

# Übersicht



Der Bürgermeister  
Hilden, den 07.11.2025  
AZ.:

WP 25-30 SV 68/001

## Beschlussvorlage

### Rahmenkonzept zur Alttextilsammlung in der Stadt Hilden

Für eigene Aufzeichnungen: Abstimmungsergebnis			
	JA	NEIN	ENTH.
CDU			
SPD			
AfD			
Grüne			
FDP			
Linke			
BA   Piraten			

öffentlich

Finanzielle Auswirkungen

Organisatorische Auswirkungen

ja  
 ja

nein  
 nein

noch nicht zu übersehen  
 noch nicht zu übersehen

### Beratungsfolge:

Ausschuss für technische Infrastruktur  
Rat der Stadt Hilden

20.11.2025  
16.12.2025

Vorberatung  
Entscheidung

Anlage 1: Karte zum Rahmenkonzept Alttextilsammlung  
Anlage 2: Urteil VG Düsseldorf 16 K 1574/24

**Beschlussvorschlag:**

Der Rat der Stadt Hilden beschließt nach Vorberatung im Ausschuss für technische Infrastruktur die Alttextilsammlung in der Stadt Hilden ab dem 01.01.2026 wie folgt neu zu organisieren:

**Rahmenkonzept zur Alttextilsammlung in der Stadt Hilden:**

Gleichberechtigte Ziele des Rahmenkonzeptes sind die Vermeidung einer Übermöblierung des öffentlichen Verkehrsraumes, die negative Beeinflussung des öffentlichen Raums, die Vermeidung von Verunreinigungen durch Überfüllungen und Beistellungen von losen und eingepackten Abfällen sowie die angemessene wohnortnahe Versorgung von Sammelcontainer-Standorten in Ergänzung zum zentralen Sammelstandort auf dem Wertstoffhof der Stadt Hilden. Zur Erreichung dieser Ziele wird die Anzahl der Sammelcontainer auf öffentlichen, gemäß StrWG NRW gewidmeten Verkehrsflächen bezogen auf das gesamte Stadtgebiet insgesamt auf 4 Standorte beschränkt und für weitere Alttextilien-Sammelcontainer auf den öffentlichen, gewidmeten Verkehrsflächen keine straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnisse erteilt.

Die Alttextilien-Sammelcontainer sind auf folgende 4 Standorte auf den öffentlichen, gewidmeten Verkehrsflächen begrenzt, wobei pro Standplatz jeweils ein Alttextilien-Sammelcontainer für eine städtische und zwei für weitere Sammlungen aufgestellt werden kann. Die Anzahl der Alttextilien-Sammelcontainer wird damit auf maximal 3 Stück je Standort begrenzt. Sollte an einem Standort auf die Aufstellung eines Alttextilien-Sammelcontainers der städtischen oder einer weiteren Sammlung verzichtet werden, so können keine weiteren Container einer bereits dort genehmigten städtischen oder weiteren Sammlung am gleichen Standort aufgestellt werden.

Die Standplatzvergabe für die nicht-städtischen Alttextiliendepotcontainer erfolgt pro Standort und Standplatz für je 1 Jahr.

Die Standorte sind wie folgt:

1. Nordmarkt, hinterer Durchgang zur Beethovenstraße
2. Kalstert, zwischen Hausnummer 86 und 88
3. Parkplatz Am Lindenplatz
4. Reisholzstraße, zwischen Hausnummer 18 und 45

**Erläuterungen und Begründungen:**

Der Rat der Stadt Hilden hat nach Vorberatung des Ausschusses für Umwelt- und Klimaschutz die Altkleidersammlung in der Stadt Hilden ab dem 01.01.2022 neu organisiert (WP 20-25 SV 68/004/1 Beschlussvorlage „Zukünftige Ausrichtung der Altkleidersammlung in der Stadt Hilden“):

- Hiernach erfolgt die öffentliche Erfassung von Altkleidern zentral im Bringsystem über den Wertstoffhof als einzige öffentliche Sammelstelle der Stadt Hilden. Die Alttextilien können werktäglich zu den Öffnungszeiten des Wertstoffhofes kostenlos abgegeben werden.
- Zusätzlich zu dem öffentlichen Sammelsystem existiert ein Vertrag mit karitativen Verbänden über eine weitere Möglichkeit der Altkleidersammlung auf privaten Grundstücken. Die karitativen Verbände dürfen Altkleider auf öffentlich zugänglichen Grundstücken sammeln, die zum größten Teil von der Stadt zur Verfügung gestellt wurden, aber nicht zu den öffentlichen Verkehrsflächen gehören.

Der im Jahr 2021 gefasste Beschluss des Rates zum Rahmenkonzept auf öffentlichen Flächen entsprach der damaligen Rechtslage unter Berücksichtigung der damaligen Rechtsprechung. Die Stadtverwaltung hat auf Grundlage des Rahmenkonzeptes keine Sondernutzungserlaubnisse für das Aufstellen von Alttextilien-Sammelcontainern erteilt.

Jedoch hat sich seitdem die Rechtsprechung zu Sondernutzungserlaubnissen für das Aufstellen von Sammelcontainern für Alttextilien im öffentlichen Raum fortentwickelt.

Im März 2024 klagte daher ein gewerblicher Alttextilsammler gegen die Ablehnung einer Sondernutzungserlaubnis zum Aufstellen von Alttextilcontainern. Die Ablehnung der Sondernutzungserlaubnis beruft sich auf das bisherige geltende Rahmenkonzept. Gegenstand der im August 2025 entschiedenen Klage war daher, das zu Grunde liegende Hildener Modell aus heutiger Sicht zu überprüfen. Das Gericht hat festgestellt, dass das Rahmenkonzept nicht mehr mit der aktuellen Rechtsprechung konform ist. Um zukünftig wieder rechtskonforme Sondernutzungserlaubnisse zu bescheiden, ist daher ein neues Rahmenkonzept für Alttextildepotcontainer in der Stadt Hilden zu beschließen.

Die zusätzliche Sammlung durch karitative Verbände war nicht Gegenstand der Klage. Diese wird ungehindert weiterhin als zusätzliche Sammlung in der bestehenden Form weitergeführt. Das im Jahr 2021 mit gleicher Sitzungsvorlage beschlossene Rahmenkonzept für Abfalldepotcontainer (Depotcontainerstandorte für Altglas) war ebenfalls nicht Gegenstand der Klage und bleibt unverändert bestehen.

#### Die aktuelle Rechtslage:

Hintergrund der Klage des Alttextilsammlers sind neuere Urteile des OVG NRW, die bestätigen, dass per Ratsbeschluss nicht vorgegeben werden kann, dass Anträge auf Erteilung einer straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnis zur Aufstellung von gewerblichen Alttextilien-Sammelcontainern auf öffentlichen Flächen generell zu versagen sind. In anderen Bundesländern ist dies zwar möglich, die Stadt Hilden hat sich aber an der Rechtsprechung des OVG NRW zu orientieren.

Aktuell gibt es noch keine Rechtsprechung des OVG NRW, bei dem berücksichtigt wurde, dass ab dem Jahr 2025 eine Abfallentsorgungspflicht für Alttextilien gemäß Kreislaufwirtschaftsgesetz bundesgesetzlich fixiert worden ist, wodurch eine abfallrechtliche Vorrang- bzw. Sonderstellung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers dokumentiert wird, die auf das öffentliche Straßenrecht bezogen auf die Erteilung von straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnissen durchschlägt. Es ist daher auch zukünftig mit einer Fortentwicklung der höchstrichterlichen Rechtsprechung in NRW zu rechnen.

Aufgrund der geänderten Gesetzeslage zum 01.01.2025 sowie der nicht kreisweit einheitlichen Organisation der städtischen Alttextilsammlungen wurde mittlerweile ein öffentlich-rechtlicher Vertrag mit dem Kreis Mettmann geschlossen (SV WP 20-25 SV 6/055). Dieser überträgt die Aufgabe der Verwertung der Alttextilien auf die Stadt Hilden.

Das OVG NRW hat es bislang in seinem grundlegenden Urteil vom 03.12.2021 (Az.: 11 A 1958/20 – Rz. 63) der Urteilsgründe) als zulässig angesehen, dass durch Ratsbeschluss ein Standortkonzept für die Aufstellung von Alttextilien-Container auf öffentlichen Flächen mit einer Obergrenze beschlossen werden kann. Dies wird mit dem neuen Konzept ab 01.01.2026 im Stadtgebiet Hilden umgesetzt. Ein solches aktualisiertes Standortkonzept ist aus Sicht der Verwaltung sinnvoll, um generell Verschmutzungen an Containerstandorten und dadurch bedingt Personal- und Kostenaufwand für die Entsorgung von Verschmutzungen zu reduzieren.

Insgesamt ist es damit nach dem derzeitigen Stand der Rechtsprechung des OVG NRW straßenrechtlich zulässig, die Anzahl der Standplätze von Alttextilien-Containern auf öffentlichen Flächen mit einer Obergrenze in einem durch Ratsbeschluss verabschiedeten Standort-Konzept zu begrenzen. Ein solches Standort-Konzept kann straßenrechtlich damit begründet werden, dass die Obergrenze (z.B. X Alttextilien-Container im Stadtgebiet) dazu dient, eine Verschandelung des Stadtbildes zu vermeiden. Ist damit die Obergrenze von z. B. X Alttextilien-Containern erreicht, kann der Antrag zur Aufstellung eines X+1 Alttextilien-Containers abgelehnt werden.

In mehreren Entscheidungen hat das OVG NRW festgelegt, dass das Standort-Konzept kein Geschäft der laufenden Verwaltung ist, sondern durch Ratsbeschluss festgelegt werden muss.

Vorschlag zur Fortschreibung des Alttextilien-Container-Konzepts ab 01.01.2026:

Zur Vermeidung einer zu großen Anzahl von Alttextilien-Sammelcontainern auf öffentlichen Flächen und der damit verbundenen Übermöblierung des öffentlichen Verkehrsraums mit verkehrsfremden Gegenständen sowie der negativen Beeinflussung des Orts- und Stadtbildes wird die Anzahl der Sammelcontainer auf öffentlichen Verkehrsflächen bezogen auf das gesamte Stadtgebiet auf insgesamt 4 Standorte beschränkt.

Durch das kompakte Stadtgebiet ist die Anzahl der Standorte ausreichend. Die zumutbare Erreichbarkeit der nächsten Möglichkeit, Alttextilien zu entsorgen, ist gegeben. Im Gegensatz zu Altglas bedarf es nicht so viele Standorte im Stadtgebiet. Das Volumen, die Menge und die Häufigkeit der häuslichen Entsorgung von Alttextilien ist wesentlich geringer als die von Altglas.

Für weitere Alttextilien-Sammelcontainer auf öffentlichen Verkehrsflächen wird keine straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis erteilt, damit eine negative Beeinflussung des Orts- und Stadtbildes vermieden werden kann. Die gewählten Standorte im Stadtgebiet wurden so gewählt, dass ein gefahrloser Einwurf stattfinden kann und stadtweit jede bzw. jeder einen Alttextilien-Sammelcontainer in angemessener Entfernung aufsuchen kann.

Für die Standorte sind Regelungen zu beschließen, damit eine gewisse Verteilgerechtigkeit erreicht wird. An den jeweiligen Standorten werden bis zu 3 Alttextilien-Sammelcontainer nach den Regularien in der Beschlussfassung aufgestellt. Damit eröffnet sich die Möglichkeit, dass städtische Bringsystem am Wertstoffhof um wohnortnahe Standorte für Alttextilien-Sammelcontainer zu erweitern.

Im Gegensatz zu Glascontainer-Standorten, welche üblicherweise fußläufig erreichbar sein sollen, sind andere Anforderungen an die 4 Standorte für Alttextilien-Sammelcontainer gestellt worden. Alle Standorte sind uneingeschränkt mit Fahrzeugen anfahrbar, ohne dass sonstiger fließender Verkehr beeinträchtigt wird. Dies gilt sowohl für Anliefernde als auch für Leerungsfahrzeuge. Die gewählten Standorte stehen rund um die Uhr zur Verfügung und unterliegen keinen Zugangsbeschränkungen. Letztendlich kommt die Beschränkung auf 4 Standorte im öffentlichen Verkehrsraum dem dicht besiedelten Stadtgebiet zugute, da alle Standorte gut, verkehrssicher und gefahrlos nutzbar sind.

