

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00571 vom 24. März 2010

ZH Verwaltungsgericht, 2010-03-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2009.00571

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00571 du 24 mars 2010

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2009.00571 del 24 marzo 2010

Regeste

Befehl | Verpflichtung zur Platzierung eines Abfallcontainers auf privatem Grund. Frage der Grösse des Abfallcontainers und Verhältnismässigkeit. Die Verordnung für die Abfallbewirtschaftung äussert sich nicht zur Frage, welches Volumen der Kehrichtcontainer im Einzelfall aufweisen müsse. Aus Gründen der Verfahrensökonomie ist es zweckmässig, wenn die Frage der erforderlichen Containergrösse nach gewissen schematischen Kriterien beantwortet und für mehr als drei Wohneinheiten die Platzierung eines grossen Standard-Containers verlangt wird (E. 4.2.1). Obschon die Verordnung für die Abfallbewirtschaftung in der Stadt Zürich bereits in Kraft war, fehlte in der Baubewilligung, mit welcher den Beschwerdeführenden die Änderung der Vorgartengestaltung und die Erstellung einer Briefkastenanlage bewilligt wurde, ein Hinweis auf die Verpflichtung zur Platzierung eines Abfallcontainers. Angesichts dieser speziellen Verhältnisse rechtfertigt es sich vorliegend, die Beschwerdeführenden vorerst zur Aufstellung eines kleineren Containers zu verpflichten (E. 4.2.2). Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

A ,

E. 2

Installation eines Containers von 240 Litern Fassungsvermögen auf dem Grundstück der Liegenschaft C-Strasse 02 (Kat.Nr. 01).

E. 3

Rückweisung des Verfahrens an die Vorinstanz zur Sistierung oder eventualiter Sistierung beim Verwaltungsgericht, bis eine Verhandlungslösung im Sinn von Antrag 2 erfolgt ist." In seiner Beschwerdeantwort vom 22. Oktober 2009 lehnte das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement eine Sistierung ab und beantragte – unter Zusprechung einer Parteientschädigung – Abweisung des Rechtsmittels. Mit Präsidialverfügung vom 27. Oktober 2009 wurde das Sistierungsbegehren abgewiesen. In der Replik vom 3. Dezember 2009 hielten die Beschwerdeführenden sinngemäss an ihren Anträgen fest und verlangten überdies eine Parteientschädigung. Sodann beharrten das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement mit Duplik vom 12. Januar 2010 und die Grundeigentümer mit Triplik vom 27. Februar 2010 auf ihren Standpunkten. Auf die Erwägungen der Vorinstanz und die Parteivorbringen wird, soweit wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen zurückgekommen. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist nach § 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 das Rechtsmittel einzutreten. 2. Während sich die Beschwerdeführenden im Rekursverfahren vorab gegen die Platzierung eines Kehrichtcontainers auf ihrem Hausgrundstück Kat.-Nr. 01 an der C-Strasse 02 gewehrt hatten, verfechten sie vor Verwaltungsgericht nur noch den Standpunkt, dass entgegen der von der Stadt Zürich verlangten und der Vorinstanz bestätigten Grösse des Containers von 770 Litern ein solcher mit einem Fassungsvermögen von 240 Litern ausreiche.

E. 3.1

Das Verwaltungsgericht hat sich in zwei jüngeren Entscheiden mit der Verpflichtung eines Grundeigentümers zum Aufstellen eines Containers für die Abfallentsorgung eingehend befasst (VGr, 2. Oktober 2008, VB.2008.00324; 11. September 2008, VB.2008.00173, beide unter www.vgrzh.ch). Darin ist das Gericht zum Schluss gekommen, dass hierfür eine genügende gesetzliche Grundlage bestehe. Art. 31b Abs. 1 Satz 1 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz statuiere mit Bezug auf Siedlungsabfälle ein Entsorgungsmonopol des Kantons. Siedlungsabfälle seien gemäss Art. 3 Abs. 1 der Technischen Verordnung über Abfälle vom 10. Dezember 1990 die aus Haushalten stammenden Abfälle sowie andere Abfälle in vergleichbarer Zusammensetzung. Nach § 16 des kantonalen Gesetzes über die Abfallwirtschaft vom 25. September 1994 (AbfallG) würden Siedlungsabfälle, sofern sie nicht separat gesammelt würden, dem öffentlichen Sammelwesen übergeben und in öffentlichen Anlagen behandelt. Gemäss § 35 Abs. 1 AbfallG hätten die Gemeinden das Sammelwesen sowie die Behandlung der Siedlungsabfälle und die Gebühren in einer Verordnung zu regeln, die der Genehmigung durch die Baudirektion bedürfe. Am 15. September 2004 habe der Gemeinderat der Stadt Zürich die Verordnung für die Abfallbewirtschaftung in der Stadt Zürich (VAZ) erlassen. Laut Art. 7 Abs. 2 VAZ dürfe 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. ERZ stelle die benötigten Züri-Sack-Container und Betriebscontainer leihweise zur Verfügung (Art. 12 Abs. 2 VAZ). Mehrere Grundeigentümer könnten einen gemeinsamen Standort vereinbaren (Art. 13 Abs. 1 VAZ). Wenn das Platzieren von Containern oder der Einbau von Unterflurcontainern auf privatem Grund nicht möglich oder nicht zweckmässig sei, errichte ERZ für solche Grundstücke Kehrichtsammelstellen auf öffentlichem Grund und ordne deren Benutzung für die betreffenden Liegenschaften an; vorbehalten bleibe die Bewilligung der zuständigen Behörde für die Benutzung des öffentlichen Grundes (Art. 13 Abs. 2 VAZ).

E. 3.2

Im angefochtenen Entscheid verwies die Vorinstanz auf ein früheres Urteil vom 11. Juli 2008 (BRK I, 11. Juli 2008, BEZ 2008 Nr. 62). Darin erwog die Rekurskommission, dass sich die Verpflichtung des Grundeigentümers zur Bereitstellung eines Containerabstellplatzes in Art. 13 VAZ nicht unmittelbar auf eine entsprechende Ermächtigungsnorm im Abfallgesetz abstützen lasse. Denn dieses äussere sich nicht zur Mitwirkung von Grundeigentümern, sondern bestimme einzig in § 35, dass die Gemeinden das Sammelwesen zu regeln hätten. Hingegen spreche sich das Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 (PBG) zur Bereitstellung von Abfallcontainern aus. Gemäss § 249 PBG seien, wo die Verhältnisse es zuliessen, bei Neubauten und wesentlichen Umbauten oder Zweckänderungen ausserhalb des Strassengebiets in geeigneter Grösse und Lage Abstellplätze für das Abfuhrgut zu schaffen (Abs. 1). In baurechtlichen Bewilligungen könne für grössere Gebäude die Erstellung von geeigneten Räumen für Kehrichtbehälter

verlangt werden (Abs. 2). Die Gemeinden seien ermächtigt, weitere Bestimmungen für die zweckmässige Abfallbeseitigung und die Kompostierung aufzustellen (Abs. 3). Demnach bejahte die Rekurskommission ihre sachliche Zuständigkeit, dies im Unterschied zu den erwähnten Entscheiden VB.2008.00324 und VB.2008.00173, in denen der Instanzenzug vom Tiefbau- und Entsorgungsdepartement der Stadt Zürich über den Stadtrat und den Bezirksrat an das Verwaltungsgericht geführt hatte. Von der Zuständigkeit der Baurekurskommission I war auch die Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements in der streitbetroffenen Verfügung vom 10. Februar 2009 ausgegangen. Diese – von den Beschwerdeführern nicht bestrittene – Rechtsauffassung überzeugt. Die Rekurskommission ist daher auf den Rekurs zu Recht eingetreten.

