Maja Saputelli

Die Frage nach der Baubewilligungspflicht beim Ersatz einer Wärmepumpe

BRGE I Nr. 0071/2017 vom 2. Juni 2017

I. Sachverhalt

Das stadtzürcherische Amt für Baubewilligungen befahl einem Grundstückseigentümer die Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs für das Aufstellen einer Wärmepumpe im Aussenbereich seines Hauses in Zürich-Höngg. Dagegen erhob der Eigentümer Rekurs mit dem Antrag, es sei festzustellen, dass die installierte Wärmepumpe nicht der Baubewilligungspflicht unterliege.

Im Jahr 1982 wurde auf dem Grundstück die Baubewilligung für das Aufstellen von zwei Wärmepumpen im Aussenbereich erteilt. Im Jahr 2008 wurden diese durch eine einzige Pumpe ersetzt. Infolge technischer Störungen wurde die Anlage im Jahr 2016 ausgewechselt. Das Amt für Baubewilligungen stützte sich auf den Standpunkt, die Anlage sei wegen der davon ausgehenden Immissionen bewilligungspflichtig. Der Eigentümer hingegen argumentierte, dass an der Wärmepumpe, welche Teil der im Jahr 1982 bewilligten Heizungs- und Warmwasseraufbereitungsanlage sei, Instandhaltungs- und Instandstellungsarbeiten sowie Renovationen vorgenommen werden können. Vorliegend hätten die beiden Kompressoren ersetzt werden müssen, wobei Typ, Aussenmasse, Aussehen und Standort gleich geblieben seien.

«Infolge technischer Störungen wurde die Anlage ersetzt.»

II. Baurekursgericht bejaht Pflicht

Zwar unterliege die Wärmepumpe nicht ihrer Ausmasse wegen der Bewilligungspflicht (§ 1 lit. a der Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997, BVV; LS 700.6), sondern aufgrund der Immissionen, welche sie verursacht. Sie gelte daher als ortsfeste Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 7 des Um-

weltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) und Art. 2 Abs. 1 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41), welche die Planungswerte einhalten müsse und dem Vorsorgeprinzip gemäss Art. 11 Abs. 2 USG bzw. Art. 7 Abs. 1 LSV unterliege. Demnach sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist. Besteht Grund zur Annahme, dass die massgebenden Belastungsgrenzwerte überschritten werden, ermittelt die Vollzugsbehörde die Aussenlärmimmissionen. Das nächstgelegene Wohnhaus liege etwas mehr als 20 Meter von der Wärmepumpe entfernt und es sei aufgrund des Schallleistungspegels nicht auszuschliessen, dass der geltende Planungswert überschritten werde. Auch sei eine Reklamation eines Nachbarn wegen übermässigen Lärmimmissionen aktenkundig. Deshalb habe die Vorinstanz zu Recht das Einreichen eines Baugesuchs verlangt.

«Aufgrund des Schallleistungspegels sei nicht auszuschliessen, dass der Planungswert überschritten werde.»

Auch die Bestandesgarantie ändere nichts am Umstand, dass ein Baugesuch verlangt werden konnte. Die Bestandesgarantie besagt, dass bestehende Bauten und Anlagen unterhalten werden dürfen; hierzu gehört auch der Austausch schadhafter Bauteile. Jedoch dürfen nur Bauteile von untergeordneter Art ausgetauscht werden, was vorliegend klarerweise nicht zutreffe. Der Rekurs wurde deshalb abgewiesen.

III. Würdigung

Für die Einrichtung oder den Umbau einer Heizung ist eine baurechtliche Bewilligung erforderlich, wobei das Anzeigeverfahren zur Anwendung kommt (§ 309 Abs. 1 lit. d PBG in Verbindung mit § 14 lit. i BVV). Die Bewilligung ist der privaten Kontrolle unterstellt (Ziff. 3.1 lit. b und 3.3 lit. g Anhang zur Besonderen Bauverordnung I vom 6. Mai 1981, BBV I; LS 700.21). Diese private Kontrolle wird als technische Bewilligung bezeichnet und bestätigt zu Handen der Gemeinde, dass eine Anlage den massgeblichen Bestimmungen entspricht.

«Die Bewilligung ist der privaten Kontrolle unterstellt.»

Weil der Begriff «Umbau einer Heizung» gemäss § 14 lit. i BVV nicht genau definiert ist, ergeben sich daraus Fragen, wenn Teile einer Heizungsanlage ersetzt werden müssen. Im Einzelfall muss entschieden werden, ob die beabsichtigten Eingriffe in ein bestehendes Heizsystem Bestandteile betreffen, welche Vorschriften unterliegen.[1] Ist dies der Fall, was auf eine Wärmepumpe auf jeden Fall zutrifft, sind sie bewilligungspflichtig. Daraus ergibt sich, dass auch der Ersatz einer Wärmepumpe bewilligungspflichtig ist.

Grund für diese scheinbar strenge Vorschrift ist, dass eine Anlage, soweit dies nach den Umständen zumutbar ist, den Anforderungen der gültigen Vorschriften anzupassen ist (§ 357 Abs. 4 PBG).[2] Eine Anlage soll also wenn möglich dem neusten technischen Stand der Entwicklung entsprechen. Dies ist durchaus im Sinne des Energiegesetzes und der Energiestrategie. Daraus kann also gefolgert werden, dass für den hier in Frage kommenden Ersatz der Wärmepumpe eine technische Baubewilligung hätte eingereicht werden müssen, welche im Anzeigeverfahren behandelt worden wäre bzw. der privaten Kontrolle unterstanden hätte. Insofern ist dem Urteil des Baurekursgerichts zuzustimmen, dass der Ersatz der Wärmepumpe der Baubewilligungspflicht untersteht.

«Eine Anlage soll dem neusten technischen Stand der Entwicklung entsprechen.»

Grund für die Baubewilligungspflicht ist die Vorschrift, dass Wärmepumpen den Lärm- und Energievorschriften entsprechen müssen, nicht eine aktenkundige Reklamation eines Nachbarn wegen übermässigem Lärm. Wird ein Nachbar wegen Lärms einer Wärmepumpe belästigt, kann er aktiv bei der Baubehörde ein ordentliches Verfahren zur Bemessung und allfälligen Beschränkung der Lärmemissionen auslösen. Es würde dann überprüft, ob die Lärmimmissionen der technischen Bewilligung entsprechen und die Vorschriften einhalten und ob weitere Lärmemissionsbeschränkungen vorsorglich möglich und wirtschaftlich tragbar wären. Vorliegend aber scheint diese eine Reklamation dieses Verfahren nicht ausgelöst zu haben, weshalb die Baubewilligungspflicht einzig und alleine aufgrund der in § 309 Abs. 1 lit. d PBG in Verbindung mit § 14 lit. i BVV statuierten

«Grund für die Bewilligungspflicht ist nicht die Reklamation eines Nachbarn wegen übermässigem Lärm.»

Pflicht beruht, im Anzeigeverfahren eine Bewilligung für den Ersatz der Wärmepumpe zu erlangen. Diese Bewilligung kann als sogenannte «technische Bewilligung mit privater Kontrolle» (Ziff. 3.1 lit. b und 3.3 lit. g Anhang zur BBV I) erteilt werden.

IV. Entscheid greift zu kurz

«Die gesamte Heizungsanlage ist bereits einmal rechtskräftig bewilligt worden.»

Dabei ist jedoch nicht ausser Acht zu lassen, dass die gesamte Heizungsanlage bereits einmal rechtskräftig bewilligt worden war. In der damaligen Baubewilligung wurde nicht nur über die technischen Belange hinsichtlich Leistung und Lärm entschieden, sondern es wurden auch Standort, benötigtes Fundament und möglicherweise weitere Aspekte behandelt. Eine Baubewilligung soll nicht nur das Erstellen, sondern auch den Bestand und die Nutzung einer Baute und Anlage gestatten.[3] Eine Baubewilligung ist damit auch Rechts- und Investitionsgarantie. Sie umfasst das Recht, eine Baute in ihrer Gestalt, Form und Zweckbestimmung zu erhalten, Schäden zu beheben und die Ausrüstung an die Erfordernisse der Zeit anzupassen.[4]

Somit ist hier auch gar nicht notwendig, die Besitzstandsgarantie anzurufen. Die einst bewilligte Heizungs- und Warmwasseraufbereitungsanlage widerspricht nicht den Bauvorschriften, und eine Änderung der Anlage ist nicht geplant. Würde beispielsweise der Standort der Wärmepumpe verändert, könnte dies eine Reihe von weiteren baurechtlichen Fragen nach sich ziehen, welche mittels eines Baugesuchs geklärt werden müssten. Vorliegend wird nur ein technischer Teil der Heizungs- und Warmwasseraufbereitungsanlage ausgetauscht, welcher aber hinsichtlich technischer Leistung der Bewilligungspflicht untersteht. Selbst wenn eine einst bewilligte Anlage den geltenden Bauvorschriften widerspräche, würde sie hinsichtlich der anderen baurechtlichen Fragen Besitzstandsgarantie geniessen.

Wie in § 14 lit. i BVV vorgeschrieben muss für die Erstellung und den Umbau von Heizungen ein Baugesuch eingereicht werden, welches im Anzeigeverfahren erledigt werden

kann. Bereits erläutert wurde, dass der Ersatz einer Wärmepumpe unter den Umbau subsumiert werden muss. Hinsichtlich technischer Leistungen untersteht die Aufstellung und der Ersatz einer Wärmepumpe der privaten Kontrolle (Ziff. 3.1 lit. b und 3.3 lit. g Anhang zur BBV I). Sind weitere baurechtliche Fragen wie Standort, Abschrankungen, Grenzabstände, Fundamenterstellung und dergleichen zu klären, unterstehen diese nicht der privaten Kontrolle, sondern dem üblichen Anzeigeverfahren oder gar dem ordentlichen Baubewilligungsverfahren. Solche Fragen jedoch, welche einmal abgeklärt worden sind und der Standort entsprechend bewilligt wurde, müssen nicht erneut geklärt werden, wenn die Wärmepumpe ersetzt werden muss, alle anderen Parameter aber gleich bleiben. Denn diese Fragen sind mit einer Baubewilligung rechtskräftig beantwortet worden. Die erneute technische Bewilligungspflicht für den Ersatz der Wärmepumpe dient der Sicherstellung, dass Heizungsanlagen dem neusten Stand der Technik entsprechen, wenn sie ersetzt werden und so auch energiesparend sind und möglichst geringe Emissionen verursachen.

«Sind weitere baurechtliche Fragen wie Standort etc. zu klären, unterstehen diese dem entsprechenden Baubewilligungsverfahren.»

V. Energiestrategie

Im Hinblick auf die Notwendigkeit und den gesetzgeberischen Willen, die Energieeffizienz zu steigern und den CO_2-Ausstoss zu reduzieren, ist die eben beschriebene Bewilligungspflicht für den Ersatz von Wärmepumpen und auch anderer Heizungsanlagen korrekt. Der technische Fortschritt soll zum Tragen kommen und so die Verbraucher dazu zwingen, die umweltschonenderen Geräte einzusetzen.

Beim Ersatz solcher Geräte soll aber nur die technische Leistung überprüft werden und nicht alle weiteren möglichen baurechtlichen Fragen, denn diese wurden – wenn tatsächlich nur die technischen Teile ersetzt werden – bereits rechtskräftig geklärt. Eine erneute Überprüfung soll nur dann erfolgen, wenn auch andere Parameter der Heizungsanlage verändert werden und nicht nur das Gerät ersetzt wird.

«Beim Ersatz solcher Geräte soll nur die technische Leistung überprüft werden.»

«Ein Grundeigentümer benötigt für die von ihm gewählte Heizungsart Rechtssicherheit, dass er defekte Teile ersetzen kann.»

Ein Grundeigentümer benötigt im Hinblick einer gewählten Heizungsart die Rechtssicherheit, dass bei einem Defekt die Anlage ersetzt werden kann, wenn er die Vorschriften bezüglich der technischen Leistungen einhält. Unvorstellbar, dass die unzähligen Wärmepumpen im Kanton Zürich bei jedem Ersatz immer wieder erneut ein Baubewilligungsverfahren hinsichtlich aller sich möglicherweise stellenden Fragen durchlaufen müssten. Abgesehen vom immensen Aufwand verbliebe mancher Hauseigentümer im Winter ohne Heizung, weil das Bewilligungs- oder Rechtsmittelverfahren noch läuft. Die geltenden Gesetzesbestimmungen im Kanton Zürich sind denn auch ausreichend, dass solche Szenarien ausbleiben, der Grundeigentümer Rechtssicherheit hat und dennoch sichergestellt ist, dass die neusten technischen Geräte zur Anwendung gelangen.

Der Entscheid wurde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich weitergezogen und ist somit noch nicht rechtskräftig.

Maja Saputelli, Rechtsanwältin, Zürich

1 Fritzsche Christoph/Bösch Peter/Wipf Thomas, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Aufl., Zürich 2011, S. 1005.
2 Fritsche/Bösch/Wipf, S. 1006.
3 Mäder Christian, Das Baubewilligungsverfahren, Eine Darstellung unter besonderer Berücksichtigung des zürcherischen Rechts und der neuen zürcherischen Rechtsprechung, Diss. Zürich 1991, Rz. 24.
4 Waldmann Bernhard, Bauen ohne Baubewilligung? Von klaren und den Zweifelsfällen, Schweizerische Baurechtstagung, Fribourg 2017, Tagungsband, S. 52.