

Die Gebäudeversicherung des Kantons Zürich hatte dem Rekurrenten wahlweise die Beseitigung von Mängeln an der bestehenden Blitzschutzanlage oder aber deren ordnungsgemässe Demontage befohlen. Zur Begründung seines hiergegen erhobenen Rekurses brachte der Rekurrent vor, es bestehe keine Erstellungspflicht für Blitzschutzanlagen auf Wohnhäusern. Dementsprechend unterlägen solche Blitzschutzanlagen auch nicht der Kontrolle durch die Gebäudeversicherung. Insgesamt sei die angefochtene Verfügung als kompetenz- und gesetzeswidrig aufzuheben.

Aus den Erwägungen:

5.1 Der Regierungsrat erlässt gestützt auf § 14 Abs. 1 des Gesetzes über die Feuerpolizei und das Feuerwehrwesen (FFG) die erforderlichen Vorschriften über die Feuerpolizei einschliesslich Blitzschutz.

§ 1 lit. a der Verordnung über den vorbeugenden Brandschutz (VVB), in Kraft seit 1. Januar 2005, erklärt die im Anhang aufgeführten interkantonalen Erlasse im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes für anwendbar. Dabei regelt die Brandschutzrichtlinie «Blitzschutzanlagen» vom 26. März 2003 die allgemeinen Anforderungen an Blitzschutzanlagen. Freiwillig errichtete Blitzschutzanlagen finden in der Brandschutzrichtlinie keine Erwähnung, dies im Gegensatz noch zur Verordnung über Gebäudeblitzschutz (GBV), an deren Stelle die Richtlinie in Kraft getreten ist. § 5 Abs. 2 GBV erklärte die Leitsätze für Blitzschutzanlagen des Schweizerischen Elektrotechnischen Vereines auch für freiwillig erstellte Anlagen als anwendbar.

In Ziffer 1 Abs. 1 legt die Brandschutzrichtlinie «Blitzschutzanlagen» fest, welche allgemeinen Anforderungen Blitzschutzanlagen zu erfüllen haben, und ferner, wo und wann Bauten und Anlagen mit Blitzschutzanlagen zu schützen sind. Dadurch stellt die Brandschutzrichtlinie völlig zu Recht klar, dass sie hinsichtlich der Anforderungen der Blitzschutzanlagen keinen Unterschied trifft, ob diese freiwillig oder aber gestützt auf die Blitzschutzpflicht erstellt worden sind. Eine Blitzschutzanlage muss, wie dies in Ziffer 2 der Brandschutzrichtlinie «Blitzschutzanlagen» festgehalten wird, dem Stand der Technik entsprechen und so beschaffen, bemessen und in Stand gehalten sein, dass sie jederzeit wirksam ist. Ob sie freiwillig oder aufgrund der Blitzschutzpflicht gemäss Ziffer 3 der Brandschutzrichtlinie «Blitzschutzanlagen» erstellt worden ist, kann dabei keine Rolle spielen.

Die Brandschutzrichtlinie «Blitzschutzanlagen» regelt in Ziffer 4 die Kontrollen von Blitzschutzanlagen. Dabei ist eine Blitzschutzanlage im Rahmen der Abnahmekontrolle bei der Erstellung sowie bei wesentlichen Erweiterungen oder Änderungen

bestehender Anlagen auf die richtige Ausführung zu überprüfen (Ziffer 4.1 der Brandschutzrichtlinie «Blitzschutzanlagen»). Ziffer 2.1 Abs. 3 der Brandschutzrichtlinie «Blitzschutzanlagen» stellt dabei klar, dass Blitzschutzanlagen ganze Gebäude umfassen müssen und zusammengebaute Gebäude gesamthaft zu schützen sind oder die Gebäude mit Brandmauern voneinander getrennt sein müssen.

§ 14 Abs. 2 FFG stellt die Kompetenznorm für die Kantonale Feuerpolizei dar und ermächtigt diese, Ausführungsbestimmungen zu den Feuerpolizeivorschriften zu erlassen und dabei Richtlinien anerkannter Fachverbände ganz oder teilweise verbindlich zu erklären. Gestützt auf diese Norm hat die Kantonale Feuerpolizei am 31. März 2006 die Weisung «Blitzschutzanlagen» erlassen. Ziffer 1 Abs. 1 der Weisung «Blitzschutzanlagen» bestimmt den Geltungsbereich der Weisung und legt fest, welche Anforderungen an Blitzanlagen gestellt, wie diese abgenommen und kontrolliert werden und ferner, wer die Abnahmen und Kontrollen durchführt. Unter Ziffer 5 werden die Abnahme und Kontrollen von Blitzschutzanlagen geregelt. Nach Ziffer 5.1.1 Abs. 1 der Weisung «Blitzschutzanlagen» werden neu erstellte oder geänderte Anlagen einer Abnahmekontrolle durch den Blitzschutzaufseher unterzogen. Zur Schlussabnahme muss die Blitzschutzanlage vollständig erstellt sein. Unter Ziffer 5.4.2 hält die Weisung «Blitzschutzanlagen» schliesslich fest, dass die Durchführung einer allfälligen Mängelbehebung bei freiwillig erstellten Anlagen in der Verantwortung der Eigentümerschaft liegt und auf eine Kontrolle der Mängelbehebung durch den Blitzaufseher verzichtet wird.

5.2 Die streitbetroffene Blitzschutzanlage wurde vorliegend kontrolliert, weil sie im Zusammenhang mit der Erweiterung des Gebäudes um einen Anbau stand. Entsprechend handelt es sich um eine Abnahme einer neu erstellten oder geänderten Anlage gemäss Ziff. 4.1 der Brandschutzrichtlinie «Blitzschutz» und gemäss Ziff. 5.1.1 Weisung «Blitzschutzanlagen». Weil der Anbau als Gebäudeteil nicht mit einer Brandmauer vom bestehenden Gebäude getrennt ist, muss die Blitzschutzanlage das ganze Gebäude umfassen, und das zusammengebaute Gebäude ist gesamthaft zu schützen (Ziffer 2.1 Abs. 3 der Brandschutzrichtlinie «Blitzschutzanlagen»). Der Rekurrent bestreitet vorliegend nicht, dass die Blitzschutzanlage des Hauptgebäudes nicht den Anforderungen entspricht. Gemäss Ziffer 5.1.1 Abs. 7 Weisung «Blitzschutzanlagen» muss die Blitzschutzanlage zur Schlussabnahme jedoch vollständig erstellt sein. Mithin konnte somit anlässlich der «Schlussabnahme» am 8. Mai 2007 die Blitzschutzanlage nicht abgenommen werden, was durch den Blitzschutzaufseher festgestellt worden ist.

Der Rekurrent kann nun aber nicht gestützt auf Ziffer 5.4.2 der Weisung «Blitzschutzanlagen», wonach die Durchführung einer allfälligen Mängelbehebung in der Verantwortung der Eigentümerschaft liegt und auf eine Kontrolle der Mängelbehebung durch den Blitzschutzaufseher verzichtet wird, das Recht ableiten, die Blitzschutzanlage nicht vollständig erstellen zu müssen. Diese Bestimmung der Weisung ist die Umsetzung von Ziffer 5 Brandschutzrichtlinie «Blitzschutzanlagen». Danach sind Anlageeigentümer dafür verantwortlich, dass die Blitzschutzanlagen bestimmungsgemäss in Stand gehalten und jederzeit betriebsbereit sind, was im ersten Satz von Ziffer 5.4.2 der Weisung «Blitzschutzanlagen» so wiederholt wird. Satz 2 dieser Bestimmung richtet sich nicht an die Eigentümer von Blitzschutzanlagen, sondern primär an die Blitzschutzaufseher.

5.3 In diesem Zusammenhang ist aber grundsätzlich auf den Charakter der Weisung «Blitzschutzanlage» und im Besonderen auf die Bedeutung von deren Ziffer 5.4.2 Satz 2 einzugehen. Bei der Weisung handelt es sich im juristischen Sinne um eine Verwaltungsverordnung. Die Hauptfunktion der Verwaltungsverordnung besteht darin, eine einheitliche, gleichmässige und sachrichtige Praxis des Gesetzesvollzuges sicherzustellen. Sie kann auch organisatorische Anordnungen enthalten. Verwaltungsverordnungen sind nach herrschender Ansicht keine Rechtsquellen des Verwaltungsrechts, da sie keine Rechtsnormen enthalten, insbesondere keine Pflichten oder Rechte der Privaten statuieren. Als Konsequenz des Umstandes, dass nach der Rechtsprechung des Bundesgericht nur Rechtsverordnungen, nicht aber Verwaltungsverordnungen Rechtsquellen des Verwaltungsrechts darstellen, können Private die Verletzung von Verwaltungsverordnungen nicht mit Rechtsmitteln geltend machen. Zudem sind Verwaltungsgerichte in der Regel nicht an Verwaltungsverordnungen gebunden (U. Häfelin/G. Müller/F. Ullmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., 2006, Rz. 123 ff.).

Die Weisung «Blitzschutzanlagen» kann nun also nicht neue Rechte oder Pflichten der Parteien statuieren. In diesem Zusammenhang ist auch Ziffer 5.4.2 Satz 2 der Weisung «Blitzschutzanlagen» zu verstehen. Diese Bestimmung macht nur Sinn, wenn sie im Zusammenhang mit Mängeln an freiwillig erstellten Anlagen, welche im Rahmen einer periodischen Kontrolle festgestellt wurden, Anwendung findet. Durch sie sollen die Blitzschutzaufseher von zusätzlichen Kontrollaufgaben im Zusammenhang mit bestehenden Anlagen, die durch das Fortschreiten der Technik nicht mehr dem aktuellen Stand entsprechen, entlastet werden. Es handelt sich somit um eine organisatorische Anordnung. Jedoch kann diese Bestimmung nicht dazu führen, dass eine Blitzschutzanlage von Beginn an unvollständig erstellt werden darf (vgl. Ziff. 2.1 Abs. 3 i.V.m. Ziff. 4.1 Brandschutzrichtlinie «Blitzschutzanlagen»). Schon gar nicht kann die Weisung die in Kraft stehenden Erlasse ändern.

Entsprechend sind auch freiwillig erstellte Anlagen durch die Feuerpolizei abzunehmen und müssen richtig ausgeführt werden.

(Da Letzteres nicht der Fall war, wurde der Rekurs abgewiesen.)