

# **BGer 2P.12/2001 vom 25. Juli 2001**

Bundesgericht, 2001-07-25, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2P.12\\_2001](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2P.12_2001)

FR: TF 2P.12/2001 du 25 juillet 2001

IT: TF 2P.12/2001 del 25 luglio 2001

## **Erwägungen**

### **E. 1**

a) Der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich ist ein sich auf selbständiges kantonales Recht stützender letztinstanzlicher kantonalen Endentscheid, gegen den auch im Bund kein anderes Rechtsmittel gegeben ist (Art. 84, 86 Abs. 1 und Art. 87 OG). Die staatsrechtliche Beschwerde erweist sich somit als zulässig.

b) Die Beschwerdeführer 2 sind als betroffene Benützer der kommunalen Kehrrichtentsorgung durch den angefochtenen Entscheid in rechtlich geschützten Interessen berührt (vgl. Art. 88 OG) und insofern zur staatsrechtlichen Beschwerde legitimiert; dasselbe gilt für die Beschwerdeführerin 1 als Eigentümerin der Liegenschaft.

c) Die Beschwerdeführer beantragen neben der Aufhebung des Entscheids des Verwaltungsgerichts auch die Aufhebung der Verfügung der Gemeinde Hombrechtikon. Der Entscheid einer unteren kantonalen Instanz kann nach bundesgerichtlicher Praxis nur dann mitangefochten werden, wenn entweder der letzten kantonalen Instanz nicht sämtliche vor Bundesgericht zulässigen Rügen unterbreitet werden konnten oder wenn solche Rügen zwar von der letzten kantonalen Instanz zu beurteilen waren, jedoch mit einer engeren Prüfungsbefugnis, als sie dem Bundesgericht zusteht ("Dorénaz-Praxis"; vgl. BGE 126 II 377 E. 8b S. 395, mit Hinweisen).

Beides ist hier nicht der Fall, weshalb allein der Entscheid des Verwaltungsgerichts Anfechtungsobjekt der vorliegenden staatsrechtlichen Beschwerde bilden kann.

d) Die staatsrechtliche Beschwerde ist, von hier nicht in Betracht fallenden Ausnahmen abgesehen, rein kassatorischer Natur. Soweit die Beschwerdeführer mehr verlangen als die Aufhebung des angefochtenen Entscheids, kann auf die Beschwerde nicht eingetreten werden (BGE 126 I 213 E. 1c S. 216 f.; 126 II 377 E. 8c S. 395, je mit Hinweis). Dies gilt vorliegend vorab für alle Feststellungsanträge, aber auch für den Antrag, die Liegenschaft "sei weiterhin im Rahmen der ordentlichen Kehrrichttour voll zu bedienen" sowie für den Eventualantrag auf Verpflichtung der Gemeinde zur Herabsetzung der Grund- oder Sackgebühren.

e) Nach Art. 90 Abs. 1 lit. b OG muss die staatsrechtliche Beschwerde die wesentlichen Tatsachen und eine kurz gefasste Darlegung darüber enthalten, welche verfassungsmässigen Rechte bzw. welche Rechtssätze inwiefern durch den angefochtenen Entscheid verletzt worden sind. Das Bundesgericht prüft nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen; auf ungenügend begründete Rügen und appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt es nicht ein (BGE 110 Ia 1 E. 2a S. 3 f.; 125 I 492 E. 1b S. 495, mit Hinweisen). Rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung des Willkürverbots, muss er anhand der angefochtenen Subsumtion im Einzelnen darlegen, inwiefern der Entscheid an einem qualifizierten Mangel leidet (BGE 117 Ia 10 E. 4b S. 11

f.).

## **E. 2**

a) Die Beschwerdeführer machen geltend, das kommunale Recht sehe in Art. 3 Ziff. 6 der vom Gesundheitsressort der Gemeinde Hombrechtikon erlassenen Vollziehungsverordnung zur kommunalen Verordnung über die Abfallentsorgung vom 16. März 1990 (im Folgenden: Vollziehungsverordnung oder AbfallVV) die Fälle vor, in denen der Kehricht nicht bei der Liegenschaft abgeholt werden müsse. Um einen solchen Fall handle es sich indessen vorliegend nicht. Es fehle folglich an einer gesetzlichen Grundlage für die Einschränkung des Abfuhrdienstes, weshalb das durch das Verwaltungsgericht geschützte Vorgehen der Gemeinde gegen das Legalitätsprinzip verstosse. Indem die Gemeinde Hombrechtikon "an ihren eigenen Rechtsgrundlagen vorbei nach Belieben weitere Fälle" vorsehe, in denen der Kehricht nicht bei der Liegenschaft abgeholt werde, handle sie willkürlich im Sinne von Art. 9 BV .

b) Das von Art. 5 Abs. 1 BV mitumfasste Legalitätsprinzip ist - von seiner spezifischen Bedeutung im Abgaberecht abgesehen (vgl. Art. 127 Abs. 1 BV ) - kein verfassungsmässiges Individualrecht, welches selbständig mit staatsrechtlicher Beschwerde angerufen werden kann. Eine Verletzung des Legalitätsprinzips kann im Zusammenhang mit der Verletzung von speziellen Grundrechten ( Art. 36 Abs. 1 BV ), im Übrigen hingegen nur im Rahmen der Verletzung des Willkürverbots und der Rechtsgleichheit geltend gemacht werden ( BGE 127 I 60 E. 3a S. 67). Die Rüge, die Einschränkung des Abfuhrdienstes entbehre einer rechtssatzmässigen Grundlage und laufe mithin dem Legalitätsprinzip zuwider, hat nach dem Gesagten neben der in diesem Zusammenhang ebenfalls geltend gemachten - und im Folgenden zu prüfenden - Verletzung des Willkürverbots keine selbständige Bedeutung.

c) Willkür liegt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht schon dann vor, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre.

Das Bundesgericht hebt einen kantonalen Entscheid nur auf, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft ( BGE 125 II 129 E. 5b S. 134 ; 123 I 1 E. 4a S. 5 ; 122 I 61 E. 3a S. 66 f.).

d) Gemäss Art. 31b des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG, SR 814. 01; Fassung vom 21. Dezember 1995) ist es Aufgabe der Kantone, (u.a.) die Siedlungsabfälle zu entsorgen (Abs. 1); der Inhaber muss die Abfälle den von den Kantonen vorgesehenen Sammlungen oder Sammelstellen übergeben (Abs. 3). Die Kantone können den Entsorgungsauftrag an die Gemeinden delegieren ( BGE 125 II 508 E. 5a S. 511, mit Hinweis). Im Kanton Zürich sind die Gemeinden dafür zuständig, das Sammelwesen, einschliesslich der getrennten Sammlung bestimmter Abfälle, und die Behandlung der Siedlungsabfälle sowie die Gebühren in einer durch die kantonale Baudirektion zu genehmigenden Abfallverordnung zu regeln (§ 35 Abs. 1 des Gesetzes vom 25. September 1994 über die Abfallwirtschaft [Abfallgesetz]). Die Gemeinde Hombrechtikon hat dies in der (von der Gemeindeversammlung beschlossenen) Verordnung über die Abfallentsorgung vom 16. März 1990 sowie in der gestützt hierauf von der kommunalen Gesundheitsbehörde erlassenen (undatierten) Vollziehungsverordnung (AbfallVV) getan. Die Bereitstellung des Kehrichts zur Abfuhr ist in Art. 3 AbfallVV geregelt; Art. 3 Ziff. 6 AbfallVV bestimmt:

## "6. Liegenschaften abseits der Sammelroute und Kehrichtplätze

Bewohner von Liegenschaften, die an einer vom Abfuhrwesen nicht befahrbaren Strasse wohnen, sind

verpflichtet, ihr Abfuhrgut an eine geeignete Stelle der Sammelroute (Sammelplatz) zu bringen.

Bei nicht durchgehenden Strassen, die keinen genügend grossen Wendeplatz aufweisen, kann die Bedienung abgelehnt werden.. "

e) In seinem Entscheid kommt das Verwaltungsgericht zum Schluss, weder aus dem eidgenössischen noch aus dem kantonalen Recht ergebe sich ein Anspruch des Privaten, den Hauskehricht unmittelbar vor seiner Liegenschaft dem Abfuhrdienst übergeben zu können, räumt aber ein, eine systematische Auslegung des Abfallrechts der Gemeinde Hombrechtikon spreche dafür, dass eine Bereitstellung des Kehrichts an einem Ort, der von der Liegenschaft bzw. dem Ende der Zufahrt erheblich entfernt liege, nur unter den Voraussetzungen von Art. 3 Ziff. 6 AbfallVV verlangt werden dürfe. Der Frage komme indessen kein ausschlaggebendes Gewicht zu, da sowohl der Erlass der Vollziehungsbestimmungen (§§ 1 ff.

AbfallVV) als auch die Festsetzung der Sammelrouten für die Entsorgung des Hauskehrichts in die Kompetenz der kommunalen Gesundheitsbehörde falle. Soweit das Projekt "Optimierung der Kehrichttour", welches neben der vorliegend streitigen Einschränkung an der S.\_\_\_\_\_gasse eine Reihe weiterer Liegenschaften in anderen Gemeindeteilen betreffe, "materiell eine Änderung der Vollziehungsbestimmungen" beinhalte, sei dies aus kompetenzrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

Der streitigen Einschränkung der Kehrichttour könne daher nicht entgegengehalten werden, sie sei schon aufgrund ihrer Unvereinbarkeit mit Art. 3 Ziff. 6 AbfallVV rechtswidrig.

Die Argumentation des Verwaltungsgerichts vermag nicht zu überzeugen. Der Umstand, dass das Projekt "Optimierung der Kehrichttour" neben der S.\_\_\_\_\_gasse auch andere der Gemeinde betrifft, besagt in diesem Zusammenhang lediglich, dass es sich bei der allfälligen mit dem Projekt einhergehenden "materiellen" Änderung der Vollziehungsverordnung nicht um einen (nach herkömmlicher Auffassung) verpönten Individual- bzw. Einzelfallerlass handelt (vgl. dazu Thomas Cottier, Die Verfassung und das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage, 2. Auflage, Chur/Zürich 1991, S. 221 ff.), nicht jedoch, dass eine solche implizite Änderung eines Erlasses überhaupt zulässig wäre. Das Legalitätsprinzip verlangt, dass die gültig erlassenen Rechtsnormen nicht nur vom Einzelnen, sondern auch von staatlichen Organen - einschliesslich jener Behörde, welche die Normen erlassen hat - zu beachten sind, was grundsätzlich so lange gilt, bis die fraglichen Rechtssätze im dafür vorgesehenen Verfahren aufgehoben bzw. abgeändert worden sind (Max Imboden/René A. Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band I, 5. Auflage, Basel 1976, Nr. 62 B, S. 367 f.; Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 77, mit Hinweisen auf BGE 74 I 17 sowie 94 I 29 E. 3a S. 36; Andreas Auer/Giorgio Malinverni/Michel Hottelier, Droit constitutionnel suisse, Volume I, Bern 2000, Rz. 1728, S. 609; BBl 1997 I 132). Insofern erweist sich das Argument, eine "materielle" Änderung der Vollziehungsbestimmungen sei aus kompetenzrechtlicher Sicht nicht zu

beanstanden, als unbehelflich. Im Übrigen stellen solche "materiellen" Änderungen eines Erlasses, wie sie das Verwaltungsgericht offenbar für zulässig erachtet, eine Gefahr für die inhaltliche Kohärenz und Widerspruchslosigkeit einer Rechtsordnung dar, weshalb sie auch in gesetzgebungstechnischer Hinsicht als fragwürdig erscheinen.

Ob die in Frage stehende Regelung von Art. 3 Ziff. 6 AbfallVV durch das Projekt "Optimierung der Kehrriechtourtour" ausser Kraft gesetzt wurde, muss nach dem Gesagten bezweifelt werden. Jedenfalls wurde die genannte Vorschrift in der Vollziehungsverordnung, soweit ersichtlich, formell nicht geändert (vgl. insbesondere zum Erfordernis der Publikation kommunaler Erlasse und deren Änderungen vor dem Inkrafttreten: H.R. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. Auflage, Wädenswil 2000, § 68a N. 3, S. 213). Wie es sich damit verhält, kann indessen offen bleiben, liegt doch nach bundesgerichtlicher Praxis Willkür nur dann vor, wenn nicht bloss die Begründung eines Entscheids, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist ( BGE 125 II 129 E. 5b S. 134 ; 123 I 1 E. 4a S. 5 ; 122 I 61 E. 3a S. 67; 120 Ia 369 E. 3a S. 373). Zu prüfen ist, ob die streitige Anordnung vor dem Willkürverbot standhält, wenn ihre Zulässigkeit - wie dies das Verwaltungsgericht in einer Eventualbegründung getan hat - nach Massgabe von Art. 3 Ziff. 6 AbfallVV beurteilt wird.

f) Die Beschwerdeführer machen geltend, der Kehrriecht sei seit Jahren mit dem Kehrriechtwagen bei der Liegenschaft Z. \_\_\_\_\_ abgeholt worden und laut Verfügung der Gemeinde vom 5. Oktober 1999 erfolge die Grüngutabfuhr auch weiterhin auf diese Weise, weshalb es willkürlich sei, wenn das Verwaltungsgericht zum Schluss komme, bei der S. \_\_\_\_\_gasse handle es sich um eine im Sinne von Art. 3 Ziff. 6 AbfallVV vom Abfuhrwesen nicht befahrbare Strasse bzw. die Liegenschaft verfüge über keinen ausreichenden Wendepplatz.

Im Übrigen verstosse das Urteil gegen das Gebot der Rechtssicherheit, da es an den für eine Praxisänderung notwendigen Gründen fehle, welche eine Einschränkung der jahrzehntelangen Bedienung der Liegenschaft Z. \_\_\_\_\_ durch das Abfuhrwesen rechtfertigen würden.

Wie es sich mit der erforderlichen Wendemöglichkeit verhält, kann dahingestellt bleiben. Hingegen lässt sich aufgrund der bei den kantonalen Akten liegenden Fotografien ohne Willkür der Standpunkt vertreten, die Zufahrtsstrasse als solche sei für ein Kehrriechtfahrzeug zu schmal. An gewissen Stellen besteht nicht einmal für Fussgänger eine ausreichende Ausweichmöglichkeit, was auch die Beschwerdeführer anerkennen, wenn sie ausführen, Spaziergänger könnten "notfalls auf den auf halber Strecke gelegenen Vorplatz der Liegenschaft X. \_\_\_\_\_ oder auf die an die Strasse grenzende Wiese ausweichen". Dass der Kehrriechtsentsorgungsdienst bisher bis zur Liegenschaft der Beschwerdeführer gefahren ist, steht einer Praxisänderung nicht entgegen. Eine solche lässt sich sachlich begründen, zum einen damit, dass künftig ein Fahrzeug mit einer grösseren Achsbreite (2,5 m statt wie bisher 2,3 m) verwendet werden soll, was bei einer bloss drei Meter breiten Strasse die bereits bisher viel Geschick erfordernde Durchfahrt zusätzlich erschweren würde, und andererseits damit, dass die Gemeinde ihren Aufwand für die Kehrriechtsentsorgung generell verringern und im gleichen Zug auch andere Gemeindegebiete ähnlichen Einschränkungen unterwerfen will. Die Schlussfolgerung des Gerichts, es handle sich um eine vom Abfuhrwesen nicht befahrbare Strasse im Sinne von Art. 3 Ziff. 6 AbfallVV, ist nicht unhaltbar. Dass die Gemeinde gleichzeitig die Grüngutabfuhr bis zur fraglichen Liegenschaft aufrechterhalten will, ist - entgegen der Auffassung der

Beschwerdeführer - kein willkürlicher Widerspruch, zumal dafür, wie die Gemeinde in ihrer Vernehmlassung angibt, nicht das gleiche Fahrzeug eingesetzt wird und die Frequenz dieser Dienstleistung geringer ist.

g) Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer kann auch nicht gesagt werden, dass die beanstandete Einschränkung der Kehrrichtentsorgung für sie zu geradezu unzumutbaren Nachteilen führe. Die Einschätzung des Verwaltungsgerichts, die Distanz von 350 Metern zwischen der Liegenschaft und dem neu vorgesehenen Sammelplatz sei nicht unzumutbar gross, ist vertretbar. Im Übrigen wird im angefochtenen Entscheid darauf hingewiesen und von den Beschwerdeführern nicht bestritten, dass sich ihr Grundstück ausserhalb der Bauzone befindet und die erwähnte Distanz dem Abstand zwischen der Liegenschaft und der Bauzonengrenze entspricht.

Wer aber abseits der Siedlung bzw. ausserhalb der Bauzone wohnt, hat derartige Einschränkungen bis zu einem gewissen Grade in Kauf zu nehmen. In der Regel verfügen Bewohner von abseits gelegenen Liegenschaften über ein eigenes Motorfahrzeug, mit dem sie die Abfallsäcke und Sperrgut bei Gelegenheit bis zur vorgeschriebenen Stelle bringen können.

Dass sich Personen ohne Auto allein deswegen nicht mehr für eine Wohnung in der Liegenschaft Z. \_\_\_\_\_ interessieren sollten, weil sie den Abfall zum 350 Meter entfernten Sammelplatz tragen müssten, ist nicht anzunehmen, zumal andere Lasten, wie zum Beispiel Lebensmitteleinkäufe, unter Umständen über bedeutend weitere Strecken und häufiger transportiert werden müssen.

h) Die Beschwerdeführer bringen vor, die Bewohner der Liegenschaft Z. \_\_\_\_\_ würden anders behandelt als andere Einwohner der Gemeinde Hombrechtikon, worin ein Verstoss gegen das Gebot der Rechtsgleichheit liege. Sie nennen indessen keine in Bezug auf die Zufahrtsverhältnisse vergleichbaren (ausserhalb der Bauzonen gelegenen) Liegenschaften, die direkt bei den Gebäulichkeiten durch das Kehrlichtfahrzeug bedient würden. Aus den Akten ergibt sich, dass durch das Projekt "Optimierung der Kehrlichttour" auch andere Liegenschaften in der Gemeinde betroffen sind. Nur bei Vorliegen vergleichbarer tatsächlicher Verhältnisse - was von den Beschwerdeführern aufzuzeigen wäre (E. 1e) - könnte eine gegen Art. 8 Abs. 1 BV verstossende Ungleichbehandlung in Betracht fallen (vgl. BGE 124 I 170 E. 2e S. 172 f.).

