

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00518 vom 26. Januar 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-01-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2010.00518

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00518 du 26 janvier 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2010.00518 del 26 gennaio 2011

Regeste

Befehl | Befehl zur Bereitstellung eines Platzes für einen Abfallcontainer: Gesetzliche Grundlage, Verhältnismässigkeit, Koordination, rechtliches Gehör. Eine allfällige Gehörsverletzung infolge des pauschalen Verwerfens der Argumente des Beschwerdeführers zur gesetzlichen Grundlage der Erstellungspflicht kann im vorliegenden Verfahren geheilt werden, weil sich der Beschwerdeführer bereits in einem früheren Verfahren mit nahezu identischem Prozessthema zur selben Frage einlässlich äussern konnte (E. 4.2). Ebenso wenig kann sich der Beschwerdeführer auf eine Gehörsverletzung durch die Beurteilung der Einordnung ohne Durchführung des von ihm beantragten Augenscheins berufen (E. 8). § 249 Abs. 3 PBG bildet eine genügende gesetzliche Grundlage für die in Art. 13 Abs. 1 der Verordnung für die Abfallbewirtschaftung in der Stadt Zürich enthaltene Pflicht der Grundeigentümer, einen Containerabstellplatz zur Verfügung zu stellen. Weil der Kanton im betreffenden Sachgebiet nicht alles geregelt hat und eine Regelung durch die Gemeinden ausdrücklich zulässt, sind diese zur ergänzenden Rechtssetzung befugt (E. 5.3). Es steht im pflichtgemässen Ermessen der beteiligten Behörden, wenn sie die auf dem Spiel stehenden öffentlichen Interessen anders gewichten als noch vor fast zehn Jahren. Selbst unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses an einer genügenden Einordnung der Baute erweist sich die Pflicht des Beschwerdeführers als verhältnismässig (E. 6.2). Wenn und soweit die Anordnung mit der zur Pflichterfüllung erforderlichen Baubewilligung überhaupt zu koordinieren ist, wurde die mangelnde formelle Koordination der Verfügung (Eröffnungsmangel) geheilt (E. 7.2). Bei richtiger Interpretation der Verfügung entfällt zudem das Problem der materiellen Koordination: Die Pflicht des Beschwerdeführers richtet sich vorerst nur auf die Einreichung eines geeigneten Baugesuchs. Bei dessen Ablehnung durch die Bausektion wird das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement auf ihre Verfügung zurückzukommen haben (E. 7.3). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Abteilung VB.2010.00518 Urteil der 1. Kammer vom 26. Januar 2011 Mitwirkend: Abteilungspräsident Andreas Keiser (Vorsitz), Verwaltungsrichter François Ruckstuhl, Verwaltungsrichter Hans Peter Derksen, Gerichtsschreiber Robert Lauko. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Tiefbau- und Entsorgungsdepartement der Stadt Zürich, Beschwerdegegner, betreffend Baubewilligung, hat sich ergeben: I. Mit Verfügung Nr. 11/2009 vom 27. Januar 2009 befahl die Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements der Stadt Zürich A unter Androhung der Ersatzvornahme, innert neun Monaten ab Rechtskraft der Verfügung auf seiner Liegenschaft an der C-Strasse 01, Zürich, den Platz für einen Züri-Sack-Kunststoffcontainer (Standardgrösse 770 Liter; 1,7 m

E. 1.1

Am 4. April 2007 verpflichtete der Beschwerdegegner den Beschwerdeführer mit Verfügung Nr. 101/2007, auf seiner Liegenschaft an der C-Strasse 01, Zürich, den Platz für einen Züri-Sack-Kunststoffcontainer (770 Liter; 1,7 m

