

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 26. Februar 2014

243. Verschiedene Erlasse im Zuständigkeitsbereich der Baudirektion (Umsetzung von § 5 EntlG, Auftrag [Verzicht])

Gemäss § 5 des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG; LS 930.1) lässt der Regierungsrat das geltende Recht auf seine Übereinstimmung mit dem Zweck des EntlG prüfen, d. h. auf das Ziel hin, den administrativen Aufwand insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen möglichst gering zu halten. Mit Beschluss Nr. 410/2013 bezeichnete der Regierungsrat die geltenden kantonalen Erlasse, die Unternehmen administrativ belasten und die einer Prüfung gemäss § 5 EntlG zu unterziehen sind. Im Zuständigkeitsbereich der Baudirektion bezeichnete der Regierungsrat sechs Themenbereiche und beauftragte die Baudirektion, diese zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten. Die Prüfung der Baudirektion hat zu folgenden Ergebnissen geführt:

1. Fristen für die Prüfung von Baugesuchen

Auftrag gemäss RRB Nr. 410/2013:

Baurechtliche Entscheide haben durch die kantonalen und kommunalen Behörden innert zweier Monate nach der längstens dreiwöchigen Vorprüfung zu erfolgen (§ 313 Abs. 1 und § 319 Abs. 1 Planungs- und Baugesetz; PBG; LS 700.1). Für erstmalige Beurteilungen von Neubau- und grösseren Umbauvorhaben sind vier Monate vorgesehen. Dabei bleibt unbestimmt, was unter grösseren Umbauvorhaben zu verstehen ist. Für Bauherrschaften und -unternehmen ist Planungssicherheit bezüglich der Dauer ihrer Bauvorhaben von grosser Bedeutung. Es soll deshalb geprüft werden, ob auf Verordnungsstufe Kriterien, die grössere Umbauvorhaben kennzeichnen, abschliessend verankert werden. Es bleibt der Baudirektion überlassen, diese Änderung in die Revision des Planungs- und Baugesetzes einfließen zu lassen.

Beurteilung:

Die Frage, ob ein Umbauvorhaben aufgrund der sich stellenden Komplexität eine Bearbeitungsfrist von vier Monaten erfordert wenn es sich dabei um ein grösseres Umbauvorhaben handelt, hängt im Einzelfall von vielen Umständen ab. Der Standort des Vorhabens und die geplante Nutzung sind dabei von grösserer Bedeutung als die räumlichen Dimensionen des Objektes. Angesichts der Vielzahl möglicher Konstellationen ist es nicht möglich, in der Verordnung mit abstrakten Kriterien zu um-

schreiben, was grössere Umbauten sind. Auch die Anzahl der in ein Baubewilligungsverfahren involvierten kommunalen und kantonalen Stellen stellt kein geeignetes Kriterium dar, um den fraglichen Begriff sachgerecht zu definieren. Abgesehen davon, besteht auch deshalb kein Handlungsbedarf, weil schon heute rund 80% der Baugesuche, die eine kantonale Beurteilung erfordern (einschliesslich Umbauvorhaben), innert zweier Monate erledigt werden können. Bei den nicht koordinationsbedürftigen Neu- und Umbauvorhaben, die keiner kantonalen Beurteilung bedürfen, dürfte der Anteil der innert zweier Monate abgeschlossenen Verfahren sogar deutlich grösser sein. Weiter prüft die Baudirektion zusammen mit den Gemeinden die Einführung einer elektronischen Plattform für Baugesuche. Dabei soll auch der Fortschritt der Gesuchsbehandlung bei den Gemeinden und beim Kanton transparenter dargestellt werden. Auf eine entsprechende Neuregelung ist daher zu verzichten.

