



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Moënnat Pascal / Wicht Jean-Daniel
Ersatz von Heizanlagen – beschleunigtes Verfahren

2021-GC-74

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 21. Mai 2021 eingereichten und begründeten Motion fordern die Motionäre zusammen mit achtzehn Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern den Staatsrat auf, ein beschleunigtes Verfahren für die öffentliche Auflage und Beantragung von Beiträgen für den Ersatz einer Heizanlage in die Gesetzgebung aufzunehmen. Angesichts der Bemühungen des Kantons, fossile Brennstoffe durch erneuerbare Energien zu ersetzen, aber auch angesichts der Notwendigkeit für die Eigentümerschaft, im Falle des Ersatzes fossiler Brennstoffe schon vor Beginn der Arbeiten ein Beitragsgesuch einzureichen, sind die Motionäre nämlich der Ansicht, dass es unerlässlich ist, ein einfacheres und schnelleres Verfahren einzuführen als das vereinfachte Verfahren (Art. 85 des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 zum Raumplanungs- und Baugesetz RPBR), das mit übermässigen formellen Anforderungen verbunden ist und mehrere Wochen bis mehrere Monate dauert. Ein beschleunigtes Verfahren würde auch der Dringlichkeit Rechnung tragen, die mit dem Austausch einer defekten Heizungsanlage einhergeht.

II. Antwort des Staatsrats

Die Energiestrategie des Bundes wie auch die des Kantons zielen darauf ab, die Wärmeerzeugung in Gebäuden bis 2050 zu dekarbonisieren. Das bedeutet, dass alle Gas- und Ölheizanlagen für Heizung und/oder Warmwasser in den kommenden Jahren durch Heizsysteme ersetzt werden müssen, die hauptsächlich auf erneuerbaren Energien basieren (Holzfeuerung, Fernheizung, Wärmepumpen). Vor diesem Hintergrund fördert der Kanton Freiburg schon seit mehreren Jahren¹ den Ersatz von fossilen (Gas/Öl) oder elektrischen Wärmeerzeugern durch Heizsysteme mit erneuerbaren Energien (Holzfeuerung, Fernheizung, Wärmepumpen). Es ist jedoch zu beachten, dass aufgrund der Ablehnung des CO₂-Gesetzes durch das Stimmvolk am 13. Juni 2020 eine grosse Unsicherheit bezüglich dieser Subventionen besteht, die ab 2025 wegfallen könnten. Zusätzlich zu diesen Anreizen hat der Kanton Freiburg am 1. Januar 2020 sein Energiegesetz (EnGe, SGF 770.1) geändert und schreibt nun vor, dass bei allen neuen Heizanlagen in Wohngebäuden mindestens 20 % erneuerbare Energie eingesetzt werden muss. Auch die Gemeinden können diesen Übergang zu erneuerbaren Energien unterstützen und beschleunigen, indem sie strengere Bestimmungen in ihren Gemeindebaureglementen erlassen und/oder zusätzliche Subventionen gewähren.

¹ Seit den 1990er-Jahren für Holzfeuerungen, seit 2010 für Wärmepumpen und seit 2017 für den Anschluss an die Fernwärme.

Die Motionäre sind der Ansicht, dass die derzeitigen Verfahren zu langwierig und mühsam sind, und fordern eine Gesetzesänderung, um ein Verfahren für die öffentliche Auflage und Beantragung von Beiträgen für den Ersatz einer Heizanlage einzuführen, das tatsächlich einfach und kurz ist. Dazu ist zu sagen, dass für die Bewilligung von Vorhaben geringfügiger Bedeutung, die gemäss den Artikeln 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) und 135 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) bewilligungspflichtig sind, drei Verfahrensarten in Frage kommen:

- > das vereinfachte Verfahren, das für die in Artikel 85 Abs. 1 RPBR aufgeführten Objekte vorgesehen ist und zu einer Entscheidung der Gemeinde nach Anhörung der betroffenen Dienststellen führt (Art. 139 Abs. 1 RPBG und 95 Abs. 1 RPBR);
- > das Meldeverfahren, das im Kanton Freiburg nur für die Installation von Solaranlagen zum Einsatz gelangt (in Anwendung des Bundesrechts, Art. 18a Abs. 1 RPG), während andere Kantone dieses Verfahren auch für andere Objekte geringfügiger Bedeutung vorsehen (z. B. gemäss Waadtländer Baugesetzgebung für Scheiterhaufen, Gartenhäuschen oder Gewächshäuser mit einer Fläche von höchstens 8 m², für nicht geschlossene Velounterstände mit einer Fläche von höchstens 6 m² oder für Erdarbeiten, die eine Höhe von 0,50 m und ein Volumen von 10 m³ nicht überschreiten);
- > ein spezifisches Bewilligungsverfahren ohne öffentliche Auflage, das in besonderen Rechtsvorschriften für nicht bewilligungspflichtige Objekte vorgesehen werden kann und lediglich die Einreichung eines formellen Antrags bei einer zuständigen kommunalen oder kantonalen Behörde erfordert.

