

Sitzung vom 4. Juli 2001

1018. Motion (Vollständige Privatisierung der Feuerungskontrolle)

Die Kantonsräte Lucius Dürr, Peter F. Biemann, Zürich, und Gustav Kessler, Dürnten, haben am 9. April 2001 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die Gesetzgebung so zu ändern, dass die Feuerungskontrolle gemäss Art. 13 der Luftreinhalteverordnung des Bundes, deren Vollzug bei den Kantonen liegt, vollständig privatisiert wird. Dabei sind folgende Grundsätze einzuhalten:

- Massgebend ist das Modell Nr. 3 der Feuko 2000
- Die Privatisierung gilt für alle Leistungsgrössen der Feuerungen
- Die Gebühren sind im ganzen Kanton einheitlich
- Im formellen Bereich gelten einzig das Messformular und das Heizungsattest der Heizungsbranche
- Der Kanton ist nur noch für die Aufsicht über die Feuerungskontrolle zuständig

Begründung:

Anlässlich der Sitzung der Feuko 2000 (Interessengemeinschaft von Bund, Kantonen und Heizungsbranche betreffend Feuerungskontrolle) hat sich deutlich gezeigt, dass in der Schweiz trotz grossen Harmonisierungsanstrengungen der Feuko nach wie vor ein völlig uneinheitlicher, nicht selten unzureichender und willkürlicher Vollzug der Feuerungskontrolle herrscht. Dies gilt auch für den Kanton Zürich. Dieser überlässt die Feuerungskontrolle für typengeprüfte Öl- und Gasfeuerungen bis 350 kW sowie für Holzfeuerungen bis 70 kW den Gemeinden. Für grössere Anlagen ist die Baudirektion zuständig.

Diese Tatsache hat dazu geführt, dass im Kanton Zürich zwischen privatisierter und staatlicher bzw. Gemeindekontrolle eine Vielzahl von Vollzugsmodellen bestehen, die unter anderem zu einem Gebühren- und Formularwirrwarr führen. Eine solche Situation ist für den Endkunden inakzeptabel. Eine Übersicht besteht praktisch nicht mehr. Die derzeitige Gebührenanwendung verletzt das Gebot der Rechtsgleichheit.

Das Modell Nr. 3 der Feuko, an welchem auch Vertreter des Kantons Zürich mitgewirkt haben, bietet eine gute Basis für einen einheitlichen, kostengünstigen und professionellen Vollzug der Feuerungskontrolle.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Lucius Dürr, Peter F. Biemann, Zürich, und Gustav Kessler, Dürnten, wird wie folgt Stellung genommen:

Im Kanton Zürich werden die Feuerungsanlagen seit 1972 kontrolliert, um den Schadstoffausstoss zu begrenzen und einen hohen Wirkungsgrad sicherzustellen. Seit 1986 bildet die Luftreinhalteverordnung des Bundes (LRV, SR 814.318.142.1) die Rechtsgrundlage dazu; die kantonrechtlichen Vollzugsbestimmungen sind in der Besonderen Bauverordnung I (BBV I, LS 700.21) und in der Bauverfahrensverordnung (LS 700.6) geregelt. Die typengeprüften Kleinf Feuerungsanlagen (Öl/Gas bis 350 kW) und die kleinen Holzfeuerungen (bis 70 kW) werden von den Gemeinden bewilligt und kontrolliert, für alle grösseren Anlagen ist die Baudirektion zuständig.

Bis vor etwa zehn Jahren wurde die Feuerungskontrolle ausschliesslich durch kommunale Kontrolleure wahrgenommen, die selbst keine Einregulierungen an beanstandeten Anlagen vornehmen durften. Dies führte bei nicht LRV-konformen Anlagen zu Mehrfachbesuchen, weil der Kontrolle ein Service durch die Fachfirma und anschliessend eine erneute Kontrolle folgten. Um diese Doppelspurigkeit zu beseitigen, wurde die Feuerungskontrolle Ende 1992 neu organisiert. In der Folge wurden an Stelle behördlicher Kontrollen auch jene Messungen akzeptiert, die im Rahmen von Service-Arbeiten durch Privatfirmen vorgenommen wurden. Damit war der Kanton Zürich Vorreiter für eine Liberalisierung der Feuerungskontrolle, wie sie später durch die Interessengemeinschaft Feuko 2000 in Form von drei Vollzugsmodellen für die ganze Schweiz gefordert wurde. Ebenfalls einheitlich definiert wurden die Anforderungen an das Messpersonal (Berufsprüfung) und an die Messgeräte (Typenprüfung und Nachkontrollen). Nichts geändert wurde an der Kompetenzaufteilung

zwischen Kanton und Gemeinden. Im Kanton Zürich gelangen für die Kontrolle von typenprüften Kleinf Feuerungsanlagen heute zwei dieser drei Modelle zur Anwendung:

1. Alle Kontrollen an Feuerungsanlagen werden durch die Gemeinde selbst durchgeführt (Feuko-Modell 1). Dieses Modell gilt insbesondere in der Stadt Zürich (bei Ölfeuerungen) sowie in 65 weiteren Gemeinden.

2. Beim Feuko-Modell 2 können die Kontrollen wahlweise durch das Servicegewerbe oder einen neutralen Kontrolleur durchgeführt werden. Der Anlagebetreiber wählt das Vorgehen und teilt dies der Behörde mit. Ohne fristgerechte Rückmeldung wird die Kontrolle durch den verantwortlichen Feuerungskontrolleur ausgeführt. Erfolgt die Kontrolle durch das Gewerbe, wird durch die Behörde eine Gebühr erhoben, die den administrativen Aufwand abdeckt. Die Gebühren bemessen sich nach Aufwand und werden durch die Gemeinde festgelegt. Eine weitergehende Vereinheitlichung der Gebühren würde dem Verursacherprinzip, aber auch dem Gedanken der bereits erfolgten Liberalisierung widersprechen. Zwar variieren diese Gebühren für die Feuerungskontrolle, vorwiegend innerhalb des Rahmens von Fr. 30 bis 50. Die dafür benötigte Vollzugsstruktur bei den Gemeinden muss nicht neu aufgebaut, sondern nur angepasst werden. Da die Messtätigkeit teilweise durch das Gewerbe erledigt wird, ist es möglich, dass ein Feuerungskontrolleur die Verantwortung für die Feuerungskontrolle für mehrere Gemeinden übernimmt und so ein effizienter Vollzug, mit Beteiligung des Heizungsgewerbes, gewährleistet ist. 105 Gemeinden haben in den letzten Jahren auf dieses Modell umgestellt.

In beiden Fällen obliegt dem Kanton die Aufsichtsfunktion und die fachliche Koordination. Er setzt dafür 100 Stellenprozent ein, gegenüber 400 Stellenprozent Ende der Achtzigerjahre. Über 100 Feuerungskontrolleure haben inzwischen die anspruchsvolle Berufsprüfung abgelegt und damit sichergestellt, dass die Beanstandungsquote auf dem vor Jahren erreichten tiefen Niveau blieb. Nicht zuletzt deshalb tragen kleine Feuerungen heute nur noch rund 4% zu den Gesamtemissionen bei, und die Abgasverluste konnten Schritt für Schritt von über 15% in den Achtzigerjahren auf unter 7% gesenkt werden. Die Kosten für die Kontrollen konnten durch das Zusammenlegen von Einregulierung und Emissionsmessung auf unter Fr. 100 pro Jahr gesenkt werden; sie sind häufig in ohnehin bestehende Service-Abonnemente eingeschlossen. Weitere Kostensenkungen sind möglich durch die Ausdehnung der Kontrollintervalle auf drei oder vier Jahre nach dem Bonusprinzip. Beide Modelle sind LRV-konform, bei beiden Modellen kann vom gleichen Ausbildungsstand des Kontrollpersonals und von vergleichbarer, gegenüber früher verbesserter Vollzugsqualität ausgegangen werden. Mit diesen Optimierungen konnte den Anliegen der Anlagenbetreiber und der Heizungsbranche weitgehend Rechnung getragen werden, ohne den Grundauftrag der Luftreinhaltung in Frage zu stellen. Begründete Hinweise auf Rechtsungleichheit, Vollzugswillkür oder mangelnde Übersicht liegen nicht vor und wurden bisher weder von den Hauseigentümerinnen und -eigentümern noch vom Heizungsgewerbe geltend gemacht.

Die Motionäre verlangen eine weitergehende Privatisierung der Feuerungskontrolle (Feuko-Modell 3) sowie weitere Anpassungen der geltenden Regelung. Im Einzelnen ist dazu Folgendes zu bemerken:

- Auch bei Modell 3 liegt die Verantwortung für die Feuerungskontrolle bei der Hauseigentümerin oder beim Hauseigentümer. Trotzdem erlaubt auch dieses Modell keine vollständige Privatisierung. Bewilligungen und Sanierungsanordnungen bleiben weiterhin hoheitliche Handlungen, welche die Führung einer behördlichen Administration voraussetzen. Im Gegensatz zum Modell 2 spielen die Gemeinden hier keine Rolle, weil der ganze Kontrollaufwand (Stichproben, Label-Überprüfung) zentral beim Kanton anfallen würde, wo die Kapazität dafür jedoch nicht vorhanden ist. Wird auf flächendeckende Kontrollen verzichtet, birgt gerade dieses Modell ein grosses Risiko zu rechtsungleichem Vollzug. Betreiber ohne Service-Abonnement könnten sich einer Kontrolle entziehen, was andere zur Kündigung ihres Abonnements veranlassen könnte. Dieses Risiko hat auch das BUWAL in einer Stellungnahme zu den einzelnen Modellen festgehalten. Gemeinden und Städte, wie auch die meisten anderen Kantone, lehnen das Modell 3 ab. Weitere Vollzugsaufgaben im Zusammenhang mit Feuerungen (Bedingungen BBV I, Tankkontrolle, Feuerpolizei) muss die Gemeinde trotzdem wahrnehmen. Bei den jetzigen Lösungen können diese vielfach im gleichen Kontrollgang erledigt werden. Aus der Sicht des Kantons ist das Modell 3 das teuerste, da die flächendeckende Label-Kontrolle nur mit hohem personellem Aufwand (etwa 40 Stellen) bewältigt werden könnte. Eine verursachergerechte Verrechnung dieses Aufwandes (Rechnungstellung, Kontrolle, Mahnung usw.) hätte eine Erhö-

hung der Gebühr um rund Fr. 25 zur Folge und dürfte beim Anlagebetreiber auf wenig Gegenliebe stossen.

- Bei Grossanlagen (>350 kW) werden Emissionsmessungen bereits heute ausschliesslich durch spezialisierte Messfirmen vorgenommen. Beurteilungen, Bewilligungen und allfällige Sanierungsanordnungen erfolgen durch den Kanton. Eine weitergehende Privatisierung ist aus rechtlichen Gründen (Art. 8 und 13 LRV) nicht möglich.
- In formeller Hinsicht sind weitere Verbesserungen, beispielsweise die Anerkennung eines Heizungsattests, das bestätigt, dass die Überprüfung im Sinne der LRV erfolgt ist, denkbar. Wesentlich ist, dass der zuständige Kontrolleur über lückenlose und korrekte Messergebnisse verfügt und diese in einer zweckmässigen Datenbank ablegen kann. Deshalb wurde in den vergangenen Jahren vor allem an praxisgerechter Software gearbeitet.
- Abgesehen von der Bewilligung von Grossanlagen übt der Kanton schon heute nur Aufsichtsfunktionen aus. Ein Sparpotenzial besteht angesichts des «Einmannbetriebes» nicht mehr.

Im Bereich Feuerungskontrolle ist kein allgemeiner Missstand zu erkennen. Es bestehen weder beim Aufwand noch beim Nutzen ein wesentliche Verbesserungsmöglichkeiten. Schliesslich haben viele Gemeinden eben erst den vom Kanton empfohlenen Schritt zu einer liberalisierten und qualitativ verbesserten Feuerungskontrolle vollzogen, einschliesslich der aufwendigen Ausbildung ihres Kontrollpersonals. Es wäre wenig glaubwürdig, dieses sorgfältig aufgebaute Konzept wieder auf den Kopf zu stellen, kaum dass damit begonnen wurde, es umzusetzen.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat, die Motion nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi