

§ 20 Änderung des Gesetzes über den Brandschutz und die Feuerwehr

Die Vorlage im Überblick

Der Landsgemeinde wird eine Anpassung des Gesetzes über den Brandschutz und die Feuerwehr (Brandschutzgesetz) unterbreitet. 2013 liberalisierte die Landsgemeinde das Glarner Kaminfegerwesen weitgehend. Um die einheimischen Kaminfeger zu schützen, wurde jedoch eine Klausel in das Brandschutzgesetz aufgenommen. Sie schreibt vor, dass auswärtige Kaminfeger nur im Glarnerland tätig werden dürfen, wenn für die Glarner Kaminfeger im Wohnsitzkanton der auswärtigen Kaminfeger ein Gegenrecht gilt. Diese Bedingung erfüllen jedoch nur Kantone, in denen das Kaminfegermonopol ebenfalls abgeschafft wurde. Das sind, in für die Bewerber wirtschaftlich interessanter Nähe zum Kanton Glarus, nur die Kantone Schwyz und Zürich. Der Kanton Glarus selbst weist zunehmend einen Mangel an einheimischen Kaminfeuern auf. Insbesondere aus dem benachbarten St. Galler Bezirk See-Gaster werden aufgrund noch gültiger früherer Zulassungen Kaminfegerleistungen erbracht. Diese würden ohne Massnahmen jedoch bald wegfallen, da der Kanton St. Gallen auch nach aktueller politischer Diskussion am Kaminfegermonopol festhält. Damit dürften Glarner Feuerungsanlagen faktisch nicht mehr von St. Galler Kaminfeuern gereinigt und gewartet werden. Gleichzeitig nehmen die Rückstände in der Kontrolle und Reinigung von Feuerungsanlagen im Kanton Glarus zu. Sie nähern sich der Grenze des Vertretbaren. Verschärft wird die Situation dadurch, dass in den nächsten zehn Jahren fünf im Kanton Glarus tätige Kaminfeger das Pensionsalter erreichen.

Um langfristig ein ausreichendes Angebot an Kaminfegerdienstleistungen im Kanton Glarus sicherzustellen, soll der Marktzugang für ausserkantonale Kaminfeger erleichtert werden. Die Gegenrechtsklausel soll deshalb aus dem Brandschutzgesetz entfernt werden. Den Kaminfeuern aus den Monopolkantonen, insbesondere aus den benachbarten Wirtschaftsräumen See-Gaster und Sarganserland, wird so der Markt geöffnet. Die Kontroll- und Reinigungsintervalle können dadurch besser eingehalten und damit der notwendige Personen- und Sachwertschutz gewährleistet werden. Neben der Streichung der Gegenrechtsklausel werden minime Präzisierungen im Gesetzestext vorgenommen. Die Glarnersach erhält zudem neu die Kompetenz, kostendeckende Gebühren zu erheben.

Die Vorlage war im Landrat völlig unbestritten. Dieser beantragt der Landsgemeinde, der Anpassung des Gesetzes über den Brandschutz und die Feuerwehr unverändert zuzustimmen.

1. Ausgangslage

1.1. Liberalisierung des Zulassungswesens

Mit der Teilrevision des Gesetzes über den Brandschutz und die Feuerwehr (Brandschutzgesetz) an der Landsgemeinde 2013 wurde das monopolistisch organisierte Kaminfegerwesen im Kanton Glarus weitgehend liberalisiert. Bis dahin wählten – wie damals auch noch in der grossen Mehrheit der anderen Kantone – die Gemeinden einen Gemeindekaminfeger. Diesem kam grundsätzlich das alleinige Recht zu, im betreffenden Gemeindegebiet die Feuerungsanlagen zu reinigen. Verbunden war damit gleichzeitig die Pflicht, sicherzustellen, dass die Feuerungsanlagen den brandschutztechnischen Vorgaben entsprachen und deren Kontrolle bzw. Reinigung bei der Eigentümerschaft im erforderlichen Turnus auch tatsächlich überall vorgenommen wurde. Dies hatte für die Kaminfeger den Vorteil eines fest zugeteilten Kundenstammes. Um zu verhindern, dass die Gemeindekaminfeger ihre monopolistische Stellung durch überhöhte Preise zum Nachteil der Kunden ausnützen, gab der Regierungsrat die Höchsttarife für deren Arbeiten vor.

Anstoss für die im Jahr 2013 beschlossene Liberalisierung des Kaminfegerwesens bildete vor allem dessen administrative Schwerfälligkeit, die sich negativ auf die Wahrnehmung der Aufsicht über die Feuerungsanlagen auswirkte. Seit dieser Teilrevision dürfen Kaminfeger ihre Arbeit im ganzen Kanton frei anbieten. Das Amt des Gemeindekaminfegers wurde abgeschafft. Als Folge der Marktöffnung haben die Kaminfeger gegenüber den Gemeinden den ordnungsgemässen Zustand der Feuerungsanlagen nicht mehr zu garantieren. Diese Pflicht ging in die Eigenverantwortung der Eigentümerschaft über und deren Erfüllung wird durch die Glarnersach periodisch überprüft. Die Glarnersach ist im Kanton Glarus für den Vollzug des Brandschutzgesetzes zuständig. Nach wie vor müssen die Kaminfeger aber im Besitz einer Zulassung sein, die von der Glarnersach erteilt wird. Der Kaminfegertarif wurde mit der Liberalisierung aufgehoben.

Für die Erteilung der Zulassung als Kaminfeger schreibt das Brandschutzgesetz in Artikel 17 Absatz 2 neben den fachlichen und betrieblichen Voraussetzungen für die Aufgabenerfüllung (Bst. a–c) bei ausserkantonalen Bewerbern zusätzlich die Gewährung von Gegenrecht durch deren Wohnsitzkanton vor (Bst. d). Damit wollte der Gesetzgeber den Glarner Kaminfeuern gleich lange Spiesse bei der Berufsausübung ermöglichen. Aufgrund der Gegenrechtsklausel können ausserkantonale Bewerber im Kanton Glarus nur tätig werden, wenn

ihre Wohnsitzkantone den Glarner Kaminfeuern die Berufsausübung ebenfalls unter den gleichen Bedingungen im ganzen Kantonsgebiet erlauben. Diese Voraussetzung erfüllen ausschliesslich Kantone mit nicht monopolistisch organisiertem Kaminfeuernwesen. Das sind, in für die Bewerber wirtschaftlich interessanter Nähe zum Kanton Glarus, die Kantone Schwyz und Zürich. Weitere liberalisierte Kantone wie beispielsweise Uri, Thurgau und Schaffhausen liegen zu weit weg.

1.2. Entwicklung bei den Kaminfeuernbetrieben

Gegenwärtig besitzen zehn Kaminfeuern eine Zulassung für den Kanton Glarus. Drei Kaminfeuern sind hier ansässig und halten je einen grossen Kundenkreis. Zwei Kaminfeuern wohnen im Kanton Schwyz im unmittelbar angrenzenden Bezirk March. Sie bewirtschaften einen kleinen bis mittleren Kundenstamm. Zwei Kaminfeuern kommen aus dem Nachbarbezirk See-Gaster im Kanton St. Gallen. Einer bewirtschaftet einen grossen Kundenkreis im Kanton Glarus. Der andere Kaminfeuern unterhält einen mittleren Kundenkreis. Diese Kaminfeuern mit Wohnsitz in anderen Kantonen haben die Zulassung bereits vor der Gesetzesänderung im Jahre 2013 und damit vor der Einführung der Gegenrechtsklausel erworben. Nur drei Kaminfeuern aus dem Kanton Zürich nutzten nach der Liberalisierung die Möglichkeit, die Zulassung für den Kanton Glarus neu zu erwerben. Sie alle unterhalten jedoch nur einen sehr kleinen Kundenstamm.

Für die beiden Kaminfeuern aus dem Kanton St. Gallen hatte die Einführung der Gegenrechtsklausel im revidierten Brandschutzgesetz einschneidende Folgen. Während ihren Berufskollegen aus dem Kanton Schwyz die Zulassung aufgrund des dort bestehenden Gegenrechts weiter erteilt werden konnte, lag diese Voraussetzung für den Kanton St. Gallen nicht vor. Dort war das Kaminfeuernwesen nach wie vor monopolisiert. Die zwei Kaminfeuern aus dem Bezirk See-Gaster hätten folglich mit dem Inkrafttreten der Teilrevision des Brandschutzgesetzes anfangs 2014 entweder den Wohnsitz in den Kanton Glarus verlegen oder ihre Geschäftstätigkeit hier aufgeben müssen. Zum damaligen Zeitpunkt stand allerdings auch im Kanton St. Gallen eine Revision des Feuerschutzgesetzes im Raum. Zur Diskussion stand dabei insbesondere ebenfalls die Liberalisierung des Kaminfeuernwesens.

Zur Vermeidung von Härtefällen wurde deshalb in Artikel 17 des gestützt auf das angepasste Brandschutzgesetz erlassenen Kaminfeuernreglements eine Übergangsfrist vorgesehen. Danach sollten schon früher zugelassene ausserkantonale Kaminfeuern ohne Gegenrecht im eigenen Wohnsitzkanton eine befristete Zulassung von drei Jahren erhalten. Davon betroffen waren die zwei Kaminfeuern aus dem Kanton St. Gallen. Es sollte so vermieden werden, dass sie aufgrund eines eventuell nur temporären Zulassungsverbots bis zur Liberalisierung des Kaminfeuernwesens im eigenen Wohnsitzkanton ihren Kundenstamm im Kanton Glarus aufgeben mussten. Die Revision des Feuerschutzgesetzes im Kanton St. Gallen zog sich wider Erwarten länger hin. Seitens der Glarner Sach wurde trotz Ablaufs der Übergangsfrist jedoch mit der Einleitung weiterer Schritten bis zur Klärung der künftigen Rechtslage im Nachbarkanton zugewartet. Im November 2019 hat das Parlament im Kanton St. Gallen das totalrevidierte Feuerschutzgesetz schliesslich verabschiedet. Das Kaminfeuernmonopol wurde jedoch nicht abgeschafft.

2. Handlungsbedarf

2.1. Zu knappes Angebot

Im vergangenen Jahr musste festgestellt werden, dass die Rückstände in der Kontrolle und Reinigung von Feuerungsanlagen im Kanton Glarus zunehmen und sich der Grenze des Vertretbaren nähern. Dies hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass ein Kaminfeuern mit einem grossen Kundenstamm seine Tätigkeit aufgeben musste. Fielen nun zusätzlich die beiden Kaminfeuern aus dem Kanton St. Gallen weg, könnte von den acht verbleibenden Kaminfeuern das vorhandene Arbeitsvolumen mittelfristig nicht mehr innerhalb der vorgegebenen Zeitintervalle bewältigt werden. Verschärft wird die Situation besonders dadurch, dass in den nächsten zehn Jahren fünf Kaminfeuern das Pensionsalter erreichen. Es ist somit für die Zukunft von einer Verknappung der Kaminfeuerndienstleistungen im Kanton Glarus auszugehen. Die Hauseigentümer werden immer mehr Mühe bekunden, einen Kaminfeuern innerhalb der vorgegebenen Fristen zu verpflichten. Die Folgen davon sind die Zunahme von Luftverunreinigungen und nicht entdeckten Mängeln. Dadurch nimmt das Risiko von Bränden zu. Sodann ist im Falle eines Nachfrageüberhangs mit Preissteigerungen zu rechnen. Hinsichtlich abgelegener Gebäude muss sogar davon ausgegangen werden, dass sich hierfür gar keine Kaminfeuern mehr finden lassen, da diese durch lukrativere Arbeiten im Tal ausgelastet sind.

2.2. Gegenmassnahmen

Um langfristig ein genügendes Angebot bei den Kaminfeuerndienstleistungen im Kanton Glarus sicherzustellen, ist es erforderlich, den Zugang zur Kaminfeuernertätigkeit zu erleichtern. Die im Brandschutzgesetz vorgesehene Gegenrechtsklausel ist deshalb aufzuheben. Den Kaminfeuern aus den Monopolkantonen, insbesondere aus den benachbarten Wirtschaftsräumen See-Gaster und Sarganserland, wird so der Markt geöffnet. Durch diese Erweiterung des Kreises der Anbieter lässt sich der bestehende bzw. sich abzeichnende Bedarf an Kaminfeuerndienstleistungen decken. Die Kontroll- und Reinigungsintervalle können wieder eingehalten und damit der notwendige Personen- und Sachwertschutz gewährleistet werden.

2.3. Weitere Änderungen

Im Zuge der vorliegenden Anpassung des Brandschutzgesetzes werden zusätzlich bei zwei die Kaminfegerzulassung betreffenden Bestimmungen minimale Präzisierungen des Gesetzeswortlauts vorgenommen. Im Weiteren soll im Gesetz eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen werden, dass die Glarnersach für ihre Amtshandlungen, insbesondere für die Zulassung der Kaminfeger, kostendeckende Gebühren erheben kann.

3. Vernehmlassungsverfahren

In der Vernehmlassung gingen 20 externe und verwaltungsinterne schriftliche Stellungnahmen ein, inhaltlich äusserten sich elf Adressaten zur Vorlage. Die vorgeschlagene Anpassung des Brandschutzgesetzes stiess auf breite Zustimmung. Zwei Änderungsanträge betreffend Gebührenpflicht wurden nicht weiterverfolgt.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 9; Zuständigkeit der Glarnersach

In Absatz 1 Buchstabe f soll ausdrücklich festgehalten werden, dass die Glarnersach neben der bereits aufgeführten Erteilung der Zulassung für die Kaminfeger auch für deren Entzug zuständig ist. Dies entspricht zwar der jetzigen Praxis und folgt eigentlich auch aus der zweckmässigen Auslegung der Bestimmung. Dennoch ist es angesichts des Umstandes, dass vorliegend die Regelung der Zuständigkeit in einem wichtigen Bereich betroffen ist, gerechtfertigt, der Klarheit halber zusätzlich die Kompetenz der Glarnersach für den Entzug der Zulassung aufzuführen.

Artikel 17; Zulassung

Die in Absatz 2 Buchstabe d geregelte Gegenrechtsklausel, wonach ausserkantonale Kaminfeger im Kanton Glarus nur tätig sein dürfen, wenn in ihrem Wohnsitzkanton die Berufsausübung für die Glarner Kaminfeger unter den gleichen Bedingungen ebenfalls möglich ist, wird aufgehoben. Das ermöglicht auch Kaminfegern aus Monopolkantonen, insbesondere aus den angrenzenden Wirtschaftsräumen, die Zulassung als Kaminfeger für den Kanton Glarus zu erwerben und ihre Dienstleistungen hier anzubieten. Es wird hierzu im Weiteren auf die entsprechenden Ausführungen in den Ziffern 1 und 2 verwiesen.

Artikel 19; Entzug der Zulassung

In Absatz 1 wird klärend festgehalten, dass die Glarnersach für den Entzug der Zulassung zuständig ist. Im Weiteren kann hierzu auf die Ausführungen zu Artikel 9 verwiesen werden. Im neuen Absatz 3 wird die Regelung der Details für den Entzug dem Regierungsrat zugewiesen. Auch dies wird hier der Klarheit halber ausdrücklich festgehalten.

Artikel 20a; Gebühren

Diese Bestimmung bildet die Rechtsgrundlage für die Erhebung von Gebühren für die Verrichtungen der Glarnersach im Bereich der Schadenverhütung (Art. 12 ff. Brandschutzgesetz). Diese haben kostendeckend zu sein (Abs. 1) und sind von den Verursachern zu tragen (Abs. 2). Zu denken ist vor allem an die Aufwendungen im Zusammenhang mit der Erteilung der Zulassung an die Kaminfeger (Prüfung der Unterlagen, Schulung über die Rechte und Pflichten und die Zurverfügungstellung von Dokumentations- und Rapportmaterial). Beim vorbeugenden Brandschutz betreffen dies die weiterführenden Dienstleistungen der Glarnersach (Einfordern fehlender bzw. Zurückweisung fehlerhafter Unterlagen zur Korrektur, wiederholte unentschuldigte Abwesenheit bei Kontrollterminen oder das Nichtbeheben von Mängeln innert vorgegebener Frist). Diese Leistungen sind im Laufe der letzten Jahre wesentlich zeitintensiver geworden. Der Mehraufwand soll dem Verursacher verrechnet werden können. In Absatz 2 wird hierfür eine explizite Rechtsgrundlage geschaffen. Betroffen sein können Kaminfeger oder Bauherren.

Artikel 20b; Höhe

Die Höhe der Gebühren wird in einem Gebührentarif durch den Verwaltungsrat der Glarnersach festgelegt. Die Obergrenze liegt bei 5000 Franken. Für die Zulassung zur Kaminfegertätigkeit ist eine Gebühr von 500 Franken vorgesehen. Die wiederkehrenden Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Dokumentations- und Rapportmaterial sollen inskünftig mit einem Betrag zwischen 50 und 100 Franken entgolten werden. Im vorbeugenden Brandschutz können bei komplexen Bauprojekten aufwendige und entsprechend teure externe Gutachten erforderlich sein. Diese sollen weiterverrechnet werden können, was den Grund für die Höhe des Gebührenrahmens bildet. Im Übrigen liegen die meisten vorgesehenen Gebühren für die Amtshandlungen der Glarnersach zwischen 100 und 500 Franken.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die Aufhebung der Gegenrechtsklausel hat unter dem Strich keine finanziellen Auswirkungen auf die Glarner-sach. Durch die vorgesehene Erhebung von Gebühren fallen der Glarner-sach Erträge in Form von Gebührens-einnahmen in der Höhe von rund 10 000 Franken pro Jahr zu. Diesen Erträgen stehen entsprechende Aufwen-dungen der Glarner-sach gegenüber.

6. Inkraftsetzung

Um im Falle einer Verschiebung der Landsgemeinde 2021 flexibel sein zu können, soll der Regierungsrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens festlegen können. Beabsichtigt ist aktuell ein Inkrafttreten am 1. Juli 2021.

7. Beratung der Vorlage im Landrat

Die Kommission Recht, Sicherheit und Justiz unter dem Vorsitz von Landrat Bruno Gallati, Näfels, behandelte die Vorlage. Eintreten war in der Kommission unbestritten. In der Detailberatung wurden die Kontrollrückstände und die Vorgehensweise bei Kontrolle und Reinigung hinterfragt. Die Vertreter der Glarner-sach erklärten dazu, dass der Anteil der nicht eingehaltenen Kontrollfristen tendenziell steigend sei. Die Hauptfrage – die Aufhebung der Gegenrechtsklausel – blieb in der Kommission unbestritten. Es sei jedoch wichtig, den einheimischen Kaminfeger-Nachwuchs zu fördern. In der Detailberatung wurde ein Antrag eingebracht, wonach der vom Verwaltungsrat der Glarner-sach verabschiedete Gebührentarif noch durch den Regierungsrat zu genehmigen sei. Die Kommission lehnte diesen Antrag aber ab, weil eine solche Regelung nicht stufengerecht sei. Die Kommission beantragte dem Landrat einstimmig, der Vorlage unverändert zuzustimmen.

Im Landrat selber war die Vorlage ebenso unbestritten. Im Bereich der Kontrolle und Reinigung von Feuerungen sei das Dienstleistungsangebot zu klein. Das Resultat davon seien Kontrollrückstände. Die Grenze des Erträglichen werde langsam erreicht. Im Oktober 2020 habe es in 264 Fällen Rückstände gegeben. Die Gegenrechtsklausel sei aufzuheben. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde ohne Gegenstimmen, der unveränderten Vorlage zuzustimmen.

8. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehender Gesetzesänderung zuzustimmen:

Änderung des Gesetzes über den Brandschutz und die Feuerwehr

(Vom

(Erlassen von der Landsgemeinde am

I.

GS V C/1/1, Gesetz über den Brandschutz und die Feuerwehr (Brandschutz-gesetz) vom 7. Mai 1995 (Stand 1. September 2014), wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 1

¹ Im Rahmen der Schadenverhütung nimmt die Glarner-sach insbesondere folgende Aufgaben wahr:

f. (geändert) Erteilung und Entzug der Zulassung für die Kaminfeger und deren Beaufsichtigung.

Art. 17 Abs. 2

² Für die Erteilung sind folgende Bedingungen zu erfüllen:

c. (geändert) Kenntnisse der Brandschutzvorschriften.
d. Aufgehoben.

Art. 19 Abs. 1 (geändert), Abs. 3 (neu)

¹ Die Zulassung für die Ausübung der Kaminfegertätigkeit kann von der Glar-nersach entzogen werden, wenn deren Inhaber:

Aufzählung unverändert.

³ Der Regierungsrat regelt die erforderlichen Einzelheiten.

Titel nach Art. 20 (neu)

2.4. Gebühren

Art. 20a (neu)

Grundsatz

¹ Die Glarnersach kann für ihre Verrichtungen, insbesondere die Erteilung der Zulassung an Kaminfeger, die Durchführung von Kontrollen und weitere Dienstleistungen kostendeckende Gebühren erheben.

² Die Gebühren sind von derjenigen Person zu tragen, welche die Amtshandlung in eigenem Interesse beantragt oder durch ihr Verhalten veranlasst hat.

Art. 20b (neu)

Höhe

¹ Die Gebühren werden nach Aufwand festgelegt und können bis 5000 Franken betragen.

² Der Verwaltungsrat der Glarnersach bestimmt die Ansätze in einem Gebührentarif und regelt die weiteren Einzelheiten der Bemessung.

II.

Keine anderen Erlasse geändert.

III.

Keine anderen Erlasse aufgehoben.

IV.

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.