2. Abnahme bewilligter Bauten

Auftrag gemäss RRB Nr. 410/2013:

Bauherren haben den Beginn, die Vollendung und die wesentlichen Zwischenstände der Bauarbeiten der örtlichen Baubehörde zu melden. Diese wiederum ist verpflichtet, die Bauarbeiten auf ihre Übereinstimmung mit Vorschriften und Plänen zu prüfen (§ 327 PBG). Dabei ist es möglich, dass in Übereinstimmung mit der baurechtlichen Bewilligung erfolgte Bauarbeiten nach ihrer Vollendung aufgrund von Mängeln, welche die Baubehörde im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens übersehen hat, nicht abgenommen werden. Die darauf folgende Nachtragsverfügung bringt für Bauherren nicht nur administrative Auflagen mit sich, sondern auch Verzögerungen. Es ist deshalb zu prüfen, ob das Planungs- und Baurecht so ergänzt werden kann, dass die Abnahme von Bauarbeiten, die in Übereinstimmung mit den Vorgaben des baurechtlichen Entscheides erfolgten, nicht verweigert werden kann. Es bleibt der Baudirektion überlassen, diese Änderung in die Revision des Planungs- und Baugesetzes einfließen zu lassen.

Beurteilung:

Bauten und Anlagen müssen nach Fundament, Konstruktion und Material den anerkannten Regeln der Baukunde entsprechen. Sie dürfen weder bei ihrer Erstellung noch durch ihren Bestand Personen und Sachen gefährden (§ 239 Abs. 1 PBG). Die Einhaltung der Regeln der Baukunde stellt eine der Grundanforderungen dar, der ein Bauvorhaben genügen muss; die Anforderung ist, soweit technisch möglich, bereits bei Erteilung der Baubewilligung zu erfüllen oder zumindest auf den Baubeginn hin

sicherzustellen. Aufgrund der gemäss § 3 der Bauverfahrensverordnung (BVV; LS 700.6) einzureichenden Baueingabepläne im Massstab 1:100 lassen sich diese technischen Fragen aber nicht abschliessend beurteilen. Es genügt deshalb im Regelfall, dass die Baubehörde die Einhaltung von § 239 Abs. 1 PBG bei der Kontrolle der Bauausführung (§ 327 PBG) überwacht. Gewöhnlich besteht auch kein Anlass, die technischen Details in das baurechtliche Verfahren einzubeziehen oder ein ergänzendes Baubewilligungsverfahren für Sicherheitsmassnahmen durchzuführen, da davon ausgegangen werden darf, dass fachkundige Personen mit der Bauplanung und Bauausführung betraut werden, die auch nicht alltägliche Situationen einwandfrei zu meistern vermögen. Soweit jedoch bereits die Baueingabepläne erkennen lassen, dass die geplante Baute nicht den anerkannten Regeln der Baukunde entspricht oder die geplanten Bauarbeiten die Umgebung des Baugrundstücks zu gefährden drohen, oder konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die auf eine ganz besondere Gefährdung hindeuten, hat die Baubewilligungsbehörde bereits im Rahmen des Bewilligungsverfahrens die notwendigen Anordnungen zu treffen, um zu verhindern, dass durch Erstellung oder Bestand der Baute Personen oder Sachen gefährdet werden (Fritzsche/Bösch/Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Auflage, Zürich 2011, S. 690).

Hat die Baubehörde die sicherheitsrelevanten Mängel im Baubewilligungsverfahren übersehen, obschon diese klar erkennbar waren, und das Bauvorhaben bewilligt, ist davon auszugehen, dass die Baubewilligung nicht in allen Teilen dem materiellen Recht entspricht. Die Baubehörde kann bezüglich solcher Mängel nur dann nachträglich die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes anordnen, wenn die Voraussetzungen für einen (teilweisen) Widerruf der Baubewilligung gegeben sind. Ob die Anordnung der Mängelbehebung im Einzelfall gerechtfertigt ist, ergibt sich aus einer Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der richtigen Durchsetzung des Planungs-, Bau- und Umweltrechts einerseits und den privaten Anliegen an der Rechtssicherheit und dem Vertrauensschutz andererseits. Dabei ist zu berücksichtigen, dass mit wachsendem Baufortschritt das Interesse an der Rechtssicherheit und am Vertrauensschutz zunimmt. Je weiter fortgeschritten die Bauarbeiten und je grösser die getätigten Investitionen sind, desto stärker werden die materielle Eigentumsdisposition des Bauenden und das Interesse am Schutz des berechtigten Vertrauens (vgl. Fritzsche/Bösch/Wipf, a. a. O., S. 364; Ruoss Fierz, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 172 f.)

Mängel, die Leib und Leben oder die öffentliche Sicherheit gefährden (z. B. Einsturz- oder Absturzgefahr, feuerpolizeiliche Mängel), müssen nachträglich korrigiert werden können, auch wenn diese Mängel bei der Überprüfung des Bauvorhabens im Baubewilligungsverfahren übersehen

wurden. Die Sicherheit der Benutzerinnen und Benutzer und der Öffentlichkeit ist in der Regel höher zu gewichten als das Vertrauen der Bauherrschaft in die erteilte Baubewilligung. Gegebenenfalls ist der Bauherrschaft in solchen Fällen aus Gründen des Vertrauensschutzes eine Entschädigung zu entrichten. Bei Mängeln, die beispielsweise die Wohn- und Arbeitshygiene oder ästhetisch motivierte Bauvorschriften betreffen, wird hingegen im Regelfall der Vertrauensschutz der Bauherrschaft höher zu gewichten und daher die Anordnung der Mängelbehebung nicht mehr zulässig sein. Diese Rechtsfolgen ergeben sich aus den allgemeinen Grundsätzen über den Widerruf fehlerhafter Verfügungen. Einer besonderen gesetzlichen Regelung im Planungs- und Baugesetz bedarf es dazu nicht. Auf eine Neuregelung in diesem Punkt ist daher zu verzichten.

3. Vorgaben zu Abortanlagen in Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr

Auftrag gemäss RRB Nr. 410/2013:

§ 12 der Besonderen Bauverordnung I (BBV I; LS 700.21) hält fest, dass für Bauten und Anlagen mit Publikumsverkehr, wie z. B. Restaurants, nach Geschlechtern getrennte Abortanlagen in hinreichender Zahl, Grösse und Art bereitzustellen sind. In der Praxis werden z. B. in Gastwirtschaftsbetrieben wenigstens und für jeweils 25 Plätze zwei nach Geschlechtern getrennte Gästeaborte verlangt. In anderen Kantonen sind die Anforderungen geringer (in Luzern liegt die Grenze bei 100 Sitzplätzen, in Bern bei 50 Sitzplätzen). Für kleine Restaurants kann es finanziell belastend und bautechnisch herausfordernd sein, für wenige Sitz- oder Stehplätze je eine Toilette für Männer und Frauen bereitzustellen. Aus diesen Gründen ist zu prüfen, ob § 12 BBV I mit einer Mindestsitz- und -stehplatzzahl präzisiert werden kann.

Beurteilung:

Die Finanzdirektion hat am 18. Juli 1997 einen «Leitfaden für die Erstellung und Einrichtung von Gastwirtschaftsbetrieben im Kanton Zürich» herausgegeben, der noch immer gültig ist. Die Broschüre hat keinen Gesetzes-, sondern nur Empfehlungscharakter und dient als Richtlinie unter anderem für die Auslegung der geltenden baurechtlichen Vorschriften wie etwa von § 12 BBV I (Fritzsche/Bösch/Wipf, a. a. O., S. 969). Gemäss Ziff. 4.1.1 des Leitfadens haben Gastwirtschaftsbetriebe sowohl für die Gäste als auch für das Personal Abortanlagen aufzuweisen. Bezüglich der Gästeaborte unterscheidet der Leitfaden zwischen A-Räumen und B-Räumen. Allgemeine Gastwirtschaftsräume (A-Räume) dienen der

normalen, uneingeschränkten gastwirtschaftlichen Nutzung für den ständigen Aufenthalt oder die Bewirtung von Gästen. A-Räume sind z. B.: Ausschankraum, Barraum, Dancing, Hallenausschankfläche (Ziff. 1.1.2 Leitfaden). Besondere Gastwirtschaftsräume (B-Räume) dienen der eingeschränkten gastwirtschaftlichen Nutzung für den zeitweiligen Aufenthalt oder die Bewirtung von Gästen. Für diese Räume gelten deshalb verminderte Anforderungen. B-Räume sind z. B.: Speiseraum, Sitzungszimmer, Saal, Frühstücksraum, Spielraum (Ziff. 1.1.3 Leitfaden).

Gemäss Ziff 4.2.1 sind in Gastwirtschaftsbetrieben wenigstens zwei, nach Geschlechtern getrennte Gästeaborte erforderlich. In der Regel ist je ein Gästeabort (oder Gästepissoir) erforderlich für:

- 25 Plätze in allgemeinen Gastwirtschaftsräumen (A-Räume)
- 35 Plätze in besonderen Gastwirtschaftsräumen (B-Räume)
- 40 Plätze in Gartenwirtschaften für diejenige Anzahl Plätze, um welche die Gartenwirtschaft die Platzzahl im Gebäudeinnern übersteigt.

Für Ausgabestellen mit bis zu 10 Sitzplätzen oder 20 Stehplätzen sind keine Gästeaborte erforderlich (Ziff. 4.2.3 Leitfaden).

Es spricht nichts dagegen, in § 12 BBV I zu bestimmen, ab welcher Mindestsitzplatz- bzw. -stehplatzzahl (z. B. 50 Plätze) in Restaurants je eine nach Geschlechtern getrennte Abortanlage erforderlich ist. Demzufolge ist die Baudirektion zu beauftragen, dem Regierungsrat eine Änderung von § 12 BBV I zu beantragen.

4. Anzahl der einzureichenden Exemplare von Baugesuchen

Auftrag gemäss RRB Nr. 410/2013:

Gemäss § 6 BVV ist ein Baugesuch der örtlichen Baubehörde mindestens dreifach einzureichen. Für jede weitere Stelle, die eine Beurteilung vorzunehmen hat, ist eine weitere Ausfertigung der benötigten Unterlagen einzureichen. Entspricht die Anzahl eingereicherter Baugesuche nicht diesen Erfordernissen, wird das Baubewilligungsverfahren bis zur Nachreichung der benötigten Anzahl Gesuche sistiert. Besonders belastend für Bauherrschaften sind solche Sistierungen, wenn sie nach der Vorprüfung (§ 313 PBG) erfolgen, z. B. wenn nachträglich festgestellt wird, dass eine weitere Fachstelle zur Mitbeurteilung des Baugesuchs eingeladen werden muss. Deshalb ist zu prüfen, ob die Möglichkeit einer elektronischen Einreichung geschaffen oder das Baurecht so geändert werden kann, dass Sistierungen von Bauverfahren aufgrund zu wenig eingereicherter Baugesuchsunterlagen nur noch während der dreiwöchigen Vorprüfung vorgenommen werden können.

Beurteilung:

Die Baudirektion prüft zurzeit das Einrichten einer elektronischen Plattform für Baugesuche im Rahmen einer Machbarkeitsanalyse. Die Machbarkeitsstudie wird bis im Frühjahr 2014 fertiggestellt. Mit dem Projekt werden folgende Ziele verfolgt:

- Baugesuche sollen künftig elektronisch eingereicht werden können.
- Bewilligungsprozesse sollen für die Baugesuchstellerinnen und -gesuchsteller transparenter werden und somit zu weniger Rückfragen an die Verwaltung führen.
- Prozesse in der Verwaltung sollen weiter optimiert werden.

Es ist zweckmässig, den definitiven Projektentscheid abzuwarten. Mit der Einführung der elektronischen Plattform für Baugesuche wäre das Problem von Sistierungen wegen zu wenig eingereichter Baugesuchunterlagen behoben. Auf eine Neuregelung ist daher zumindest vorläufig zu verzichten.

