

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00173 vom 11. September 2008

ZH Verwaltungsgericht, 2008-09-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00173

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00173 du 11 septembre 2008

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00173 del 11 settembre 2008

Regeste

Abfallentsorgung | Standort eines Kehrrichtcontainers (Der Eigentümer einer Liegenschaft wird verpflichtet, einen Kehrrichtcontainer auf seinem Grundstück zu platzieren. Dies beeinträchtigt die Nutzung vermieteter Parkplätze.) Rechtsgrundlagen des Bundes, des Kantons und der Stadt Zürich (E. 2). Für die Verpflichtung besteht eine hinreichende gesetzliche Grundlage, und eine effiziente und hygienische Abfallentsorgung liegt im öffentlichen Interesse. Unter dem Gesichtswinkel der Verhältnismässigkeit liegt der Wegfall eines Parkplatzes (von insgesamt sechs Parkplätzen) durch die Platzierung des Containers nicht schwer, zumal der Mietvertrag nur auf fünf Parkplätze ausgelegt ist. Der Eigentümer kann unter diesen Umständen nicht in Anspruch nehmen, den Container bei der Grundstücksgrenze unter Inanspruchnahme öffentlichen Grundes hinzustellen. Zu berücksichtigen ist auch das Ziel des Gesetzgebers, die Container möglichst auf privatem Grund zu platzieren (E. 3.2). Abweisung der Beschwerde. Kosten- und Entschädigungsfolgen (E. 4).

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2008.00173 Entscheidung der 3. Kammer vom 11. September 2008 Mitwirkend: Abteilungspräsident Jürg Bosshart (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtssekretär Felix Helg. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadtrat von Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Abfallentsorgung, hat sich ergeben: I. A. A ist Eigentümer der Liegenschaft L-Strasse 01 in Zürich, in welcher sich mehrere Wohneinheiten befinden. Das Erdgeschoss sowie Räume im Keller und der Hinterhof sind an einen Gewerbebetrieb, die B AG, vermietet. Am 31. Oktober 2005 unterbreitete Entsorgung und Recycling Zürich (ERZ) A einen Standortvorschlag für die Platzierung eines Kehrrichtcontainers im Hinterhof. In der Folge richtete A mehrere Gesuche an das Tiefbauamt der Stadt Zürich für die Benützung öffentlichen Grunds zu diesem Zweck, da der Mieter mit der Platzierung des Containers im Hinterhof nicht einverstanden sei. Die Gesuche wurden allesamt abgelehnt. Schliesslich wurde A mit Verfügung des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements der Stadt Zürich vom 23. Oktober 2006 unter Androhung von Verzeigung und Ersatzvornahme verpflichtet, innert neun Monaten einen Standort für einen Züri-Sack-Container mit 770 Liter Inhalt (1.7 m²) auf seiner Liegenschaft zur Verfügung zu stellen, unter Auferlegung von Verfahrenskosten über Fr. 1'037.-. Dagegen erhob A am 20. November 2006 Einsprache beim Stadtrat der Stadt Zürich. B. Am 10. Mai 2007 widerrief das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement die Verfügung vom 23. Oktober 2006, nachdem sich ergeben hatte, dass die Verfahrenskosten nicht angemessen waren. Am 7. Juni 2007 erging erneut

