

Sitzung vom 9. September 2020

860. Anfrage (Vereinfachung und Beschleunigung im Bewilligungsverfahren von klimafreundlichen Wärmepumpenanlagen)

Die Kantonsrätinnen Edith Häusler, Kilchberg, und Wilma Willi, Stadel, haben am 18. Mai 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Die Anmeldung und Bewilligung für den Bau von Solaranlagen ist seit Jahren in einem einfachen Meldeverfahren, ohne grossen administrativen Aufwand bei der örtlichen Baubehörde möglich. Die Bewilligung erfolgt in der Regel innert Monatsfrist.

Beim Ersatz von Heizungsanlagen kann das Bewilligungsverfahren je nach Energieträger sehr lange dauern. Die Bewilligung für den gleichartigen Ersatz von fossil betriebenen Öl- oder Gasheizungen ist in der Regel innert Wochenfrist mit wenig administrativem Aufwand möglich. Demgegenüber dauert die Bewilligung von Wärmepumpenanlagen mit Erdwärmesonden mindestens zwei bis drei Monate, solche mit Luftwasser-Wärmepumpen bis zu fünf Monate. Der grosse administrative Aufwand und die ungewöhnlich lange Bewilligungsphase können Bauherinnen und Bauherren vom Wechsel von fossilen Heizungen auf umweltfreundliche Wärmepumpenanlagen abschrecken.

Wir bitten den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Warum ist bei Solaranlagen in der Regel ein kurzfristiges Bewilligungsverfahren möglich, während die Verfahren bei Wärmepumpen oft sehr viel länger dauern?
2. Mit dem Bewilligungsgesuch um den Bau einer Erdwärmesonde-Wärmepumpenanlage wird die Eingabe einer Kopie aus dem Grundbuchplan oder eines vom Geometer verifizierter Plan verlangt. Der GIS-Plan «amtliche Vermessung» entspricht dem Grundbuchplan. Sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit, dass ein GIS-Auszug des Plans «amtliche Vermessung» akzeptiert wird? Und falls ja, sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit, dies so auf dem Formular zu vermerken?
3. Sieht der Regierungsrat die Möglichkeit, den Kommunikationsweg zwischen AWEL und Bauherrn zu vereinfachen, indem z. B. Unterlagen parallel an Eigentümer und Gemeindeverwaltung zugestellt werden?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Edith Häuser, Kilchberg, und Wilma Willi, Stadel, wird wie folgt beantwortet:

Die Art und Weise der Bewilligungserteilung für Wärmepumpenanlagen soll Bauherrinnen und Bauherren nicht davon abhalten, eine umweltfreundliche Wärmepumpenanlage einzusetzen. Es gibt jedoch Unterschiede bezüglich der Auswirkungen von neu errichteten Wärmepumpenanlagen gegenüber einem blossen Heizungsersatz oder gegenüber dem Bau von Solaranlagen. Vereinfachungen und Beschleunigungen im Bewilligungsablauf sollen wo möglich und sinnvoll verwirklicht werden. Es muss jedoch verhindert werden, dass eine Lockerung des Bewilligungsverfahrens zu mehr Rechtsunsicherheit und unter Umständen zu einer Häufung von Rechtsstreitigkeiten führt.

Zu Frage 1:

Grundsätzlich unterstehen Anlagen, Ausstattungen und Ausrüstungen gemäss § 309 Abs. 1 lit. d des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1) der Baubewilligungspflicht. Lediglich Massnahmen geringfügiger Bedeutung sind gemäss Abs. 3 mittels Verordnung von der Bewilligungspflicht zu befreien. Im Bereich der Solaranlagen hat der Bundesgesetzgeber in Art. 18a des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) in Verbindung mit Art. 32a der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) eine Ausnahme von der Bewilligungspflicht festgelegt. Der Kanton Zürich hat diesen gesetzgeberischen Auftrag in § 2a der Bauverfahrensverordnung (BVV, LS 700.6) so umgesetzt, dass Solaranlagen auf Dächern in Bau- und Landwirtschaftszonen lediglich der Meldepflicht unterstehen, sofern sie nach Art. 32a RPV genügend angepasst sind. Eine Ausnahme – und damit eine Baubewilligungspflicht – besteht hingegen in Kernzonen, im Geltungsbereich anderer Schutzanordnungen sowie in Ortsbild- und überkommunalen Denkmalschutzinventaren, im Gewässerraum und im Uferstreifen. Für Vorhaben von untergeordneter Bedeutung, die keine Rechtsschutzinteressen rekurslegitimierter Dritter berühren, hat der kantonale Gesetzgeber in § 325 Abs. 1 PBG die Grundlage für ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren geschaffen. Dieses ist auf Verordnungsebene in den §§ 13 ff. BVV in Form des Anzeigeverfahrens geregelt worden. Der Einbau von Wärmepumpen könnte grundsätzlich dem Anzeigeverfahren unterstehen, da dies unter § 14 lit. i BVV subsumiert werden könnte. Ist für die Wärmepumpe jedoch eine Erdwärmesonde vorgesehen, sieht § 7 Abs. 1 BVV in Verbindung mit Ziff. 5.5 Anhang BVV eine Beurteilung durch das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL)

vor. Das Anzeigeverfahren nach §§ 13 ff. BVV kommt in diesen Fällen somit nicht zur Anwendung. Das AWEL erteilt die gemäss § 35 der Verordnung über den Gewässerschutz (KGSchV, LS 711.11) für die Erdwärmesonden erforderliche gewässerschutzrechtliche Bewilligung. Die Bewilligung von Erdwärmesonden bedarf einer fachlichen Prüfung, um z. B. Gefährdungen des Grundwassers zu verhindern oder Bohrungen in problematischem Untergrund zu vermeiden. Gemäss § 37 Abs. 2 KGSchV könnte die Baudirektion jedoch Anlagen von untergeordneter Bedeutung auf dem Verordnungsweg von der Bewilligungspflicht nach § 35 befreien oder für solche Anlagen ein Meldeverfahren vorsehen.

Wärmepumpen, insbesondere Luft-Wasser-Wärmepumpen, treten nicht nur optisch, sondern auch akustisch in Erscheinung. In lärmrechtlicher Hinsicht ist sicherzustellen, dass die Anforderungen gemäss Art. 7 der Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41) eingehalten werden. Dies umfasst die Einhaltung der massgebenden Planungswerte sowie die Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips. Dies gilt unabhängig vom anzuwendenden Verfahren und erfordert in der Regel einen Lärmschutznachweis. Das pendente Postulat KR-Nr. 257/2019 betreffend Bewilligungspflicht von Luft-Wasser-Wärmepumpen nur noch im Anzeigeverfahren zielt darauf ab, Luft-Wasser-Wärmepumpen nur noch dem Anzeigeverfahren zu unterstellen. Im Rahmen der Behandlung dieses Geschäfts wird das Bewilligungsverfahren überprüft werden.

Bei der Prüfung von Änderungen im Bewilligungsverfahren (ordentliches Baubewilligungsverfahren, Anzeigeverfahren, Meldeverfahren), das auf Verordnungsstufe geregelt werden könnte, ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass Lockerungen nicht zu Rechtsunsicherheit und zu häufigeren nachbarschaftlichen Streitereien z. B. infolge von Lärmimmissionen oder zu kostspieligen Wiederherstellungsmassnahmen führen.

Zu Frage 2:

Für die Beurteilung eines Baugesuchs ist grundsätzlich ein Situationsplan erforderlich, der durch die Nachführungsstelle auf seine Übereinstimmung mit den massgeblichen Daten geprüft wurde (§ 3 Abs. 1 lit. a BVV). Eine Bestätigung des Situationsplans durch die Nachführungsstelle ist erforderlich. Diese bietet Gewähr, dass die Plandaten korrekt dargestellt sind und die Bauvorhaben richtig verortet werden können. Nicht zuletzt sind die Bundesvorgaben in Art. 37 der Verordnung über die amtliche Vermessung (SR 211.432.2) zu beachten, die eine Beglaubigung durch im Register eingetragene Ingenieur-Geometerinnen und Ingenieur-Geometer vorsehen. Der Kanton Zürich hat sich bei der Umsetzung aus Effizienzgründen für eine einfache Bestätigung der Übereinstimmung des Inhaltes mit der Darstellung der amtlichen Vermessung und gegen eine Beglaubigung entschieden (vgl. dazu RRB Nr. 502/2009).

Auf dem Gesuchsformular des AWEL um Erteilung der gewässer-schutzrechtlichen Bewilligung für eine Erdwärmesonden-Wärmepumpen-anlage wird die Einreichung einer Kopie des Grundbuchplans oder ein vom Geometer verifizierter Plan verlangt. Bei Erdwärmesonden ist die genaue Verortung der Bohrlöcher wichtig. Diese Bauvorhaben lösen jedoch keine Nachführungen des Grundbuchplans aus. Als Grundlage für die Baueingabe ist es somit vertretbar, einen GIS-Auszug der Karte «Amtliche Vermessung» zur Einzeichnung der Sondenstandorte zu verwenden. Es wird durch die Baudirektion überprüft, wie dies auch auf dem entsprechenden AWEL-Formular vermerkt werden kann.

Zu Frage 3:

Die gemäss Art. 25a RPG vorgeschriebenen Koordinationspflicht ist in § 319 Abs. 2 PBG in Verbindung mit § 8 BVV umgesetzt. Entscheide müssen inhaltlich abgestimmt und koordiniert werden (vgl. BGE 118 Ib 326). So kann ein widerspruchsfreier Entscheid herbeigeführt werden. Gemäss § 12 Abs. 2 BVV eröffnet die örtliche Baubehörde die kantonalen Entscheide zusammen mit ihrem eigenen Beschluss. Der gleichzeitige, parallele Versand von (Teil-)Entscheiden kann zu widersprüchlichen Ergebnissen führen, damit gegen das Koordinationsgebot verstossen und ist deshalb nicht sinnvoll. Der Ablauf Gesuchstellerin/Gesuchsteller → örtliche Baubehörde → kantonale Verwaltung → örtliche Baubehörde → Gesuchstellerin/Gesuchsteller hat sich beim Baubewilligungsverfahren bewährt und wird auch von den örtlichen Baubehörden so verlangt.

Im Übrigen steht der Kommunikation zwischen Bauherrschaften und AWEL nichts im Wege. Auf den Internetseiten des Kantons Zürich sind das Verfahren zur Bewilligung von Wärmepumpenanlagen und die Ansprechpersonen öffentlich zugänglich. Die direkten Kommunikationswege werden entsprechend zur Klärung von Unklarheiten von allen Beteiligten bereits intensiv genutzt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli