

Die kommunale Behörde führte im Treppenhaus der streitbetroffenen Liegenschaft eine baupolizeiliche Kontrolle durch. Dabei stellte sie fest, dass sowohl die Treppe vom Erdgeschoss ins Untergeschoss als auch die Treppe vom Zwischengeschoss bis und mit Attika keine Handläufe aufwiesen, und dass die fehlenden Handläufe einen Verstoss gegen § 239 PBG und aufgrund der damit einhergehenden Sturzgefahr einen erheblichen baupolizeilichen Missstand darstellen würden. Mit der vorliegend angefochtenen Verfügung verpflichtete sie die Rekurrenten, das Treppenhaus fachgerecht mit Handläufen und Absturzsicherungen zu versehen.

Aus den Erwägungen:

4.3.1 Die Rekurrenten machen weiter eine Verletzung der Bestandegarantie geltend. Das Treppenhaus bestehe seit 80 Jahren nahezu unverändert. (...)

4.3.3 Besitzstandsgarantie bedeutet, dass eine Rechtsposition, welche seinerzeit in Übereinstimmung mit den materiell-rechtlichen Vorschriften erworben wurde, grundsätzlich auch unter späterem Recht, das deren Begründung nicht oder nicht mehr im bisherigen Umfang zulässt, fortbestehen (und gegebenenfalls auch weiterentwickelt werden) kann. Besitzstandsgarantie kann nur für (bestehende) Bauten und Anlagen beansprucht werden, welche seinerzeit im Einklang mit den materiell-rechtlichen Vorschriften erstellt worden sind. Darunter sind sämtliche öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu verstehen, denen ein Bauvorhaben zum Zeitpunkt seiner Erstellung zu entsprechen hatte. Ob eine Baute oder Anlage (auch) formell rechtmässig, d.h. gestützt auf eine baurechtliche Bewilligung erstellt worden ist, ist für die Geltung der Besitzstandsgarantie grundsätzlich unerheblich (Konrad Willi, Die Besitzstandsgarantie für vorschriftswidrige Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen, 2003, S. 7 ff.; S. 22 ff.).

Die Besitzstandsgarantie ergibt sich auch aus der Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 der Bundesverfassung (BV). Anpassungen bestehender Bauwerke an neue oder geänderte Vorschriften sind mit der Eigentumsgarantie dann vereinbar, wenn dadurch erhebliche polizeiliche Missstände, so namentlich Gefahren für die Gesundheit oder für Leib und Leben beseitigt werden können. In diesen Fällen der sogenannten polizeilich motivierten Gefahrenabwehr sprechen in der Regel überwiegende öffentliche Interessen für eine Einschränkung des Besitzstandes. Beispielhaft – und häufig – sind gesetzliche Regelungen, die den Grundeigentümern vorschreiben, ihre Bauten und Anlagen strengeren Brandschutzvorschriften anzupassen.

Die entsprechende Rechtsgrundlage zur Behebung erheblicher polizeilicher Missstände, wenn diese wie vorliegend unabhängig von Änderungsbegehren des Grundeigentümers angeordnet werden sollen, findet sich in § 358 PBG. Danach können Verbesserungen unabhängig von Änderungsbegehren angeordnet werden, wenn dadurch erhebliche polizeiliche Missstände beseitigt werden.

4.3.4 Das Treppenhaus der streitbetroffenen Liegenschaft entspricht in diversen Punkten nicht den Bestimmungen der SIA-Norm 358 2010, da sowohl die Treppe vom Erdgeschoss ins Untergeschoss als auch die Treppe vom Zwischengeschoss bis und mit Attika keine Handläufe bzw. lediglich eine unterdimensionierte Brüstung aufweisen. Dass die Vorinstanz in diesem Umstand einen erheblichen polizeilichen Missstand erblickt, ist nicht zu beanstanden. Handläufe dienen generell der Unfallverhütung, insbesondere der Sturzsicherung. Die Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu), Fachbroschüre Treppen ([www.bfu.ch](http://www.bfu.ch)), ortet Treppen zu den unfallträchtigsten Stellen im Haus, verursacht durch ungeeignete Trittverhältnisse, rutschige Bodenbeläge, mangelhafte Geländer oder eben fehlende Handläufe. Durch Stolpern / Fehlritte verursachte Stürze auf Treppen seien gerade auch bei erwachsenen Menschen eine häufige Unfallursache mit hohem Verletzungspotential. Massnahmen zur Erhöhung der Personensicherheit (vorliegend die Verhinderung von Stürzen) kommt ein gewichtiges öffentliches Interesse zu. Die strittige Anordnung ist geeignet, das Risiko allfälliger Stürze zu vermindern und damit die Gefährdung von Personen zu reduzieren. Demgegenüber ist den entgegenstehenden finanziellen Interessen der Rekurrenten lediglich geringes Gewicht beizumessen, zumal die angeordneten Massnahmen keine erheblichen Kosten nach sich ziehen. Insgesamt besteht vorliegend ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Einschränkung des Besitzstandes. Die Rüge erweist sich daher als unbegründet.

