

Änderung des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe (Gebäudeversicherungsgesetz; GVG)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

Vernehmlassungsentwurf

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Justizkommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 Allgemeines	5
1.2 Trendanalyse	5
1.3 Veränderungen im Bereich Brandschutz.....	6
1.4 Projekt "KF 2018"	6
2. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens.....	7
3. Auswirkungen	7
3.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen	7
3.2 Folgen für die Anlageneigentümer und Anlageneigentümerinnen	7
3.3 Nachhaltigkeit.....	7
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	7
5. Rechtliches.....	9
6. Antrag.....	9

Beilagen

Beschlussesentwurf

Synopse Gebäudeversicherungsgesetz

Kurzfassung

Seit rund 200 Jahren besteht im Kanton Solothurn ein Monopol des Kaminfegerwesens. Heute ist das Kantonsgebiet aufgeteilt in elf Kreise, in welchen gewählte Kaminfegermeister ein fixes, nicht frei erweiterbares Gebiet betreuen. Dies bedeutet für die Gebäudeeigentümer und -eigentümerinnen, die ihre Feuerungsanlagen regelmässig kontrollieren lassen müssen, dass sie den Kaminfeger bzw. die Kaminfegerin nicht frei wählen können.

Das Kaminfegerwesen mit Monopol und Obligatorium kommt schweizweit zunehmend unter Druck. Dies einerseits aufgrund neuer Wärmeträger und der Weiterentwicklung von bestehenden Feuerungstechniken, welche zwangsläufig zu einer Reduktion der Kaminfegerarbeit führen, andererseits aufgrund der Tatsache, dass sich damit einhergehend die Rolle des Kaminfegers resp. der Kaminfegerin im Bereich Brandschutz wandelt.

Das Kaminfegerwesen ist heute bereits in neun Kantonen (BS, GL, OW, SH, SZ, UR, TI, ZH, ZG) liberalisiert. Im Kanton Baselland ist der politische Prozess soweit fortgeschritten, dass eine entsprechende Gesetzesänderung per 1. Januar 2017 zu erwarten ist. In den Kantonen Bern und Luzern wurden vor Kurzem ebenfalls Projekte zu einer Liberalisierung gestartet.

Gebietsmonopole, feste Kontrollintervalle und Tarifbindungen sind mit dem heutigen Umfeld nicht mehr kompatibel und erschweren eine effiziente Betriebsführung. Daher soll das Kaminfegermonopol mit der vorliegenden Änderung des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe (Gebäudeversicherungsgesetz) vom 24. September 1972¹⁾ aufgehoben und das Kaminfegerwesen liberalisiert werden.

Die Gesetzesänderung wird keine personellen und finanziellen Auswirkungen für die Solothurnische Gebäudeversicherung (SGV) nach sich ziehen.

Die Anlageneigentümer und -eigentümerinnen werden die Kosten und den Preis neu mitbestimmen, indem sie den gewünschten Leistungsumfang und die Leistungsqualität zusammen mit der zugelassenen Fachperson vereinbaren.

¹⁾ BGS 618.111.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe (Gebäudeversicherungsgesetz) vom 24. September 1972.

1. Ausgangslage

1.1 Allgemeines

Seit rund 200 Jahren besteht im Kanton Solothurn ein Monopol des Kaminfegerwesens. Heute ist das Kantonsgebiet aufgeteilt in elf Kreise, in welchen gewählte Kaminfegermeister ein fixes, nicht frei erweiterbares Gebiet haben. Dies bedeutet für die Gebäudeeigentümer und –eigentümerinnen, die ihre Feuerungsanlagen regelmässig kontrollieren lassen müssen, dass sie den Kaminfeger bzw. die Kaminfegerin nicht frei wählen können.

Das Kaminfegerwesen mit Monopol und Obligatorium kommt aus verschiedenen Gründen schweizweit zunehmend unter Druck. Einerseits führen der Einsatz neuer Wärmeträger wie z.B. Wärmepumpen, Fernwärme, Solarthermie, Erdwärme etc. sowie die Weiterentwicklung von bestehenden Feuerungstechniken (Niedertemperaturheizungen, Brennwerttechnik, Blockheizkraftwerke etc.) zwangsläufig zu einer Reduktion der Kaminfegerarbeit. Ferner veränderten sich die Gewohnheiten und Bedürfnisse der Gebäudenutzer.

Gebietsmonopole, feste Kontrollintervalle und Tarifbindungen sind mit dem heutigen Umfeld nicht mehr kompatibel und erschweren eine effiziente Betriebsführung. Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben sind die Kaminfeger und Kaminfegerinnen an das Monopol gebunden und können ihr Angebot und im Besonderen ihr Tätigkeitsgebiet nicht erweitern. Gemäss § 67 des Gebäudeversicherungsgesetzes bestimmt die Verwaltungskommission der Solothurnischen Gebäudeversicherung dieses Tätigkeitsgebiet, indem sie das Kantonsgebiet in Kaminfegerkreise einteilt. Dabei ist gemäss § 72 der Vollzugsverordnung zum Gebäudeversicherungsgesetz vom 13. Januar 1987¹⁾ die Grösse der Kreise so zu wählen, dass sie den Kreiskaminfegern ein ausreichendes Einkommen bietet. Mit aktuell noch 11 Kaminfegerkreisen (1999 zählte der Kanton Solothurn 19 Kreise) ist dieses System an seine wirtschaftlichen Grenzen gelangt. Jede weitere Reduktion der Kreise würde das System aufgrund der Weitläufigkeit der Gebiete und der gesetzlich verankerten Tarifbindung aus dem Gleichgewicht bringen.

1.2 Trendanalyse

Die im Jahr 2014 von der Solothurnischen Gebäudeversicherung in Auftrag gegebene Trendanalyse "Kaminfegerwesen Solothurn 2024" hat aufgezeigt, dass in einem Zeitintervall von 2009 bis 2024 die Kaminfeger-Arbeitsleistung von fast 90'000 Arbeitsstunden um 32'413 Stunden abnehmen wird, was dem Arbeitspensum von 22.5 Mitarbeitern bzw. Mitarbeiterinnen (Stand 2015: 60 Arbeitnehmer bzw. Arbeitnehmerinnen) entspricht. Dabei wird sich die grösste Abnahme auf den Bereich Öl konzentrieren. Eine leichte Abnahme wird auch im Bereich Gas erfolgen. Einzig im Bereich Holz wird aufgrund des leichten Trends zu Schnitzel- und Pelletheizungen eine Zunahme der Arbeitsleistung erwartet.

¹⁾ BGS 618.112.

1.3 Veränderungen im Bereich Brandschutz

Die stetigen Fortschritte im Bereich der Sicherheitstechnik und die gestiegenen energetischen Anforderungen an wärmetechnische Anlagen haben dazu geführt, dass es sich bei Feuerungsaggregaten, welche mit flüssigen oder gasförmigen Brennstoffen betrieben werden, in der Regel um sogenannte kondensierende Geräte handelt. Deren Abgastemperatur liegt unter 100°C und die Geräte überwachen sich selbst, so dass sie im Störfall selbst ausschalten. Entsprechend geht von diesen nur noch eine geringe Brandgefahr aus. Dies wurde auch in den Schweizerischen Brandschutzvorschriften VKF, Ausgabe 2015 berücksichtigt, weshalb es im Bereich der wärmetechnischen Anlagen zu diversen Erleichterungen kam. So sehen die Brandschutzvorschriften 2015 in Einfamilienhäusern und Gebäuden mit geringen Abmessungen für Abgasanlagen von kondensierenden, raumluftunabhängigen Feuerungsaggregaten mit Luft-Abgas-System-Abgasanlagen (LAS, entspricht dem heutigen Stand der Technik) keine Brandschutzmassnahmen mehr vor. Die Abgasanlagen von mit flüssigen und gasförmigen Brennstoffen betriebenen Feuerungsanlagen können somit frei geführt werden. Auch an den Aufstellungsraum dieser Feuerungsaggregate werden keine brandschutztechnischen Anforderungen mehr gestellt. Die früheren Brandschutzvorschriften (VKF, Ausgabe 2003) schrieben diesbezüglich noch vor, dass der Aufstellungsraum des Feuerungsaggregates ein separater Brandabschnitt mit 30 Minuten Feuerwiderstand sein muss. Die Abgasanlage musste ausserhalb des Aufstellungsraumes in einem Schacht mit 30 Minuten Feuerwiderstand geführt werden. Lediglich im Bereich von Feuerungsanlagen für feste Brennstoffe (Stückholz, Pellet, Schnitzel etc.) kann es im Betrieb vereinzelt zu sogenannten Russbränden im Innern der Abgasanlage kommen. Die Schweizerischen Brandschutzvorschriften VKF, Ausgabe 2015 tragen diesem Umstand Rechnung, indem für Feuerungsanlagen mit festen Brennstoffen russbrandbeständige Abgasanlagen gefordert werden, welche innerhalb eines Gebäudes in einem feuerwiderstandsfähigen Schacht geführt werden müssen. Zu brennbaren Baustoffen werden zudem Sicherheitsabstände gefordert, um ein Entzünden dieser Baustoffe auch im Falle eines Russbrandes im Innern der Abgasanlage zu vermeiden.

Mit der technischen Entwicklung einhergehend änderte sich auch die Rolle des Kaminfegers resp. der Kaminfegerin im Bereich Brandschutz wesentlich.

Allein aus feuerpolizeilicher Sicht ist das Kaminfegermonopol heute nicht mehr gerechtfertigt (vgl. BGE 109 IA 193). Verschiedene Kantone (BS, GL, OW, SH, SZ, UR, TI, ZH, ZG) kennen kein Monopol oder planen eine Liberalisierung des Kaminfegerwesens (BE, BL, LU).

1.4 Projekt "KF 2018"

Die SGV hat die Oberaufsicht über das Kaminfegerwesen. In dieser Rolle obliegt es ihr, Überlegungen zu dessen Entwicklung anzustellen und zu initiieren, um so frühzeitig die nötigen Massnahmen umzusetzen. Es liegt in der Verantwortung der SGV, die Zukunft des Kaminfegerwesens zum Wohl möglichst aller involvierten Parteien zu gestalten.

Zu diesem Zweck hat die SGV im Jahr 2014 das Projekt „KF 2018“ (Kaminfeger 2018) initiiert. In mehreren Workshops machten sich Vertreter der SGV und deren Verwaltungskommission (VK) sowie Vertreter des Solothurner Kaminfegermeisterverbandes (SKV) Gedanken über die Zukunft des Kaminfegerwesens mit dem Ziel, ein zukunftssträchtiges Modell für den Kanton Solothurn zu entwickeln. Das erarbeitete neue Modell, in welchem das Kaminfegerwesen liberalisiert wird, wird daher sowohl von der SGV als auch vom SKV befürwortet.

Die SGV führte im Vorfeld auch mit Vertretern folgender Institutionen über die geplante Liberalisierung des Kaminfegerwesens im Kanton Solothurn Vorgespräche:

- Amt für Umwelt Kanton Solothurn (AfU)

- Kantonal-Solothurnischer Gewerbeverband (kgv)
- Hauseigentümergeverband Kanton Solothurn (HEV)
- Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG)
- Verband Solothurnischer Kantonaler Feuerungskontrolleure/innen (VSKF)

Die Vorlage wurde allseits begrüsst und es wurden keine Vorbehalte geäussert.

2. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Text

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen

Die Gesetzesänderung wird keine personellen und finanziellen Auswirkungen für die SGV nach sich ziehen. Aufgrund der sinkenden Arbeitslast werden sich Kaminfegerbetriebe neu ausrichten müssen; jedoch sind der SKV und seine Mitglieder bereit, diese Herausforderung anzunehmen. Die neuen Gesetzesbestimmungen ermöglichen Innovationen, was zu einer Ausweitung der Tätigkeiten und der Marktgebiete führen kann. Die Kaminfegermeister werden sich in Sachen Kundenorientierung neu ausrichten und die Kunden und Kundinnen vermehrt beraten.

3.2 Folgen für die Anlageneigentümer und Anlageneigentümerinnen

Die Anlageneigentümer und Anlageneigentümerinnen werden nicht mehr strikte an einen bestimmten Kreiskaminfegermeister bzw. Kreiskaminfegermeisterin gebunden sein und können neu ihren Dienstleister resp. ihre Dienstleisterin frei aus der Liste der zugelassenen Fachpersonen wählen. Die Marktsituation wird den Preis der Dienstleistungen weitgehend regeln. Die Anlageneigentümer und Anlageneigentümerinnen werden die Kosten und den Preis mitbestimmen, indem sie den gewünschten Leistungsumfang und die Leistungsqualität zusammen mit der zugelassenen Fachperson vereinbaren. Dieser resp. diese wird die Anlageneigentümer und Anlageneigentümerinnen vermehrt als Kunden pflegen und betreuen.

3.3 Nachhaltigkeit

Die Teilrevision des Gesetzes beinhaltet eine moderne und zukunftsfähige Lösung für das Kaminfegerwesen im Kanton Solothurn.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 67 Unterhaltspflicht

Die Unterhaltspflicht wird neu in die Eigenverantwortung der Eigentümer und Eigentümerinnen von Feuerungsanlagen gestellt. Dem Kaminfeger resp. der Kaminfegerin fällt künftig keine feuerpolizeiliche Rolle mehr zu, sondern er bzw. sie unterstützt als beauftragte Fachperson die Kundschaft bei der Erfüllung ihrer Pflichten.

§ 68 Sicherheitstechnische Wartung

Die Zielsetzungen der sicherheitstechnischen Wartung - Personensicherheit und Brandschutz - werden hervorgehoben und der weitere Nutzen der Wartung erläutert. Massstab bilden die "anerkannten Regeln der Technik". In der Vollzugsverordnung sind keine Ausführungsbestimmungen mehr vorgesehen, was zu einer Vereinfachung in der Rechtsanwendung führt. Die Gebäudeversicherung kann jedoch im Bedarfsfall die nötigen Weisungen erlassen.

§ 69 Zweckmässige Zeitabstände

Um den störungsfreien Betrieb zu sichern, ist in der Regel eine jährliche Wartung zu bevorzugen. Die Formulierung "zweckmässig" zielt aber auf eine objektbezogene Beurteilung der Feuerungsanlage hin. Beim Festlegen des Intervalls sollen die Herstellerangaben beachtet sowie Brennstoff, Leistung, Nutzungsintensität, Verschmutzungsgrad, Anlagealter etc. berücksichtigt werden. Die Empfehlung der beauftragten Fachperson fasst alle diese Parameter zusammen. Bisher wurden die Anlageneigentümer und Anlageneigentümerinnen durch das Gesetz dazu angehalten, ihre Anlagen in fest geregelten Abständen vom zugeteilten Kaminfegermeister kontrollieren und reinigen zu lassen.

§ 69^{bis} Zulassung der Fachperson

Um den erforderlichen Qualitätsstandard und eine kantonsweite Abdeckung zu gewährleisten, wird die selbstständige Ausführung der sicherheitstechnischen Wartung von einer Zulassung abhängig gemacht. Zugelassen wird, wer die gesetzlich definierten Anforderungen erfüllt. Ein Geschäftssitz im Kanton ist nicht verlangt. Jedoch sollen ausserkantonale Monopolkonzessionäre bzw. ausserkantonale Monopolkonzessionärinnen ihre marktbeherrschende Position in ihren jeweiligen Kantonen nicht auf den liberalisierten Nachbarkanton Solothurn übertragen können. Die Nichtzulassung ist somit nicht gegen den freien Wettbewerb gerichtet, sondern soll unfairen Wettbewerb im Kanton Solothurn unterbinden. Die getroffene Regelung steht im Einklang mit dem Bundesgesetz über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM) vom 6. Oktober 1995.¹⁾

Mit der öffentlichen Zulassungsliste erhalten die Anlageneigentümer und Anlageneigentümerinnen Hilfestellung bei der Auswahl ihrer Fachperson und die SGV eine Übersicht über die im Kanton Solothurn tätigen Kaminfegerbetriebe.

§ 69^{ter} Dokumentations-, Mitwirkungs- und Meldepflicht

Mit diesen Vorgaben werden im Wesentlichen die entsprechenden Bestimmungen der Schweizerischen Brandschutzvorschriften näher konkretisiert.

Die Einführung eines eigentlichen Kontrollsystems bei der SGV ist nicht vorgesehen. Damit würde die Eigenverantwortung des Anlageneigentümers oder der Anlageneigentümerin wieder eingeschränkt. Stichprobenartige Kontrollen sind jedoch möglich und dienen neben der Sicherheit auch der periodischen Überprüfung des neuen Systems auf seine Wirksamkeit hin. Eine mittelbare Kontrollfunktion üben zudem die Fachpersonen aus, indem sie der SGV Meldung zu erstatten haben, wenn Gefahr in Verzug ist oder Mängel trotz wiederholter Aufforderung nicht behoben werden. Im Weiteren können in einem konkreten Schadenfall bei nachgewiesener Grobfahrlässigkeit die gesetzlichen Möglichkeiten ausgeschöpft werden.

¹⁾ SR 943.02.

5. Rechtliches

Beschliesst der Kantonsrat die Teilrevision des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegt sie gemäss Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe d der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986¹⁾ dem obligatorischen Referendum. Ansonsten unterliegt die Teilrevision gemäss Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe b KV dem fakultativen Referendum.

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Roland Fürst
Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

Verteiler KRB

Volkswirtschaftsdepartement (3)
Solothurnische Gebäudeversicherung (5)
Bau- und Justizdepartement
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (eng, rol, ett)
Parlamentsdienste
GS, BGS

¹⁾ BGS 111.1.