

# **Interkantonale Vereinbarung zum Abbau technischer Handelshemmnisse** *Accord intercantonal sur l'élimination des entraves techniques au commerce*

c/o Advokatur Dr. Ganz Postfach 3249 8049 Zürich T 01 342 23 00 F 01 342 23 01 g.ganz@dr-ganz.ch

## **Das Interkantonale Organ**

Beschluss auf dem Zirkulationsweg vom 10. Juni 2004

## **Beschluss des Interkantonalen Organs betreffend Brandschutzvorschriften vom 10. Juni 2004**

---

1. Am 23. Oktober 1998 wurde die Interkantonale Vereinbarung zum Abbau technischer Handelshemmnisse (IVTH; SR 946.513) abgeschlossen. Heute sind alle 26 Kantone der IVTH beigetreten.

Die IVTH soll durch Vereinheitlichung von Vorschriften / Richtlinien für alle Kantone technische Handelshemmnisse abbauen. Als technische Handelshemmnisse gelten Behinderungen des grenzüberschreitenden Verkehrs von Produkten aufgrund unterschiedlicher technischer Vorschriften oder Normen, aufgrund der unterschiedlichen Anwendung solcher Vorschriften oder Normen oder aufgrund der Nichtanerkennung insbesondere von Prüfungen, Konformitätsbewertungen, Anmeldungen oder Zulassungen (Art. 2 Abs. 1 Bst. a IVTH, Art. 3 Bst. a THG).

Das Interkantonale Organ (Art. 3 ff IVTH) ist sodann zuständig für:

- den Erlass von Vorschriften bezüglich Anforderungen an Bauwerke, soweit der Erlass dieser Vorschriften nicht in den Kompetenzbereich des Bundes fällt und es sich zum Abbau technischer Handelshemmnisse als notwendig erweist;
- den Erlass von Richtlinien zur Harmonisierung des Vollzugs von Vorschriften über das Inverkehrbringen von Produkten, soweit der Bund diesen den Kantonen übertragen hat;
- den Erlass von Vorschriften über das Inverkehrbringen von Produkten, soweit der Bund nicht zuständig ist oder er keine Regelungen erlassen hat und es sich zum Abbau technischer Handelshemmnisse zwischen den Kantonen oder zwischen den Kantonen und dem Ausland als notwendig erweist.

Der Kompetenzbereich der IVTH ist nicht auf die Umsetzung staatsvertraglicher Vorschriften beschränkt, sondern sie kann auch eine Vereinheitlichung der Vorschriften in der Schweiz vorsehen.

2. Als erste Aufgabe wurde die Vereinheitlichung der Brandschutzvorschriften und deren gesamtschweizerisch einheitlichen Anwendung unter Berücksichtigung der europäischen Normierung vorgenommen. Das vorgelegte Werk besteht aus einer Grundnorm (Brandschutznorm) und 18 Brandschutzrichtlinien. Die Brandschutznorm bestimmt die grundsätzlich geltenden Sicherheitsstandards. Die Brandschutzrichtlinien formulieren die Anforderungen und Massnahmen im Einzelnen. Die Prüfbestimmungen regeln das Verfahren und die Voraussetzungen für die zur Zertifizierung

und Zulassung führenden Prüfungen von Brandschutzprodukten. Letztere wurden noch nicht vorgelegt, weil hier die definitiven EU-Richtlinien noch nicht bekannt sind. Indessen sind die Brandschutzrichtlinien so ausgelegt, dass die kommenden Prüfrichtlinien ohne Verzug integriert werden können.

3. Die entsprechenden Unterlagen wurden vorgängig den zuständigen Fachstellen zur Vernehmlassung und dann mit Schreiben und Bericht am 25. November 2003 mit Frist bis Ende Januar 2004 den Mitgliedern des Interkantonalen Organs zur Stellungnahme unterbreitet. Die Frist wurde bis und mit 15. Mai 2004 verlängert.

Die Resultate der vorgängigen Vernehmlassung bei den Fachstellen waren bei der Vorlage, die den Mitglieder des Interkantonalen Organs unterbreitet wurde, berücksichtigt worden. Die Mitglieder des Interkantonalen Organs konnten sich damals formell nicht dazu äussern. Also war es richtig, das Gesamtdokument einer Abstimmung zu unterbreiten und gleichzeitig die Kantone auch über die Grundsätze zu befragen. Indessen war das Ziel nicht nochmals eine inhaltliche Bereinigung der technischen Unterlagen zu ermöglichen, sondern allenfalls rechtliche Probleme der Umsetzung bei allen oder einzelnen Kantonen zu klären.

Das Resultat der Umfrage mit entsprechender formellen Abstimmung bei den Mitgliedern des Interkantonalen Organs, mithin der Kantone ergab folgendes Resultat (Überblick):

Kanton	Bemerkungen	
Aargau	Zustimmung mit Vorbehalten	25. Februar 2004; Zustimmung unter Vorbehalt, dass Abweichungen möglich sind in Einzelfällen. Zudem bedarf es einer angemessenen Übergangsfrist für die Revision der kantonalen Brandschutzvorschriften. Einwendungen gehen hinsichtlich erschwertem Einsatz von Holz und Holzwerkstoffen (bisher kein Feuerwiderstand), Brandabschnittsflächen Landwirtschaftsbauten, Industrie und Gewerbe, Fluchtwege / Bruttogeschossflächen, Flucht- / Rettungswege (zu gross dimensioniert), Treppen zu einschränkend formuliert. Verschärfung wird für Beherbergungsbetriebe gefordert (zwei Fluchtwege).
Appenzell AR	Zustimmung	23. April 2004; Bestimmungen werden entschlackt und liberalisiert; im Wesentlichen Erleichterungen. Keine Einwände.
Appenzell AI	Zustimmung	05. Februar 2004; vorliegende Harmonisierung ist ein Fortschritt (Meilenstein).
Basel-Landschaft	Zustimmung	5. April 2004; eine einheitliche Regelung für die ganze Schweiz wird begrüsst. Bezug zu den Anforderungen für das behindertengerechte Bauen sollten berücksichtigt werden (Wunsch auf späteren Nachtrag).

Basel-Stadt	Zustimmung	20. Januar 2004; vorliegende Harmonisierung ist Fortschritt; Ermessensspielraum bleibt gewährt.
Bern	Zustimmung	31. März 2004; keine Bemerkungen
Fribourg	Zustimmung	23. Dezember 2003; keine Bemerkungen
Genève	keine formelle Antwort	Telefonische Rückfrage 17. Mai 2004; grundsätzlich keine Einwendungen und Vorbringen. Es wurde angenommen, dass es sich nicht um formelle Anfrage handelte, die auch bei Zustimmung beantwortet werden müsste. Stimmt grundsätzlich zu.
Glarus	Zustimmung	22. März 2004; vorliegende Harmonisierung ist erwünscht.
Graubünden	Zustimmung	28. Januar 2004; Harmonisierung positiv, Erleichterungen im Holzbau werden besonders begrüsst. Neuregelung für Hotellerie nur für Neubauten (aber Regelung richtig).
Jura	keine Antwort	Telefonische Rückfrage 18. Mai 2004 mit zuständigem Amt sowie mit der Gebäudeversicherung vom Kanton Jura (21.05.04); grundsätzlich keine Einwendungen und Vorbringen. Kanton nahm an, dass es sich nicht um formelle Anfrage handelt. Stimmt grundsätzlich zu.
Luzern	Zustimmung	28. Januar 2004 (bzw. 20. Januar 2004); vorliegende Harmonisierung wird begrüsst, Erleichterungen in verschiedenen Bereichen positiv, Verschärfungen (geringe) akzeptierbar.
Neuchâtel	Zustimmung	20. Januar 2004; Einbezug der Eidgenossenschaft (Bundesbetriebe) wünschenswert und soll verlangt werden. Schnelle Umsetzung ist erwünscht.
Nidwalden	Zustimmung	27. Januar 2004; vorliegende Harmonisierung ist positiv, Reduktion des Brandschutzes in einigen Bereichen vertretbar.
Obwalden	Zustimmung mit Vorbehalten	07. Mai 2004; Zustimmung im Grundsatz, einzelne Vorbehalte. Notwendige Anpassung an internationale Vorschriften wird anerkannt; Abbau von Handelshemmnissen nicht überall erfüllt; teilweise Handelshemmnisse zu Ungunsten des lokalen Baugewerbes. Allenfalls bleiben anderweitige Regelungen vorbehalten, wenn sich diese als notwendig erweisen (gestützt auf Art. 6 Abs. 2 IVTH). Kritisiert werden zu strenge Vorschriften wie absolutes Verbot von offenem Feuer in allen Räumen mit grosser Personenbelegung, zu kleine Schutzabstände / Brandabschnitte / zu enge Gefahrenklassen).
Schaffhausen	Zustimmung (Ja)	27. Januar 2004; keine Bemerkungen.

Schwyz	Zustimmung mit Vorbehalten	19. Januar 2004; im Grundsatz Zustimmung, einzelne Einwendungen. Allenfalls werde anderweitige Regelungen vorbehalten, wenn sich diese als notwendig erweisen (gestützt auf Art. 6 Abs. 2 IVTH). Zustimmung im Grundsatz, einzelne Vorbehalte. Notwendige Anpassung an internationale Vorschriften wird anerkannt ; Abbau von Handelshemmnissen nicht überall erfüllt; teilweise Handelshemmnisse zu Ungunsten des lokalen Baugewerbes. Kritisiert werden zu strenge Vorschriften wie absolutes Verbot von offenem Feuer in allen Räumen mit grosser Personenbelegung, zu kleine Schutzabstände / Brandabschnitte / zu enge Gefahrenklassen).
Solothurn	Zustimmung	30. Januar 2004; vorliegende Harmonisierung zweckmässig und begrüssenswert, Einwendungen auf Fach-eben wurden berücksichtigt.
St. Gallen	Zustimmung	28. Januar 2004; Begrüssst Harmonisierung.
Thurgau	Zustimmung	3. Februar 2004; vorliegende Harmonisierung begrü-senswert, Förderung von Holz ist berücksichtigt.
Ticino	Zustimmung	13. April 2004; keine Bemerkungen; einverstanden.
Uri	Zustimmung	15. März 2004; Uri stimmt den vorliegenden Richtlinien im Grundsatz zu, nimmt aber zu zahlreichen Details Stellung (kritisiert zu strenge Vorschriften wie absolutes Verbot von offenem Feuer in allen Räumen mit grosser Per-sonenbelegung, zu kleine Schutzabstände / Brandab-schnitte / zu enge Gefahrenklassen). Die Vorschriften dürfen später nicht verschärft werden.
Valais / Wallis	Zustimmung	30. Januar 2004; begrüsst Erleichterungen beim Holz-bau; vermisst Vorbehalte für die Ermöglichung von tradi-tionellen Bauweisen (wie Schindeln etc.).
Vaud	Zustimmung	11. Februar 2004; Übersetzung ins französische muss noch verbessert werden.
Zug	Zustimmung	27. Januar 2004; Vorschriften wurden auf Fachebene bereits eingehend diskutiert, sie sollen schnell in Kraft gesetzt werden.
Zürich	Zustimmung	21. Januar 2004; generelle Zustimmung, Harmonisierung wird begrüsst.
<b>Total</b>	<b>24 Zustimmungen, 3 davon mit Vorbehalten, 2 nicht geantwortet (wobei bei Rückfrage bestätigt wurde, dass der Kanton zustimme und keine Einwendungen habe). Damit darf von einer grundsätzlichen Zustimmung durch alle Kantone ausgegangen werden (teilweise mit Ausnahmemöglichkeiten im Einzelfall).</b>	

Die fachlichen Einwendungen der Kantone, welche Vorbehalte anbrachten, wurden weitgehend bereits in der Vernehmlassung unter Fachstellen vorgebracht, konnten aber nach Prüfung und Behandlung nicht erneut aufgenommen werden. Allenfalls ist hier Raum für Ausnahmegelungen im Einzelfall. Hinzu kommen verschiedene Punkte, die im Ermessensspielraum der einzelnen Kantone verbleiben. Darauf ist unten zurückzukommen.

4. Gemäss Brandschutznorm gelten die neuen Brandschutzvorschriften für neu zu errichtende Bauten und Anlagen, bzw. wenn wesentliche bauliche oder betriebliche Veränderungen, Erweiterungen oder Nutzungsänderungen vorgenommen werden. Es besteht also keine Rückwirkung; bestehende Bauten und Anlagen müssen nicht umgerüstet werden. Was wesentliche bauliche und betriebliche Erneuerungen sind, muss an dieser Stelle nicht ausgeführt werden, weil dazu eine bekannte und geltende Praxis in den Kantonen besteht. Eine genügend lange Übergangsfrist gewährleistet, dass laufende Bewilligungsverfahren nach altem Recht durchgeführt werden können.

5. Bei den Produktvorschriften steht die internationale Verpflichtung, Handelshemmnisse zu vermeiden, im Vordergrund. Unumgänglich ist somit eine übergreifende Harmonisierung der Bestimmungen, die sich direkt oder indirekt auf Produkte beziehen. Hier werden Maximalvorschriften gemacht. Dies sei am Beispiel Bauprodukt gezeigt. Wenn beispielsweise ein Bauprodukt mit Feuerwiderstand 30 Minuten als genügend bezeichnet wird, muss dieser Widerstand in allen Kantonen genügen. Einem Kanton kann nicht zugebilligt werden, für Produkt in gleicher Anwendung einen Feuerwiderstand von 60 Minuten zu verlangen, weil damit ein Handelshemmnis und eine Ungleichbehandlung entstünde. Ein Lieferant mit Inverkehrbringungszulassung für lediglich 30 Minuten wäre benachteiligt (Handelshemmnis) und es könnte keine auf Art. 6 IVHT abgestützte produktbezogene Ausnahme statuiert werden. Das ergibt sich auch aus dem Wortlauf der Bestimmung; Art. 6 ist für Eigenschaftsbestimmungen von handelbaren Produkten nicht anwendbar.

In dieser Hinsicht kann den Einwendungen – soweit sie überhaupt vorgebracht wurden – nicht Rechnung getragen werden. Nicht eingeschränkt sind indessen spezielle Bauweisen und Bauprodukte (Produktwahl) wie Dachschindeln. Solche Vorbehalte formuliert Art. 6 Abs. 4 IVTH ausdrücklich und ermöglicht denn auch bei der Produktwahl die Aufrechterhaltung des Orts- und Landschaftsschutzes (sowie der Denkmalpflege). Damit kann auf die ästhetischen Gegebenheiten (Bauten haben sich in die Umgebung einzuordnen) oder auf typisch regional-charakteristische Gegebenheiten Rücksicht genommen werden.

6. Die Formulierung von Anforderungen an Bauwerke hat bei den Brandschutzbestimmungen zum Ziel, ein überall gleiches Anforderungsniveau (Schutzniveau) zu formulieren, mithin den in der Schweiz landesweit geltende Sicherheitsstandart zu definieren. Dieser ist grundsätzlich einzuhalten und die entsprechenden Bestimmungen umschreiben die Minimalanforderungen.

Art. 6 IVTH lässt auch hier dem Interkantonalen Organ die Möglichkeit, unter-

schiedliche regionale Bedingungen zu berücksichtigen. Aus der Entstehungsgeschichte heraus und gestützt auf die Materialien soll Art. 6 Abs. 2 Satz 2 IVTH zwar in erster Linie dazu dienen, schweizerische Besonderheiten gegenüber den internationalen Normen zuzulassen. Der Wortlaut hingegen verbietet nicht, als Ausnahme auch einzelnen Kantonen und Gemeinden besondere Regelungen bei den Bauanforderungen zu gewähren. Wenn in einem Kanton sich ein bestimmtes Schutzniveau bewährt hat, kann folglich ausnahmsweise davon abgewichen werden. In der Schweiz bestehen zwar keine grossen klimatischen oder geographischen Unterschiede; indessen können die Lebensgewohnheiten eine Rolle spielen.

7. Das Interkantonale Organ erinnert daran, dass Ziel der IVTH und des Erlasses von Brandvorschriften gestützt auf die IVTH ist, eine Harmonisierung bei den Produkten einerseits und andererseits bei den Bauvorschriften (Brandschutz) zu erreichen. Das Interkantonale Organ wird daher bei den Ausnahmeregelungen eine einschränkende Linie verfolgen, um abweichende Regelungen tunlichst zu vermeiden. Diese müssen zudem sachlich wohl begründet sein.

Im Einzelfall mögen wie bisher Ausnahmen vorkommen. So soll es durchaus möglich sein, wenn künstlerisch gegeben und entsprechend durch Randmassnahmen abgesichert, auch offene Feuer bei Theateraufführungen zu bewilligen. Es handelt sich aber immer um Ausnahmen im Einzelfall, welche durch Richtlinien nicht alle geregelt werden können. Eine Abweichung bedeutet indes immer auch ein erhöhtes Gefahrenpotenzial und Haftungsrisiko.

8. Gemäss Art. 5 fasst das Interkantonale Organ seine Beschlüsse mit einer Mehrheit von 18 Stimmen; solche Beschlüsse sind verbindlich für alle Konkordatskantone. Mit Absicht wurde seinerzeit ein Mehrheitsbeschluss gewählt, um auch bei abweichenden Meinungsäusserungen eine Vereinheitlichung erwirken und beschliessen zu können.

Alle 26 Kantone befürworten eine Harmonisierung und stimmen den vorgelegten Bestimmungen in sehr weitgehendem Masse zu. 21 Kantone sprechen sich sogar für die integrale und somit unveränderte Umsetzung aus. Damit ist grundsätzlich das erforderliche Quorum erreicht und die Brandschutznorm und die Brandschutzrichtlinien könnten unverändert beschlossen und für verbindlich erklärt werden.

Indessen muss Ziel sein, nicht nur eine formelle Harmonisierung zu erreichen, sondern auch die Überzeugung wachsen zu lassen, dass die beschlossenen Bestimmungen richtig sind. Darum wurde geprüft, ob wegen der einzelnen Vorbehalte eine Überarbeitung und Anpassung der Brandschutznorm und der Brandschutzrichtlinien vorgenommen werden sollte. Die Vorbehalte sind mehrheitlich individuelle Beurteilungseinwände, welche damals in den technischen Vorbereitungen und in der fachtechnischen Vernehmlassung nicht aufgenommen werden konnten. Es ist nicht angemessen, heute nochmals darauf zurückzukommen. Schliesslich würde dies zu einer starken Verzögerung der Inkraftsetzung führen, was die zustimmenden Kantone ausdrücklich ablehnen. Mit Ausnahmeregelungen kann allen wesentlichen Einwände Rechnung getragen werden.

9. Eine genügende Frist bis zur Inkraftsetzung und eine Übergangsregelung stellt sicher, dass alle bewilligten Vorhaben noch nach altem Recht abgewickelt werden können. Diese gilt auch für diejenigen Kantone, welche die Brandschutzvorschriften nicht durch einfachen Erlass übernehmen können, sondern diese in ihre eigene Gesetzgebung überführen müssen. Eine Inkraftsetzung auf 1. Januar 2005 ist deshalb angemessen.

### Beschluss:

#### A.

I. Das Interkantonale Organ technische Handelshemmnisse erklärt gestützt auf Art. 6 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 3 IVTH vom 23. Oktober 1998 (SR 946.513) für verbindlich:

1. Brandschutznorm (Fassung 26.3./08.04.2003)
2. Brandschutzrichtlinie „Brandverhütung, Sicherheit in Betrieben und auf Baustellen“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
3. Brandschutzrichtlinie „Baustoffe und Bauteile – Klassierung“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
4. Brandschutzrichtlinie „Verwendung brennbarer Baustoffe“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
5. Brandschutzrichtlinie „Tragwerke“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
6. Brandschutzrichtlinie „Schutzabstände, Brandabschnitte“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
7. Brandschutzrichtlinie „Flucht- und Rettungswege“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
8. Brandschutzrichtlinie „Kennzeichnung von Fluchtwegen, Sicherheitsbeleuchtung, Sicherheitsversorgung“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
9. Brandschutzrichtlinie „Löscheinrichtungen“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
10. Brandschutzrichtlinie „Sprinkleranlagen“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
11. Brandschutzrichtlinie „Brandmeldeanlagen“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
12. Brandschutzrichtlinie „Gasmeldeanlagen“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
13. Brandschutzrichtlinie „Rauch- und Wärmeabzugsanlagen“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
14. Brandschutzrichtlinie „Blitzschutzanlagen“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
15. Brandschutzrichtlinie „Aufzugsanlagen“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
16. Brandschutzrichtlinie „Wärmetechnische Anlagen“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
17. Brandschutzrichtlinie „Lufttechnische Anlagen“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
18. Brandschutzrichtlinie „Gefährliche Stoffe“ (Fassung 26.3./08.04.2003)
19. Brandschutzrichtlinie „Brennbare Flüssigkeiten“ (Fassung 26.3./08.04.2003)

II. Dieser Beschluss tritt auf den 1. Januar 2005 in Kraft.

- III. Die Kantone werden verpflichtet, diese Bestimmungen – soweit erforderlich – bis spätestens 30. Juni 2005 in geeigneter Form in ihre eigene Gesetzgebung zu überführen.
- IV. Der leitende Ausschuss wird ermächtigt, im Rahmen der gemachten Ausführungen im Einzelfall Ausnahmen zu gewähren. Darüber wird das Interkantonale Organ in jedem Fall informiert.
- IV. Für die entsprechende Kontrolle ist gemäss Aufgabenreglement der leitende Ausschuss und das Sekretariat zuständig.

B.

Mitteilung an alle Kantone, die Bauproduktekommission des Bundes sowie die Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen.

Zürich, 10. Juni 2004

für das Interkantonale Organ:



Dr. George Ganz