Das Baubewilligungsverfahren ist in der Schweiz für den Ersatz einer Heizanlage üblich. Der oben erwähnte CO₂-Gesetzentwurf sah denn auch eine Bewilligungspflicht für die Erneuerung von Anlagen vor (z. B. für den Austausch des Brenners einer Ölheizung), ein Punkt, der während der Debatten nie bestritten wurde. Wie von den Motionären erwähnt, unterliegt der Ersatz von Heiz- und Warmwassersystemen, einschliesslich der damit verbundenen Arbeiten, im Kanton Freiburg dem vereinfachten Verfahren (Art. 85 Abs. 1 Bst. d RPBR). Das Bauhandbuch² enthält alle notwendigen Informationen zu den Unterlagen, die für die Zusammenstellung des Dossiers erforderlich sind, während die Anwendung FRIAC, die für die Bearbeitung der Bewilligungsgesuche verwendet wird, unter anderem den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern durch die strukturierte Form hilft, ein vollständiges Gesuch einzureichen, und eine parallele Anhörung der betroffenen Dienststellen ermöglicht. Da die Bewilligungsgesuche für den Ersatz von Heizanlagen von Fachleuten gestellt werden können (Art. 7 RPBR) und diese aufgrund ihrer Spezialisierung mit den formalen Anforderungen für solche Gesuche vertraut sind, scheint die Vorgabe des vereinfachten Verfahrens aus verwaltungstechnischer Sicht keine grösseren Probleme aufzuwerfen, auch wenn Verbesserungen des derzeitigen Systems, insbesondere eine Vereinfachung der in diesem Zusammenhang auszufüllenden Formulare, immer möglich sind.

Im Jahr 2020 hat das Amt für Energie (AfE) den Ersatz von über 900 Heizungen begutachtet und bewilligt. In diesem Rahmen hat das Amt keine Beschwerden über zu lange Bearbeitungszeiten erhalten. Des Weiteren ist der Ersatz einer wärmeerzeugenden Anlage von strategischer Bedeutung und sollte idealerweise im Rahmen einer Gesamtüberprüfung des Gebäudes durchgeführt werden. Das daraus resultierende Umbauprojekt untersteht dann ohnedies dem ordentlichen Baubewilli-

² https://www.fr.ch/sites/default/files/2021-06/bauhandbuch_0.pdf, S. 59 ff.

gungsverfahren. Wenn die Arbeiten nur den Ersatz der Heizanlage betreffen, muss das vereinfachte Verfahren die Kontrolle der einschlägigen Vorschriften ermöglichen, zumal der Austausch der Anlage zu Arbeiten anderer Art oder zu Immissionen führen kann, welche die Zuständigkeitsbereiche anderer staatlicher Dienststellen und Einrichtungen (Amt für Umwelt, KGV) berühren. Das AfE seinerseits muss sicherstellen können, dass die 20%-Regel für erneuerbare Energien eingehalten ist. In der Praxis stellt das Amt im Allgemeinen innerhalb von 7 Arbeitstagen das Gutachten und die Bewilligung aus – eine Frist, die weder problematisch zu sein scheint noch die Erneuerung von Anlagen behindert.

In Notfällen, d. h. bei einem unerwarteten Ausfall einer Anlage während des Winters, reagieren die Installateure in der Regel auf die dringendsten Bedürfnisse, indem sie innerhalb weniger Stunden oder eines Tages eine provisorische Anlage installieren, bis dass die beste Lösung für das Gebäude oder die Eigentümerschaft gefunden wird. Wenn die Eigentümerin oder der Eigentümer die Heizanlage, die sie oder er installieren möchte, rasch auswählt, kann der Installateur bei der Gemeinde, die dafür zuständig ist, eine Bewilligung für einen vorzeitigen Baubeginn beantragen (Art. 144 RPBG und 99 RPBR).

In Bezug auf die Beitragsgewährung berichtet das AfE, dass es von 2017 bis 2020 durchschnittlich 500 Beitragszusicherungen pro Jahr für den Ersatz von Heizanlagen gemacht hat und stets Lösungen innerhalb des gültigen Rechtsrahmens für die seltenen Notfallsituationen gefunden hat. Die Einreichung eines Fördergeldantrags wird im Vorfeld geprüft, oft in Zusammenarbeit mit einer GEAK[®]-Fachperson³, und kann vor oder nach Erhalt der Baubewilligung erfolgen. Der Antrag muss vor Beginn der Arbeiten gestellt werden und eine Reihe von Unterlagen umfassen, aus denen hervorgeht, dass die Voraussetzungen für die Beitragsgewährung erfüllt sind. Diese Bedingungen sind auf nationaler Ebene harmonisiert und ihre Einhaltung ist Voraussetzung dafür, dass der Kanton die Globalbeiträge⁴ des Bundes erhält und der Eigentümerschaft schliesslich einen Zuschuss gewähren kann. Nach Angaben des AfE beträgt die durchschnittliche Bearbeitungszeit von der Einreichung des Antrags bis zur Beitragszusage 10 Tage, wenn die Voraussetzungen für die Förderung erfüllt sind.