### **E. 3**

Die Beschwerdeführer machen geltend, die Einstellung des Abfuhrdienstes verstosse gegen Treu und Glauben, da die Gemeinde Hombrechtikon anlässlich einer Renovation der Liegenschaft Z. \_\_\_\_\_ vor rund 20 Jahren die Erstellung eines Wendeplatzes verlangt habe, um dem Kehrlichtfahrzeug das Wenden zu erleichtern; der Vater der Beschwerdeführerin 1 habe diesen Wendeplatz auf eigene Kosten erstellt, um der Liegenschaft die Bedienung durch das Abfuhrwesen zu sichern. Demgegenüber hat das Verwaltungsgericht unter Hinweis auf die Darstellung der Gemeinde ausgeführt, aus den Akten der Gemeindeverwaltung gehe nirgends hervor, dass die Behörde einen Wendeplatz verlangt hätte, und aus den Akten zur 1994 erteilten Umbaubewilligung ergebe sich, dass ein eigens zum Wenden des Kehrlichtfahrzeugs erstellter Platz auf der Liegenschaft nicht existiere. Die Beschwerdeführer setzen sich vor Bundesgericht nicht näher mit diesen Argumenten auseinander, sondern begnügen sich damit, der Sachdarstellung des Verwaltungsgerichts ihre eigene gegenüberzustellen.

Der Hinweis auf den Vertrauensschutz dringt damit nicht durch, da kein Beweis dafür erbracht werden konnte, dass der vorhandene Wendeplatz seinerzeit auf Verlangen der Gemeinde erstellt worden ist. Dieser Wendeplatz liegt so oder so im Interesse der Liegenschaft, da eine Wendemöglichkeit auch für andere grosse Fahrzeuge vorhanden sein muss; es kann daher auch nicht behauptet werden, die als Wendeplatz dienende Hauseinfahrt sei für ein gewöhnliches Wohnhaus überdimensioniert. Ob das Verwaltungsgericht in diesem Zusammenhang zu Recht auf die Erhebung weiterer - von den Beschwerdeführern angebotener - Beweise verzichtet hat, ist mangels entsprechender Rüge nicht zu untersuchen (vgl.

E. 1e).

Damit erweist sich die angefochtene Einschränkung des Kehrrichtentsorgungsdienstes als verfassungsrechtlich zulässig.

#### **E. 4**

Die Beschwerdeführer tragen vor, die Absicht der Gemeinde Hombrechtikon, ihnen trotz geringerer Leistung die Kehrlichtgebühren in derselben Höhe aufzuerlegen wie den übrigen Einwohnern der Gemeinde, deren Kehrlicht direkt bei der Wohnung abgeholt werde, verstosse gegen das Gebot der Rechtsgleichheit und der Verhältnismässigkeit.

Das Verwaltungsgericht ist zum Schluss gekommen, ein Verzicht auf die Erhebung der Sackgebühren sei unsachgemäss, da sich diese Abgabe nach der Menge des zu entsorgenden Hauskehrlichts bemesse und keinen Bezug zur Einschränkung der Kehrlichttour habe. Die Grundgebühr diene zwar zur Deckung verschiedener nicht mengenbezogener Kosten, die streitige Einschränkung der Kehrlichttour betreffe indessen nur eine einzige Komponente, den Transportdienst, wobei auch dieser nicht eingestellt, sondern lediglich örtlich eingeschränkt werde. Inwieweit unter diesen Umständen das - das Verhältnismässigkeitsprinzip im Gebührenrecht konkretisierende ( BGE 121 I 273 E. 4c S. 276) - Äquivalenzprinzip verletzt sein soll, wenn das Gericht von einer Reduktion der Kehrlichtgebühren absieht, ist nicht ersichtlich. Entspricht der für die Beschwerdeführer betriebene Aufwand der Gemeinde demjenigen für einen durchschnittlichen Haushalt derselben Gemeinde, kann auch nicht behauptet werden, die Beschwerdeführer würden in rechtungleicher Weise behandelt, wenn von ihnen Kehrlichtgebühren in voller Höhe erhoben werden.

#### **E. 5**

Damit erweist sich die staatsrechtliche Beschwerde, soweit auf sie einzutreten ist, als unbegründet.

Bei diesem Ausgang sind die Kosten des Verfahrens den Beschwerdeführern aufzuerlegen, unter solidarischer Haftung (Art. 156 Abs. 1 und 7 in Verbindung mit Art. 153 und 153a OG ). Eine Parteientschädigung ist nicht geschuldet ( Art. 159 Abs. 2 OG analog).

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