E. 4.1

Zur Frage, ob die Beschwerdeführenden für ihr Grundstück einen Container mit der Standardgrösse von 770 Litern benötigten oder ob das nächstkleinere Behältnis von 240 Litern ausreiche, erwog die Baurekurskommission I, dass ERZ sich vergeblich darum bemüht habe, eine gemeinschaftliche Lösung für das Grundstück C-Strasse 02 der Beschwerdeführenden und das Nachbargebäude C-Strasse 03 zu finden. Letzteres habe über einen zu kleinen Container verfügt. In einem Schreiben an die Verwaltung der Liegenschaft C-Strasse 03 vom 3. Dezember 2007 habe ERZ ausgeführt, dass für das streitbetroffene Mehrfamilienhaus C-Strasse 02 wöchentlich mit rund fünf Abfallsäcken zu je 35 Litern zu rechnen sei. Hierfür genüge rechnerisch zwar der nächstkleinere Container mit einem Fassungsvermögen von 240 Litern. Das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement stelle sich jedoch auf den Standpunkt, dass für ein solches Abfallvolumen ein Container von 240 Litern nicht genüge. In Anbetracht der tatsächlichen Unsicherheit, welche Containergrösse notwendig sei, komme der Verwaltungsbehörde ein von der Rekurskommission zu respektierender Ermessensspielraum zu. Die Beschwerdeführenden halten der Rekurskommission entgegen, dass das Mehrfamilienhaus C-Strasse 02 aus fünf "Kleinsthaushalten" bestehe. Je zwei Wohnungen würden durch zwei bzw. eine Person belegt und bei der fünften handle es sich um den Nebenwohnsitz einer Einzelperson. Die Annahme der Stadt Zürich, wonach sich die bisherige Kehrichtmenge des Gebäudes C-Strasse 02 auf 5 x 35 Liter pro Woche belaufe, werde nicht belegt. Wie eine – von diesen unterschrieben bestätigte – Umfrage unter den Mietern zeige, fielen bei zwei Wohnungen (Zweipersonen-Haushalte) je 35 Liter und bei den übrigen drei (Einpersonen-Haushalte) je 17 Liter Abfall wöchentlich an. Diese Werte würden in aller Regel nicht überschritten. Bei der mit dem Mehrfamilienhaus C-Strasse 02 vergleichbaren Liegenschaft D-Strasse 04 in Zürich habe ERZ auf einfache telefonische Anfrage der Eigentümer hin einen bereits gelieferten 770-Liter-Container durch einen solchen von 240 Litern ersetzt. Aus Gründen der Rechtsgleichheit stehe auch ihnen dieser Anspruch zu. Das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement der Stadt Zürich verteidigt die angefochtene Anordnung mit dem Hinweis, dass ihrer Erfahrung nach die bei der Liegenschaft C-Strasse 02 anfallende Kehrichtmenge fünf Säcken zu 35 Litern entspreche, wofür ein Container von 240 Litern nicht ausreiche, sondern ein solcher von 770 Litern erforderlich sei. Der kleinere Behälter genüge nur für ein grosses Einfamilienhaus oder ein Mehrfamilienhaus mit höchstens drei Wohneinheiten. Die von den Beschwerdeführenden behauptete geringere Abfallmenge von insgesamt 121 Litern fände in einem 240-Liter-Container knapp Platz; weil es sich dabei jedoch um einen Durchschnittswert handle, würde das Fassungsvermögen des kleineren Containers oft auch überschritten. Mit der Forderung nach einem hinreichend dimensionierten Container wolle die Stadt verhindern, dass Abfallsäcke auf der

Strasse herumlügen. Lose Säcke beeinträchtigen das Erscheinungsbild, führten gelegentlich zu Geruchsimmissionen und würden häufig von Futter suchenden Tieren aufgerissen. Es treffe zu, dass der Standard-Container an der D-Strasse 04 im Sommer 2009 durch einen kleineren mit 240 Litern Fassungsvermögen ausgetauscht worden sei, weil sich die anfallende Abfallmenge offenbar vermindert habe. Es sei nicht ungewöhnlich, dass bei geänderten Verhältnissen grössere durch kleinere Container ersetzt würden und umgekehrt kleinere durch grössere. Die Verhältnisse bei der Liegenschaft D-Strasse 04 liessen sich mit jenen an der C-Strasse 02 nicht vergleichen, weshalb der Vorwurf der rechtsungleichen Behandlung unbegründet sei.