Nach Artikel 24 Abs. 1 des Subventionsgesetzes (SubG, SGF 616.1) dürfen Subventionen weder für laufende Arbeiten noch für bereits getätigte Anschaffungen geleistet werden. Das AfE kann jedoch den Beginn der Arbeiten oder die Vorbereitung einer Anschaffung bewilligen, wenn das Abwarten der Prüfung des vorgängig eingereichten Dossiers schwerwiegende Nachteile bewirken würde, wobei diese Bewilligung keinen Anspruch auf eine Subvention verleiht (Abs. 2). Diese Vorgehensweise, die sowohl die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften als auch die Reaktionsfähigkeit bei der Bewältigung von Notfällen gewährleistet, wird vom AfE seit über 10 Jahren erfolgreich angewandt.

³ Der Gebäudeenergieausweis (GEAK) ist ein Vorzeigeprodukt der Kantone. Er kann mit einer Energieetikette verglichen werden und wird von einer zertifizierten Fachperson ausgestellt. Der GEAK ist obligatorisch für die Gewährung bestimmter Förderbeiträge und bei Handänderungen. Zusätzliche Informationen finden sich auf der Website www.geak.ch.

⁴ Für jeden Beitragsfranken aus dem kantonalen Haushalt erhält der Kanton 2 Franken vom Bund. Dieser als «Globalbeitrag» bezeichnete Mechanismus wird durch die Einnahmen aus der CO₂-Abgabe finanziert, die auf den fossilen Brennstoffen (z. B. Heizöl und Gas) erhoben wird. Siehe auch Artikel 51 und 52 des Energiegesetzes des Bundes (EnG, SR 730.0).

Zusammenfassend hält der Staatsrat fest, dass das Verfahren, das in Anwendung des geltenden Rechts sowohl betreffend Baubewilligung als auch für die Beitragsgewährung befolgt wird, eine angemessene Bearbeitung der Gesuche für den Ersatz einer Heizanlage ermöglicht. Die Motionäre monieren, dass die derzeitigen Verwaltungsverfahren langwierig, kompliziert, mühsam und geeignet sind, bestimmte Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller zu entmutigen, ohne diese Kritik jedoch mit Zahlen oder konkreten Beispielen zu untermauern. Es stimmt zwar, dass es im vereinfachten Verfahren mehrere Wochen dauern kann, bis eine Bewilligung von der Gemeinde ausgestellt wird.⁵ Beim AfE sind jedoch keine Beschwerden in Bezug auf die Bearbeitungszeiten eingegangen, da es wirksame Lösungen für Notfälle gibt. Der Staatsrat ist daher der Ansicht, dass es derzeit keine überzeugenden Anhaltspunkte gibt, die eine gezielte Änderung der Gesetzgebung zur Einführung eines speziellen beschleunigten Verfahrens für den Ersatz von Heizanlagen rechtfertigen würden.

Wie in der Antwort auf die Motion Gaillard/Bürdel zur energetischen Gebäudesanierung erwähnt, ist sich der Staatsrat der Notwendigkeit bewusst, Überlegungen im Hinblick auf eine Vereinfachung der Verfahren zu initiieren. Dies erfordert jedoch eine tiefgreifende Analyse zum Umfang und den Methoden der Überwachung und Kontrolle der Arbeiten durch die öffentliche Hand und insbesondere durch die Gemeinden. Diese Überlegungen sind auch mit der Möglichkeit einer flexibleren Gestaltung des Genehmigungsverfahrens für Arbeiten geringfügiger Bedeutung – einschliesslich energetischer Sanierungen – verbunden. In diesem Sinne hat sich der Staatsrat verpflichtet, dem Grossen Rat im Frühjahr 2022 den Bericht der ständigen Arbeitsgruppe der Oberämter/Bau- und Raumplanungsamt vorzulegen, die daran ist, eine Bestandsaufnahme vorzunehmen und Vorschläge für legislative und/oder regulatorische Anpassungen sowohl in Bezug auf die Kontrolle der Bauarbeiten als auch auf die Bewilligungsverfahren für Vorhaben geringfügiger Bedeutung zu formulieren.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion abzulehnen.

16. November 2021

⁵ Detaillierte Zahlen zu den Bearbeitungszeiten werden in der anstehenden Antwort des Staatsrates auf die Motion Wicht/Dafflon (2021-GC-90) angegeben werden.