5. Erweiterung des Anwendungsbereichs des Anzeigeverfahrens

Auftrag gemäss RRB Nr. 410/2013:

Bei Bauvorhaben von untergeordneter Bedeutung, durch die keine zum Rekurs berechtigten Interessen Dritter berührt werden, wird anstelle des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens das Anzeigeverfahren mit einer Behandlungsfrist von 30 Tagen angewendet (§13 BVV). §14 BVV bezeichnet jene Fälle, bei denen das Anzeigeverfahren vorgesehen ist. Nicht dazu gehören kleinere Bauvorhaben, die der Regelbauweise entsprechen und das Strassenbild sowie den architektonischen Gesamteindruck nicht beeinträchtigen (wie z. B. technische Aufbauten, betriebliche Anlagen und Einrichtungen, Um-, An- und Aufbauten auf Industriearealen und bei Gewerbebauten). Es soll deshalb geprüft werden, ob das Anzeigeverfahren auf weitere Bauvorhaben erweitert werden kann. Insbesondere ist zu überprüfen, ob kleinere Bauvorhaben, die der Regelbauweise entsprechen, und betriebliche Anlagen, Einrichtungen und Erweiterungsbauten auf Industriearealen und bei Gewerbebauten dem Anzeigeverfahren unterstellt werden können.

Beurteilung:

Bei den in § 14 BVV genannten Bauvorhaben handelt es sich um eine beispielhafte Aufzählung von Bauvorhaben (z. B. Balkone oder kleinere technisch bedingte Dachaufbauten; § 14 lit. b bzw. c BVV), die – allenfalls mit nachbarlichen Zustimmungserklärungen im Sinne von § 15 Abs. 2 BVV – im vereinfachten Anzeigeverfahren beurteilt werden. In diesen Fällen wird allgemein davon ausgegangen, dass es sich um untergeordnete Bauvorhaben im Sinne von § 13 Abs. 1 BVV handelt. Im Einzelfall

ist aber gleichwohl zu prüfen, ob die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind. So kann etwa das Anbringen von (mehreren) Balkonen (§ 14 lit. b BVV) an derselben Fassade im Einzelfall nicht mehr «untergeordnet» sein (Fritzsche/Bösch/Wipf, a. a. O., S. 322). Umgekehrt werden aber auch Bauten und Anlagen, die in § 14 BVV nicht ausdrücklich Erwähnung finden, im Anzeigeverfahren beurteilt, sofern die in § 13 Abs. 1 BVV genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Diese Frage muss jeweils im Einzelfall anhand der konkreten Umstände (Standort, Umfeld, Nutzung) geklärt werden.

Mit den Katalogen bewilligungspflichtiger und bewilligungsfreier Vorhaben (vgl. § 309 PBG, §§ 1 und 14 BVV) liegt eine bewährte und differenzierte Regelung vor, die dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung trägt, indem sie einzelne Objekte oder Massnahmen, je nach baurechtlicher Bedeutung, dem ordentlichen oder vereinfachten Bewilligungsverfahren zuweist oder gänzlich von der Bewilligungspflicht ausnimmt. Der Regierungsrat überprüft diese Regelung laufend auf Übereinstimmung mit dem geltenden Bundesrecht und der neuesten Rechtsprechung und nimmt die erforderlichen Anpassungen vor. Mit Änderung vom 6. September 2011 wurde beispielsweise die Bewilligungspflicht für Solaranlagen auf Dächern in Bauzonen insofern gelockert, als das in § 1 lit. k BVV geregelte Mass für das Überragen der Dachfläche von bisher 10 cm auf 20 cm erhöht wurde. Überdies ist vorgesehen, die Bewilligungspflicht für Kleinstbauten und nicht leuchtende Eigenreklamen zu lockern. Von der Baubewilligungspflicht ausgenommen sind zukünftig Gebäude mit einer Grundfläche von bis zu 4 m² (heute: 2 m²; vgl. § 1 lit. a BVV in Verbindung mit § 2 Abs. 2 Allgemeine Bauverordnung [ABV; LS 700.2]) und einer Gesamthöhe von bis zu 2 m (heute: 1,5 m) sowie nicht leuchtende Eigenreklamen auf privatem Grund bis zu einer Fläche von ½ m² (heute: ¼ m²; vgl. zum Ganzen: Bericht und Antrag zum Postulat KR-Nr. 9/2007 betreffend Reduktion Baubewilligungspflicht, Vorlage 4826). Im Rahmen der Umsetzung der Volksinitiative «Umweltschutz statt Vorschriften (Kantonale Volksinitiative für den Abbau bürokratischer Hürden bei energetischen Gebäudesanierungen)» wurden energetische Sanierungen der Gebäudehülle neu dem Anzeigeverfahren unterstellt (vgl. § 325 a PBG).