4.4.1 Nach Auffassung der Rekurrenten fehlt es auch an der materiellen Rechtmässigkeit der angefochtenen Anordnung. Die bestehenden Treppen zu den Wohngeschossen verfügten über einen Handlauf, was absolut genüge. Zwei Treppenläufe seien gemäss Art. 2.2.2 gemäss SIA 358 nur dann erforderlich, wenn das Gefährdungsbild 2 vorliege. Dieses sei vorliegend nicht gegeben. Es handle sich nicht um eine Treppe mit zwei Steigungen, sie werde auch nicht vornehmlich von Behinderten oder Gebrechlichen benutzt. (...) Die Brüstung zum Attikageschoss sei zwar lediglich 80 cm statt 90 cm hoch und nur 10 cm statt 20 cm breit. Sie könne jedoch durchaus als Handlauf genutzt werden und sei auch entsprechend ausgestaltet. Eine akute Gefährdungssituation habe nie bestanden und bestehe auch heute nicht. Die Treppe zum Keller sei überdies kein Fluchtweg, im Gegensatz zum übrigen Treppenhaus. Dieses sei genau 1,2 m breit, was genau den Vorgaben der Brandschutzvorschriften entspreche. Durch Anbringung des zweiten Treppenlaufs werde der Fluchtweg verengt, was unerwünscht sei.

4.4.2 Gemäss § 239 Abs. 1 PBG müssen Bauten und Anlagen nach Fundation, Konstruktion und Material den anerkannten Regeln der Baukunde entsprechen. Sie dürfen weder bei ihrer Erstellung noch durch ihren Bestand Personen oder Sachen gefährden. In Anlehnung an diesen allgemeinen Grundsatz verlangt die Bestimmung von § 20 der Besonderen Bauverordnung (BBV I) bezüglich Abschränkungen, dass zugängliche überhöhte Stellen, wie Terrassen, Balkone, Treppen etc. so zu sichern sind, dass keine Absturzgefahr, insbesondere für Kinder, besteht. Für die Beurteilung fachgerechter Bauausführung ist nach § 2 BBV I auf Richtlinien und Empfehlungen von anerkannten Fachverbänden abzustellen. Für die nähere Konkretisierung kann SIA Norm 358 herangezogen werden. Solche privaten Normenwerke müssen

im Einzelfall aber auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit hinterfragt werden; insbesondere ist zu prüfen, ob die jeweilige Anordnung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung als verhältnismässig gelten kann (VGr, 27. November 2002, VB.2002.00226, E. 2d/cc).

Die SIA Norm 358 wurde im Jahre 2010 revidiert. Unverändert wurde Ziffer 2.2.1 f. SIA Norm 358 übernommen, wonach Treppen mit mehr als fünf Tritten in der Regel mit Handläufen zu versehen sind; bei Treppen mit mehr als zwei Steigungen, die Behinderte oder Gebrechliche normalerweise benutzen (Gefährdungsbild 2), sowie bei Fluchttreppen sind im Allgemeinen beidseitige Handläufe vorzusehen.

4.4.3 Die Treppe vom Erdgeschoss in das Untergeschoss weist mehr als fünf Steigungen auf, verfügt aber über keinen Handlauf. Da die Treppe lediglich in den Keller führt, handelt es sich nicht um eine Fluchttreppe. Auch bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Treppe normalerweise von Behinderten oder Gebrechlichen benutzt wird. Das Anbringen beidseitiger Handläufe wäre damit unverhältnismässig. Demgegenüber steht ausser Frage, dass zumindest ein einseitiger Handlauf eine wirksame Hilfestellung für eine im Fallen / Stolpern begriffene Person böte und so der Vermeidung von Schadensfolgen dienlich wäre. Für diesen Umstand spricht auch die Tatsache, dass sich im Untergeschoss Lagerräume der Mieter befinden und dementsprechend mit einer gewissen Regelmässigkeit Material und Gegenstände über diese Treppe transportiert werden dürften, was erfahrungsgemäss mit einem erhöhten Stolperisiko einhergeht. Die Treppe vom Erdgeschoss ins Untergeschoss ist daher mit einem fachgerecht ausgestalteten einseitigen Handlauf zu versehen.

Die Treppe vom Erdgeschoss ins erste Zwischengeschoss weist fünf Steigungen auf und verfügt über einen einseitigen Handlauf auf der rechten Seite. Bei dieser Treppe handelt es sich unbestrittenermassen um eine Fluchttreppe. Fluchttreppen sind im Allgemeinen beidseitig mit Handläufen zu versehen, unabhängig davon, ob das Gefährdungsbild 2 vorliegt (Ziff. 2.2.2 SIA Norm 358). Im Allgemeinen bedeutet, dass in Einzelfällen Abweichungen zulässig sind. Laut Ziff. 0.3.1 SIA Norm 358 sind Abweichungen von den Bestimmungen dieser Norm nur zulässig, wenn das Schutzziel nach dieser Norm nachweislich durch andere Massnahmen erreicht wird und diese in den Bauwerksakten mit nachvollziehbarer Begründung dokumentiert werden. Die Analyse muss ergeben, dass ein Ausnahmefall vorliegt, bei dem mit guten Gründen von der Norm und daher von den üblichen Regeln der Baukunde abgewichen werden darf (Christoph Fritzsche/Peter Bösch/Thomas Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. A., 2011, S. 1000). Inwiefern vorliegend solche Gründe gegeben sein sollen, ist nicht ersichtlich und vermögen die Rekurrenten auch nicht stichhaltig darzulegen. Die pauschale Behauptung, ein einseitiger Handlauf genüge, da nie eine akute Gefährdungssituation bestanden habe und auch heute nicht bestehe, reicht hierfür nicht aus. Auch mit dem Argument, durch Anbringung eines zweiten Handlaufs werde der 1,2 m breite Fluchtweg unerwünschtermassen verengt, vermögen die Rekurrenten nicht durchzudringen. Gemäss den einschlägigen Brandschutzvorschriften dürfen Handläufe bei Fluchttreppen beidseitig je 0,1 m vorstehen (vgl. VKF Brandschutzrichtlinie 16-15de, Flucht- und Rettungswege, Anhang zu Ziff. 2.3).

Die Brandschutzvorschriften stehen der Anbringung eines zweiten Handlaufs daher nicht entgegen.

Die Treppe ab dem ersten Zwischengeschoss bis ins Attikageschoss verfügt über mehr als fünf Steigungen und weist eine Brüstung von 0,1 m Breite und 0,77 m Höhe, aber keinen Handlauf auf. Entgegen der rekurrentischen Auffassung vermag die Brüstung den fehlenden Handlauf nicht zu ersetzen, da sie aufgrund ihrer Ausgestaltung nur schlecht greifbar ist und keinen ausreichenden Halt bietet, um im Falle eines Stolperns einen Sturz zu verhindern. Die Brüstung dient einzig als Absturzsicherung, weist aber hierfür nicht die erforderlichen Dimensionen auf. Gemäss Ziff. 3.1.5 SIA Norm 358 gilt für Brüstungen bei Treppen eine Mindesthöhe von 0,9 m. Gründe, um von diesem Wert abzuweichen, sind wiederum keine ersichtlich, zumal das Normenwerk bei grossen Absturzhöhen sogar eine Vergrösserung der Höhe des Schutzelements vorsieht (Ziff. 3.1.6 SIA Norm 358). Überdies weist die Vorinstanz zurecht darauf hin, dass die Kombination von beidseits fehlenden Handläufen und zu tiefer Brüstung besonders gefährlich erscheint, könnte doch ein Sturz gar zu einem Fall über die Brüstung führen. Die Brüstung ist daher mit geeigneten Massnahmen auf eine Höhe von 0,9 m zu erhöhen und die Treppe ist mit fachgerecht ausgestalteten beidseitigen Handläufen zu versehen. (...)

Im Übrigen bringen die Rekurrenten keine weiteren, den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzende Einwände vor. Solche sind denn auch nicht ersichtlich. Das Anbringen von Handläufen und die Anpassung der Brüstung ist weder mit einem hohen finanziellen noch baulichen Aufwand verbunden. Das Unfallrisiko soll allgemein und in Wohnbauten speziell für Kinder auf ein akzeptierbares, kleines Mass reduziert werden. Absolute Sicherheit gibt es zwar ebenso wenig wie Risiko null. Grundsätzlich sollen aber Risiken vermieden werden, die wie hier keinen Nutzen bringen und ohne massgeblichen Einsatz beseitigt werden können.

Der Befehl zur Mängelbeseitigung erweist sich zur Erreichung des anvisierten Zieles daher als recht- und zweckmässig.