E. 1.2

Hiergegen liess der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 10. Juli 2007 Einsprache beim Stadtrat der Stadt Zürich erheben. Mit Entscheid Nr. 1037 vom 5. September 2007 wies der Stadtrat die Einsprache des Beschwerdeführers unter Mitteilung an dessen Rechtsvertreter ab, worauf dieser Rekurs bei der Baurekurskommission I des Kantons Zürich erhob. Mit Entscheid vom 11. Juli 2008 (BRK I, 11. Juli 2008, BEZ 2008 Nr. 62) hob die Baurekurskommission I die Verfügung des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements vom 8. Juni 2007 und den Einspracheentscheid des Stadtrats Zürich vom 5. September 2007 auf; dies unter Mitteilung an den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers. Die Baurekurskommission beanstandete die mangelnde formelle und materielle Koordination mit dem für die Erstellung eines Containerabstellplatzes erforderlichen baurechtlichen Verfahren. Zugleich wurde auch eine Verletzung der Stadtzürcher Zuständigkeitsordnung in Baurechtssachen festgestellt. Betreffend das Koordinationsgebot wurde festgehalten, dass ERZ die Standortvorschläge für die Container lediglich in "informeller Koordination" mit dem zuständigen Kreisarchitekten getroffen habe und es daher nicht zur gleichzeitigen Eröffnung zweier inhaltlich aufeinander abgestimmter und mit einem einheitlichen Rechtsmittel anfechtbarer Verfügungen gekommen sei (E. 7.3 des zitierten Entscheids).

E. 1.3

Mit Verfügung des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements Nr. 11/2009 vom 27. Januar 2009, versandt am 24. Februar 2009, wurde der Beschwerdeführer wiederum verpflichtet, auf seiner Liegenschaft den Platz für einen Züri-Sack-Kunststoffcontainer innert neun Monaten ab der Rechtskraft zur Verfügung zu stellen; alternativ könne der Liegenschaftseigentümer innert desselben Zeitraums den Nachweis erbringen, dass er sich an einem privaten Kehrrechtbereitstellungsplatz auf einem nahegelegenen Drittgrundstück beteiligen könne. Die Verfügung vom 27. Januar 2009 wurde dem Beschwerdeführer, nicht aber seinem Rechtsvertreter, zugestellt. Auf den hiergegen erhobenen Rekurs trat die Baurekurskommission I wegen Fristversäumnisses mit Entscheid vom 21. August 2009 nicht ein. Mit Entscheid vom 10. Februar 2010, VB.2009.00526, hiess das Verwaltungsgericht die gegen diesen Nichteintretensentscheid gerichtete Beschwerde von A gut und wies die Sache zur materiellen Beurteilung an die Baurekurskommission I zurück. Gegen den von dieser nunmehr in der Sache gefällten Rekursentscheid richtet sich vorliegende Beschwerde.

E. 2

) zur Verfügung zu stellen. Gegen diesen Entscheid liess der Beschwerdeführer durch seinen Vertreter, RA B, mit Eingabe vom 18. April 2007 Rekurs (recte: Einsprache) beim Stadtrat der Stadt Zürich erheben. In der Folge widerrief der Beschwerdegegner mit Verfügung Nr. 184/2007 vom 8. Juni 2007 die Verfügung Nr. 101/2007 wegen unangemessen hoher Verfahrenskosten; dies unter Mitteilung an den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers. Gleichentags verpflichtete der Beschwerdegegner mit Verfügung Nr. 181/2007 den Beschwerdeführer wiederum, auf seiner Liegenschaft an der C-Strasse 01, Zürich, den Platz für einen Züri-Sack-Kunststoffcontainer zur Verfügung zu stellen;

dies ebenfalls unter Mitteilung an den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers.