Eine Erweiterung des Anwendungsbereichs des Anzeigeverfahrens erscheint hingegen als nicht zweckmässig. Die Formulierung «kleinere Bauvorhaben, die der Regelbauweise entsprechen» ist wenig aussagekräftig, würde zu Unklarheiten führen und damit die Rechtsanwendung erschweren. Ausserdem können auch kleinere Bauvorhaben je nach Standort und Nutzung aus nachbarlicher Sicht als problematisch erscheinen. Dasselbe gilt für betriebliche Anlagen und Einrichtungen,

Um-, An- und Aufbauten auf Industriearealen und bei Gewerbebauten. Solche Änderungen sind oftmals auch mit geänderten betrieblichen Abläufen, erhöhtem Emissionsniveau und Mehrverkehr verbunden. Es erscheint daher nicht gerechtfertigt, solche Bauten und Anlagen in den Katalog untergeordneter Bauvorhaben von § 14 BBV aufzunehmen. Diese Bestimmung soll daher nicht geändert werden.

6. Löschwasser-Rückhaltmassnahmen

Auftrag gemäss RRB Nr. 410/2013:

Bei der Verwendung oder Lagerung wassergefährdender Stoffe oder Flüssigkeiten ab gewissen Mengen sind Löschwasser-Rückhaltmassnahmen vorgeschrieben. Die entsprechenden bundesrechtlichen Vorgaben werden durch das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) der Baudirektion vollzogen (§ 3 Verordnung über den Gewässerschutz; LS 711.11). Im Vordergrund steht der Vollzug des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz; GSchG; SR 814.20), der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) und der Verordnung über den Schutz vor Störfällen (Störfallverordnung; StFV; SR 814.012). Das AWEL verwendet bei der Festlegung der notwendigen Mengengrenzen Kriterien («Wassergefährdungsklassen») aus dem deutschen Recht (Verwaltungsvorschrift wassergefährdender Stoffe; VwVwS). Nicht übernommen werden hingegen die Mengengrenzen, die fünfmal tiefer angesetzt sind (Richtlinie zur Bemessung von Löschwasser-Rückhalteinrichtungen beim Lagern wassergefährdender Stoffe; LöRüRL). Zudem gelten sie pro Betrieb und nicht, wie in Deutschland, pro Lagerabschnitt. Die Mengengrenzen sind an die Störfallverordnung angelehnt und werden auch auf Unternehmen angewendet, die der Störfallverordnung nicht unterstehen. Dies bedeutet für diese Unternehmen eine aufwendigere Planung, administrative Belastung und spürbare Mehrkosten. Deshalb ist zu prüfen, ob die Mengengrenzen pro Lagerabschnitt anstatt pro Betrieb festgelegt werden können.

Beurteilung:

Um einen einheitlichen Vollzug im Bereich der Industrie- und Gewerbebetriebe betreffend Löschwasser-Rückhalt zu gewährleisten, hat das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) bereits 1998 Entscheidungskriterien für die Anordnung von Löschwasser-Rückhaltmassnahmen erarbeitet. Diese haben sich in der Vollzugspraxis bewährt und werden von den meisten deutschschweizer Kantonen seit Jahren erfolgreich angewandt.

Ein wichtiges Entscheidungskriterium für Löschwasser-Rückhaltmassnahmen stellt die Lagerung von wassergefährdenden Stoffen dar. Schon bei der Erarbeitung der Entscheidungskriterien hatte ein Vergleich

von verschiedenen Beurteilungs- und Klassierungsmethoden gezeigt, dass die VwVwS vom 29. Mai 1999 die Anforderungen am besten erfüllt (Wassergefährdungsklassen 3, 2, 1 und 0). Im Vergleich zu den andern Klassierungssystemen sind in der VwVwS über 2000 klassierte Stoffe veröffentlicht worden. Zusätzlich gibt es eine Liste, welche die Selbstdeklaration von Stoffen durch die Industrie enthält. Diese Liste umfasst mehr als 13 000 Stoffe.