eine Verfügung des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements, mit welcher A unter entsprechenden Androhungen verpflichtet wurde, auf seiner Liegenschaft einen Standort für einen Container zur Verfügung zu stellen, unter Auferlegung der Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 437.-. In den Erwägungen wurde zudem festgehalten, neben dem von der Dienstabteilung ERZ vorgeschlagenen Standort sei auch die vom Eigentümer vorgeschlagene Möglichkeit der Benutzung der Nische eines nicht mehr benutzten Hauseingangs auf der Strassenseite realisierbar. II. A gelangte mit Einsprache vom 5. Juli 2007 an den Stadtrat von Zürich und verlangte die Aufhebung der Verfügung des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements vom 7. Juni 2007. Er verwies primär auf das Mietverhältnis im Zusammenhang mit dem Hinterhof, was die dortige Platzierung des Containers verunmögliche. Betreffend die Platzierung im unbenützten Eingang machte er auf feuerpolizeiliche Vorschriften, die nicht eingehalten werden könnten, aufmerksam (deswegen konnte diesem Vorschlag denn auch nicht entsprochen werden). Der Stadtrat wies die Einsprache am 29. August 2007 ab, da die Liegenschaft an der L-Strasse hinter dem Gebäude über genügend Privatgrund verfüge, um die für den Container erforderliche Standortfläche bereitzustellen. Daran ändere auch die zivilrechtliche Vereinbarung mit dem Mieter nichts. III. Gegen den Beschluss des Stadtrats vom 29. August 2007 erhob A beim Bezirksrat Zürich am 11. Oktober 2007 Rekurs und beantragte, es sei die Verfügung des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements vom 7. Juni 2007 aufzuheben und es sei ihm die Benützung von 0.406 m² öffentlichen Grundes für das Aufstellen eines Züri-Sack-Kunststoffcontainers mit 770 Liter Inhalt durch das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement zu erlauben. Der Bezirksrat wies den Rekurs mit Beschluss vom 27. März 2008 ab. IV. A reichte gegen den Beschluss des Bezirksrats Zürich vom 27. März 2008 am 25. April 2008 rechtzeitig Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein. Er beantragte die Aufhebung der Verfügung des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements der Stadt Zürich vom 7. Juni 2007 und gleichzeitig die Erlaubnis durch das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement zur Benützung von 0.383 m² öffentlichen Grundes für das Aufstellen eines Züri-Sack-Kunststoffcontainers mit 770 Liter Inhalt. Mit Beschwerdeantwort vom 4. Juni 2008 beantragte die Stadt Zürich die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten des Beschwerdeführers. Der Bezirksrat Zürich verzichtete mit Schreiben vom 9. Mai 2008 auf eine Vernehmlassung. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist nach § 19c Abs. 2 und § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz/USG) überlässt den Vollzug des Gesetzes den Kantonen (Art. 36 f.; siehe auch Art. 46 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV]). Darunter fällt auch die Abfallentsorgung. Gemäss § 35 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes über die Abfallwirtschaft vom 25. September 1994 (Abfallgesetz/AbfallG) regeln die Gemeinden das Sammelwesen, einschliesslich der getrennten Sammlung bestimmter Abfälle, und die Behandlung der Siedlungsabfälle sowie die Gebühren in einer Abfallverordnung, die der Genehmigung durch die Baudirektion bedarf. Am 15. September 2004 erliess der Gemeinderat der Stadt Zürich die Verordnung für die Abfallbewirtschaftung in der Stadt Zürich (VAZ), welche durch die Baudirektion des Kantons Zürich am 9. Dezember 2004 genehmigt wurde. Nach Art. 7 Abs. 2 VAZ darf Kehricht aus Haushalten und Betrieben nur in Züri-Säcken und in den dafür von ERZ zur Verfügung gestellten Containern oder Unterflurcontainern für Züri-Säcke bereitgestellt

werden. Die benötigten Züri-Sack-Container und Betriebscontainer werden den Eigentümerinnen und Eigentümern von Liegenschaften sowie den Betrieben, mit einem elektronischen Identifikationssystem versehen, leihweise von ERZ zur Verfügung gestellt (Art. 12 Abs. 2 VAZ). Eigentümerinnen und Eigentümer von Liegenschaften sind verpflichtet, auf ihrem Grundstück einen Standort für das Platzieren von Containern oder den erforderlichen Platz für den Einbau von Unterflurcontainern für den Eigenbedarf zur Verfügung zu stellen. Für notwendige Anordnungen ist ERZ zuständig. Eigentümerinnen und Eigentümer von Liegenschaften können einen gemeinsamen Standort vereinbaren (Art. 13 Abs. 1 VAZ). Ist das Platzieren von Containern oder der Einbau von Unterflurcontainern auf privatem Grund nicht möglich oder nicht zweckmässig, errichtet ERZ für solche Liegenschaften Kehrichtsammelstellen auf öffentlichem Grund und ordnet deren Benutzung für die betreffenden Liegenschaften an. Vorbehalten bleibt die Bewilligung der zuständigen Behörde für die Benutzung des öffentlichen Grundes (Art. 13 Abs. 2 VAZ).

2.2 Die Verpflichtung zur Platzierung eines Containers auf privatem Grund tangiert die Eigentumsgarantie. Ein staatlicher Eingriff, der zu einer Beschränkung der durch die Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 BV geschützten Rechte führt, ist nur dann mit der Bestandesgarantie vereinbar, wenn er auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht, ein ausreichendes öffentliches Interesse gegeben ist und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gewahrt ist (Art. 36 Abs. 1-3 BV; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich 2006, Rz. 2054 ff.).

2.3 Art. 6 Abs. 1 des Zivilgesetzbuchs (ZGB) hält ausdrücklich fest, dass die Kantone in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt werden. Dies gilt unter der Voraussetzung, dass der Bund die Materie nicht abschliessend geregelt hat, dass an den Bestimmungen ein schützenswertes öffentliches Interesse besteht und dass sie nicht gegen Sinn und Geist des Bundesrechts verstossen und dessen Zweck nicht vereiteln (BGE 131 I 333 E. 2.1 mit Hinweisen = Pra 95/2006 Nr. 75). In Bezug auf die in Art. 19 des Obligationenrechts (OR) festgeschriebene Vertragsfreiheit ist festzuhalten, dass diese durch den Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts geschützt ist, sich aber auch von der Wirtschaftsfreiheit und Eigentumsgarantie ableitet. Die Klage wegen Verletzung der Vertragsfreiheit hat also keine eigenständige Bedeutung. Im Weiteren sind dem von Art. 19 OR aufgestellten Grundsatz der Vertragsfreiheit Grenzen gesetzt. Es ist nicht auszuschliessen, dass aus öffentlichrechtlichen Vorschriften resultierende Einschränkungen der Vertragsfreiheit hingenommen werden müssen, ohne dass dadurch schon Bundesrecht verletzt würde (dazu BGE 131 I 333 E. 2.3 = Pra 95/2006 Nr. 75, BGE 113 Ia 126 E. 8c = Pra 77/1988 Nr. 157). Im Folgenden ist abzuklären, ob die Voraussetzungen erfüllt sind, um den Beschwerdeführer zur Platzierung des Containers auf dem Hinterhof zu verpflichten bzw. inwieweit der Mietvertrag dem entgegenstehen könnte.

E. 3.1

Im angefochtenen Entscheid des Bezirksrats ist festgehalten, der Standort des Containers im Hinterhof der Liegenschaft L-Strasse 01 sei zweckmässig und könne ohne bauliche Massnahmen realisiert werden. Der Eingriff in die Eigentumsgarantie des Beschwerdeführers sei ohne weiteres als verhältnismässig einzustufen. Ein 770 Liter-Container beanspruche lediglich 1.7 m 2 Stellfläche, weshalb nicht von gewichtigen Konsequenzen für das Mietverhältnis auszugehen sei. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass der Mieter die Platzierung des Containers im Hinterhof ablehne, da er den Grundstücksteil für das Parkieren von sechs Autos und das Auf- und Abladen von Material benötige. Im Mietvertrag sei die Benützung des fraglichen Grundstücksteils für das

Parkieren von fünf Fahrzeugen vorgesehen. Ein sechster Parkplatz erstrecke sich über drei Parzellen und werde von den jeweiligen Eigentümern und Mietern gestaffelt benützt. Für den Mieter des Gewerbebetriebs sei dieser sechste Parkplatz äusserst wichtig, da sonst morgens beim Aufladen der Fahrzeuge mit Material nicht genug Platz vorhanden wäre. Aufgrund der engen räumlichen Verhältnisse sei eine Platzierung des Containers zusätzlich zu den bisher zur Verfügung stehenden Parkplätzen nicht möglich. Zu beachten sei auch, dass der Flächenbedarf für den Container 1.707 m² betrage. Es sei somit unvermeidbar, dass bei der Aufstellung des Containers ein Parkplatz aufgehoben werden müsste, was keineswegs eine nur geringfügige Einschränkung sei, da dies sicherlich auch ein Grund für eine Mietzinsreduktion wäre. Demnach sei die Aufstellung des Containers im Hinterhof nicht verhältnismässig, weshalb die Bedingungen gemäss Art. 13 Abs. 2 VAZ erfüllt seien. Auf der strassenseitigen Front des Hauses gehöre ein schmaler Streifen zur Parzelle des Hauses L-Strasse 01. Werde der Container dort aufgestellt, werde lediglich eine Fläche von 0.383 m² öffentlichen Grundes benötigt. Der Stadtrat verweist auf die Praxis von ERZ, wonach vorerst im Sinn von Art. 13 Abs. 1 VAZ abgeklärt werde, welche Containergrösse für die Liegenschaft eines pflichtigen Liegenschaftseigentümers angemessen sei. Danach werde im Rahmen der Zweckmässigkeit nach Art. 13 Abs. 2 VAZ überprüft, ob auf dem in Frage kommenden Privatgrund objektiv genügend Platz für einen Container-Standort vorhanden sei und mit welchem Aufwand ein solcher allenfalls errichtet werden könne. Aufgrund dieser Eckdaten werde dem Pflichtigen ein Standortvorschlag unterbreitet, von dem er jedoch keinen Gebrauch machen müsse. Sei er damit nicht einverstanden, so entbinde ihn dies aber weder von seiner gesetzlichen Pflicht, einen Container-Standort auf seinem Grundstück zur Verfügung zu stellen, noch sei er berechtigt, einen weiteren Standortvorschlag zu verlangen. Wo und auf welche Weise ein Liegenschaftseigentümer den Container-Standplatz errichte, sei letztlich seine Sache. Die Liegenschaft an der L-Strasse 01 verfüge hinter dem Gebäude objektiv über genügend freien Privatgrund, um die für den Container erforderliche Standortfläche bereitzustellen, weshalb die Inanspruchnahme öffentlichen Grundes ausgeschlossen bleibe. Unbeachtlich sei, ob der in Anspruch zu nehmende Privatgrund als Gewerbe- oder Parkplatz vergeben sei. Zudem sei die Behauptung des Beschwerdeführers, wonach das Stellen des Containers zu einer Parkplatzaufhebung – verbunden mit einer Mietzinsreduktion – führe, kaum nachvollziehbar und haltlos.

E. 3.2

Art. 13 Abs. 1 VAZ, wonach Eigentümerinnen und Eigentümer von Liegenschaften verpflichtet sind, auf ihrem Grundstück einen Standort für das Platzieren von Containern oder den erforderlichen Platz für den Einbau von Unterflurcontainern für den Eigenbedarf zur Verfügung zu stellen, bildet unstreitig eine genügende gesetzliche Grundlage für die dadurch bewirkte Beschränkung der durch die Eigentumsgarantie geschützten Rechte. Ebenso ist unbestritten, dass diese Regelung zwecks einer effizienten, hygienischen und die Passanten möglichst wenig beeinträchtigenden Abfallentsorgung im öffentlichen Interesse ist. Folglich bleibt zu prüfen, ob die Verpflichtung des Beschwerdeführers zur Bereitstellung eines Standorts auf seinem Grundstück bzw. im Hinterhof als verhältnismässig eingestuft werden kann (Art. 36 Abs. 3 BV). Dies setzt voraus, dass die Verpflichtung das geeignete Mittel zur Erreichung des angestrebten Ziels ist, dass der Eingriff nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des Zwecks erforderlich ist und dass zwischen Ziel und Mitteln ein vernünftiges Verhältnis besteht (Bernhard Ehrenzeller etc. [Hrsg.], Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 2. A., Zürich/St. Gallen 2008,

Art. 36 N. 22 ff., vgl. auch BGE 131 V 107 E. 3.4.1). Die vom Beschwerdeführer im eingereichten Plan dargelegte Parkplatzsituation für sechs Autos ist nur schwer realisierbar. So führt er selber aus, der Plan stelle einen theoretischen Bestfall dar. In Wirklichkeit sei es unmöglich, dass die Fahrzeuge zentimetergenau parkiert würden. Der Mietvertrag ist denn auch nur auf fünf und nicht auf sechs Fahrzeuge ausgelegt. Entsprechend befindet sich das sechste im Plan eingezeichnete Auto (Fahrzeug F) nur zu einem geringen Teil auf dem Grundstück des Beschwerdeführers und zum weitaus grösseren Teil auf den Nachbargrundstücken. Im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung bezüglich der Beschränkung des Privateigentums ist aber nur entscheidend, inwieweit die ordentliche Nutzung des zur Liegenschaft L-Strasse 01 gehörenden Hinterhofs durch die Platzierung des Containers tangiert wird, bilden doch die Nachbargrundstücke nicht weiter Beschwerdegegenstand. Objektiv betrachtet ist der Hinterhof der Liegenschaft L-Strasse 01 jedoch höchstens für das Abstellen von fünf Fahrzeugen geeignet, was sich auch aus dem Mietvertrag ergibt. Eine bestimmungsgemässe Nutzung bzw. Beparkung mit fünf Fahrzeugen bleibt aber auch bei einer Platzierung des Containers ohne weiteres möglich, weshalb die Verpflichtung des Beschwerdeführers zur Bereitstellung eines Standorts für den Container auf seiner Liegenschaft als verhältnismässig zu qualifizieren ist. Daran ändert auch nichts, dass das Abstellen des Containers an der Frontseite des Gebäudes bei der Strasse lediglich die Benützung von 0.383 m² öffentlichen Grundes beanspruchen würde, weil dort noch ein schmaler Landstreifen zur Liegenschaft des Beschwerdeführers gehört. So oder so wäre ein ungestörter Durchgang für die Öffentlichkeit – dazu gehört beispielsweise auch der Strassenunterhaltungsdienst – nicht mehr gegeben. Es entspricht denn auch dem klaren Ziel des Gesetzgebers, die Container wenn immer möglich auf privatem Grund zu platzieren, wie sich aus dem klaren Wortlaut von Art. 13 VAZ ergibt und was zweifellos im öffentlichen Interesse ist. Wenn die Beschwerdegegnerin das Platzieren des Containers an der Frontseite abgelehnt hat, so lag dies in ihrem pflichtgemässen Ermessen, in welches hier nicht einzugreifen ist (vgl. dazu BGE 113 Ia 126 E. 7 = Pra 77/1998 Nr. 157). Nachdem der Mietvertrag das Parken von fünf Autos vorsieht, ist kaum davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer zufolge Wegfalls des sechsten Parkplatzes, welcher ohnehin zum grössten Teil auf den Nachbargrundstücken liegt, eine Mietzinsreduktion in Kauf zu nehmen hätte. Selbst wenn dem nicht so wäre, änderte dies nichts am Ergebnis, überwiegt doch das öffentliche Interesse am Fernhalten des Containers vom öffentlichen Grund gegenüber den privaten Interessen des Beschwerdeführers. Auch kann es nicht angehen, den Eigentümer einer vermieteten Liegenschaft von der Verpflichtung zum Bereitstellen eines Container-Standortes mit der Begründung zu entbinden, die Grundstückfläche sei bereits vermietet. Entsprechend hat das Bundesgericht im Zusammenhang mit Gegenständen, welche zum Verwaltungsvermögen gehören, festgehalten, deren Zweckbestimmung dürfe durch die Anwendung von Zivilrecht nicht beeinträchtigt werden; das Gemeinwesen solle nicht durch zivilrechtliche Abwehransprüche in der Erfüllung öffentlicher Aufgaben behindert werden (BGE 132 III 49 E. 2.3, mit Hinweisen). Dasselbe hat auch für die von ERZ den Eigentümerinnen und Eigentümern von Liegenschaften leihweise zur Verfügung gestellten Container zu gelten. Es liegt letztlich am Eigentümer, allgemeingültige öffentlichrechtliche Auflagen, welche seine vermieteten Liegenschaften betreffen, einzuhalten bzw. mit seinen Mietern entsprechende Regelungen zu treffen. Vorliegend ist dem Beschwerdeführer bzw. der B AG auch unbenommen, mit den Eigentümern der Nachbargrundstücke über einen gemeinsamen Container-Standort im Sinn von Art. 13 Abs. 1 letzter Satz VAZ zu diskutieren. An dieser Stelle braucht die

Stellung bzw. Einflussmöglichkeit des Beschwerdeführers innerhalb der B AG nicht näher abgeklärt zu werden. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

E. 4

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (§ 13 Abs. 2 in Verbindung mit § 70 VRG). Die Beschwerdegegnerin beantragt eine Parteientschädigung. Die Beantwortung von Rechtsmitteln gehört zum angestammten Aufgabenbereich eines Gemeinwesens, was eine Parteientschädigung zu dessen Gunsten zwar nicht von vornherein ausschliesst, jedoch nur dann als gerechtfertigt erscheinen lässt, wenn die Beschwerdeantwort mit einem ausserordentlichen Aufwand verbunden war (§ 17 Abs. 2 VRG; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 17 N. 19 mit Hinweisen). Diese Voraussetzung ist hier nicht erfüllt. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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