

LU_GERICHTE V 98 213 vom 19. November 1999

LU Gerichte, 1999-11-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_V_98_213

FR: LU_GERICHTE V 98 213 du 19 novembre 1999

IT: LU_GERICHTE V 98 213 del 19 novembre 1999

Regeste

Art. 98a OG; § 148 lit. a und § 150 Abs. 1 lit. e VRG. Anfechtbarkeit von Verfügungen, die in engem Sachzusammenhang mit bundes- und kantonrechtlichen Vorschriften des Abfallrechts stehen (Erw. 1a/aa und bb). Art. 31b Abs. 1 USG; Art. 3 Abs. 1 und 6 TVA; § 23 Abs. 1 EGUSG. Pflicht und Monopol der Kantone zur Entsorgung von Siedlungsabfällen. Delegation dieser Aufgabe an die Gemeinden. Auswahlermessen der Gemeinde beim Übertragen des «Entsorgungsmonopols» an Private. | Umweltrecht

Erwägungen

E. 1

a/aa) Der angefochtene Entscheid des Gemeinderates erging zur Frage, ob die Beschwerdeführerin im Rahmen des Umweltschutzrechtes des Bundes sowie des dazugehörigen Ausführungsrechtes des Kantons befugt ist, Textilcontainer an verschiedenen Standorten in Kriens aufzustellen. Vorab ist festzuhalten, dass die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid keine raumplanerischen oder baupolizeilichen Gründe geltend macht, die gegen einen der vier umstrittenen Container ins Feld geführt werden könnten. Sie stützte ihren Entscheid auf das in BGE 123 II 359 verankerte sogenannte «Entsorgungsmonopol» ab. Folgt man der von der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid angerufenen Praxis, wird vorab deutlich, dass das Sammelgut «Abfall» darstellt, denn der Inhaber der Textilien «entledigt» sich der Textilien (vgl. dazu: Vallender/Morell, Umweltrecht, Bern 1997, S. 295). Nach der Praxis des Bundesgerichts ist der Begriff «entledigen» in der Tat weit zu fassen. Spezifischer Verwendungszweck der umstrittenen Container ist die Sammlung von Textilien und Schuhen, welche die Inhaber loswerden wollen. Die Sachen durchlaufen dabei die typischen Entsorgungsstufen der Sammlung, Beförderung, Zwischenlagerung und Behandlung (vgl. Art. 7 Abs. 6bis USG), bis sie wieder in den Wirtschaftskreislauf eingefügt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt stellen sie also Abfall im Sinne des USG dar (BGE 123 II 367 Erw. 4). Weiter steht fest, dass es sich bei den gesammelten Textilien um «Siedlungsabfälle» im Sinne der Art. 3 Abs. 1 und Art. 6 der technischen Verordnung über Abfälle vom 10. Dezember 1990 (TVA; SR 814.015) handelt. Art. 6 TVA hält die Kantone an, verwertbare Anteile von Siedlungsabfällen soweit möglich getrennt zu sammeln und zu verwerten. bb) Gemäss Art. 31b Abs. 1 USG obliegt die Entsorgung der Abfälle den Kantonen. Diese können die Aufgabe gestützt auf Art. 43 USG an die Gemeinden delegieren (vgl. BBl 1993 II 1496). Es handelt sich dabei um eine Auslagerung von Vollzugsaufgaben im Bereich des USG. Demnach sind die ausserhalb der staatlichen Organisationen stehenden Dritten, die entsprechende Vollzugsaufgaben wahrnehmen, an die Prinzipien des USG gebunden (Brunner, Kommentar zum USG, Rz. 3 zu Art. 43 USG mit Hinweis). Die Vorinstanz stellt sich im angefochtenen Entscheid auf den Standpunkt, sie verfüge gemäss § 37 EGUSG über das Entsorgungsmonopol und könne

daher auch die Beseitigung privater Kleidercontainer anordnen. Wie es sich damit verhält, wird bei der materiellen Beurteilung der Beschwerde zu prüfen sein. Im Rahmen des Eintretens hat es vorab mit der Feststellung sein Bewenden, dass die Beschwerdeführerin einen abweichenden Standpunkt vertritt. Sie spricht im Wesentlichen von Wettbewerbsverzerrung. Folgt man ihrer Argumentation wird deutlich, dass sich die Contex AG zumindest ebenfalls als geeignete Organisation erachtet, um die angesprochene umweltschutzrechtlich relevante Vollzugsaufgabe der Abfallbeseitigung bewältigen zu können. Derartige Streitsachen können selbst bei Vorliegen selbständigen kantonalen Rechts - zufolge des engen Sachzusammenhangs mit dem USG (Art. 31b Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 43 USG; Art. 114bis BV) - durch das Bundesgericht im Rahmen einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde beurteilt werden (BGE 123 II 368; ZBl 100/1999 S. 424; ferner: Forster, in: Geiser/Münch [Hrsg.], Prozessieren vor Bundesgericht, Basel 1996, Rz. 223, S. 55; Kälin, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2. Aufl., Bern 1994, S. 29). Dieser enge Sachzusammenhang mit dem Bundesrecht hat Auswirkungen auf den innerkantonalen Instanzenzug (Art. 98a OG). Folglich ist gegen den Entscheid des Gemeinderates die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegeben (§ 148 lit. a VRG; Rhinow/Koller/Kiss, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basel 1996, Rz. 1492). Daran ändert selbst § 150 Abs. 1 lit. e VRG nichts, wonach die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an sich ausgeschlossen ist, soweit es um die Erteilung und Verweigerung von «Konzessionen» geht, auf welche die Rechtsordnung keinen Anspruch einräumt. Wie dargelegt, dreht sich die Streitsache um Rechtsfragen, die in einem engen Sachzusammenhang mit dem Bundesverwaltungsrecht stehen. Dieser auf Bundesrecht abgestützte Sachzusammenhang derogiert den im kantonalen Verfahrensrecht verankerten Ausschluss der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss § 150 Abs. 1 lit. e VRG und lässt dieses Rechtsmittel als zulässig erscheinen. (...)

E. 2

Den Akten ist zu entnehmen, dass die Beschwerdeführerin die umstrittenen vier Container auf privatem Grund aufgestellt hat, ohne hierfür eine Bewilligung einzuholen. Darauf wird zurückzukommen sein. Zunächst ist strittig, ob die Vorinstanz der Contex AG das Aufstellen der Sammelcontainer aus Gründen des Umweltschutzrechtes verbieten durfte. a) Die Vorinstanz zog im angefochtenen Entscheid im Wesentlichen in Erwägung, Privaten komme angesichts des Entsorgungsmonopols der Kantone bzw. der Gemeinden keine Befugnis zu, Siedlungsabfälle zu sammeln. Im Wesentlichen stützt sich der Gemeinderat bei seiner Argumentation auf die in BGE 123 II 359 ff. publizierte Rechtsprechung. Es kann hiezu auf Erwägung 1a hingewiesen werden. Die Beschwerdeführerin macht zur Hauptsache geltend, die Gemeinde Kriens verfüge über das «Entsorgungsmonopol». Dieses rechtliche Monopol gestatte es ihr, den Zugang zu den monopolisierten Tätigkeiten zu regeln bzw. Beschränkungen zu unterwerfen, falls die Gemeinde Private mit entsprechenden Aufgaben betraue. Das Entsorgungsreglement der Gemeinde Kriens enthalte hiezu keine Bestimmungen. Demnach seien in Bezug auf die Voraussetzungen für Entsorgungsbewilligungen die allgemeinen Regeln heranzuziehen. Sobald ein Gemeinwesen die monopolisierte Tätigkeit nicht selbst wahrnehme, sondern, wie hier, Dritten übertrage, müsse der «freie Wettbewerb» spielen. Die Gemeinde habe mit ihrer Entscheidung indes die Handels- und Gewerbefreiheit und den Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzt. Überdies müsse sie sich Ermessensmissbrauch vorwerfen lassen. b) Wie bereits erwähnt, handelt es sich bei den in den Containern der Beschwerdeführerin gesammelten Textilien und Schuhen um «Siedlungsabfälle» im Sinne der Art. 3 Abs. 1 und

Art. 6 TVA. Gemäss Art. 6 TVA sind die Kantone verpflichtet, verwertbare Anteile von Siedlungsabfällen soweit möglich getrennt zu sammeln und zu verwerten. Sodann steht fest, dass die Entsorgung gemäss Art. 31b Abs. 1 USG den Kantonen obliegt. Weiter ist zu Recht nicht strittig, dass die Kantone diese Aufgabe an die Gemeinden delegieren können (Art. 43 USG). Von dieser Kompetenz hat der Kanton Luzern Gebrauch gemacht (§ 23 Abs. 1 EGUSG vom 30.3.1998, in Kraft seit 1.1.1999). Die wiedergegebene Rechtslage erhellt, dass die Gemeinde Kriens über das Entsorgungsmonopol verfügt. Dieses erlaubt es ihr, die Aufgabe selbst an die Hand zu nehmen oder ein privates Unternehmen damit zu betrauen. Nach der Praxis des Bundesgerichts stützt sich das Entsorgungsmonopol der öffentlichen Hand auf das Umweltschutzgesetz des Bundes. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin sind Tätigkeiten im Rahmen derartiger Monopole dem Schutzbereich der Handels- und Gewerbefreiheit (HGF) entzogen (BGE 123 II 368 Erw. 5b). So ist es gerade die Monopolisierung der betreffenden Tätigkeit, welche nicht den Schutz der HGF genießt (Rhinow/Schmid/Biaggini, Öffentliches Wirtschaftsrecht, Basel 1998, Rz. 33, S. 366). Soweit die Beschwerdeführerin diesen Zusammenhang übergeht, setzt sie sich über die in BGE 123 II 359 publizierte Rechtsprechung hinweg.

E. 3

a) Mit der Konzession wird das Recht des Staates zur Ausübung einer Tätigkeit auf einen Konzessionär übertragen. Da die durch Konzession übertragbaren Rechte in der Regel beschränkt sind, muss eine Auswahl unter den Gesuchstellern getroffen werden. Das Gesetz kann deshalb einer Gesuchstellerin keinen Rechtsanspruch auf Erteilung der Konzession einräumen, sondern stellt den Entscheid regelmässig in das Ermessen der rechtsanwendenden Behörde (Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., Zürich 1998, N 2013, S. 516). Wie bereits dargelegt, steht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde lediglich wegen des engen Sachzusammenhangs mit dem Bundesrecht zur Verfügung. Obwohl § 150 Abs. 1 lit. e VRG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde mithin nicht entgegensteht, kann nicht zweifelhaft sein, dass sich die Beurteilung des Verwaltungsgerichts hinsichtlich der Konzession auf die Prüfung der Rechtmässigkeit zu beschränken hat. Demzufolge kann vor Verwaltungsgericht bloss geprüft werden, ob die Vorinstanz diesbezüglich ihr Ermessen rechtsfehlerfrei ausgeübt hat oder nicht. b) Der Gemeinderat hat in seiner Vernehmlassung vom 9. Dezember 1998 unter Ziffer 6 dargelegt, dass in der Gemeinde Kriens im Jahre 1997 an 10 Standplätzen etwas über 57 Tonnen Textilien gesammelt worden sind. Im Vergleich dazu wurden an 12 Standorten in der Gemeinde ungefähr 513 Tonnen Altglas zusammengetragen. Dieser Vergleich verdeutlicht den Standpunkt der Vorinstanz, wonach ein Bedürfnis nach weiteren Standorten für die Sammlung von Textilien offenkundig nicht ausgewiesen ist. Soweit die Beschwerdeführerin sinngemäss einen abweichenden Standpunkt einnimmt, vermag sie dafür keine Gründe zu nennen. Weiter bleibt festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin mit ihrer Rüge der Verletzung des Grundsatzes der rechtsgleichen Behandlung nicht durchdringt, zumal die Konkurrentinnen, namentlich die Texaid und die Caritas, ihre Sammelbehälter im Gegensatz zur Contex AG auf den dafür eingerichteten öffentlichen Sammelplätzen aufgestellt haben. Es versteht sich von selbst, dass entsprechende Standorte unter verkehrs- und erschliessungsrechtlichen Aspekten keine offenen Fragen aufwerfen. Demgegenüber sind die von der Beschwerdeführerin - ohne Rücksprache mit der kommunalen Behörde - gewählten Standorte für die Sammelbehälter auf privatem Grund keiner Prüfung unterzogen worden. Bereits dieser Unterschied macht deutlich, dass von einer rechtsungleichen Behandlung

nicht gesprochen werden kann. Ebenso wenig lässt sich der von der Beschwerdeführerin erhobene Vorwurf des Ermessensmissbrauchs halten. Bei dieser Sach- und Rechtslage ergibt sich, dass die Weigerung des Gemeinderates, der Beschwerdeführerin eine Konzession zum Sammeln von Alttextilien zu erteilen, weder als verfassungs- noch als rechtswidrig gelten kann. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich im Hauptpunkt als unbehelflich, weshalb sie in diesem Hauptpunkt abzuweisen ist.

E. 4

a) Damit steht fest, dass die Container nicht (mehr) für die Sammlung von Alttextilien genutzt werden dürfen. Darüber hinaus ist über deren Schicksal indes noch nicht entschieden (so auch: BGE 123 II 368 Erw. 6). Den Akten ist zu entnehmen, dass die Beschwerdeführerin die umstrittenen vier Container auf privatem Grund aufgestellt hat, ohne hierfür eine Bewilligung einzuholen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Vorfrage, ob jeder aufgestellte Container einer Baubewilligung bedarf oder nicht (vgl. dazu BGE 118 Ib 9 Erw. 2c; EJPD/BRP, Erläuterungen zum RPG, Bern 1981, N 6 zu Art. 22; Schürmann/Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 3. Aufl., Bern 1995, S. 237; BGE 123 II 259 Erw. 3). Fraglich ist, ob mit dem Aufstellen eines Containers an einem bestimmten Standort derart wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 119 Ib 226 Erw. 3a, 114 Ib 314 Erw. 2a). Der Container ist ca. 120 cm breit, ca. 116 cm tief und ca. 175 cm hoch. Die Farbgestaltung ist auffällig. Mit Ausnahme der Frontpartie im Bereich des Sammelschlitzes, der dunkelrot grundiert ist, ist der metallene Sammelbehälter gelb gespritzt. Eine feste bauliche Verankerung im Boden fehlt. So gesehen kann von einer Fahrnisbaute gesprochen werden, welche über unbestimmte Zeit am gewählten Standort aufgestellt ist. Die erwähnten Aspekte erhellen, dass die Frage der Baubewilligungsbedürftigkeit ernsthaft geprüft werden muss. Bei heiklen örtlichen Verhältnissen, wie etwa in der Nähe von öffentlichen Verkehrsanlagen, im Bereich von Einmündungen oder beispielsweise in Gegenden, in denen einem intakten Orts- oder Landschaftsbild Gewicht beizumessen ist, erscheint der Vorbehalt einer Baubewilligung für das Aufstellen eines Sammelbehälters naheliegend. Trotz ihrer geringeren räumlichen Abmessung ist er von seinen Auswirkungen her gesehen vergleichbar mit einer Sammelstelle zur Entsorgung von Siedlungsabfällen, die etwa nach der Aargauer Praxis bewilligungspflichtig ist (vgl. AGVE 1990 S. 296 ff.). Letztlich hat sich die Behörde im Zweifel wohl eher für die Baubewilligungspflicht auszusprechen. b) Wie dargelegt, dürfen die Container nicht bestimmungsgemäss genutzt werden. Für den Fall, dass die Beschwerdeführerin die Container keinem anderen (bewilligungsfähigen) Zweck zuführen will, was die Vorinstanz abzuklären haben wird, stände der Räumung der baubewilligungspflichtigen Container nichts im Weg. Wie bereits erwähnt, hat die Vorinstanz die Frage der Baubewilligungsbedürftigkeit der einzelnen Sammelbehälter keiner Prüfung unterzogen. Die Sache ist an den Gemeinderat zurückzuweisen, damit dieser die Bewilligungsbedürftigkeit bei jedem einzelnen Container gesondert prüfe, gegebenenfalls bei der Contex AG nach einem alternativen Zweck nachfrage und schliesslich so die Voraussetzungen für eine Wegräumung in die Wege leite. Die Feststellung der materiellen Baurechtswidrigkeit erfordert in der Regel aufwendige Abklärungen (Ruoss Fierz, Massnahmen gegen illegales Bauen, Diss. Zürich 1999, S. 123). Dieser Untersuchungspflicht hat sich die Vorinstanz noch zu unterziehen (§ 53 VRG). Im Übrigen kann in Bezug auf die Vorgehensweise auf die in LGVE 1993 III Nr. 22 sowie 1990 III Nr. 14 publizierten Verfahrensschritte hingewiesen werden. Damit muss es in

diesem Rechtsmittelverfahren sein Bewenden haben.

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