



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2023-GC-31

Für eine kontrollierte Liberalisierung der Kaminreinigung auf dem Kantonsgebiet

Urheber:	Clément Christian / Chardonnens Jean-Daniel
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	10
Einreichung:	09.02.2023
Begründung:	09.02.2023
Überweisung an den Staatsrat:	09.02.2023
Antwort des Staatsrats:	03.10.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 9. Februar 2023 eingereichten und begründeten Motion beantragen die Grossräte Christian Clément und Jean-Daniel Chardonnens, das Gesetz über die Gebäudeversicherung, die Prävention und die Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden (KGVG) und somit auch dessen Reglement (KGVR) dahingehend zu ändern, dass die Kaminreinigungskonzessionen und die im Reglement festgelegten Tarife gestrichen werden. Die Motionsurheber berufen sich darauf, dass die meisten Kantone die Kaminreinigung bereits liberalisiert hätten, und argumentieren, dass die Brandbekämpfung nicht mehr der Hauptgrund für das Monopol sei und dass der Umweltschutz auch in den aufgeführten Kantonen mit liberalisiertem Markt gewährleistet werden könne.

II. Antwort des Staatsrats

Historisch gesehen waren die Konzessionen aus der Sicht des Brandschutzes gerechtfertigt. Dieser Grundsatz wurde bereits mit dem kantonalen Gesetz betreffend die Feuer- und Baupolizei vom 22. November 1945 eingeführt und in den beiden folgenden Revisionen beibehalten. Seither profitieren die Kaminfegerinnen und Kaminfeger im Kanton Freiburg von einer Monopolsituation. Das KGVG, das die Kaminreinigung regelt, wurde zuletzt 2016 revidiert. Gemäss dazugehörigem Reglement (KGVR) werden die Konzessionen vom Verwaltungsrat der Kantonalen Gebäudeversicherung (KGV) auf Stellungnahme der Direktion der KGV erteilt. Diese hört zuvor das Amt für Umwelt (AfU) an. Das AfU arbeitet bei der obligatorischen Kontrolle von Feuerungsanlagen mit dem Kaminfegerverband zusammen. Die KGV ist dafür zuständig, die Anzahl Konzessionen und die Kaminfegerkreise marktgerecht festzulegen. Derzeit gibt es im Kanton 13 Konzessionen, wobei die Tendenz eher abnehmend ist.

Die Zahl der Brandschäden infolge Verstopfung und Entzündung eines Abgaskanals ist im Kanton Freiburg seit 2003 deutlich gesunken und liegt heute bei weniger als 30 Fällen pro Jahr. Die Fälle machen bei der KGV weniger als 2 % der von Feuer verursachten Schäden aus. Dies ist einerseits der Verbesserung des Brandschutzes zu verdanken, dessen Massnahmen Früchte tragen (v. a. Verschärfung von Normen und Kontrollen), und andererseits der Entwicklung der Baupraxis.

Auf diese Weise konnten sowohl die Zahl der Brände als auch die finanziellen Verpflichtungen bei der versicherungstechnischen Bewältigung der Schäden reduziert werden.

Dem Trend im Energiebereich entsprechend (Energiekosten, Versorgungskrise, technologische Entwicklung, wachsendes Bewusstsein für Klimaverantwortung) ist bei Heizsystemen ausserdem eine Verschiebung von fossilen Brennstoffen zu erneuerbaren Energieträgern zu beobachten. So wurden 2022 bei der Erneuerung von Heizanlagen nur 15 Erdöl- oder Gasheizungen und 79 Holzheizungen in Betrieb genommen, was zur Folge hatte, dass es nun fast 1369 Anlagen weniger gibt, bei denen die Kaminfegerinnen und Kaminfeger des Kantons die Abgaskanäle warten und kontrollieren müssen. Im Jahr 2022 erforderten also nur 5 % der ersetzten Heizanlagen aus Sicht des Brandschutzes und der Luftreinhaltung einen Kaminreinigung.

Diese Situation hat bei den meisten Kantonen der Schweiz zu einer Liberalisierung des Kaminfegermarktes geführt. Der Trend zur Abschaffung des Monopols ist seit etwa zwanzig Jahren zu beobachten. Vor kurzem haben Basel-Land (2018), Bern (2021), Thurgau (2021) und Aargau (2022) diesen Schritt getan. Der Kanton Neuenburg bereitet sich derzeit auf die Marktöffnung vor.

Die meisten Kantone, die das Monopol abgeschafft haben, behielten jedoch die Kontrollpflicht und die Berufsausübungsbewilligungen für Kaminreinigungsunternehmen bei, um die Qualität und Sicherheit der Dienstleistungen zu gewährleisten.

1. Vorteile einer Liberalisierung

Da das Argument der öffentlichen Sicherheit (Brandschutz) immer weniger stichhaltig ist bzw. die Sicherheit anders gewährleistet werden kann (Baunormen, Produktzulassung), ist die Berechtigung des Kaminreinigungsmonopols in Frage gestellt. Das staatliche Eingreifen in die Regeln dieses Marktes ist umso fragwürdiger, als die meisten Kantone die Regulierung bereits abgeschafft haben, ohne dass der Brandschutz darunter gelitten hätte. Gemäss Informationen aus den Kantonen Zürich, Basel-Landschaft und Bern haben die kantonalen Versicherungsanstalten seit der Liberalisierung keinen Anstieg der Schadenfälle festgestellt.

Ausserdem werden die Heizanlagen, die noch eine Kaminreinigung erfordern, immer seltener, weil aufgrund der Klimaziele sehr viele alte Verbrennungsheizungen ersetzt werden. Dies macht die Zukunft des Kaminfegerberufs ungewiss (derzeit gibt es weniger als 50 Vollzeitäquivalente und sieben Lernende). Mit einer Liberalisierung könnte der Tätigkeitsbereich der Unternehmen erweitert und so ihr Fortbestand gesichert werden. Beispielsweise können Synergien genutzt und Kosten gesenkt werden, wenn ein Betrieb in der Lage ist, die Wartung des Brenners, die Kaminreinigung und die Kontrolle zu übernehmen. Die Diversifizierung des Geschäftsmodells würde dafür sorgen, dass die Gebühren trotz der abnehmenden Zahl noch betriebener Feuerungsanlagen weiterhin angemessen sind.

Auch manche Unternehmen mit grossen Heizanlagen würden von einer Liberalisierung profitieren: Sie könnten die Zahl der Ansprechpartner reduzieren, indem sie nur noch einen Auftrag an ein einziges Kaminreinigungsunternehmen erteilen, ohne die Konzessionskreise berücksichtigen zu müssen, oder indem sie die Fachkräfte eingliedern.

Falls Freiburg seinen Markt als einer der letzten Kantone öffnen sollte, könnte mit einer Liberalisierung verhindert werden, dass die kantonalen Kaminreinigungsunternehmen einer in der Schweiz bereits kampferprobten Konkurrenz ausgesetzt werden.

2. Nachteile und Risiken einer Liberalisierung

Aus Sicht des Brandschutzes darf eine Änderung des Systems nicht zu einem Anstieg der Schadenfälle führen. Dies muss bei einem Systemwechsel besonders beachtet werden.

Darüber hinaus haben einige Kantone nach der Liberalisierung ihres Marktes einen Anstieg der Kaminfegerpreise festgestellt (30 % innerhalb von 12 Monaten in Zürich im Jahr 2002, 10 % in Bern im Jahr 2021 und 10–15 % im Aargau im Jahr 2022). Der Anstieg in Bern muss jedoch relativiert werden, da im selben Jahr ein neuer Gesamtarbeitsvertrag eingeführt worden war. Die Preiserhöhungen sind zudem auch nicht teuerungsbereinigt, weil der staatliche Tarif, wie in Freiburg, nicht jedes Jahr automatisch indiziert, sondern alle paar Jahre periodisch angepasst wird.

Des Weiteren erfüllen die Kaminfegerinnen und Kaminfeger eine Umweltschutzaufgabe: die Heizungskontrollen gemäss Luftreinhalte-Verordnung des Bundes (LRV, SR 814.318.142.1), für deren Umsetzung die Kantone zuständig sind. Die Kantone haben die Kontrollen entweder einer kantonalen Stelle oder – so wie die Kantone, die den Markt liberalisiert haben – den Gemeinden übertragen. Der Kanton Freiburg hat sich dafür entschieden, diese Aufgabe an die 13 von der KGV konzessionierten Kaminreinigungsunternehmen zu delegieren. Die Gemeinden sind im Kanton Freiburg also derzeit nicht an dieser Aufgabe beteiligt. Das aktuelle System garantiert ein rationelles Management der Feuerungskontrollen (begrenzte Anzahl Kontrolleurinnen/Kontrolleure, im Voraus festgelegte Zuteilung der Anlagen) und somit die Einhaltung der LRV-Vorschriften.

Auch bei einer möglichen Abschaffung des Monopols müssten Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer ihre Feuerungsanlagen bezüglich Luftreinhaltung und Brandschutz kontrollieren lassen. Die Aufsichtsaufgabe des Staates (AfU und KGV) würde also nicht verschwinden. Es müsste daher festgelegt werden, welche Organisation diese Aufsicht wahrnimmt bzw. die Bewilligungen an Kaminfegerinnen und Kaminfeger oder entsprechend qualifizierte Dritte ausstellt.

Folglich müssten die Kosten einer solchen Änderung, namentlich jene für den Kanton, die Gemeinden und die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer, analysiert werden.

Obwohl die Kontrollpflichten bezüglich Luftreinhaltung und Brandschutz weiterbestehen würden, ist zu befürchten, dass die Feuerungsanlagen nicht mehr so systematisch kontrolliert würden wie bis anhin. Heute wird den Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern die Verantwortung abgenommen, da sie in den gesetzlich vorgeschriebenen Abständen von der Kaminfegerin oder vom Kaminfeger kontaktiert werden. Je nachdem, welche Form der Liberalisierung gewählt wird, könnte diese Unterstützung wegfallen.

3. Vorsichtsmassnahmen bei einer Liberalisierung

Im Falle einer Liberalisierung müssten einige Vorsichtsmassnahmen getroffen werden, um die Nachteile, die ein Systemwechsel mit sich bringt, abzufedern.

Im Bereich des Brandschutzes sollten die Empfehlungen des Dachverbands der Kaminfeger berücksichtigt oder allenfalls eine kantonale Richtlinie erlassen werden, um die Regelmässigkeit der Kontrollen und die Kompetenz der Kaminfegerinnen und Kaminfeger zu gewährleisten. In Bezug auf Schadenfälle müsste ermittelt werden können, welche Wartungsarbeiten an der Anlage wie und wie oft durchgeführt wurden. Weiter gälte es zu klären, ob die Hauseigentümerin oder der Hauseigentümer den entsprechenden Nachweis erbringen muss (wie in Basel-Landschaft und Bern) oder ob die kantonale Versicherungsanstalt dabei eine aktivere Rolle spielen soll (wie in Neuenburg geplant). Bei Einsätzen wegen komplexer Kaminbrände sollte eine Expertin oder ein Experte

(bisher der/die Kaminfegermeister/in des Bezirks) hinzugezogen werden können und es wären auch die Einzelheiten solcher Einsätze zu klären. Des Weiteren müssten die Modalitäten der Feuerungskontrolle, die bisher von den Kaminfegerinnen und Kaminfeuern durchgeführt wurde, festgelegt werden.

Im Bereich der Luftreinhaltung müsste ein neues System für die Überwachung der Anlagekontrollen eingeführt werden. Das Management dieses Systems zur Überwachung der Kontrollen gemäss LRV müsste weiterhin der Staat übernehmen, damit eine einheitliche und strikte Anwendung der Vorschriften auf dem gesamten Kantonsgebiet gewährleistet ist. Im Gesetzesentwurf, der nach einer Annahme der Motion erarbeitet würde, müsste daher aufgezeigt werden, wie die systematischen Anlagekontrollen zur Einhaltung der LRV sichergestellt werden. Damit würden die Gesetzesänderungen auf die übrigen betroffenen Erlasse ausgedehnt (insbesondere auf die Verordnung über die obligatorische Kontrolle der Feuerungsanlagen (KFAV, SGF 770.32)).

4. Fazit

Im aktuellen Kontext und insbesondere in Anbetracht der Situation, die sich in den Nachbarkantonen abzeichnet, erscheint eine Änderung des bestehenden Systems gerechtfertigt. Abgesehen von der Einhaltung der Luftreinhaltevorschriften spricht heute nichts mehr für die Beibehaltung des Kaminfegermonopols. Um die Zukunft des Kaminfegerberufs zu sichern und unseren Kanton in die interkantonale Entwicklung einzugliedern, wäre eine Gesetzesänderung trotz der Gefahr steigender Tarife angebracht. Der Staatsrat lädt den Grossen Rat deshalb ein, die Vor- und Nachteile einer Liberalisierung der Kaminreinigung abzuwägen und dabei auch die Massnahmen zu berücksichtigen, die bei einer Annahme der Motion zu ergreifen wären. So sollte insbesondere ein Rahmen für die Kaminfegertätigkeit beibehalten und sichergestellt werden, dass die Anforderungen an Sicherheit und Luftreinhaltung mit Hilfe der Kontrollfrequenz und der Fachkompetenz erfüllt werden.

Aufgrund dieser Ausführungen lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, die Motion anzunehmen.