E. 4.2

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

E. 4.2.1

Die Verordnung für die Abfallbewirtschaftung äussert sich nicht zur Streitfrage, welches Volumen der Kehrichtcontainer im Einzelfall aufweisen müsse. Art. 1 Abs. 1 der mit Stadtratsbeschluss vom 31. Oktober 2003 erlassenen Vollziehungsverordnung für die Abfallbewirtschaftung in der Stadt Zürich überträgt diese Befugnis auf ERZ. Gemäss der Verwaltungspraxis von ERZ genügt der Container mittlerer Grösse mit einem Fassungsvermögen von 240 Litern für drei Wohneinheiten und der Standard-Container mit einem Fassungsvermögen von 770 Liter für 10 Wohneinheiten (vgl. auch die Wegleitung "Einsatz eines kostenlosen Kunststoffcontainers für Züri-Säcke, Einheitliche Kehrichtentsorgung in der Stadt Zürich, abrufbar unter www.stadt-zuerich.ch/zed/de/index/entsorgung_recycling/abfall/hauskehricht/zueri_sack_container/container_neustellen_austauschen.html). Aus Gründen der Verwaltungsökonomie ist es zweckmässig, wenn die Frage der erforderlichen Containergrösse nach gewissen schematischen Kriterien beantwortet wird. Wie die Beschwerdegegnerin in der Duplik einräumt, werden die Umstände des Einzelfalls berücksichtigt und Container im Bedarfsfall durch grössere oder kleinere ausgetauscht, wenn sich entgegen den schematischen Annahmen die Abfallmenge verändern sollte. So sei bei der von den Beschwerdeführenden erwähnten Liegenschaft D-Strasse 04 in Zürich der Standard-Container nach rund zwei Jahren durch einen kleineren 240-Liter-Container ausgetauscht worden, nachdem sich die anfallende Abfallmenge dort offenbar verringert hatte. Es ist somit grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass ERZ für die Liegenschaft der Beschwerdeführenden, die über fünf Wohneinheiten verfügt, vorerst einen Standard-Container mit 770 Litern Fassungsvermögen verlangte.

E. 4.2.2

Am 9. August 2006 bewilligte die Bausektion des Stadtrates der Stadt Zürich den Beschwerdeführenden die Änderung der Vorgartengestaltung und die Erstellung einer Briefkastenanlage (Beton-Wandelement). Die Beschwerdeführenden haben mit der Neugestaltung eine deutliche Aufwertung des Vorgartenbereichs erreicht. Obschon die Verordnung für die Abfallbewirtschaftung in der Stadt Zürich zum damaligen Zeitpunkt

bereits in Kraft war, fehlt in der Baubewilligung vom 9. August 2006 ein Hinweis darauf, dass die Beschwerdeführenden verpflichtet sind, im neu gestalteten Vorgarten einen Standort für einen Abfallcontainer zur Verfügung zu stellen. Aus diesem Grund haben die Beschwerdeführenden ohne eigenes Verschulden die Gelegenheit verpasst, bei der Neugestaltung des Vorgartens eine ästhetisch befriedigende Lösung für die Platzierung des Containers zu finden. Angesichts dieser speziellen Verhältnisse gebietet es der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, die Beschwerdeführenden vorerst zur Aufstellung des gestalterisch unauffälligeren kleineren Containers mit einem Inhalt von nur 240 Litern zu verpflichten. Sollte sich im Nachhinein zeigen, dass diese Grösse entgegen der Zusicherung der Grundeigentümer nicht ausreicht, so verursacht die Auswechslung durch einen solchen mit einem Volumen von 770 Litern keine nennenswerten Umtriebe. Auch in rechtlicher Hinsicht darf unter den gegebenen Umständen der Verwaltung der Aufwand zugemutet werden, die bisherige Verfügung zu widerrufen und die Grundeigentümer zu verpflichten, den Platz für einen grösseren Container zur Verfügung zu stellen.

E. 4.3

Insgesamt ergibt sich somit aufgrund der vorliegenden Umstände, dass die Beschwerde gutzuheissen ist. Der Entscheid der Baurekurskommission I vom 4. September 2009 ist insoweit aufzuheben, als damit die Grösse des Containers bestätigt worden ist. Ziffer 2 Abs. 1 der Verfügung des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements der Stadt Zürich vom 10. Februar 2009 ist in der Weise zu ändern, dass die Beschwerdeführenden zu verpflichten sind, den erforderlichen Platz für einen Container mit einem Fassungsvermögen von 240 Litern zur Verfügung zu stellen.

E. 5

Bei diesem Prozessausgang sind die Kosten des Beschwerdeverfahrens der Stadt Zürich aufzuerlegen (§ 70 VRG in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Weil die Beschwerdeführenden im Rekursverfahren in erster Linie die grundsätzliche Verpflichtung bestritten haben, auf ihrem Grundstück einen Container aufzustellen, sind ihnen die Kosten des Rekursverfahrens im Umfang von zwei Dritteln zu überbinden. Den nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden, die erst in der Replik sinngemäss eine Parteientschädigung verlangt haben, muss eine solche Vergütung mangels wesentlicher Umtriebe versagt bleiben (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Ebenso steht der teilweise unterliegenden Stadt Zürich für das Rekursverfahren keine Parteientschädigung zu. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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