Da sich die Mengenschwellen der Störfallverordnung vom 27. Februar 1991 (StFV) bereits gefestigt hatten, wurde eine Anlehnung der Mengengrenzen für den Löschwasser-Rückhalt an diese Mengenschwellen als sinnvoll und zweckmässig erachtet. Zudem zeigt ein Vergleich von sehr vielen Stoffen, dass die Mengenschwellen gemäss Störfallverordnung sehr gut mit den Mengengrenzen für Löschwasser-Rückhaltmassnahmen übereinstimmen.

2007 wurden die Entscheidungskriterien für Löschwasser-Rückhaltmassnahmen – insbesondere im Bereich Lebensmittel – präzisiert und an die überarbeitete VwVwS vom 27. Juli 2005 angepasst. Zudem hatte eine Überprüfung der Mengengrenzen in verschiedenen Kantonen gezeigt, dass sich die Anlehnung an die Mengenschwellen der StFV bewährt hat und in einem verhältnismässigen Rahmen liegt.

Die Mengengrenzen gelten in Deutschland wie in der Schweiz pro Lagerabschnitt, sofern der Lagerabschnitt die brandschutztechnischen Anforderungen erfüllt. Hingegen sind die Mengengrenzen gemäss der deutschen Richtlinie zur Bemessung von Löschwasser-Rückhalteinrichtungen beim Lagern wassergefährdender Stoffe (LöRüRL) fünfmal höher angesetzt. Ein Vergleich mit der deutschen Störfall-Verordnung (12. BImSchV) zeigt, dass im Anhang I dieser Verordnung für Stoffe und Zubereitungen bei den weitaus meisten Stoffen auch wesentlich höhere Mengenschwellen angesetzt sind als in der schweizerischen StFV. Diese Unterschiede zeigen sich auch in der Anzahl Störfallbetriebe in der Schweiz und Deutschland: Während in der Schweiz rund 2300 Störfallbetriebe (im Kanton Zürich 350) in den Geltungsbereich der StFV fallen, sind es in Deutschland gesamthaft nur rund 2000 Betriebe.

Die VwVwS greift auf das europäische Gefahrstoffrecht zurück. Das europäische Gefahrstoffrecht wird ab 1. Juni 2015 durch ein weltweit einheitliches Klassierungssystem für Stoffe und Gemische (Globally Harmonized System, GHS) abgelöst. Die Umstellung auf das weltweit einheitliche Klassierungssystem ist im Gang und kommt auch in der Schweiz verbindlich zur Anwendung. Bis heute ist noch unklar, ob in diesem Zusammenhang die VwVwS ausser Kraft gesetzt wird.

Unabhängig von diesem Entscheid entschied das AWEL, in einem interdisziplinären Team zusammen mit der Gebäudeversicherung Kanton Zürich (Fachabteilungen Brandschutz und Feuerwehr) und dem Kantonalen Labor sowie weiteren Umweltschutzfachstellen anderer Kantone die Kriterien für die Anordnung von Löschwasser-Rückhaltmassnahmen auf der Grundlage des GHS-Klassierungssystems neu auszuarbeiten. Es ist vorgesehen, bis im Frühjahr 2014 die Grundlagen für ein interkantonaies Merkblatt «Löschwasser-Rückhalt» auf der Grundlage des GHS-Klassierungssystems zu entwickeln. Das überarbeitete Merkblatt, das von mehreren Kantonen als Vollzugshilfe angewendet werden soll, soll im Herbst 2014 vorliegen. Parallel dazu wird unter Federführung des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) die schweizerische StFV an das GHS-Klassierungssystem angepasst. Ob sich weiterhin die Anlehnung der Mengengrenzen für Löschwasser an die Mengenschwellen gemäss StFV als zweckmässig erweist, wird in diesem Zusammenhang kritisch geprüft werden.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Baudirektion wird beauftragt, dem Regierungsrat im Sinne von Erwägung 3 eine Änderung von § 12 BBV I zu beantragen. Im Übrigen wird auf Rechtsänderung im heutigen Zeitpunkt verzichtet.

II. Mitteilung an die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi