



Feuerschutz- und Feuerwehrgesetz (FFG) (Änderung)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage.....	1
2.1 Als Postulat überwiesene Motion Messerli/Gsteiger	1
2.2 Von der Expertengruppe vorgeschlagenes Modell	1
2.3 Würdigung des von der Expertengruppe empfohlenen Modells.....	2
2.3.1 Chancen.....	2
2.3.2 Risiken	3
3. Grundzüge der Neuregelung	3
4. Rechtsvergleich	4
5. Erläuterungen zu den Artikeln.....	4
6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen.....	6
7. Finanzielle Auswirkungen	6
8. Personelle und organisatorische Auswirkungen.....	6
9. Auswirkungen auf die Gemeinden	6
10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	6
11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	6

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zur Änderung des Feuerschutz- und Feuerwehrgesetzes (FFG)

1. Zusammenfassung

Die zunehmende technische Optimierung der Heizungsanlagen und die ebenfalls zunehmende Verbreitung von Heizungen ohne Feuerung verändern Arbeitsvolumen und Berufsinhalt der Kaminfegerinnen und Kaminfeger. Die bestehende feste Zuteilung von Gebieten mit ausschliesslichem Kaminreinigungsrecht zu gesetzlich vorgegebenen Preisen steht in einem Spannungsverhältnis zu dieser Entwicklung.

Der Regierungsrat schlägt vor diesem Hintergrund vor, die feste Gebietsaufteilung durch ein Konzessionsmodell ohne Tarifbindung zu ersetzen, das Einsätze im ganzen Kantonsgebiet erlaubt. Diese Liberalisierung wird aber – trotz preisdämpfender Massnahmen – voraussichtlich zu höheren Reinigungskosten führen. In diesem Zusammenhang könnten insbesondere die längeren Anfahrtswege in abgelegenen Gebieten ins Gewicht fallen. Bislang hat kein Kanton mit einer derjenigen des Kantons Bern vergleichbaren Fläche das Kaminfegerwesen liberalisiert.

2. Ausgangslage

2.1 Als Postulat überwiesene Motion Messerli/Gsteiger

Das bernische Kaminfegerwesen ist im Feuerschutz- und Feuerwehrgesetz vom 20. Januar 1994 (FFG)¹ sowie in der zugehörigen Verordnung geregelt. Nebst der Reinigung der Heizungsanlage, die im Privatinteresse liegt (Gewährleistung der Funktionstüchtigkeit), üben die Kaminfegerinnen und Kaminfeger auch die „Schwarze Feuerschau“ aus, d.h. die periodische Kontrolle der Brandsicherheit von Wärmeerzeugungsanlagen mit festen oder flüssigen Brennstoffen, in der Regel ein- bis zweimal jährlich. Die Brandsicherheit liegt nicht nur im privaten, sondern auch stark im öffentlichen Interesse, da bei Brand oder Explosion Dritte in Mitleidenenschaft gezogen werden könnten. Deshalb ist das Kaminfegerwesen im Kanton heute so ausgestaltet, dass die Kaminfegerinnen und Kaminfeger durch die Gebäudeversicherung Bern (GVB) für einen bestimmten regionalen Kreis gewählt werden. Darin üben sie ihre Arbeit im Monopol aus.

Der Grosse Rat hat die Motion Messerli/Gsteiger „Weg mit alten Zöpfen – Für eine Aufhebung des Kaminfegermonopols“ am 13. September 2016 als Postulat überwiesen (129 Ja gegen 4 Nein, bei 2 Enthaltungen). Daraus ergibt sich der Auftrag zu prüfen, ob das bestehende Kaminfegermonopol (Kaminfegerkreise mit fest zugeteilten Kaminfegermeisterinnen und -meistern sowie festen Kaminfegertarifen) aufgehoben oder zumindest gelockert werden soll. Der parlamentarische Vorstoss geht auf einen Beschluss des Bernischen Kaminfegermeisterverbands (BKV) vom November 2015 zurück, sich für die Abschaffung der bisherigen Gebietsexklusivität einzusetzen. Er liegt gesamtschweizerisch gesehen im Trend, haben doch in den letzten Jahren die Kantone GL, BL, SO, NW und (per 1. Juli 2019) LU eine Lockerung oder Aufhebung des Kaminfegermonopols beschlossen, in den Kantonen TG und NW sind entsprechende Bestrebungen im Gang. Schon länger kein Monopol (mehr) kennen die Kantone BS, OW, SH, SZ, TI, UR, ZG und ZH. Die übrigen Kantone, insbesondere VS und GR, die als einzige eine dem Kanton Bern vergleichbare Flächenausdehnung haben, halten nach wie vor am Kaminfegermonopol fest.

2.2 Von der Expertengruppe vorgeschlagenes Modell

Zur Umsetzung des Prüfungsauftrags aus der Motion Messerli/Gsteiger hat die VOL eine Expertengruppe mit Vertretungen aus folgenden Bereichen eingesetzt: BKV, Gesellenverband

¹ BSG 871.11

der Berner Kaminfeger, GVB, Hauseigentümerverband (HEV) Kanton Bern, Berner KMU, Berner Bauern Verband (BEBV) und Verwaltungsstellen der VOL.

Die Expertengruppe unterstützt in ihrem Bericht vom 5. April 2017 eine Monopollockerung. Sie hält dafür, dass aufgrund der sich rasch wandelnden Entwicklung im heizungstechnischen Bereich (Zunahme der feuerungslosen und der gemeinschaftlichen Heizungen, Zunahme der technischen Komplexität und der elektronischen Selbstkontrollsysteme der Heizungsanlagen, steigende Kundenansprüche), bereits positiver Erfahrungen in andern Kantonen und der Unterstützung des Anliegens durch das Berner Kaminfegergewerbe eine Monopollockerung anzustreben sei.

Die Expertengruppe schlägt dafür in Anlehnung an die Regelung in den Kantonen ZH und GL folgendes Modell vor:

- Aufhebung der heutigen Gebietsexklusivität und der Preisbindung.
- Konzessionierung der im Kanton Bern tätigen Kaminfegerinnen und Kaminfeger, um weiterhin die Durchführung der hoheitlichen Aufgabe der „schwarzen Feuerschau“ sicherzustellen (insbesondere Kontrolle der Feuerungsaggregate, der Verbindungsrohre, der Abgasanlagen, der Feuerwiderstände, der Brandabschnittbildung und der Sicherheitsabstände auf Einhaltung der Feuerschutzvorschriften).
- Öffnung des Kaminfegermarktes für ausländische und ausserkantonale Anbieterinnen und Anbieter unter der Voraussetzung einer vergleichbaren Ausbildung und des Gegenrechts.
- Festschreiben des Kaminfegermeisterdiploms als Konzessionsvoraussetzung, um den bisherigen Qualitätsstandard zu sichern.
- Nach jeder Reinigung und Kontrolle trägt die Kaminfegerin oder der Kaminfeger die Erledigung der entsprechenden Arbeiten in der vom Amt für Wirtschaft des Kantons Bern (AWI) betreuten Datenbank der Feuerungen im Kanton Bern ein. So lassen sich jene Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer erfassen, welche die Kontrolle oder die Mängelbehebung versäumen. Die Aufsicht nehmen wie bisher die Gemeinden und die GVB wahr.
- Zusammenlegung der Kontrollen nach FFG und mit denjenigen nach Art. 13 der eidg. Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (LRV)². Bereits heute sind 56 von insgesamt 61 lufthygienegesetzlichen Kontrollpersonen Kaminfegermeisterinnen und -meister. Die konzessionierten Kaminfegerinnen und Kaminfeger bzw. ihre Mitarbeitenden – soweit sie über den für diese Kontrolle erforderlichen eidg. Fachausweis verfügen – sowie die vom AWI akkreditierten weiteren lufthygienegesetzlichen Kontrollstellen (solche braucht es insbesondere für die Gasfeuerungen, die vom FFG nicht erfasst werden) tragen die erfolgten Kontrollen in die vom AWI betreute Feuerungsdatenbank ein.
- Eine Verpflichtung zur Einhaltung von „verhältnismässigen“ Preisen – wie sie in einzelnen andern Kantonen Gesetz geworden ist – soll nicht in Betracht gezogen werden: Die im vorgeschlagenen Modell grundsätzlich unbeschränkte Zahl der Marktteilnehmerinnen und -teilnehmer bedeutet, dass in der Praxis eine entsprechende Vielzahl von Preiskalkulationen angewandt werden. Aus dieser Vielzahl im Streitfall die „richtige“ Kalkulation auszuwählen, wäre für die kantonalen Aufsichts- und Justizbehörden ein unmögliches Unterfangen.

2.3 Würdigung des von der Expertengruppe empfohlenen Modells

2.3.1 Chancen

Die Chancen der von der Expertengruppe vorgeschlagenen Liberalisierung bestehen in erster Linie darin, dass das Kaminfegergewerbe im Kanton Bern mehr Spielraum erhält, auf individuelle Kundenbedürfnisse einzugehen, d.h. insbesondere Beratung, Zeitpunkt und Umfang der Kontrolle besser auf die Art, Anzahl und Grösse der betroffenen Feuerungen jeder Kundin und jedes Kunden abzustimmen. Damit bliebe trotz abnehmendem Arbeitsvolumen ein leis-

² SR 814.318.142.1

tungsfähiger Berufsstand erhalten, der dadurch sogar attraktiver würde. Zudem könnten vermehrt Synergien zwischen der Kontrolle der Brandsicherheit einerseits sowie derjenigen der Abgasqualität und des energetischen Wirkungsgrades andererseits entstehen, indem beide Kontrollen sich öfter zusammenlegen liessen. Der empfohlene Systemwechsel hätte zudem für die öffentliche Hand grundsätzlich keine Mehrkosten zu Folge.

2.3.2 Risiken

Die Risiken liegen vorab in der flächenmässigen Grösse und der vielfältigen Topographie des Kantons Bern: Dieser umfasst eine Fläche von 5'959 km². Von den Kantonen, die keine feste Gebietszuteilung der Kaminfeger/innen (mehr) kennen, ist das Tessin der grösste, aber mit einer Fläche von 2'813 km², die nicht einmal der halben Ausdehnung des Kantons Bern entspricht. Richtet sich der Einsatz der Kaminfegerinnen und Kaminfeger nach Marktkriterien, ist es möglich, dass abgelegene Gebiete mittelfristig nur noch zu ungünstigen Konditionen oder gar nicht mehr bedient werden. Für die Kaminfegerarbeiten gilt zudem heute im Kanton Bern ein einheitlicher Stundenansatz von CHF 81.79 (vgl. Anhang 1 Ziff. II der Verordnung vom 1. November 2006 über die Kaminfegertarife³). Dieser Betrag liegt unter dem von andern Fachkräften in Rechnung gestellten. Die Aufhebung der Preisbindung wird daher voraussichtlich preistreibend wirken. Im Kanton Zürich sind die Stundenansätze nach der Liberalisierung im Jahre 2002 um bis zu 50 Prozent gestiegen, und zwar vor allem in den Städten (Anfahrt- und Parkplatzsituation). Dem ebenfalls möglichen Qualitätsverlust dürfte durch das Festhalten am Meisterdiplom begegnet werden können; diesbezüglich finden sich in den Erfahrungen liberalisierter Kantone zumindest Indizien.

3. Grundzüge der Neuregelung

Die Neuregelung stützt sich auf die unter Ziffer 2. 2 hiavor dargestellten Empfehlungen der Expertengruppe ab.

Im Kanton Bern sollen die Kaminfegerinnen und Kaminfeger nicht mehr für einen fest zugeteilten Kreis gewählt, sondern für eine Tätigkeit im ganzen Kantonsgebiet konzessioniert werden. Dementsprechend wird es den Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümern obliegen, rechtzeitig eine konzessionierte Person ihrer Wahl mit der Reinigung und Kontrolle der Heizungsanlage zu beauftragen. Diese Person kann ihren Betriebsstandort auch ausserhalb des Kantons Bern haben.

Zentrale Konzessionsvoraussetzung bleibt das eidg. Kaminfegermeisterdiplom.

Die GVB bleibt die Aufsichtsbehörde über das Kaminfegerwesen.

Auf ein spezifisches Instrument zur Kontrolle der Erfüllung der Reinigungspflicht wird verzichtet. Denn es kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass Feuerungen, deren lufthygienische Messwerte in Ordnung sind, genügend oft und gründlich gereinigt werden. Die Messwerte aller aus brandschutztechnischer Sicht relevanten Anlagen werden in einer vom Amt für Wirtschaft (AWI) geführten Datenbank verzeichnet; die Gemeinden setzen gegebenenfalls die erforderlichen Massnahmen zur Einhaltung der lufthygienegesetzlichen Vorgaben durch. Damit ist eine erste Voraussetzung für eine weitergehende Zusammenlegung der Reinigungsarbeiten und der Brandschutzkontrolle mit der lufthygienischen Kontrolle gemäss der Verordnung vom 14. April 2004 über die Kontrolle der Feuerungsanlagen mit Heizöl «Extra leicht» und Gas (VKF)⁴ gegeben. Der Regierungsrat wird im Zuge der Umsetzung der in der Märzsession 2018 überwiesenen Richtlinienmotion von Kaenel (M 078-2017) prüfen, ob mit einer Revision dieser Verordnung auch die lufthygienischen Messungen insofern liberalisiert werden können, als diese – sofern die nach Bundesrecht erforderlichen Ausbildungen absolviert worden sind – durch alle Kaminfegerinnen und Kaminfeger und alle Heizungsservicefirmen ausgeführt würden; die entsprechende Zusammenlegung der Arbeiten könnte sich preisdämpfend auswirken. Die amtliche Kontrolle in diesem Bereich soll dagegen weiterhin durch die Gemeinden erfolgen.

³ BSG 871.56

⁴ BSG 823.215.1

4. Rechtsvergleich

Von den monopolfreien Kantonen setzt die Mehrheit für die Kaminfegertätigkeit voraus, dass das eidg. Kaminfegermeisterdiplom vorliegt (BS, GL, LU, SH, SO, TI, UR und ZH). Kein solches Erfordernis kennen BL, NW, OW, SZ und ZG.

5. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 5

Der Begriff „Rauchabzugsanlagen“ wird in Buchstabe c – wie in den folgenden Bestimmungen – im Sinne einer technischen Präzisierung durch den Begriff „Abgasanlagen“ ersetzt; Rauchabzugsanlagen sind spezifische Systeme zum Abführen von Rauch im Brandfall und haben als solche mit den Feuerungsanlagen nichts zu tun.

Titel des Unterabschnitts 2.3

Dieser Titel wird zur Verbesserung der begrifflichen Kohärenz redaktionell angepasst.

Artikel 10

Die Anpassung von Absatz 1 bringt zum Ausdruck, dass nicht mehr die Kreiskaminfegermeisterin oder der Kreiskaminfegermeister dafür verantwortlich ist, alle Heizungsanlagen in ihrem oder seinem Kreis zu reinigen. Es ist vielmehr jede Gebäudeeigentümerin oder jeder Gebäudeeigentümer, die oder der dafür besorgt sein muss, dass eine konzessionierte Kaminfegerin oder ein konzessionierter Kaminfeger vorbeikommt. Zudem wird – wie oben zu Artikel 5 begründet – neu von Abgas- statt von Rauchabzugsanlagen gesprochen.

In Absatz 2 wird klargestellt, dass die mit der Reinigung beauftragten Personen über eine Konzession verfügen müssen.

Absatz 3 erfährt eine redaktionelle Änderung. Wie schon nach geltendem Recht ist auch künftig in gewissen Fällen eine Selbstreinigung durch die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer erlaubt, nämlich wenn die Feuerstellen aus Feuergruben, Stocköfen, einfachen Kochherden oder Tragöfen bestehen und wenn als Rauchabzug nur Holzkamine oder einfache Rauchrohrleitungen installiert sind. Ausserdem kann der Regierungsstatthalter für sehr abgelegene Alp-, Berg- oder Klubhütten ausnahmsweise eine schriftliche Bewilligung für die Selbstreinigung erteilen. Daran soll auch in Zukunft nichts geändert werden. Absatz 3 ist weiterhin die gesetzliche Grundlage für solche Ausnahmen.

Artikel 11

In Absatz 1 wird die Anforderung des Meisterdiploms festgeschrieben. Damit soll die Beibehaltung des bisherigen Qualitätsstandards, an dem sowohl unter dem Gesichtspunkt des Brandschutzes als auch demjenigen der Lufthygiene ein erhebliches öffentliches Interesse besteht, sichergestellt werden. Das Meisterdiplom stellt auch sicher, dass genügend Nachwuchs für den Kaminfegerberuf ausgebildet wird.

Das erwähnte erhebliche öffentliche Interesse an der korrekten Ausübung des Kaminfegerberufs kann es erforderlich machen, Anforderungen an die persönliche Integrität (Leumund, Solvenz) und die Weiterbildung der Kaminfegerinnen und Kaminfeger zu stellen. Diese sollen soweit nötig auf Verordnungsebene verankert werden. Dort wird auch festzuhalten sein, dass die GVB eine öffentliche Liste der konzessionierten Kaminfegerinnen und Kaminfeger führt.

Auch nach einer Liberalisierung im Kanton Bern wird es Kantone (und ausländische Staaten) mit einem Monopolssystem geben, in denen bernische Kaminfegerinnen und Kaminfeger nicht tätig sein können. In solchen Kantonen akkreditierte Betriebe sollen dementsprechend im Kanton Bern nicht konzessioniert werden (Abs. 3). Diese Bestimmung entspricht der erst 2017 vom Kanton Solothurn beschlossenen Regelung. Es wäre politisch stossend, die Berner Kaminfegerinnen und Kaminfeger gegenüber den Solothurner Berufskolleginnen und -kollegen zu benachteiligen, nur weil ein gewisses juristisches Risiko (Spannungsverhältnis zum Bun-

desgesetz vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt [Binnenmarktgesetz, BGBM])⁵ nicht ausgeschlossen werden kann.

Um den Wettbewerbsdruck – insbesondere hinsichtlich der Preise – nicht zu gering zu gestalten, wird darauf verzichtet, betriebliche Anforderungen festzulegen, d.h. insbesondere darauf, einen betrieblichen Standort im Kanton Bern zu verlangen. Betriebliche Gesichtspunkte sind für die Qualität der Reinigung und der Brandschutzkontrolle zweitrangig.

Artikel 12

In Absatz 1 wird – wie oben zu Artikel 5 begründet – neu von Abgas- statt von Rauchabzugsanlagen gesprochen.

Die in Absatz 2 verankerte Meldepflicht wird insofern präzisiert, als – wie es bereits heute praktiziert wird – Meldungen betreffend Gebäude, die der feuerschutztechnischen Aufsicht der GVB unterstehen, an diese (und nicht wie die übrigen Meldungen an die Gemeinde) zu richten sind. Die Zuständigkeiten für die feuerschutztechnische Aufsicht sind in Artikel 12 Absatz 1 der Feuerschutz- und Feuerwehrverordnung vom 11. Mai 1994 (FFV)⁶ festgelegt.

Titel des Unterabschnitts 4.3

Dieser Titel wird zur Verbesserung der begrifflichen Kohärenz redaktionell angepasst.

Artikel 41

Dieser Artikel erfährt im Wesentlichen redaktionelle Anpassungen: An die Stelle der Wahl als Kreiskaminfegermeisterin oder als Kreiskaminfegermeister und die entsprechenden gesetzlichen Pflichten treten die Konzessionierung und die aus dem Konzessionsverhältnis folgenden Pflichten. Auch im Konzessionssystem soll die Aufsicht durch die GVB ausgeübt werden.

Die bisherige Sanktion der Versetzung „ins Provisorium“ macht in einem Zulassungssystem, das nicht mehr auf eine Amtsdauer angelegt ist, keinen Sinn mehr; stattdessen wird allgemeiner von Einschränkungen der Konzession gesprochen. Diese können sich auch auf deren Geltungsdauer beziehen.

Artikel 42

Im Konzessionssystem wird es jeder Gebäudeeigentümerin und jedem Gebäudeeigentümer freistehen, welche konzessionierte Person sie oder er mit der Reinigung und Brandsicherheitskontrolle der Heizungsanlage beauftragt; bei der Festlegung der Modalitäten der Auftragserfüllung sind die Parteien ebenfalls frei. Dementsprechend wird das Vertragsverhältnis inskünftig privatrechtlicher Natur sein. Der auf ein öffentlich-rechtliches Verhältnis ausgerichtete Artikel 42 kann aufgehoben werden.

Artikel 46

Sollte es sich in der Praxis trotz der Anforderungen der lufthygienischen Kontrollen, der technischen Wartung, der gebäudeversicherungsrechtlichen Deckung und der Erhaltung des Wohnkomforts erforderlich erweisen, in Einzelfällen ersatzvornahmeweise eine Reinigung der Feuerungs- oder Abgasanlage anzuordnen, wird der Regierungsrat auf dem Verordnungsweg die dafür geeigneten Behörden bestimmen.

Artikel 47

Mit der Ergänzung des Begriffs „Konzession“ in Artikel 47 Absatz 1 Buchstaben *a* und *b* wird einer allfälligen engen Auslegung des bisherigen Begriffs „Bewilligung“ vorgebeugt.

Übergangsbestimmungen

Um den Markteintritt neuer Kaminfegerinnen und Kaminfeger nicht über die Gebühr zu erschweren bzw. den bisherigen Monopolkonzessionärinnen und -konzessionären nicht einen uneinholbaren Vorsprung zu verschaffen, ist es unerlässlich, dass die GVB den Neuinteressentinnen und -interessenten ein Minimum an Informationen über die potenzielle Kundschaft

⁵ SR 943.02

⁶ BSG 871.111

zur Verfügung stellen kann. Die nach Gemeinden aufgeschlüsselten Adressen der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer werden es der Konkurrenz erlauben, ihre Werbeanstrengungen zu fokussieren. Für die Weitergabe der Adressen wird die GVB nur den Verwaltungsaufwand in Rechnung stellen, der bei der Bearbeitung einer entsprechenden Anfrage entsteht.

Die GVB wird in ihrem Datenbanksystem gewährleisten, dass die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer ihr Sperrrecht nach Artikel 13 des Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (KDSG)⁷ ausüben können.

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Vorlage ist in den Richtlinien der Regierungspolitik nicht enthalten.

7. Finanzielle Auswirkungen

Der Kanton wird durch das vorgeschlagene Liberalisierungsmodell ausgabenseitig nicht belastet. Der Aufgabenvollzug wird im Rahmen des bisherigen Budgets erfolgen.

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Vorlage hat weder personelle noch organisatorische Auswirkungen.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage hat auch keine Auswirkungen auf die Gemeinden. So bleibt insbesondere ihre Aufsichtsfunktion im feuerschutztechnischen und im lufthygienischen Bereich unangetastet.

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Liberalisierung des Kaminfegerwesens wird wahrscheinlich die durchschnittlichen Liegenschaftsunterhaltskosten leicht erhöhen.

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

11.1 Grundsätzliches

Die Vorlage ist grundsätzlich auf Zustimmung gestossen. Insgesamt sind 34 Eingaben eingegangen. 14 Eingaben sprechen sich grundsätzlich für die Vorlage aus (BDP, EDU, EVP, FDP, GLP, Grüne, Berner KMU, Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter, Gemeinden Langenthal, Münsingen, Muri b. Bern, Thun, Bernischer Kaminfegermeister-Verband [BKV], Verband bernischer Feuerungskontrolleurinnen und Feuerungskontrolleure mit eidg. Fachausweis [VBF]). Der Hauseigentümerverband Kanton Bern (HEV) beantragt eine weitergehende Marktöffnung. Die SP, die SVP sowie die Gemeinden Bern und Burgdorf stehen der Vorlage grundsätzlich kritisch gegenüber. Der Conseil du Jura bernois (CJB), die Chambre d'agriculture du Jura bernois (CAJB) und die Gemeinde Trubschachen lehnen die Vorlage ab. Die übrigen Eingaben nehmen inhaltlich nicht zur Vorlage Stellung.

11.2 Haupteinwände

Die Einwände gegen die Vorlage betreffen im Wesentlichen die voraussichtlichen Preissteigerungen sowie die Risiken hinsichtlich der Versorgung von abgelegenen Gebieten einerseits und der Brandsicherheit und der Lufthygiene andererseits.

In diesem Zusammenhang ist Folgendes zu beachten: Infolge der Entwicklung der Heizungstechnik schrumpft der im Monopol enthaltene Auftrag um durchschnittlich 2.5% pro Jahr und die Kaminfegerkreise werden dementsprechend laufend vergrößert. Zudem führt die zunehmende berufliche Mobilität der Haushalte dazu, dass die Kundschaft der Kaminfegerinnen und Kaminfeger immer schwieriger erreichbar ist. Der daraus resultierende Anfahrts- und Organi-

⁷ BSG 154.04

sationsmehraufwand der Kaminfegerinnen und Kaminfeger wird auch im Monopolsystem dazu führen, dass die Tarife erhöht werden. Eine Aufbrechung der Gebietsexklusivität schafft demgegenüber Spielraum für neue Servicemodelle, von denen auch abgelegene Regionen profitieren können. So ist es denkbar, dass in bestimmten Gemeinden durch Inserate, örtliche Aushänge oder elektronische Informationen mehrere konkurrierende Kaminfegerinnen und Kaminfeger Zeitfenster für Reinigungen auf Anmeldung anbieten. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass langfristig gesehen das Arbeitsvolumen der Kaminfegerinnen und Kaminfeger in den Städten gegenüber ländlichen Regionen aller Voraussicht nach überproportional abnehmen wird: Neue Heiztechniken und -systeme finden in den Städten erfahrungsgemäss schneller Verbreitung. Vor diesem Hintergrund kann nach der Auffassung des Regierungsrates darauf verzichtet werden, Massnahmen zur Preiskontrolle und zur Versorgungspflicht in den Erlass aufzunehmen. Mit den Kaminfegermeistern, den Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthaltern und der GVB wurden zwar verschiedene Lösungsvorschläge diskutiert, alle hätten aber die Einrichtung eines aufwändigen Datenerhebungs- und -analyse-systems bedingt, das zudem die praktischen Schwierigkeiten bei der konkreten Umsetzung der Versorgungspflicht noch nicht gelöst hätte.

Hinsichtlich der Brandsicherheit ist zu berücksichtigen, dass auch im heutigen System ein verzögerungsfreier Vollzug hinsichtlich der Brandsicherheit nicht möglich ist: Die fehlbaren Anlageneigentümerinnen und -eigentümer sind für die Kaminfegerinnen und Kaminfeger oft nur schwer erreichbar. Die Verknüpfung der Kontrolle der Reinigungsintervalle mit der Kontrolle der lufthygienischen Abgaswerte ist nicht nur effizient, sondern auch effektiv: Zur Erfüllung dieser Werte müssen die technisch anspruchsvollen Heizungsaggregate gemäss Vorgaben der Herstellerinnen und Hersteller gewartet werden. Ohne Reinigung können die geforderten Werte nicht erreicht werden, Garantie- und Haftungsansprüche würden abgelehnt. Die weiteren Konsequenzen für die Eigentümerinnen und Eigentümer liegen in der – gebührenpflichtigen – Verfügung von Sanierungsfristen und im Risiko, im Brandfall Kürzungen bei den Versicherungsleistungen in Kauf nehmen und Haftungsansprüche der Nachbarschaft befriedigen zu müssen. Zudem sind nach der eidg. Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (LRV)⁸ neu auch kleine Holzzentralheizungen messpflichtig. Demnach wird auch im Bereich der Holzfeuerungen über die lufthygienische Kontrolle eine systematische Erfassung der Funktionalität möglich. Ungenügend gewartete Einzelraumfeuerungen (z.B. Schwedenöfen) führen rasch zu einem spürbaren Verlust an Wohnkomfort, insbesondere durch verstärkte Rauch- und Russbildung. Dementsprechend hoch ist die Motivation der Anlageeigentümerinnen und -eigentümer, die Reinigung regelmässig durchführen zu lassen. Die GVB wird im Rahmen ihrer gebäudeversicherungsrechtlichen Versände den Hauseigentümerinnen und -eigentümern einschlägige Informationen vermitteln. Zudem wird im neuen Absatz 3 von Artikel 46 eine Delegationsnorm geschaffen, die es dem Regierungsrat bei Bedarf ermöglicht, den Vollzugsbehörden die Kompetenz zur Ersatzvornahme einzuräumen.

Hinsichtlich der Lufthygiene fällt ins Gewicht, dass die lufthygienischen Kontrollen in der Verantwortung der Gemeinden verbleiben, die es somit in der Hand haben, den Vollzug entsprechend stark zu gewichten bzw. die erforderlichen Verfügungen konsequent und rasch zu erlassen.

11.3 Kaminfegermeisterdiplom und Gegenrecht anderer Kantone als Konzessionsvoraussetzung

Der HEV hat die Frage gestellt, ob in den Kantonen BL, SZ, OW und ZG, die keine Meisterdiplompflicht voraussetzen, spürbare Defizite bei der Brandsicherheit und der Lufthygiene nachweisbar sind. Aus den dortigen Erfahrungen lassen sich jedoch keine Schlussfolgerungen ziehen: Im Kanton BL wurde das Kaminfegerwesen per 1. Januar 2018 liberalisiert. Es stehen noch keine Erfahrungswerte zur Verfügung. In den Kantonen SZ, OW und ZG werden keine Statistiken geführt, anhand der die gewünschten Aussagen gemacht werden könnten. Im Kanton ZG sind zudem die Gemeinden für die schwarze Feuerschau zuständig. Diese wird

⁸ SR 814.318.142.1

periodisch alle fünf Jahre vollzogen (ausser im Einfamilienhaus, dort herrscht Eigenverantwortung). Den Aufwand bzw. die Kosten dafür tragen die Gemeinden. In den Kantonen SZ und OW gibt es einen bzw. zwei Kaminfeger. Man kennt sich und Probleme werden bilateral geregelt. Eine Qualitätssicherung ist nicht nötig.

Zudem fordert der HEV, kein Konzessionssystem einzuführen und auch kein Meisterdiplom vorzusetzen, sondern lediglich eine genügende fachtechnische Ausbildung. Dem ist entgegenzuhalten, dass in einem liberalisierten Markt der Druck entstehen wird, die Kaminfeger-Dienstleistungen möglichst optimal an die Bedürfnisse der jeweiligen Kundschaft anzupassen. Diese soll aber nicht nur einen auf die blosse Reinigung beschränkten Auftrag erteilen können. Kundschaft und Kaminfegerinnen und Kaminfeger müssen im öffentlichen Interesse (Brandsicherheit) verpflichtet werden, bei jeder Reinigung auch die schwarze Feuerschau durchzuführen. Diese Verpflichtung kann nur in einem Konzessionssystem durchgesetzt werden. Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass auch die Qualität der Kaminfegerarbeit unmittelbaren Einfluss auf die Brandsicherheit hat und daher ebenfalls im öffentlichen Interesse liegt. Langfristig kann diese Qualität nur aufrechterhalten werden, wenn die Berufsbildung in diesem Bereich einwandfrei funktioniert. Das Meisterdiplom ist eine unabdingbare Voraussetzung dafür. Nicht zuletzt hat die Brandsicherheit weittragende Bedeutung für die unmittelbare und mittelbare Nachbarschaft der jeweils gewarteten Anlage. In diesem Bereich rechtfertigen sich darum besonders hohe Anforderungen an die Ausbildung des Wartungspersonals.

Nicht zuletzt möchte der HEV unter Hinweis auf das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM)⁹ und die bundesgerichtliche Rechtsprechung darauf verzichten, das Gegenrecht anderer Kantone für eine Konzessionserteilung an Ausserkantonale vorzusetzen. Der einschlägige Artikel 11 Absatz 3 des vorliegenden Änderungsentwurfs entspricht diesbezüglich jedoch § 69^{bis} Absatz 2 des Solothurner Gebäudeversicherungsgesetzes, der erst am 1. Januar 2018 in Kraft getreten ist. Es wäre politisch stossend, die Berner Kaminfegerinnen und Kaminfeger gegenüber den Solothurner Berufskolleginnen und -kollegen zu benachteiligen, nur weil ein gewisses juristisches Risiko nicht ausgeschlossen werden kann.

11.4 Weitere Anliegen

Die SVP zweifelt daran, dass der Markt für junge Kaminfegerinnen und Kaminfeger überhaupt offensteht. Demgegenüber ist darauf hinzuweisen, dass in den nächsten zehn Jahren fast ein Drittel der bernischen Kreisinhaber in Pension gehen wird. Zudem wird die Möglichkeit bestehen, bei der GVB gebietsweise strukturiert die Adressdaten der Anlageeigentümerinnen und -eigentümer zu beziehen und so fokussiert Werbung zu machen (vgl. Art. T1-1 der Revisionsvorlage).

BDP, EVP, FDP, GLP und HEV beantragen zu prüfen, ob die Liberalisierung der lufthygienischen Feuerungskontrolle aufgrund der in der Junisession 2018 überwiesenen Motion von Kaenel (M 078-2017) gleichzeitig umgesetzt werden kann. Diese Motion wird eine Änderung des Gesetzes vom 16. November 1989 zur Reinhaltung der Luft (Lufthygienegesetz, LHG)¹⁰ bedingen, da sie darauf zielt, die in Art. 10 Abs. 1 Bst. a LHG verankerte Gemeindekompetenz zur Durchführung der Feuerungskontrolle einzuschränken. Die Revision des LHG wird jedoch noch einige Zeit in Anspruch nehmen, da vorerst die neu messpflichtigen kleinen Holzcentralheizungen systematisch erfasst werden müssen. Die entsprechende Gesetzesrevision soll nach der aktuellen Planung auf den 1. Januar 2022 in Kraft treten.

Auf Anregung von BDP, CJB und BKV wurde die Datenübertragungspflicht der bisherigen Kreisinhaber (Art. T1-1) auf die Adressen der Anlageeigentümerinnen und -eigentümer beschränkt. Die unterschiedliche Qualität der in den Kaminfegerkreisen vorhandenen Daten hätte sonst zu rechtsungleichen Belastungen der bisherigen Kreisinhaber geführt.

⁹ SR 943.02

¹⁰ BSG 823.1

Der HEV stört sich daran, dass die Kontrollintervalle von der GVB festgelegt werden. Er möchte diesbezüglich Vorgaben ins Gesetz aufnehmen. Dies erscheint nicht sachgemäss: Die Reinigungsintervalle sind einerseits von Art und Grösse der Anlagen und andererseits vom Stand der Technik abhängig und werden entsprechend regelmässig angepasst. Es wäre darum nicht sachgerecht, eine einschlägige Vorschrift auf der statischen Stufe des formellen Gesetzes zu verankern. Die GVB überprüft die Reinigungsintervalle regelmässig und hat dabei auch interkantonale und internationale Standards im Auge.

Die BDP hat schliesslich Bedenken hinsichtlich der Dokumentationsmöglichkeiten der Käuferinnen und Käufer von Liegenschaften geäussert. Bei einem Liegenschafts Kauf hat jedoch die Verkäuferschaft eine Dokumentationspflicht gegenüber der Käuferschaft. Es liegt an dieser, von der Verkäuferschaft die Dokumentation betreffend die Feuerungsanlage einzufordern oder nötigenfalls die Kosten einer Beurteilung durch eine Fachperson bei der Festlegung des Kaufpreises in Anschlag zu bringen.

Bern, 3. Juli 2019

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Ammann*

Der Staatsschreiber: *Auer*

Anträge des Regierungsrates und der Kommission

RRB Nr. 1101

2016_10_VOL_Feuerschutz- und Feuerwehrgesetz_FFG

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Feuerschutz- und Feuerwehrgesetz (FFG)			
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:</i>			
	I.			
	Der Erlass 871.11 Feuerschutz- und Feuerwehrgesetz vom 20.01.1994 (FFG) (Stand 01.01.2014) wird wie folgt geändert:			
Art. 5 Feuerschutzaufgaben ¹ Der Feuerschutz umfasst insbesondere die folgenden Aufgaben: a Festlegen feuerschutztechnischer Auflagen im Rahmen von Baubewilligungs-, Plangenehmigungs- sowie Betriebs- und Gewerbebewilligungsverfahren, b periodische, feuerschutztechnische Kontrollen bestehender Gebäude, Anlagen und Einrichtungen,				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
c Reinigung und Kontrolle von Feuerungs- und Rauchabzugsanlagen, d Ausbildung der Vollzugsorgane und e Information der Öffentlichkeit über den Feuerschutz.	c Reinigung und Kontrolle von Feuerungs- und Rauchabzugsanlagen <u>Abgasanlagen</u>,			
2.3 Reinigung von Feuerungsanlagen	2.3 Reinigung <u>und Kontrolle von Feuerungsanlagen</u> <u>Feuerungs- und Abgasanlagen</u>			
Art. 10 Grundsatz ¹ Feuerungs- und Rauchabzugsanlagen, die mit festen oder flüssigen Brennstoffen betrieben werden, sind nach Massgabe der feuerschutztechnischen, lufthygienischen und energetischen Erfordernisse periodisch zu reinigen. ² Die Reinigung von Feuerungs- und Rauchabzugsanlagen ist grundsätzlich Aufgabe der Kaminfegerin oder des Kaminfegers.	¹ <u>Die Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer haben die Feuerungs- und Rauchabzugsanlagen <u>Abgasanlagen</u>, die mit festen oder flüssigen Brennstoffen betrieben werden, sind nach Massgabe der feuerschutztechnischen, lufthygienischen und energetischen Erfordernisse periodisch <u>reinigen zu reinigen</u>lassen.</u> ² <u>Die Sie dürfen für die Reinigung von Feuerungs- grundsätzlich nur Kaminfegerinnen und Rauchabzugsanlagen ist grundsätzlich Aufgabe der Kaminfegerin oder des Kaminfegers</u> <u>Kaminfeger beauftragen, die über eine Konzession zur Berufsausübung verfügen.</u>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
³ Der Regierungsrat legt die Ausnahmen durch Verordnung fest. Er kann insbesondere die Selbstreinigung von Feuerungen und Rauchabzugsanlagen zulassen, wenn dazu kein besonderes Fachwissen erforderlich ist.	³ Der Regierungsrat legt die Ausnahmen durch Verordnung fest. Er kann insbesondere die Selbstreinigung von Feuerungen und Rauchabzugsanlagen zulassen, wenn dazu kein besonderes Fachwissen erforderlich ist.			
Art. 11 Organisation ¹ Der Regierungsrat teilt den Kanton in Kaminfegerkreise ein. In diesen haben die jeweilige Kreisinhaberin oder der Kreisinhaber grundsätzlich das alleinige Reinigungsrecht. ² Anstände bei der Verrichtung der Kaminfegerarbeiten berechtigen Hauseigentümerin oder Hauseigentümer, die Inhaberin oder den Inhaber eines Nachbarkreises mit den Arbeiten zu betrauen. ³ Der Regierungsrat legt die Wählbarkeitsvoraussetzungen und die Aufgaben der Kreisinhaberin oder des Kreisinhabers fest und erlässt einen Kaminfegertarif.	Art. 11 Organisation<u>Konzession</u> ¹ Der Regierungsrat teilt den Kanton in Kaminfegerkreise ein. In diesen haben die jeweilige Kreisinhaberin <u>Die Erteilung einer Konzession setzt das eidgenössische Kaminfegermeisterdiplom oder der Kreisinhaber grundsätzlich das alleinige Reinigungsrecht</u> <u>den Nachweis einer gleichwertigen Ausbildung voraus.</u> ² Anstände bei der Verrichtung der Kaminfegerarbeiten berechtigen Hauseigentümerin oder Hauseigentümer, die Inhaberin oder den Inhaber eines Nachbarkreises mit den Arbeiten zu betrauen <u>Der Regierungsrat kann zur Ausübung dieses Berufs weitere persönliche Voraussetzungen sowie Weiterbildungspflichten durch Verordnung festlegen.</u> ³ Der Regierungsrat legt die Wählbarkeitsvoraussetzungen und die Aufgaben der Kreisinhaberin oder <u>Wer ausserhalb des Kreisinhabers fest und erlässt einen Kaminfegertarif</u> <u>Kantons als Kaminfegerin oder Kaminfeger in einem Monopolsystem tätig ist, erhält keine Konzession.</u>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	⁴ Reinigungsarbeiten und Brandschutzkontrollen dürfen Kaminfegerinnen und Kaminfeger ohne Konzession sowie Personen mit gleichwertiger Ausbildung und Lernende nur vornehmen, wenn sie von konzessionierten Kaminfegerinnen und Kaminfeuern beaufsichtigt werden.			
Art. 12 Reinigungs- und Kontrollpflicht ¹ Anlässlich der Reinigung hat sich die Kaminfegerin oder der Kaminfeger zu vergewissern, ob die Feuerungs- und Rauchabzugsanlagen den Feuerschutzvorschriften entsprechen. ² Festgestellte Mängel sind der Gebäudeeigentümerin oder dem Gebäudeeigentümer und der Gemeinde schriftlich zu melden.	Art. 12 Reinigungs-, <u>Kontroll-</u> und Kontrollpflicht <u>Meldepflicht</u> ¹ Anlässlich der Reinigung hat sich die Kaminfegerin oder der Kaminfeger zu vergewissern, ob dass die Feuerungs- und Rauchabzugsanlagen <u>Abgasanlagen</u> den Feuerschutzvorschriften entsprechen. ² Festgestellte Mängel sind der Gebäudeeigentümerin oder dem Gebäudeeigentümer und der Gemeinde <u>für die feuer-schutztechnische Aufsicht zuständigen Stelle</u> schriftlich zu melden.			
4.3 Reinigung von Feuerungsanlagen	<u>4.3 Reinigung von Feuerungsanlagen Konzessions- und Aufsichtsbehörde für die Kaminfegerinnen und Kaminfeger</u>			
Art. 41 Wahl- und Aufsichtsbehörde der Kaminfeger ¹ Wahl- und Aufsichtsbehörde für Kaminfegerinnen und Kaminfeger ist die Gebäudeversicherung des Kantons Bern.	<i>Titel entfernt.</i> ¹ Wahl- <u>Konzessions-</u> und Aufsichtsbehörde für die Kaminfegerinnen und Kaminfeger ist die Gebäudeversicherung des Kantons Bern.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
² Die Aufsichtsbehörde kann Kaminfe- gerinnen oder Kaminfeger bei wieder- holten Amtspflichtverletzungen verwar- nen oder ins Provisorium versetzen. Bei groben Amtspflichtverletzungen kann sie die vorzeitige Entlassung ver- fügen. ³ Der Regierungsrat regelt die Aufga- ben nach Absatz 1 sowie deren Abgel- tung durch Verordnung. Die Volkswirt- schaftsdirektion schliesst mit der GVB eine Leistungsvereinbarung mit ent- sprechenden Zielvorgaben ab.	² Die Aufsichtsbehörde Sie kann Kaminfe- gerinnen oder Kaminfeger bei wiederhol- ten Amtspflichtverletzungen verwarren o- der ins Provisorium versetzen. Bei groben Amtspflichtverletzungen kann sie die vor- zeitige Entlassung verfügen. a bei wiederholten Konzessionsverletzun- gen die Kaminfegerin oder den Kaminfe- ger verwarren oder die Konzession ein- schränken, b bei groben Konzessionsverletzungen die Konzession widerrufen. ³ Der Regierungsrat regelt die Aufgaben nach Absatz 1 sowie deren Abgeltung durch Verordnung. Die Volkswirtschaftsdi- rektion schliesst mit der <u>GVB-Gebäude- versicherung</u> eine Leistungsvereinbarung mit entsprechenden Zielvorgaben ab.			
Art. 42 Rechtspflege ¹ Die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter beurteilt auf Klage hin vermögensrechtliche Strei- tigkeiten zwischen Hauseigentümerin oder Hauseigentümer und Kaminfege- rin oder Kaminfeger.	Art. 42 Aufgehoben.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
² In den übrigen Streitigkeiten trifft die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter eine Verfügung. Diese unterliegt der Beschwerde an die Volkswirtschaftsdirektion. ³ Im übrigen richtet sich das Verfahren nach den Vorschriften des VRPG.				
Art. 46 ¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen. ² Er kann technische Normen anerkannter Organisationen ganz oder teilweise verbindlich erklären.	³ Er kann vorsehen, dass die mit dem Vollzug der Reinigung von Feuerungs- und Abgasanlagen betrauten Behörden die Ersatzvornahme anordnen können.			
Art. 47 Strafbestimmungen ¹ Mit Busse von 20 bis 20'000 Franken wird bestraft, wer a unbefugt eine Handlung vornimmt, die nach diesem Gesetz bewilligungspflichtig ist, b eine Bewilligung überschreitet,	a unbefugt eine Handlung vornimmt, die nach diesem Gesetz <u>konzessions- oder bewilligungspflichtig</u> ist, b eine <u>Konzession oder</u> Bewilligung überschreitet,			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
c rechtskräftigen Verfügungen nicht nachkommt oder d Pflichten, die ein ordnungsgemässer Feuerwehrbetrieb mit sich bringt, nicht erfüllt. ² In schweren Fällen kann auf Busse bis zu 50'000 Franken erkannt werden. ³ In besonders leichten Fällen kann von Strafe abgesehen werden.				
	T1 Übergangsbestimmung der Änderung vom @@@			
	Art. T1-1 Datenübermittlung ¹ Die bisherigen Inhaberinnen und Inhaber der Kaminfegerkreise haben der Gebäudeversicherung innert eines Monats seit Inkrafttreten der Änderung dieses Gesetzes die Adressen der Eigentümerinnen und Eigentümer der Gebäude mit Feuerungs- oder Abgasanlagen unentgeltlich und sortiert nach Gemeinden zu übermitteln.			
	II.			
	<i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i>			
	III.			
	<i>Keine Aufhebungen.</i>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	IV.			
	Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.			
		Dem Grossen Rat wird beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.		Antrag Kommissionsmehrheit
	Bern, 3. Juli 2019 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Ammann Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 19. September 2019 Im Namen der Kommission Der Präsident: Bichsel		Bern, 23. Oktober 2019 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Ammann Der Staatsschreiber: Auer