

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00061 vom 9. Februar 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-02-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00061

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00061 du 9 février 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00061 del 9 febbraio 2017

Regeste

Baubewilligung | Baugesuch; Auflage; Mieterausbau; Brandschutz; Klimaanlage. Das Baurekursgericht ist für die Beurteilung feuerpolizeilicher Auflagen sachkundig (E. 3). Das Verwaltungsgericht überprüft bei Ermessensfragen einerseits, ob die Rekursinstanz den der erstinstanzlichen Behörde zustehenden Ermessens- bzw. Beurteilungsspielraum respektiert hat, und andererseits, soweit die Rekursinstanz zur selbständigen Ausübung von Ermessen berufen war, ob sie dieses missbraucht oder überschritten hat. Eine eigene umfassende Beurteilung von Ermessensfragen steht dem Gericht dagegen nicht zu (E. 4). Der bestehende bauliche Zustand soll verändert werden. Ob und inwieweit das Projekt bewilligt werden kann, ist daher nicht eine Frage der Bestandesgarantie, sondern es ist zu prüfen, ob die im Zeitpunkt der Baubewilligung geltenden Bauvorschriften eingehalten werden (E. 5). Beim strittigen Umbau sind sowohl die Brandschutzvorschriften aus der Brandschutznorm als auch die Brandschutzrichtlinien zu beachten. Die Brandschutznorm setzt den Rahmen für den allgemeinen, baulichen, technischen und organisatorischen sowie den damit verbundenen abwehrenden Brandschutz. Die Brandschutzrichtlinien ergänzen mit detaillierten Anforderungen und Massnahmen die in der Brandschutznorm gesetzten Vorgaben (E. 6.1). Auf Sprinkleranlagen darf nur dann verzichtet werden, wenn die Brüstungshöhe mehr als 90 cm beträgt und die hinterliegende Geschossfläche weniger als 200 Quadratmeter umfasst (E. 6.2 ff.). Abweisung, soweit nicht gegenstandslos geworden.

Erwägungen

E. 1

Kraft § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) in Verbindung mit §§ 19 Abs. 1 VRG ist das Verwaltungsgericht zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 2

Mit Eingabe vom 14. Juni 2016 teilte die Beschwerdeführerin dem Verwaltungsgericht mit, dass sich die Parteien hinsichtlich der Auflage in Dispositiv Ziffer I.38 (Erstellen einer Löschleitung) geeinigt hätten, was die Bausektion in der Beschwerdeantwort vom 17. August 2016 bestätigte. Insoweit ist das Verfahren somit gegenstandslos geworden.

E. 3

Die Gebäudeversicherung, welche die Bausektion bei der Statuierung der streitbetroffenen feuerpolizeilichen Auflagen Dispositiv Ziffer I.27 und I.39 unterstützt hat, sowie das Baurekursgericht sind für die Beurteilung der streitbetroffenen Rechtsfragen sachkundig. Für eine weitergehende Klärung des Sachverhalts durch Befragung von Auskunftspersonen bestand daher kein Anlass. Sodann hätte ein Lokaltermin des Baurekursgerichts über die akten

kundigen baulichen Verhältnisse hinaus keine wesentlichen neuen Erkenntnisse geliefert. Aus dem gleichen Grund erübrigt sich ein Augenschein durch das Verwaltungsgericht (RB 1995 Nr. 12 = BEZ 1995 Nr. 32; Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich 2014 [Kommentar VRG], § 7 N. 79).

E. 4

Hat eine kantonale Fachbehörde am Erlass der streitbetroffenen Verfügung mitgewirkt, muss die Rekursinstanz den Entscheidungsspielraum der erstinstanzlichen Behörde nur beachten, wenn diese erkennbar davon Gebrauch gemacht hat; andernfalls prüft sie die sich stellenden Ermessensfragen selbständig (VGr, 21. April 2016, VB.2015.00408, E. 5.2; vgl. RB 1991 Nr. 2; VGr, 19. April 2002, BEZ 2002 Nr. 18, E. 5a). Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht können Rechtsverletzungen sowie eine unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (§ 50 VRG in Verbindung mit § 20 VRG); die Rüge der Unangemessenheit ist – abgesehen von hier nicht zutreffenden Ausnahmen – nicht zulässig (§ 50 Abs. 2 VRG). Das Verwaltungsgericht überprüft daher bei Ermessensfragen einerseits, ob die Rekursinstanz den der erstinstanzlichen Behörde zustehenden Ermessens- bzw. Beurteilungsspielraum respektiert hat, und andererseits, soweit die Rekursinstanz zur selbständigen Ausübung von Ermessen berufen war, ob sie dieses missbraucht oder überschritten hat. Eine eigene umfassende Beurteilung von Ermessensfragen steht dem Gericht dagegen nicht zu.

E. 5.1

Wie in Ziffer I der Prozessgeschichte ausgeführt, bezog sich die Baubewilligung vom 24. Oktober 2006 nicht auf das vorliegend zu beurteilende 7. Obergeschoss. Der baurechtliche Entscheid vom 21. Oktober 2013 betraf den Rückbau von Mietereinbauten sowie die Ergänzung des Grundausbau im 1., 3., 4., 6. und 7. Obergeschoss. Dem gegenüber hat das der streitbetroffenen Bewilligung vom 27. April 2015 zugrunde liegende Baugesuch einen Mieterausbau zum Gegenstand. Unter diesen Umständen handelt es sich bei Letzterem um ein eigenständiges Begehren und nicht etwa um die blosser Änderung eines zuvor gestellten (Stamm-)Gesuchs. Dies wiederum bedeutet, dass das Gesuch laut § 320 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) umfassend auf seine Bewilligungsfähigkeit überprüft werden muss (VGr, 22. Oktober 2015, VB.2015.00046, E. 7.2; vgl. RB 1983 Nr. 106).

E. 5.2

§ 357 PBG enthält unter dem Randtitel "D. Änderungen an vorschriftswidrigen Bauten und Anlagen/I. Auf Veranlassung des Eigentümers" folgende Regelung: Bestehende Bauten und Anlagen, die Bauvorschriften widersprechen, dürfen umgebaut, erweitert und anderen Nutzungen zugeführt werden, sofern sie sich für eine zonengemässe Nutzung nicht eignen, wenn keine überwiegenden öffentlichen oder nachbarlichen Interessen entgegenstehen. Für neue oder weitergehende Abweichungen von Vorschriften bleiben die erforderlichen Ausnahmegewilligungen vorbehalten (Abs. 1). Die baurechtliche Bewilligung kann verlangen, dass Verbesserungen gegenüber dem bestehenden Zustand vorgenommen werden, die im öffentlichen Interesse liegen und nach den Umständen zumutbar sind (Abs. 4). Sodann bestimmt § 358 PBG unter der Marginalie "II. Von Amtes wegen": Verbesserungen können unabhängig von Änderungsbegehren des Grundeigentümers angeordnet werden, wenn dadurch erhebliche polizeiliche Missstände beseitigt werden.

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin geht es vorliegend nicht um Änderungen an einem Gebäude, das den Bauvorschriften widerspricht. Sie behauptet zu Recht nicht, dass mit dem am 21. Oktober 2013 bewilligten Rückbau von Mietereinbauten und der Ergänzung des Grundausbaus ein feuerpolizeilich oder sonst wie ein rechtswidriger Zustand geschaffen worden sei, noch ergibt sich solches aus den Akten. Vielmehr soll der bestehende bauliche Zustand verändert werden. Ob und inwieweit das Projekt bewilligt werden kann, ist daher nicht eine Frage der Bestandesgarantie; vielmehr gilt es zu prüfen, ob die im Zeitpunkt der Baubewilligung geltenden Bauvorschriften eingehalten werden (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., Zürich 2011, S. 1133 f.). Wenn das Baurekursgericht unter Hinweis auf §§ 357 Abs. 4 und 358 PBG festgestellt hat, dass feuerpolizeiliche Anordnungen auch unabhängig eines Baubewilligungsverfahrens statuiert werden könnten, weil im Bereich der polizeilich motivierten Gefahrenabwehr die Bestandesgarantie nicht greife, ist dieser Hinweis zwar richtig, kommt hier aber nicht zum Tragen. Denn der gegenwärtige Zustand des 7. Obergeschosses ist wie gesagt nicht feuerpolizeiwidrig.

E. 6.1

§ 14 Abs. 1 des Gesetzes über die Feuerpolizei und das Feuerwehrewesen vom 24. September 1978 (FFG) ermächtigt den Regierungsrat, Vorschriften über die Feuerpolizei aufzustellen. Gestützt auf diese Bestimmung hat dieser am 8. Dezember 2004 die Verordnung über den vorbeugenden Brandschutz (VVB) erlassen. Laut deren § 1 finden im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes die Brandschutznorm (im Folgenden: BSN) 1-15 und die Brandschutzrichtlinien (im Folgenden: BSR) 10-15 bis 28-15 gemäss Art. 6 der Interkantonalen Vereinbarung zum Abbau technischer Handelshemmnisse vom 23. Oktober 1998 Anwendung. Ein Hochhaus gilt nach § 3 lit. a und b VVB als Baute mit erhöhtem Brandrisiko. Die Brandschutznorm (www.gvz.ch) bestimmt ihren Geltungsbereich in Art. 2 wie folgt: "1 Die Brandschutzvorschriften gelten für neu zu errichtende Bauten und Anlagen sowie für solche Fahrnisbauten sinngemäss. 2 Bestehende Bauten und Anlagen sind verhältnismässig an die Brandschutzvorschriften anzupassen, wenn: a wesentliche bauliche oder betriebliche Veränderungen, Erweiterungen oder Nutzungsänderungen vorgenommen werden; b die Gefahr für Personen besonders gross ist." Gemäss Art. 4 BSN bestehen die Brandschutzvorschriften aus der Brandschutznorm und den Brandschutzrichtlinien. Die Brandschutznorm setzt den Rahmen für den allgemeinen, baulichen, technischen und organisatorischen sowie den damit verbundenen abwehrenden Brandschutz. Sie bestimmt die geltenden Sicherheitsstandards (Art. 5 BSN). Die Brandschutzrichtlinien ergänzen mit detaillierten Anforderungen und Massnahmen die in der Brandschutznorm gesetzten Vorgaben (Art. 6 BSN). Unter welchen Voraussetzungen Sprinkleranlagen notwendig und welche Anforderungen an diese zu stellen sind, regelt BSR 19-15. Aus dem Gesagten folgt, dass die Brandschutznorm und die Brandschutzrichtlinien eine genügende gesetzliche Grundlage für die streitbetreffende Sprinkleranlage wie auch für die verlangten Anpassungen am Tragwerk (dazu nachfolgend E. 7) darstellen.

E. 6.2

Das Baurekursgericht erwog, die BSR 19-15 bestimme gemäss deren Ziffer 2.3, dass Hochhäuser auf Verlangen der Brandschutzbehörde mit Sprinkleranlagen geschützt werden müssten. BSR 15-15 gebe für Hochhäuser zudem vor, dass in jedem Geschoss im Anschlussbereich der Geschossdecke an die Aussenwand bauliche Massnahmen zu treffen

seien, welche die Brandausdehnung einschränkten; ansonsten sei ein Löschanlagen vollschutz (Sprinkleranlage) erforderlich. Darauf dürfe nur dann verzichtet werden, wenn die Brüstungshöhe (mit Feuerwiderstand 30) mehr als 90 cm betrage und die hinter liegende Geschossfläche weniger als 200 m² umfasse. Vor dem am 21. Oktober 2013 bewilligten Rückbau der Mietereinbauten sei das

E. 6.3

Zur Begründung ihres Rechtsmittels macht die Beschwerdeführerin geltend, dass die Bausektion ihre Auflage zur Erstellung einer Sprinkleranlage nur minimal begründet habe. Ob die Normabweichung auf einer Änderung der massgebenden Brandschutzrichtlinie 15 - 15 Ziffer 3.7.13 beruhe, sei unklar. Das Baurekursgericht äussere sich nicht zum Gefahrenpotenzial, das mit einem über 200 m² grossen Brandabschnitt verbunden sei. Wenn es die ses Mass als feste Grösse anstatt als blosser Richtlinie gewürdigt habe, müsse es sich eine Ermessensunterschreitung vorwerfen lassen. Ein Vergleich der Gefahrensituation mit oder ohne Sprinkleranlage fehle. Entgegen der Auffassung des Gerichts entspreche der gegenwärtige Zustand dem Ausbau, wie er schon am 21. Oktober 2013 bewilligt worden sei. Sodann habe die Vorinstanz das private Interesse der Grundeigentümerin zu wenig gewichtet, denn nicht unterteilte grosse Flächen liessen sich besser vermieten als viele kleine Räume. Mit einer unaufgefordert am 29. Juni 2016 eingereichten Beschwerdeergänzung wurden die Kosten für den Einbau einer Sprinkleranlage im Gebäude C-Strasse 01 auf rund Fr. 523'000.- beziffert. In der Replik bringt die Beschwerdeführerin ergänzend vor, dass die Brandschutznorm keine genügende gesetzliche Grundlage für die umstrittene Auflage darstelle. Der Mieterausbau greife nicht in die Gebäudesubstanz ein und schaffe keine Brandabschnitte. Die Behörden hätten das Fehlen von Sprinkleranlagen wie auch das bestehende Tragwerk im streitbetroffenen Gebäude seit über 60 Jahren toleriert; die erst mit der Revision der Brandschutzrichtlinien von 2015 eingeführte Grösse von 200 m² leuchte nicht ein. Die Bausektion hält dem entgegen, dass der projektierte Mieterausbau baupolizeilich keineswegs von untergeordneter Natur sei. Dessen Kosten seien auf rund Fr. 200'000.- und nicht nur auf Fr. 80'000.- zu veranschlagen. Selbst wenn letztgenannter Betrag als Bausumme gelten würde, bestünde ein überwiegendes öffentliches Interesse am Einbau der Sprinkleranlage sowie an den Anpassungen beim Tragwerk. Es treffe nicht zu, dass die Behörde die feuerpolizeilichen Belange in den Bewilligungen von 2006 und 2013 abschliessend geregelt habe; vielmehr sei in Dispositiv Ziffer I.15 des baurechtlichen Entscheids vom 21. Oktober 2013 die Beurteilung bei allfälligen Raumunterteilungen vorbehalten worden. Die Revision der Brandschutzrichtlinien habe nicht den Anlass für die angefochtenen feuerpolizeilichen Auflagen, sondern nur den Beurteilungsmassstab abgegeben. Die streitigen Anpassungen bezüglich Sprinkleranlage wie Tragwerk seien im 7. Obergeschoss von erheblicher Bedeutung, weil bei Hochhäusern im Brandfall die Evakuierung und der Lösch einsatz vor einem Einsturz des Gebäudes durchgeführt werden müssten; ferner gelte es, ein Übergreifen des Feuers auf höher gelegene Geschosse zu verhindern.

E. 6.4.1

An die Begründungsdichte von Baubewilligungen sind insofern keine hohen Anforderungen zu stellen, als dabei eine Baueingabe zu beurteilen ist, welche alle erforderlichen Unterlagen zu enthalten hat (§ 310 Abs. 1 PBG). Die massgeblichen Sachumstände ergeben sich daher weitgehend aus der Baueingabe (VGr, 2. März 2016, VB.2016.00002, E. 2.2; 21. März 2012, VB.2011.00692, E. 1.2.2). Im Rahmen des

doppelten Schriftenwechsels im Rekursverfahren hat die Bausektion die Begründung zudem noch ergänzt und verdeutlicht. Von einer Verweigerung des rechtlichen Gehörs kann daher nicht gesprochen werden.

E. 6.4.2

Nach dem in Ziffer I der Prozessgeschichte Gesagten betraf die Baubewilligung vom 21. Oktober 2013 allein den Rückbau der Mietereinbauten im 7. Obergeschoss, während sich das vorliegende Verfahren auf den neu vorgesehenen Ausbau dieses Stockwerks bezieht. Weil es somit um ein neues Vorhaben geht, das gegenüber dem bestehenden Zustand mit einem höheren feuerpolizeilichen Gefahrenpotenzial verbunden ist, kommt die Bestandesgarantie nicht zur Anwendung. Diese Rechtslage hält auch Art. 2 Abs. 2 BSN fest.

E. 6.4.3

Die von der Beschwerdeführerin erhobene Rüge, dass das Baurekursgericht mit der Bestätigung der Auflage betreffend eine Sprinkleranlage sein Ermessen unterschritten habe, ist unbegründet. Abgesehen davon, dass die Brandabschnittsfläche hier 300 m² übersteigt und damit deutlich über dem Schwellenwert von 200 m² gemäss BSR 15-15, Anhang zu Ziffer 3.7.13, liegt, hat sich die Vorinstanz eingehend mit der Verhältnismässigkeit dieser Nebenbestimmung auseinandergesetzt und das öffentliche Interesse an wirksamen Brandschutzmassnahmen als gross gewürdigt. Hinsichtlich der bezüglich der Gewichtung des privaten Interesses massgebenden Bau- und Umbaukosten ist der Standpunkt der Bausektion sachgerecht, dass auf die gesamten Baukosten und nicht bloss auf die für sich betrachtet bewilligungspflichtigen Massnahmen abzustellen ist. Entscheidet das Verwaltungsgericht – wie hier – als zweite gerichtliche Instanz, sind neue Tatsachenbehauptungen kraft § 52 Abs. 2 VRG nur so weit zulässig, als sie durch die angefochtene Anordnung notwendig geworden sind. Mithin hätte die Beschwerdeführerin die mutmasslichen Kosten für die Sprinkleranlage zwar noch vor Verwaltungsgericht vorbringen können, indessen hätte sie dies binnen der dreissigtägigen Beschwerdefrist gemäss § 53 VRG in Verbindung mit § 22 Abs. 1 VRG tun müssen. Weil es sich bei der Rekurs- bzw. Beschwerdefrist um eine gesetzliche Verwirkungsfrist handelt, sind nach Fristablauf eingereichte Ergänzungen verspätet (Griffel, Kommentar VRG, § 22 N. 13). Im Übrigen handelt es sich bei der fraglichen Kostenschätzung um eine blossе, wenig substantiierte und nicht weiter belegte Parteibehauptung und bezieht sich diese auf die Ausrüstung des gesamten Hochhauses C-Strasse 01. In Anbetracht des im Rekursentscheid zu Recht festgestellten grossen Gefahrenpotenzials für Personen und Sachen im Brandfall erscheinen selbst Aufwendungen im behaupteten Umfang von Fr. 523'000.- für das gesamte Gebäude nicht als unverhältnismässig.

E. 6.4.4

Nach dem Gesagten erweist sich die angefochtene Dispositiv Ziffer I.39 als rechtmässig. Wenn die Vorinstanzen darauf hinweisen, dass die Bauherrschaft der Verpflichtung zur Einrichtung von Sprinkleranlagen durch die Bildung von kleineren Brandabschnitten im vorliegend zu beurteilenden 7. Obergeschoss entgehen könnte, liegt darin keine unzulässige Bedingung oder Eventualverpflichtung, wie die Beschwerdeführerin annimmt. Es steht ihr jedoch frei, ein neues Baugesuch mit einer Brandabschnittsfläche von weniger als 200 m² einzureichen, wonach sich eine Sprinkleranlage erübrigen würde.

E. 7

Obergeschoss in zahlreiche kleinere Büroflächen unterteilt, also kein mit dem nunmehr vorgesehenen Gross raumbüro vergleichbarer, grosser Brandabschnitt vorhanden gewesen. Mit dem projektierten Mieterausbau werde das Stockwerk neu ausgebaut und ein Brandabschnitt geschaffen, der mit einer Fläche von rund 330 m² über dem erwähnten Schwellenwert von 200 m² liege, was eine Sprinkleranlage erfordere. Zudem sei die bauliche Veränderung im Sinn von Art. 2 Abs. 2 lit. a BSN wesentlich. Im Rahmen der Prüfung der Verhältnismässigkeit der Massnahme komme bei einem für die Feuerwehr erschwert zugänglichen Hochhaus dem Ziel, eine Ausdehnung des Brandes zu verhindern, erhöhte Bedeutung zu. Die Anordnungen für das 7. Obergeschoss dienen zudem auch der Sicherheit von Personen in den Geschossen 8–11. Unter Berücksichtigung der Bausumme und der Kosten von ca. Fr. 20'000.- für die Sprinkleranlage und trotz weiterer Aufwendungen für die Erstellung der Löschleitung überwiege das öffentliche Interesse am erheblich verbesserten Schutz von Leib und Leben gegenüber den privaten Interessen wirtschaftlicher Natur. Im Übrigen sei es der Bauherrschaft freigestellt, mittels einer Projektänderung (Brüstungshöhe von mehr als 90 cm, Geschossfläche max. 200 m²) die Verpflichtung zur Erstellung einer Sprinkleranlage abzuwenden. Nach dem Gesagten erweise sich die Auflage als rechtmässig und der Rekurs betreffend Dispositiv Ziffer I.39 unbegründet.

E. 7.1

Gemäss Art. 31 Abs. 1 BSN gilt als Tragwerk von Bauten und Anlagen die Gesamtheit aller zur Lastaufnahme und Lastableitung sowie zur Stabilisierung notwendigen Bauteile und deren Verbindungen. Der Feuerwiderstand brandabschnittsbildender Bauteile beträgt laut Art. 32 Abs. 3 BSN mindestens 30 Minuten. Ziffer 3.2 BSR 15-15 enthält nähere Anforderungen, so in Ziffer 3.2.1 bezüglich Standsicherheit und in Ziffer 3.2.3 bezüglich Feuerwiderstand. Danach sind Tragwerke so zu bemessen und zu erstellen, dass a) ihre Standsicherheit unter Brandbeanspruchung ausreichend erhalten bleibt; b) weder das vorzeitige Versagen eines einzelnen Bauteils noch die Auswirkung von Wärmedehnungen auf gleicher Ebene oder in anderen Geschossen zu seinem Einsturz führen; c) keine unverhältnismässigen Schäden in angrenzenden Brandabschnitten entstehen. Der Feuerwiderstand ist gemäss den Tabellen in Ziffer 3.7.1 BSR 15-15 festzulegen. Tabelle 3 (Hochhäuser) verlangt einen Feuerwiderstand von R90.

E. 7.2

Das Baurekursgericht erwog, dass das Tragwerk laut Dispositiv Ziffer I.27 der Baubewilligung mindestens mit einem Feuerwiderstand R 90 auszuführen bzw. anzupassen sei. Diese Auflage erachte die Bausektion deswegen als nötig, weil aus den Plänen die Konstruktion der Stützen nicht hervorgehe. Mit Gefahren verbunden seien insbesondere nicht verkleidete Stahlstützen, unproblematisch dagegen fachgerecht ausgeführte Stützen aus armerem Beton. Ein allfälliger feuerpolizeilicher Mangel an den Stützen würde im Brandfall die Statik des Gebäudes beeinträchtigen. Weshalb im Rahmen des Geschossumbaus eine heute noch nicht verkleidete Stahlstütze nur mit übermässigem Aufwand nach gerüstet werden könne, lasse sich nicht nachvollziehen, und auch eine mildere Massnahme sei nicht zu erkennen.

E. 7.3

Die Beschwerdeführerin rügt, der in Dispositiv Ziffer I.27 verwendete Ausdruck "Ausführung bzw. Anpassung" des Tragwerks impliziere, dass neue Tragwerkstrukturen

nen erstellt würden, was jedoch nicht zutreffe. Weil der Feuerwiderstand des bestehenden Tragwerks nicht geprüft worden sei, liege eine unzulässige "Eventualsanierungsverpflichtung" vor. Wenn das Baurekursgericht bemängle, dass die Baugesuchsunterlagen nicht hinreichend Auskunft über die Konstruktion der Stützen gäben, sei dem entgegen zu halten, dass im Zug eines Mieterausbaus nicht Konstruktionspläne des gesamten Gebäudes eingereicht werden müssten. Die Bausektion hätte daher die Pläne zum Tragwerk verlangen müssen, statt "vorsorglich eine drastische Sanierungsverfügung (zu) erlassen". Beim Brandschutz gehe es weniger um die hinreichende Verkleidung von Stützen als vielmehr um den Feuerwiderstand zwischen den Stützen und den Eisenarmierungen in der Deckenkonstruktion. Im Fall eines Mangels wäre die gesamte Deckenverkleidung zu entfernen und eine feuerfeste Schicht anzubringen, was mit hohen Kosten verbunden wäre. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz gehe es somit nicht nur um das "Verkleiden einer Stahlstütze", sondern um ausserordentlich teure Massnahmen im Bereich des Deckenunterbelags. In ihrer Beschwerdeantwort und in der Duplik verteidigt die Bausektion die Auflage zur Anpassung des Tragwerks mit den gleichen Überlegungen, die eine Sprinkleranlage erforderten.

E. 7.4.1

Entsprechend den Ausführungen in E. 5 ist bei der Beurteilung des Baugesuchs das Tragwerk auf seine Vereinbarkeit mit den in E. 7.1 aufgeführten feuerpolizeilichen Bestimmungen zu überprüfen. Nach dem Gesagten stellt BSR 15-15 "Brandschutzabstände Tragwerke Brandabschnitte" eine genügende gesetzliche Grundlage dar.

E. 7.4.2

Die Beschwerdeführerin stellt nicht in Abrede, dass die Stützenverkleidung dem erforderlichen Feuerwiderstand R90 nicht genügt und daher im Rahmen des Mieterausbaus entsprechend saniert werden muss. Wie in E. 6.4 betreffend Sprinkleranlage festgehalten, ist das öffentliche Interesse an feuerbeständigen Tragwerken als gross zu gewichten und überwiegt es das von der Beschwerdeführerin geltend gemachte private Interesse an der Vermeidung von – ohne nähere Substanziierung – behaupteten "ausserordentlich teuren Massnahmen".

E. 7.4.3

Zu Unrecht rügt die Beschwerdeführerin, dass die Bausektion gestützt auf eine mangelhafte Untersuchung eine unzulässige bedingte Sanierung verfügt habe. Denn bei der Beurteilung eines Baugesuchs darf sich die Baubehörde grundsätzlich auf das Baugesuch und die Pläne (§ 310 PBG) abstützen, ohne dass sie eine nähere Untersuchung vor Ort durchzuführen hätte. Zeigen sich bei der Prüfung des Baugesuchs inhaltliche oder formale Mängel, so hat die Behörde gemäss § 321 Abs. 1 PBG die Baubewilligung unter den entsprechenden Bedingungen und Auflagen zu erteilen. Nach dem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut rechtfertigt sich eine Auflage auch dann, wenn der Mangel noch nicht besteht, jedoch eintreten droht und daher ein rechtswidriger Zustand verhindert werden soll (RB 1982 Nr. 155 = BEZ 1983 Nr. 6). Der Nachweis, eine Nebenbestimmung erfüllt zu haben, obliegt wiederum dem Gesuchsteller, wobei im Streitfall darüber eine anfechtbare (Feststellungs-)Verfügung zu erlassen ist (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 889).

E. 8.1

Kraft § 29 Abs. 1 BBV I sind Klima-, Belüftungs- und Beleuchtungsanlagen so zu erstellen und zu unterhalten, dass baurechtlich einwandfreie Verhältnisse herrschen. Laut 30a Abs. 1 BBV I ist im Gebäude anfallende Abwärme, insbesondere jene aus Kälteerzeugung sowie aus gewerblichen und industriellen Prozessen, zu nutzen, soweit dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. § 45 BBV I statuiert folgende energierechtliche Anforderungen an Klimaanlageanlagen: "1 Anlagen, mit denen die Raumlufttemperatur herabgesetzt oder mit denen aus schliesslich oder zusammen mit der Raumlufttemperatur die Raumluftfeuchtigkeit beeinflusst werden kann, gelten als Klimaanlageanlagen. 2 Ein Gebäude ist auf eine Klimaanlage angewiesen, wenn die besondere Zweckbestimmung eines Raumes sie erfordert oder wenn übermässige äussere Einwirkungen auf Wohn- oder Arbeitsräume nicht anders abgewendet werden können. 3 Im Baugesuch ist nachzuweisen, dass eine Klimaanlage nötig ist. Ausgenommen sind Anlagen, deren a. Kälteleistung mit erneuerbaren Energien bereitgestellt wird, b. vorgesehene elektrische Leistung für die Kälteerzeugung gesamthaft weniger als 8 kW oder deren Wärmeleistung für die Befeuchtung weniger als 20 kW pro Gebäude beträgt, c. spezifische elektrische Leistung für Kälteerzeugung und Luftförderung zusammen fünf Watt pro m² gekühlter Nutzfläche nicht übersteigt.

E. 8.2

Das Baurekursgericht hielt fest, dass das vom Umbau betroffene Geschoss bisher nicht klimatisiert gewesen sei und sich durch den Anschluss der Geschossfläche von rund 350 m² der Energieverbrauch der bestehenden Anlage erhöhe. Daher habe die Bausektion für die Prüfung des Baugesuchs zu Recht nähere Auskünfte verlangt. Laut Angaben der Gesuchstellerin im Formular EN-5 sei die Leistungszahl der Anlage, die aus dem Verhältnis von erzeugter Kälteleistung zur eingesetzten elektrischen Leistung resultiere, nicht bekannt und die Abwärmenutzung der Anlage nicht wirtschaftlich. Wie die Bausektion zutreffend ausgeführt habe, müsse für die Beurteilung der Frage, ob eine Verpflichtung zur Anpassung der Klimaanlage verhältnismässig sei oder nicht, Klarheit darüber bestehen, in welchem Ausmass die geltenden Anforderungen bzw. Werte unterschritten würden. Diese Prüfung erfordere ein so genanntes Prinzipschema der Kühlanlage. Diese und die weiteren der Bauherrschaft im Zusammenhang mit der Klimatisierung des 7. Obergeschosses auferlegten Massnahmen seien mit geringem Aufwand verbunden und für die Erteilung der Baubewilligung unumgänglich. Ob die Installation einer Anlage für die Abwärmenutzung im Rahmen der projektierten Erweiterung verhältnismässig sei, habe die Baubehörde zu Recht offen gelassen. Die angefochtenen Auflagen gemäss Dispositiv Ziffern II.2 und II.4 seien da her nicht zu beanstanden.

E. 8.3

Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass das fragliche 7. Obergeschoss schon seit 2008 an eine Kühlanlage angeschlossen sei. Es handle sich um eine vorbestehende Anlage, die im Zug des Mieterrückbaus von 2013 ausser Betrieb gesetzt worden sei; den in Dispositiv Ziffer II.2 verlangten Unwirtschaftlichkeitsnachweis habe sie bereits im Zug des Anschlusses und der Inbetriebnahme erbracht. Mit Dispositiv Ziffern II.1–II.4 würden unzulässige Auflagen im Hinblick auf den Einbau einer weder geplanten noch erforderlichen Klimaanlage bzw. einen bereits vor Jahren erfolgten erstmaligen Anschluss an eine Klimaanlage statuiert. Die Rekurshebung sei zur Erlangung von Rechtssicherheit nötig gewesen. Obwohl das Missverständnis inzwischen behoben sei, müsse Dispositiv Ziffer II.2 aufgehoben werden. In der Replik macht sie ergänzend geltend, dass der von § 30a BBV I

verlangte Unwirtschaftlichkeitsnachweis bei Anlagen mit geringem Abwärmeausstoss wie der vorliegenden eine reine Formalität darstelle. Dieser Verpflichtung sei die Bauherrschaft im Jahr 2008 schon nachgekommen; die Wiederholung dieser Prüfung bei jedem Mieterwechsel stelle eine Schikane dar. Die Bausektion hält dem entgegen, dass die Umgestaltung von grösseren Räumen auch dann energetisch relevant sein könne, wenn diese über eine früher bewilligte Klimaanlage verfügten. Weil im Zug einer solchen baulichen Änderung der Energieverbrauch häufig zunehme, rechtfertige sich eine diesbezügliche Prüfung. Unterlagen von Fachverbänden ermöglichten mit geringem und somit verhältnismässigem Aufwand eine Beurteilung.

E. 8.4.1

Gemäss der Legaldefinition in § 45 Abs. 1 BBV I geht es vorliegend um eine Klimaanlage. Nach dem Gesagten handelt es sich beim streitbetroffenen Innenausbau des 7. Obergeschosses um einen Neubau, der aufgrund der aktuell geltenden Gesetzesbestimmungen zu prüfen ist. Daher spricht der von der Beschwerdeführerin im Jahr 2008, also vor dem nach 2013 erfolgten Rückbau und dem geplanten Ausbau des genannten Stockwerks erbrachte Unwirtschaftlichkeitsnachweis nicht gegen die streitbetroffene Auflage. 30a Abs. 1 BBV I stellt für diese eine klare gesetzliche Grundlage dar.

E. 8.4.2

Der Bausektion ist beizupflichten, dass die Umwandlung von kleineren Einheiten zu Grossraumbüros energetische Auswirkungen hat, die einer entsprechenden Überprüfung bedürfen. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass der Unwirtschaftlichkeitsnachweis im Sinn von § 30a Abs. 1 BBV I aufgrund eines Energiekonzepts mit vergleichsweise kleinem Aufwand erbracht werden kann. Die angefochtene Auflage erweist sich daher als verhältnismässig.

E. 9

Nach § 13 Abs. 2 VRG tragen mehrere am Verfahren Beteiligte die Kosten in der Regel entsprechend ihrem Unterliegen. Wie das Baurekursgericht in E. 12.1 des angefochtenen Entscheids zutreffend festhält, ist die Beschwerdeführerin in weit überwiegendem Umfang erfolglos geblieben. Wenn die Vorinstanz ihr unter diesen Umständen 5/6 der Verfahrenskosten auferlegt hat, hält dies der vom Verwaltungsgericht vorzunehmenden Rechtskontrolle stand. Diese Erwägungen führen zur Abweisung der Beschwerde, soweit sie nicht gegenstandslos geworden ist.

E. 10

Im Beschwerdeverfahren haben sich die Parteien hinsichtlich einer umstrittenen Auflage geeinigt (E. 2), mit Bezug auf drei weitere ist die Bauherrschaft erfolglos geblieben (E. 6-8). Daher rechtfertigt es sich, die Gerichtskosten zu 7/8 der Beschwerdeführerin und zu 1/8 der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Der überwiegend unterlegenen Beschwerdeführerin steht von vornherein keine Parteientschädigung zu. Indessen sind auch mit Bezug auf die Beschwerdegegnerin die Voraussetzungen von § 17 Abs. 2 VRG für die Zusprechung einer solchen Vergütung nicht erfüllt, weil sich ihre Bemühungen vor Verwaltungsgericht im Wesentlichen auf die Verteidigung des baurechtlichen Entscheids beschränkt haben.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.