



Isabel Engels
Leiterin & Brandschutz-
spezialistin Projektteam

Sehr geehrte Damen und Herren

Die fünfte Ausgabe des «FOKUS BSV 2026» informiert Sie mit dem Schwerpunkt «Aktuelles aus den Arbeitsgruppen» über die Fortschritte bei der Totalrevision der Brandschutzvorschriften.

Zudem ist es uns wichtig, einige Unsicherheiten bezüglich der Anwendung von risikoorientierten Brandschutzvorschriften zu klären. Weiter informieren wir Sie über zwei massgebende Entscheide des Steuerungsausschusses.



Alois Keel
Jurist Projektteam

Wie im letzten FOKUS BSV 2026 erwähnt musste Mitte des Jahres eine neue Person für die Risikoexpertise im Teamsetting der Berner Fachhochschule gefunden werden. Es freut uns, dass Dr. Matthias Schubert, Matrisk GmbH, seit August 2021 ein Teil des Teams ist. Somit stehen dem Projekt nun wieder alle notwendigen Expertisen zur Verfügung.

Wir wünschen Ihnen eine interessante Lektüre sowie ein erfolgreiches und vor allem gesundes neues Jahr.



Matthias Schubert
Risikospezialist Projekt-
team

Stand der Arbeiten

Die Arbeiten in den Arbeitsgruppen wurden intensiviert, und wir können Ihnen nachfolgend die Zwischenstände präsentieren. Den nächsten Meilenstein stellt das Detailkonzept mit den Leitlinien, der Timeline sowie den Arbeitspaketen für die effektive Überarbeitung der Vorschriften dar.

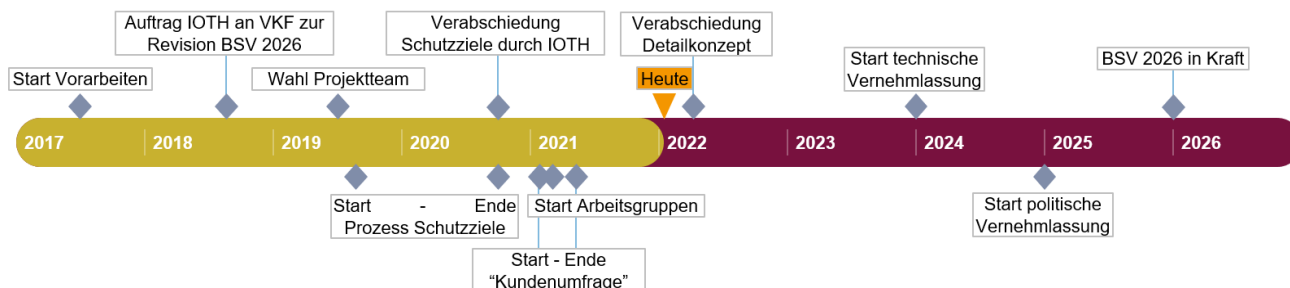


Abbildung 1: Zeitstrahl zum Projektverlauf BSV 2026

Risikoorientierte Überarbeitung der Brandschutzvorschriften

Was sind risikoorientiert erarbeitete Brandschutzvorschriften und wie können sie zukünftig angewendet werden?

Risikoorientierte Vorschriften im Brandschutz orientieren sich an der Wahrscheinlichkeit einer Brandentstehung, deren potentiellen Ausbreitung und an den Konsequenzen, die durch den Brand entstehen können. Die Risiken in einem Spital unterscheiden sich beispielsweise deutlich von denen in einem Wohngebäude oder in einem Shoppingcenter. Der Grund hierfür liegt in unterschiedlichen Brandentstehungen, Brandausbreitungen und in den Unterschieden der Nutzereigenschaften, die die Möglichkeiten zur Flucht beeinflussen. Dadurch können Brandschutzmassnahmen (BSM) in Spitälern wirkungsvoller sein als in Wohngebäuden.

Bereits die heutigen Vorschriften berücksichtigen die unterschiedlichen Risiken, beispielsweise indem sie für die Unterschiede in Gebäudegeometrien und deren Nutzungen massgeschneiderte Massnahmen fordern. Diese bestehende Risikoorientierung hat sich aus der Erfahrung heraus entwickelt. Sie ist weder dokumentiert noch ist bekannt, ob bei den bestehenden BSM ein akzeptables Kosten-Nutzenverhältnis vorliegt. Die zukünftigen Brandschutzvorschriften sollen diesen Zustand verbessern und die bestehenden Brandschutzvorschriften durch die risikoorientierte Überarbeitung in ein nachvollziehbares und begründetes Format überführen. Die bestehenden Anforderungen der BSV 2015 werden dabei risikoorientiert überprüft. Zukünftig werden dort BSM gefordert, wo deren Nutzen (Risikoreduktion) im Verhältnis zu den Kosten ein bestimmtes Mass übersteigt. Dieses Mass wurde durch das IOTH in einem Schutzzielprozess festgelegt.

Bei der Anwendung der neuen Brandschutzvorschriften gibt es – wie bereits bei den heute gültigen Brandschutzvorschriften 2015 – verschiedene Wege, wie ein akzeptables Nutzerrisiko und definierte Schutzziele erreicht werden können.

Mit über 80% wird der grösste Teil der Gebäude wie heute mittels vordefinierter BSM geplant und bewilligt werden können. Die Festlegung dieser BSM erfolgt in der Überarbeitung der Brandschutzvorschriften risikoorientiert, d.h. es ist die Überprüfung der Effizienz (Kosten-Nutzen-Verhältnis) einzelner Massnahmen vorgesehen. Die Risiko-Akzeptanzkriterien sowie deren Nachweis sind für den Anwender der massnahmenbasierten (präskriptiven) Vorschriften nicht mehr sichtbar. Dieser kann sich darauf verlassen, dass die Umsetzung aller vorgeschriebenen Massnahmen auch zur Einhaltung des vom IOTH festgelegten akzeptablen Sicherheitsniveaus führt.

In Einzelfällen kann es sinnvoll sein, einen komplett risikobasierten Nachweis zu führen, mit dem die Risiko-Akzeptanzkriterien (Schutzziele) explizit nachgewiesen werden. Für dieses Nachweisverfahren werden in den Vorschriften Vorgaben gemacht wie zum Beispiel zu Rahmenbedingungen bei der Kostenermittlung.

Ein grosser Unterschied in den zukünftigen Vorschriften wird somit sein, dass diese transparenter in Bezug auf das Kosten-Nutzen Verhältnis der Anforderungen sind und es ermöglichen bei komplexeren Fragestellungen auch vollständig risikobasierte Nachweise zu führen. Das Ziel ist, sichtbar zu machen, aus welchem Grund Massnahmen gefordert werden. Nämlich dort, wo diese auch einen Nutzen (Risikoreduktion) haben und ein akzeptables Kosten-Nutzen Verhältnis aufweisen.

Wie werden die risikoorientierten Brandschutzvorschriften ausgearbeitet?

Im Projektteam laufen die operativen Fäden des Projektes zusammen und die Vorschriften werden durch diese Personen geschrieben, untereinander abgeglichen und auf formale und sprachliche Korrektheit und Verständlichkeit überprüft. Das Projektteam kann auf fachthemenspezifische Arbeitsgruppen zurückgreifen. Die Kernaufgabe der Arbeitsgruppen besteht in der Detailbearbeitung der Vorschrifteninhalte als Zuarbeit für das Projektteam, insbesondere dort wo dem Projektteam nicht alle notwendigen fachlichen Informationen vorliegen.

Die Weiterbehandlung der Ergebnisse aus der Kundenumfrage

Im Frühjahr 2021 führte die Berner Fachhochschule im Auftrag der VKF eine Online-Umfrage mit dem Titel «Input und Bedürfnisse zu den Brandschutzvorschriften 2026» durch. Insgesamt nahmen über 250 Verbände und Einzelpersonen an der Umfrage teil. Die Resultate sind in einem Kurzbericht (August 2021) zusammengefasst.

Die Vorschläge und Anregungen aus der Kundenumfrage bewegen sich auf sehr unterschiedlichen Flughöhen (z. B. «vereinfachen» vs. «QSS 4 entfernen») und widersprechen sich in wichtigen Punkten («BSR zu wenig detailliert» vs. «BSR oft zu detailliert und zu fachspezifisch»). Die Kundenumfrage hilft, die erheblichen Gesichtspunkte möglichst vollständig zu verarbeiten und die Interessen zu optimieren. Der Kernausschuss hat deshalb alle Vorschläge und Anregungen gruppiert. Sie werden auf die bereits gebildeten und auf die noch zu bildenden Arbeitsgruppen aufgeteilt. Die Arbeitsgruppen werden beauftragt, sämtliche Eingaben vor dem Hintergrund der Revisionsziele zu prüfen, die Interessen zu beurteilen und in ihren Lösungen möglichst umfassend zur Geltung zu bringen.

Information zu den Tätigkeiten in den Arbeitsgruppen

Die Arbeitsgruppen leisten aktuell hauptsächlich vorbereitende Grundlagenarbeiten, die Brandschutzvorschriften werden noch nicht formuliert. Diese Vorbereitungsarbeiten sind notwendig für die Ausarbeitung des Detailkonzepts, welches den Fahrplan zur konkreten Ausarbeitung der Vorschriftentexte aufzeigen soll. Die nachfolgenden Aussagen stellen den heutigen Stand der Arbeiten dar. Die Sachverhalte können sich im Verlauf des Projektes noch ändern.

AG 1 «Begriffsmanagement» (d / f / i)

Es wurden mittlerweile 85 Begriffe definiert und den Arbeitsgruppen zur Verfügung gestellt. Der aktuelle Stand der Begriffssammlung ist für jedermann einsehbar (www.terminofeu.ch). Bitte beachten Sie, dass sich die Begriffsdefinitionen im Verlauf des Projektes noch ändern können. Die Arbeits-

gruppen werden nun fortlaufend mit weiteren notwendigen Begriffsdefinitionen an die AG^o1 gelangen. Diese werden in der Folge aufgearbeitet und wieder publiziert. Die französische Übersetzung ist in Arbeit und wird schrittweise eingepflegt. Auf Italienisch werden die Begriffe erst später übersetzt.

AG 2 «Baustoffe und Bauteile»

Die AG2 hat in der 1. Phase der Überarbeitung der BSV 2026 «Leitlinien» zur strategische Weiterentwicklung erarbeitet. Es werden Ziele und Rahmenbedingungen im Bereich Bauprodukte konkret ausgearbeitet. Diese Leitlinien für die Erarbeitung des Grundlagendokuments «Bauprodukte» müssen in der Phase 2 berücksichtigt und die erarbeiteten Fragestellungen beantwortet werden. Diese Leitlinien gehen als Arbeitsauftrag in das Detailkonzept ein. Bisher im Fokus stehende Themen sind beispielsweise:

- Umgang mit der Schnittstelle zur Bauproduktgesetzgebung (BauPG, BauPV).
- Zusammenstellung der brandschutztechnisch relevanten Leistungen von Bauprodukten, als Grundlage für die Formulierung von Brandschutzanforderungen in Bezug auf die Anwendung der Produkte.
- Transparente Zusammenstellung der Kriterien, die bei der Zuordnung der Baustoffklassifizierungen zu den Brandverhaltensgruppen angewendet werden.

Die Arbeitsgruppe 2 ist aktuell an der Auswertung der VKF-Kundenumfrage mit Bezug zum Thema.

AG 3 «Qualitätssicherung»

In fünf Besprechungen hat die Arbeitsgruppe Leitlinien für die zukünftige Qualitätssicherung im Brandschutz erarbeitet. Diese Leitlinien basieren auf einem gemeinsamen Verständnis des Begriffs der Qualität im Brandschutz: Qualität im Brandschutz ist der Grad der Übereinstimmung eines Bauwerks mit den Brandschutzanforderungen, die in den Brandschutzvorschriften festgelegt sind beziehungsweise die für ein konkretes Bauvorhaben als Auflagen verfügt werden.

Als wesentlichste Zwischenergebnisse (Vorschläge) aus der Arbeitsgruppenarbeit können genannt werden:

- Die neu drei statt vier Qualitätssicherungsstufen (QSS) von Bauvorhaben sollen nach dem Brandrisiko, nach dem Risiko für dessen Nutzer und nach der brandschutztechnischen Komplexität eingestuft werden.
- Wie die Bauherren die QS-Leistungen auf ihre Auftragnehmer/Unternehmer verteilen, soll zukünftig nicht mehr in den Brandschutzvorschriften festgelegt werden. Der SIA prüft aktuell, ob und wie die Leistungen im Brandschutz in den SIA-Ordnungen integriert werden können.
- Die Kantone sollen verpflichtet werden, unentgeltliche Auftaktbesprechungen anzubieten. Damit soll vermieden werden, dass Bauvorhaben erst dann auf die Einhaltung mit den Brandschutzvorschriften geprüft werden und allenfalls anzupassen sind, wenn dies erhebliche Kostenfolgen hat.

Voraussichtlich im Sommer 2022, d. h. wenn die Grundlagen zum risikoorientierten Brandschutzrecht vorliegen und die Leitlinien der AG3 durch den Kern- und Steuerungsausschuss verabschiedet sind, werden die QS-Vorschriften erarbeitet.

AG 4 Meilenstein «Kostenermittlung»

Die AG4 hat die Grundlagen für eine einheitliche Ermittlung der Kosten von Brandschutzmassnahmen auf allgemein anerkannten ökonomischen Regeln erarbeitet. Weiter hat sie an einem Workshop die Kosten der massgebendsten Brandschutzmassnahmen qualitativ bewertet. Das Ergebnis ist eine Rangfolge, welche die Kosten der Massnahmen relativ zueinander aufzeigt. Es ist ein wesentlicher Schritt in die Richtung der risikoorientierten Überarbeitung der Brandschutzvorschriften und eine essenzielle Grundlage für die weiteren Schritte. Dies wird von den Beteiligten der AG4 als Meilenstein im Projekt betrachtet.

Die Rangfolge der Brandschutzkosten macht keine Aussage zur Effizienz der Massnahmen. Dazu muss den Kosten eine Risikoreduktion, also ein Nutzen gegenüber gestellt werden. Die qualitative Bewertung des Massnahmennutzens wird unabhängig von den Kosten in der AG 5 durchgeführt.

Für die qualitative Bewertung der Brandschutzkosten wendeten die Mitglieder der Arbeitsgruppe unter anderem die folgenden Kriterien an:

- Alle Kosten werden als jährliche Kosten ermittelt. Die Erstellungskosten können in etwa durch die Nutzungsdauer geteilt werden.
- Es werden nur die Kosten berücksichtigt, die dem Nutzen der Massnahmen zugeordnet werden können.
- Die Verwaltungs- und Betriebskosten werden direkt als jährliche Kosten angesetzt. Deshalb ist die Lebensdauer des Gebäudes für diese Kosten nicht entscheidend.

AG 5 «Schutzzielhierarchie»

Die qualitative Bewertung der Risikoreduktion durch die Brandschutzmassnahmen ist ungleich komplexer als die der Kostenermittlung. Trotzdem konnte die qualitative Bewertung für die Nutzung «Wohnen» erfolgen. Anfang 2022 werden die beiden Nutzungen «Spital» und «Verkaufsgeschäft» ebenfalls bewertet. Hierfür konnte u.a. ein sehr robuster Entwurf der Schutzzielhierarchie erarbeitet werden. Dieser ermöglicht es zu sehen, auf welcher Ebene die verschiedenen Brandschutzmassnahmen wirken und ihren Nutzen entfalten.

Das Ergebnis aus der qualitativen Bewertung ist eine Rangfolge, welche die Risikoreduktion (Nutzen) der Brandschutzmassnahmen relativ zueinander aufzeigt. Zusammen mit der Rangfolge der Kosten konnte ein Portfolio-Diagramm auf Kosten und Nutzen erstellt werden. Diese erste qualitative Beurteilung ermöglicht den Vergleich des Kosten-Nutzen Verhältnisses der verschiedenen Brandschutzmassnahmen in Bezug auf den Personenschutz.

Für die Interpretation dieses Portfolio-Diagramms, welches als Grundlage für die risikoorientierte Überarbeitung dienen soll, sind noch weitere Arbeiten sowie weitere qualitative und quantitative Bewertungen notwendig.

AG 6 «Vollzugsvereinheitlichung»

Regelmässig beanstanden Politik und Wirtschaft den uneinheitlichen Vollzug der Brandschutzvorschriften in der Schweiz. Vollzugsunterschiede führen erfahrungsgemäss zu erheblichen Irritationen und somit zu vermeidbaren Kosten. An der Kernausschusssitzung vom 14. Dezember 2021 wurde deshalb eine neue Arbeitsgruppe eingesetzt, die Arbeitsgruppe 6 «Vollzugsvereinheitlichung».

Die Uneinheitlichkeit zeigt sich bereits in den Baubewilligungsverfahren, die in den kantonalen Planungs- und Baugesetzgebungen sehr unterschiedlich ausgestaltet sind. Diese Unterschiede im Bewilligungsverfahren werden durch die neue Brandschutzvorschriften kaum beseitigt werden können. Bei den Kontrollen, insbesondere bei den periodischen Kontrollen des baulichen, technischen und

organisatorischen Brandschutzes, ist eine Vereinheitlichung jedoch ein Muss, sowohl in Bezug auf den Inhalt und Umfang der Kontrollen als auch in Bezug auf deren Periodizität.

Mit der beabsichtigten Vereinheitlichung des Vollzugs sollen die Bau- und Immobilienwirtschaft finanziell und administrativ entlastet werden. Es sind alle Gelegenheiten zur Vereinheitlichung des Vollzugs zu nutzen, soweit sie mit einer substanziellen administrativen und finanziellen Entlastung verbunden sind und soweit damit die Vollzugskompetenzen der kantonalen Gesetzgeber nicht übermässig beschnitten werden. Das Ziel der Vollzugsvereinheitlichung ist ohne Anpassungen des kantonalen Rechts nicht möglich. Die Kantone werden deshalb intensiv und rechtzeitig eingebunden.

Massgebende Entscheide aus dem Steuerungsausschuss

Anpassung Grenzwert für Grenzkosten

Die im Rahmen des Stakeholderprozesses festgelegten Risiko-Akzeptanzkriterien gelten als Startwerte, die im Rahmen der Vorschriftenarbeit überprüft werden müssen. Der Grenzwert für die Grenzkosten ist von verschiedenen Wirtschaftsfaktoren abhängig und über die Zeit veränderlich. Für die Entwicklung der BSV 2026 wird der Wert im Jahr 2021 eingefroren und bis zum Abschluss der Revision als konstant angenommen. Es wird der aktuell publizierte Mittelwert von 7.0 Mio CHF festgelegt.

Unabhängige Betrachtung von Personen- und Sachwertschutz

Der Schutz von Personen wird als primäres Schutzgut im Rahmen des Projektes BSV 2026 unabhängig von einem eventuellen Zusatznutzen der Massnahmen für den Sachwertschutz betrachtet. Für ausgewählte Massnahmen wird anschliessend separat untersucht, ob höhere Anforderungen zum Schutz der Immobilie (Sachwertschutz) gerechtfertigt sind.

Herausgeberin:

Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen VKF

Bundesgasse 20 | 3011 Bern

031 320 22 22

mail@vkg.ch

www.vkg.ch