E. 2.1

Vorab bemängelt der Beschwerdeführer das Fehlen einer genügenden gesetzlichen Grundlage für die in Art. 13 der Verordnung für die Abfallbewirtschaftung in der Stadt Zürich vom 15. September 2004 (VAZ) statuierte Pflicht der Grundeigentümer, auf ihren Liegenschaften einen Standort für das Platzieren von Abfallcontainern zur Verfügung zu stellen. Der Beschwerdeführer plane weder einen Neubau- noch wesentliche Umbauten oder Zweckänderungen, weshalb § 249 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG) auf ihn nicht anwendbar sei. Nach § 249 Abs. 3 PBG könnten die Gemeinden zwar weitere Bestimmungen über Einrichtungen für die zweckmässige Abfallbeseitigung und die Kompostierung aufstellen, etwa zusätzliche Vorschriften zu den Abs. 1 und 2. Abänderungen des Entsorgungssystems dürften einem Grundeigentümer entsprechend Abs. 1 jedoch nicht ohne Zusammenhang mit einer baulichen Tätigkeit oder einer Zweckänderung aufoktroiert werden. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz enthalte § 249 Abs. 3 PBG nicht die Kompetenz zu einer Verschärfung oder einer Lockerung der grundsätzlichen Pflicht der Grundeigentümer zur Erstellung von Kehrichtbeseitigungsanlagen. Die Verpflichtung zur Bereitstellung eines Entsorgungsplatzes auf privatem Grund ohne vorgängige Bautätigkeit komme einer unzulässigen materiellen Enteignung gleich, weil weder ein Enteignungsrecht noch ein ausreichendes öffentliches Interesse dafür bestehe, seien doch bei der letzten wesentlichen Bautätigkeit oder Zweckänderung bereits Abstellplätze zu errichten gewesen. Daher sei die angefochtene Anordnung auch unverhältnismässig.

E. 2.2

Die Baurekurskommission habe sich ausserdem in Berufung auf den Entscheid VGr, 24. März 2010, VB 2009.00571, mit den Ausführungen des Beschwerdeführers zur fehlenden gesetzlichen Grundlage nicht einmal ansatzweise auseinandergesetzt und seine Einwände überhaupt nicht wiedergegeben, womit sie seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt habe. Im zitierten Entscheid soll das Verwaltungsgericht gemäss dem Rekursentscheid die Auffassung der Baurekurskommission als überzeugend bestätigt haben, was jedoch nicht zutrefte. Thema des Entscheids seien nämlich nur die Grösse der aufzustellenden Container sowie die Zuständigkeit der Baurekurskommission gewesen, sodass sich die als überzeugend taxierte Rechtsauffassung nur darauf beziehen könne. Doch selbst wenn dem anders wäre, läge darin kein Grund, sich mit den Einwänden des Beschwerdeführers nicht zu befassen.

E. 2.3

Eine weitere Rüge des Beschwerdeführers betrifft erneut die Koordination der angefochtenen Anordnung mit der für das Bereitstellen des Containerabstellplatzes erforderlichen baurechtlichen Bewilligung sowie mit dem Bausektionsentscheid Nr. 1025/01 vom 4. September 2001 (BE 1025/01). Mit Letzterem sei dem Beschwerdeführer entgegen der unzutreffenden Sachverhaltsermittlung durch die Vorinstanz nebst der Bewilligung eines einzelnen Fahrzeugabstellplatzes auferlegt worden, den verbleibenden Vorgartenbereich zu erhalten und nicht mehr als zu einem Drittel zu befestigen (Disp.-Ziff. II in Verbindung mit Erwägung lit. e). Zum Widerruf dieser Auflage sei nicht das Amt für Baubewilligungen, sondern die Bausektion der Stadt Zürich zuständig. Nur deren Entscheid könnte als mit dem angefochtenen Befehl formell und materiell

koordiniert gelten, würden doch die Stellungnahmen des Amts für Baubewilligung hinsichtlich der Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens von den Baurekurskommissionen stets als unerheblich abgetan. Ohne Durchführung des erfolglos beantragten Augenscheins sei auch nicht klar, inwiefern die von der Bausektion als schutzwürdig bezeichnete Einzäunung des Grundstücks vom Containerabstellplatz betroffen wäre und ob der Vorplatz zu mehr als einem Drittel geöffnet werden müsste. Damit habe die Vorinstanz das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers einmal mehr missachtet und ihr eigenes Ermessen anstelle desjenigen der Bausektion gesetzt. Im Übrigen fehle ein abfallhygienischer oder einordnungsmässiger Missstand, der eine gemäss BE 1025/01 verbotene Öffnung des Vorgartenbereichs rechtfertigen würde.

E. 3

Der Beschwerdegegner macht demgegenüber geltend, für Art. 13 Abs. 1 VAZ, auf den sich die angefochtene Verfügung stütze, bestehe sowohl in § 35 des kantonalen Gesetzes über die Abfallwirtschaft vom 25. September 1994 (AbfG) als auch in § 249 Abs. 3 PBG eine genügende gesetzliche Grundlage. Überdies sei die VAZ von der kantonalen Baudirektion genehmigt worden. Da die Abfallentsorgung über Container der öffentlichen Gesundheit und Hygiene (namentlich dem Schutz vor Stadtfüchsen) diene und die Container nur 1,7 m² Stellfläche benötigten, sei der Eingriff in die Eigentumsrechte des Beschwerdeführers verhältnismässig. Ausserdem würden dadurch die Rücken der für die Abfuhr zuständigen Mitarbeiter von ERZ geschont. Ferner sei das Koordinationsgebot beachtet worden, indem vor Erlass der Anordnung verschiedene Standortvorschläge bei der Bausektion der Stadt Zürich zur Prüfung eingereicht worden seien und diese für sie mit Mitteilung vom 3. Februar 2009 (recte: 23. Dezember 2008) die Erteilung einer Baubewilligung in Aussicht gestellt habe. Als vorgängige Abklärung im Rahmen einer informellen Koordination brauche die besagte Mitteilung dem Beschwerdeführer nicht separat eröffnet zu werden. Ein allfälliger Eröffnungsmangel sei aber jedenfalls durch die nachträgliche Zustellung geheilt worden. Der vom Beschwerdeführer angeführte Bausektionsentscheid bilde im Übrigen nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

E. 4

Der Beschwerdeführer rügt, die Vorinstanz habe sich mit seinen Argumenten zur (fehlenden) gesetzlichen Grundlage von Art. 13 Abs. 1 VAZ nicht befasst und damit sein rechtliches Gehör missachtet.

E. 4.1

Vorauszuschicken ist, dass sich der Beschwerdeführer im Verfahren BRK I, 11. Juli 2008, mit nahezu identischem Prozessthema zum § 249 Abs. 3 PBG als gesetzliche Grundlage des Art. 13 Abs. 1 VAZ geäussert hat und seine Einwände in E. 6.2 des erwähnten Entscheids auch gehörig berücksichtigt wurden. So ging die Baurekurskommission in expliziter Abweichung von den vorgebrachten Argumenten davon aus, dass § 249 Abs. 3 PBG als Ermächtigungsnorm nur der Sinn zukommen könne, dass die Gemeinden die in § 249 Abs. 1 und 2 enthaltene Verpflichtungen verschärfen dürften. Dem hielt der Beschwerdeführer in seiner Rekurschrift, welche zum vorliegend angefochtenen Rekursentscheid geführt hat, entgegen, Abs. 3 würde sich weder auf Verschärfungen noch auf Lockerungen der grundsätzlichen Pflicht des Grundeigentümers zur Errichtung eines Containerabstellplatzes beziehen; zulässig seien lediglich weitere Bestimmungen über die entsprechenden Einrichtungen.

E. 4.2

In E. 3 des Rekursentscheids hat die Baurekurskommission nun diesbezüglich ihren Entscheid vom 11. Juli 2008 unter Verweis auf VB.2009.00571 bekräftigt und die genannten Argumente des Beschwerdeführers pauschal als unbegründet verworfen, ohne sie im Wortlaut wiederzugeben. Ob sie damit das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt hat, kann indes offenbleiben, denn eine allfällige Gehörsverletzung wäre mit dem jetzigen Verfahren geheilt (dazu BGE 132 V 387 E. 5.1; VGr, 22. November 2006, VB.2006.00248, E. 5.1; vgl. auch Hansjörg Seiler, Abschied von der formellen Natur des rechtlichen Gehörs, SJZ 100/2004, S. 377 ff.). Beim Problem, ob § 249 Abs. 3 PBG eine genügende gesetzliche Grundlage für den Art. 13 Abs. 1 VAZ darstellt, handelt es sich nämlich um eine Rechtsfrage, die das Verwaltungsgericht wie die Baurekurskommission frei überprüfen kann (§ 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a). Darüber hinaus wiegt die gerügte Gehörsverletzung nicht schwer, zumal sich der Beschwerdeführer bereits im Verfahren BRK I, 11. Juli 2008, vor der Vorinstanz zur selben Frage einlässlich äussern konnte und seine Argumente auch Berücksichtigung fanden.

E. 5

Demzufolge ist auf die Frage der gesetzlichen Grundlage von Art. 13 Abs. 1 VAZ, in dessen Anwendung die angefochtene Verfügung Nr. 11/2009 ergangen ist, im vorliegenden Verfahren einzugehen. Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, der als gesetzliche Grundlage herangezogene § 249 Abs. 3 PBG sei im Zusammenhang mit § 249 Abs. 1 PBG zu sehen, welcher nur für Neubauten sowie wesentliche Umbauten und Zweckänderungen eine Pflicht zur Erstellung von Abstellplätzen für das Abfuhrgut vorsehe. Folglich könne den Grundeigentümern ohne relevante Bautätigkeit keine solche Pflicht auferlegt werden.

E. 5.1

Das Verwaltungsgericht hatte sich seit Erlass der VAZ mehrmals mit der Verpflichtung des Grundeigentümers zum Aufstellen eines Containers für die Abfallentsorgung auseinanderzusetzen und bejahte stets die dafür erforderliche gesetzliche Grundlage (VGr, 24. März 2010, VB.2009.00571; 2. Oktober 2008, VB.2008.00324; 1. Oktober 2008, VB.2008.00187; 11. September 2008, VB.2008.00173 [= BEZ 2008 Nr. 52]). In VB.2009.00571 hat das Verwaltungsgericht zudem die im Entscheid der Baurekurskommission vom 11. Juli 2008 vertretene Rechtsauffassung bestätigt, wonach sich Art. 13 VAZ auf § 249 Abs. 3 PBG abstützen lasse. Daran ist festzuhalten. Zwar lässt sich § 249 Abs. 3 PBG nicht ausdrücklich entnehmen, dass die Gemeinden die Voraussetzungen, unter denen eine Pflicht zur Bereitstellung von Containerabstellplätzen besteht, ausweiten dürften. Doch ist eine explizite Ermächtigungsnorm für die Begründung der dahingehenden Rechtssetzungskompetenz der Gemeinden gar nicht nötig. Vorliegend genügt es, dass die Norm es den Gemeinden überlässt, bei Bedarf weitere Bestimmungen über die zweckmässige Abfallbeseitigung zu erlassen.

E. 5.2

Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich nämlich autonom, wenn das kantonale Recht dafür keine abschliessende Ordnung trifft, sondern diese ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (BGE 129 I 410 E. 2.1 mit Hinweisen; Hans Rudolf Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. A., Wädenswil 2000, § 14 N. 1.5.1; vgl. Art. 85 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 [KV]). Bestimmend für Bestand und Tragweite des

Autonomiebereiches, der die Kompetenz zum Erlass von Rechtsnormen mit einschliesst, ist somit das kantonale Verfassungs- und Gesetzesrecht (BGE 128 I 3 E. 2a; Martin Wirthlin, Das Legalitätsprinzip im Bereich des Planungs- und Baurechts, AJP 2001, S. 520).

E. 5.3

Gemäss Art. 101 KV sorgen Kanton und Gemeinden für die Raumplanung. Obschon mit dieser Verfassungsbestimmung allein noch kein Autonomiebereich der Gemeinden begründet wird (Tobias Jaag in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich etc. 2007, Art. 85 N. 10), kommt diesen in lokalen Angelegenheiten eine Rechtssetzungsbefugnis zu, soweit der Kanton im betreffenden Sachgebiet nichts oder nicht alles geregelt hat und dessen Regelung durch die Gemeinden er zulässt (BGE 96 I 24 E. 4c). In § 249 Abs. 3 PBG wird klar zum Ausdruck gebracht, dass das PBG bezüglich Abfallentsorgung und der dafür erforderlichen baulichen Einrichtungen keine abschliessende Regelung enthält, weshalb es ohne Weiteres in der Kompetenz des Gemeinderats der Stadt Zürich stand, Art. 13 Abs. 1 VAZ zu erlassen. Es handelt sich dabei überdies um einen Erlass, der einem formellen Gesetz gleichzustellen ist (VGr, 2. Oktober 2008, VB.2008.00187). Folglich braucht nicht entschieden zu werden, ob sich Art. 13 Abs. 1 VAZ allenfalls auch auf § 35 Abs. 1 AbfG abstützen lässt.

E. 6

Weiter macht der Beschwerdeführer geltend, die Pflicht zur Bereitstellung des Containerabstellplatzes laufe auf eine materielle Enteignung hinaus und sei unverhältnismässig; an der Eigentumsbeschränkung bestehe auch kein öffentliches Interesse.

E. 6.1

Das neue Container-Abfallentsorgungssystem bezweckt eine effiziente, hygienische und die Passanten möglichst wenig beeinträchtigende Abfallentsorgung und liegt damit im öffentlichen Interesse (VGr, 2. Oktober 2008, VB.2008.00324, E. 3.2). Was die Verhältnismässigkeit der Anordnung anbelangt, beruft sich der Beschwerdeführer weder auf eine aktuell geplante anderweitige Nutzung der bereitzustellenden Abstellfläche (vgl. VGr, 11. September 2008, VB.2008.00173, E. 3.2) noch auf eine erschwerte Zugänglichkeit seines Grundstücks (vgl. VGr, 1. Oktober 2008, VB.2008.00187, E. 4.2). Er scheint sich offenbar nur daran zu stören, dass ihm mit dem Bausektionsentscheid Nr. 1025/01 vom 4. September 2001, also noch vor Erlass der VAZ, aus gestalterischen Gründen verboten wurde, den Vorgartenbereich des Grundstücks für die Erstellung von Parkplätzen weiter zu öffnen oder zu befestigen.

E. 6.2

Es liegt im pflichtgemässen Ermessen der beteiligten kommunalen Behörden, wenn sie die auf dem Spiel stehenden öffentlichen Interessen anders gewichten als noch vor fast zehn Jahren. Namentlich ist der Fall nicht mit der in VGr, 24. März 2010, VB.2009.00571, E. 4.2.2, beurteilten Situation vergleichbar, wo dem Bauherrn nach Inkrafttreten der VAZ eine Änderung der Vorgartengestaltung ohne Hinweis auf die bestehende Pflicht zur Bereitstellung eines Containerabstellplatzes bewilligt wurde. Da die Vorgartenfläche vorliegend durch den Containerstandort (auch im Vergleich zu den damals geplanten Parkplätzen) nur geringfügig beeinträchtigt wird (siehe Fotomontage zu Standortvariante C, Mitteilung der Bausektion vom 23. Dezember 2008), erweist sich die Anordnung daher selbst im Licht des ebenfalls zu berücksichtigten öffentlichen Interesses an einer

genügenden Einordnung des Gebäudes und seines Umschwungs als verhältnismässig. Das heisst, die Anordnung ist ohne Weiteres verhältnismässig, sofern ein bewilligungsfähiger Standort für den Containerabstellplatz existiert. Falls sich die Anordnung dagegen wegen mangelnder Bewilligungsfähigkeit der infrage kommenden Standorte als undurchführbar erweisen sollte, wird der Beschwerdegegner auf seine Verfügung zurückkommen müssen (siehe unten E. 7.3), womit das Verhältnismässigkeitsprinzip ebenfalls gewahrt werden kann. Bei einer derart geringfügigen Eigentumseinschränkung kann von einer materiellen Enteignung zudem nicht die Rede sein (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich etc. 2010, Rz. 2187).

E. 7

Sodann rügt der Beschwerdeführer die fehlende Koordination der angefochtenen Verfügung mit der für den Containerabstellplatz erforderlichen baurechtlichen Bewilligung sowie mit BE 1025/01.

E. 7.1

Wenn die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert, ist nach Art. 25a Abs. 1 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG) eine Behörde zu bezeichnen, die eine ausreichende Koordination sicherstellt. Diese Behörde hat für eine gemeinsame öffentliche Auflage aller Gesuchsunterlagen und für eine inhaltliche Abstimmung sowie möglichst für eine gemeinsame oder gleichzeitige Eröffnung der Verfügungen zu sorgen (Abs. 2 lit. b und d). Die zu koordinierenden Entscheide dürfen keine Widersprüche enthalten (Abs. 3).

Vorliegend geht es nicht um ein Bauvorhaben, das mehrerer Bewilligungen bedarf, sondern um die Anordnung einer Behörde, welche sich im Endeffekt auf die Erstellung einer bewilligungspflichtigen Baute richtet (Disp.-Ziff. 2 Satz 1 in Verbindung mit Disp.-Ziff. 4 der Verfügung vom 27. Januar 2009). Der Wortlaut von Art. 25a RPG und die §§ 7 ff. der Bauverfahrensverordnung vom 3. Dezember 1997 sind auf diesen Fall offensichtlich nicht zugeschnitten. Ob die strittige Verfügung dennoch dem Koordinationsgebot im Sinn eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes genügen muss, kann indes offenbleiben, da dieses unter den gegebenen Umständen eingehalten wurde bzw. eine allfällige Verletzung als geheilt zu betrachten wäre.

E. 7.2

Was die formelle Koordination der angefochtenen Anordnung betrifft, hielt die Vorinstanz in E. 2.2 des Rekursentscheids diese für unmöglich, weil eine baurechtliche Bewilligung solange nicht ergehen könne, als nicht feststehe, für welchen von ERZ vorgeschlagenen Containerstandort sich die Grundeigentümerschaft letztlich entscheiden werde. Demnach entfalle das Erfordernis der gemeinsamen Eröffnung der Verfügungen. Obwohl es zutrifft, dass im Rahmen einer Anordnung nach Art. 13 Abs. 1 VAZ noch keine definitive Baubewilligung erteilt werden kann (dazu unten E. 7.3), befreit dies nicht ohne Weiteres von der Pflicht, die im Vorfeld bei der Baubehörde eingeholte Stellungnahme der erlassenen Anordnung wenigstens beizulegen. So kann die Stellungnahme etwa im Hinblick auf eine Anfechtung der Anordnung wegen Unzweckmässigkeit der Platzierung des Containers auf dem Privatgrund und zwecks Erteilung eines diesbezüglichen Dispenses aufschlussreich sein (Art. 13 Abs. 2 VAZ; siehe die Bemerkung zu den Mängeln von Standortvariante A in der Mitteilung vom 23. Dezember 2008). Eine Verletzung der formellen Koordination bzw. des rechtlichen Gehörs wurde mit der Gewährung des

Akteneinsichtsrechts im Rekursverfahren aber jedenfalls geheilt (siehe Rekursentscheid E. 2.3).

E. 7.3

Bei richtiger Interpretation der Verfügung vom 27. Januar 2009 entfällt ausserdem die Gefahr widersprüchlicher Entscheide und damit das Problem der materiellen Koordination. Da sich aus Art. 13 Abs. 1 VAZ unter Wahrung der Verhältnismässigkeit nicht die Pflicht zur Erstellung eines von ERZ konkret bestimmten Bauprojekts ableiten lässt, könnte das Koordinationsgebot ohnehin nur insofern Platz greifen, als bereits in der Anordnung für die Möglichkeit Vorkehrungen zu treffen wären, dass ein pflichtgemäss eingereichtes Baugesuch von der Bausektion verweigert würde. Zieht man für die Auslegung von Disp.-Ziff. 2 aber hilfsweise Ziff.-Disp. 4 der Verfügung heran, wird ersichtlich, dass die Pflicht vorerst lediglich in der Einreichung eines zur Erstellung des Containerabstellplatzes geeigneten Baugesuchs besteht. Sollte demnach ein vom Beschwerdeführer pflichtgemäss ausgearbeitetes Baugesuch wider Erwarten von der Bausektion abgelehnt werden, wird der Beschwerdegegner bzw. ERZ auf ihre Verfügung bzw. die darin angedrohten Sanktionen zurückzukommen haben. Somit ist der Verfügung vom 27. Januar 2009 auch ohne einen diesbezüglichen Vorbehalt nicht die Gefahr widersprüchlichen behördlichen Verhaltens immanent. Dasselbe gilt auch im Hinblick auf BE 1025/01, an dessen Erwägungen die Bausektion in dem vom Beschwerdeführer einzuleitenden Baubewilligungsverfahren nicht gebunden ist, zumal der Entscheid – wenn überhaupt dann nicht zulasten des Beschwerdeführers – abzuändern wäre (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 1000). Auch sind die Voraussetzungen für einen allfälligen Widerruf des Entscheids erfüllt, weil durch ihn insoweit kein subjektives Recht des Beschwerdeführers begründet wurde und er zudem nicht in einem Verfahren ergangen ist, in dem die sich zum aktuellen Zeitpunkt gegenüberstehenden Interessen allseitig zu prüfen und gegeneinander abzuwägen waren (vgl. VGr, 27. Februar 2006, VB.2006.00514, E. 4; BGE 121 II 273 E. 1a/aa).

E. 8

Unbehelflich ist schliesslich der Einwand des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe ohne Durchführung des von ihm beantragten Augenscheins über die Wiedererwägung von BE 1025/01 und die Frage der Vorgartenöffnung nicht befinden können bzw. mit ihrer Beurteilung ihr eigenes Ermessen anstelle desjenigen der Baubehörde gesetzt. Weil dem Koordinationsgebot, wie dargelegt, nicht die Bedeutung zukommt, dass bereits mit der Verfügung vom 27. Januar 2009 die formelle Baubewilligung für den Containerabstellplatz hätte erteilt werden müssen, bilden die Einordnung des Bauvorhabens und der Widerruf von BE 1025/01 nicht Gegenstand des vorliegenden Befehlsverfahrens. Über diese Fragen wird die Bausektion ungeachtet der Erwägungen des Rekursentscheids zu befinden haben. Dem Beschwerdeführer fehlt es zudem am schutzwürdigen Interesse, gegen die positive einordnungsmässige Beurteilung der Standortvariante C vorzugehen, könnte er sich doch selbst gegen eine ersatzweise von ERZ an seiner Stelle eingeholte formelle Baubewilligung rechtlich nicht zur Wehr setzen (vgl. Christoph Fritzsche/Peter Bösch, Zürcher Planungs- und Baurecht, 4. A., Zürich 2006, S. 20-24). Soweit die Vorinstanz das Erscheinungsbild des Vorgartens im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung mitberücksichtigt hat, durfte sie dies im Sinn einer grundsätzlichen Erwägung auch ohne Durchführung des beantragten Augenscheins tun. Das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers wurde durch die Erwägungen 4.3.1 ff. des Rekursentscheids demnach nicht verletzt.

E. 9

Demzufolge ist die Beschwerde abzuweisen. Ausgangsgemäss wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG) und es steht ihm von vornherein keine Parteientschädigung zu. Da die sich stellenden Rechtsfragen für den Beschwerdegegner als Amtsstelle nicht mit einem besonders hohen Rechtsverfolgungsaufwand verbunden waren, ist auch ihm keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 17 N. 20).

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