Hinweis:

Zusätzlich besteht natürlich weiterhin die Möglichkeit, begleitend zu dem öffentlichen Sammelsystem auf privaten Grundstücken Alttextilien-Sammelcontainer aufzustellen. Die Stadtverwaltung beabsichtigt nicht, den eingangs erläuterten Vertrag mit den karitativen Verbänden zu kündigen, auf öffentlich zugänglichen Grundstücken Alttextilien zu sammeln, die zum größten Teil von der Stadt zur Verfügung gestellt wurden, aber nicht zu den öffentlichen Verkehrsflächen gehören.

Gez.

Dr. Claus Pommer  
Bürgermeister

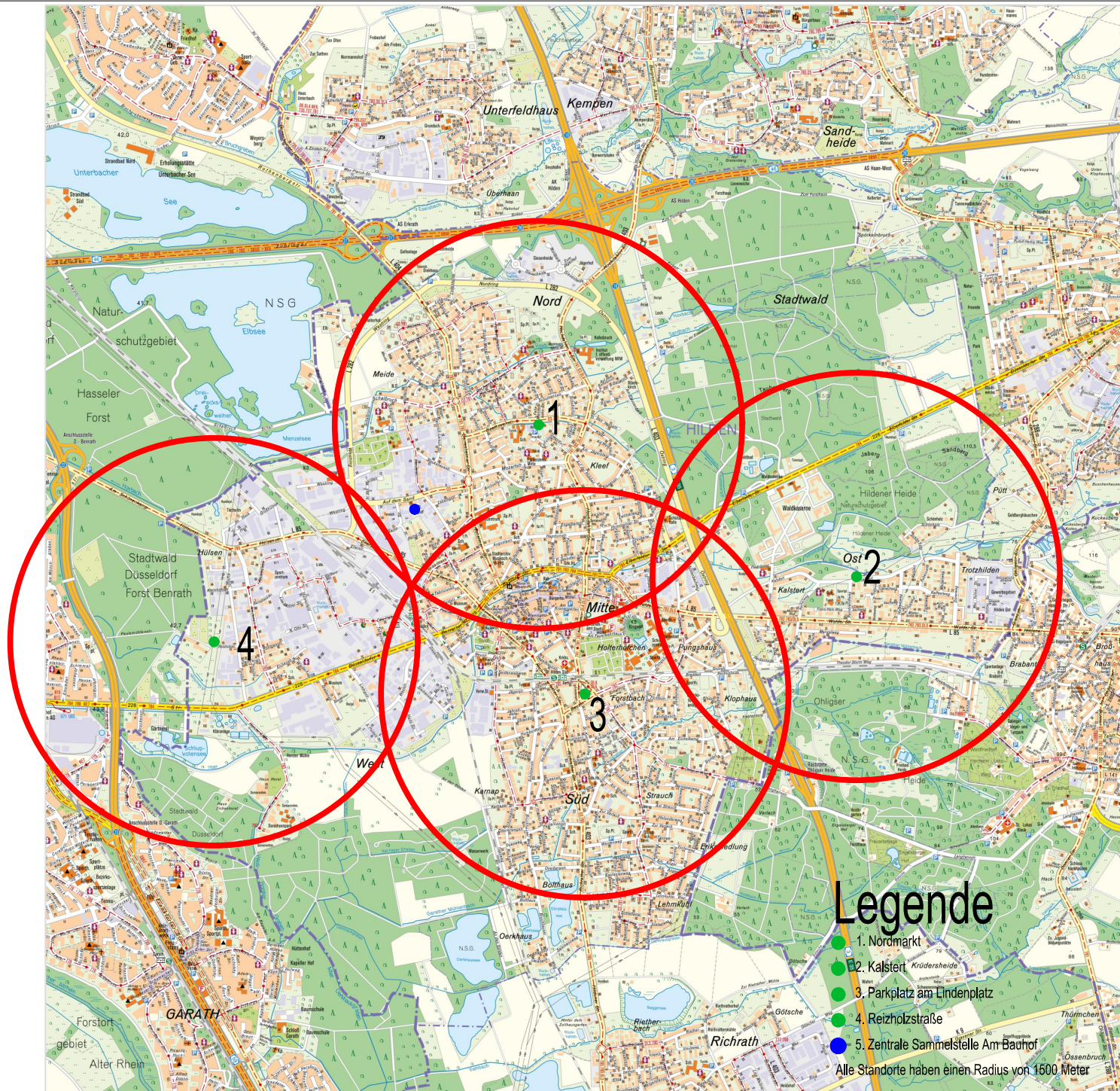
**Klimarelevanz:**

keine

**Inklusionsrelevanz:**

Neben dem zentralen Standort zur Sammlung von Alttextilien auf dem Wertstoffhof der Stadt Hilden werden durch das fortgeschriebene Sammelkonzept eine angemessen wohnortnahe „Versorgung“ mit Sammel-Container-Standorten ermöglicht, die zudem gut mit Kfz und Rad sowie teilweise mit dem ÖPNV zu erreichen sind. Dies verbessert auch die Entsorgungsmöglichkeiten für Menschen mit Einschränkungen.







**VERWALTUNGSGERICHT DÜSSELDORF  
IM NAMEN DES VOLKES**

**URTEIL**

**16 K 1574/24**

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

der

[REDACTED]

Klägerin,

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]

. Hilden,

gegen

die Stadt Hilden, vertreten durch den Bürgermeister der Stadt Hilden,  
Am Rathaus 1, 40721 Hilden, Gz.: I/30-2024.082,

Beklagte,

wegen Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für die Aufstellung von  
16 Altkleidersammelcontainern

hat die 16. Kammer des Verwaltungsgerichts Düsseldorf  
ohne mündliche Verhandlung am 7. August 2025  
durch

den Richter am Verwaltungsgericht Jeratsch  
als Einzelrichter

für Recht erkannt:

Die Beklagte wird unter insoweitiger Aufhebung ihres Bescheides vom 28. Februar 2024 verpflichtet, über den Antrag der Klägerin vom 1. Februar 2024 mit Ausnahme der in diesem Antrag genannten Standorte Nr. 4, 6, 10, 14, 15, 22 und 23 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages vorläufig vollstreckbar.

### **Tatbestand**

Die Klägerin ist ein gewerblich tätiges Unternehmen, welches gebrauchte Textilien sammelt, indem es im öffentlichen Straßenraum Sammelcontainer aufstellt.

In seiner Sitzung vom 12. Mai 2021 fasste der Rat der Beklagten folgenden Beschluss:

„1. Rahmenkonzept für Abfalldepotcontainer in der Stadt Hilden:

Zur Vermeidung einer Übermöblierung des öffentlichen Verkehrsraumes, der negativen Beeinflussung des Orts- und Stadtbildes und der Vermeidung von Verunreinigungen durch Überfüllungen und Beistellungen von losen und eingepackten Abfällen (z.B. Alttextilien, Pappe und Kartons) werden auf öffentlichen Verkehrsflächen im Stadtgebiet von Hilden für die Abfallsammlung nur noch Depotcontainerstandorte für Altglas zugelassen und genehmigt.

(...)

Mit diesem Beschluss werden keine straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnisse für Altkleidersammelcontainer oder Container für andere Abfallarten im öffentlichen Straßenraum mehr erteilt.

2. Organisation der Altkleidererfassung in der Stadt Hilden ab dem 01.01.2022:

Die öffentliche Erfassung von Altkleidern soll ab dem 01.01.2022 zentral im Bringsystem über den Wertstoffhof der Stadt Hilden erfolgen.

Gesammelte Altkleider können dann werktäglich zu den Öffnungszeiten des Wertstoffhofes kostenlos abgegeben werden.

Die Verwaltung wird beauftragt, den Vertrag mit der Arbeitsgemeinschaft der drei karitativen Verbänden (Rotes Kreuz, Malteser, Johanniter) über die Altkleidersammlung in der Stadt Hilden fristgerecht zum 31.12.2021 zu kündigen.

Die karitativen Träger und Kleiderkammern dürfen Altkleider in ihren Geschäftsräumen, auf ihren Betriebsgrundstücken und weiteren privaten Grundstücken weiterhin sammeln und vermarkten, was von der Stadt Hilden ausdrücklich unterstützt und im Abfallkalender beworben wird.

3. Die Verwaltung wird beauftragt, zu ermitteln, welche karitativ tätigen Vereine Interesse haben, zur Altkleidersammlung mit Hilfe von Sammelcontainer städtische Grundstücke – keine Verkehrs- oder Straßenbegleitgrünflächen – zu nutzen.

Die Verwaltung wird weiterhin beauftragt, mit den interessierten Vereinen und Organisationen mögliche Container-Standorte auf städtischen Grundstücken zu ermitteln. Die Standorte sind den interessierten Vereinen und Organisationen zur kostenfreien Nutzung möglichst einvernehmlich durch die Verwaltung zuzuweisen.

Die Verwaltung wird beauftragt, entsprechende Nutzungsverträge mit den interessierten Vereinen und Organisationen abzuschließen.“

Mit Schreiben vom 1. Februar 2024 beantragte die Klägerin bei der Beklagten die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen zum Aufstellen von jeweils einem Altkleidersammelcontainer an 23 im einzelnen benannten Wertstoffsammelstellenstandorten im Stadtgebiet der Beklagten für drei Jahre.

Die Beklagte lehnte diesen Antrag durch Bescheid vom 28. Februar 2024 mit folgender Begründung ab: Für die im Antrag benannten Standorte Nr. 4, 6, 10, 14, 15 und 23 sei die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen nicht möglich, weil sich diese nicht im öffentlichen Straßenraum, sondern auf Privat- oder Pachtgrundstücken oder nicht gewidmeten Grün- und sonstigen Flächen befänden. Für den im Antrag benannten Standort Nr. 22 sei die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis nicht möglich, weil es sich um denselben Standort wie Standort Nr. 7 handele. Für alle weiteren im Antrag benannten Standorte folge aus dem durch Ratsbeschluss vom 12. Mai 2021 verabschiedeten Rahmenkonzept für Abfallcontainer, dass im Rahmen der nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffenden Entscheidung über den Antrag eine Erteilung der beantragten Erlaubnisse abzulehnen sei.

Am 5. März 2024 hat die Klägerin Klage erhoben.

Sie macht geltend: Der Ratsbeschluss vom 12. Mai 2021, auf den die Beklagte ihre Ablehnungsentscheidung – soweit streitgegenständlich – maßgeblich stütze, sei rechtswidrig und damit nichtig, denn dieser sehe ein Konzept vor, im öffentlichen Straßenraum keine Sondernutzungserlaubnisse für Altkleidercontainer zu gestatten, wodurch die für die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen gesetzlich vorgeschriebene Ermessensentscheidung in eine gesetzlich unzulässige gebundene Entscheidung umgestaltet würde bzw. anstelle eines gesetzlich zulässigen präventiven Verbots mit Erlaubnisvorbehalt ein repressives Verbot mit

Erlaubnisvorbehalt statuiert würde, das das gesetzlich vorgesehene Regel-Ausnahme-Verhältnis in sein Gegenteil verkehren würde. Zudem beruhe der Ratsbeschluss nicht auf straßenrechtlich relevanten und tragfähigen Erwägungen.

Die Klägerin beantragt schriftsätzlich,

die Ablehnungsverfügung der Beklagten vom 28. Februar 2024 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, ihren Antrag n vom 1. Februar 2024 mit Ausnahme der Standorte Nr. 4, 6, 10, 14, 15, 22 und 23 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Die Beklagte beantragt schriftsätzlich,

die Klage abzuweisen,

und begründet dies im Kern wie folgt: Im Sinne der gesetzlich erlaubten Verfahrensweise, das Ermessen zum Bewirken einer gleichmäßigen Handhabung durch Aufstellen entsprechender Ermessensrichtlinien generell auszuüben, habe sie durch Entscheidung des hierfür zuständigen Rates ein Rahmenkonzept beschlossen, nach dem zur Vermeidung der Übermöblierung des öffentlichen Verkehrsraums, der negativen Beeinflussung des Orts- und Stadtbildes und der Vermeidung von Verunreinigungen durch Überfüllung und Beistellung von losen und eingepackten Abfällen auf öffentlichen Verkehrsflächen im Stadtgebiet nur noch Sondernutzungserlaubnisse für Altglascontainer, aber nicht mehr für Sammelcontainer für andere Abfallarten (wie Altkleider), erteilt würden. Die entsprechende Beschlussfassung sei erfolgt, nachdem dem Rat mehrere Varianten vorgestellt worden seien. Neben den abfallbezogenen Gründen, die der Ermessensentscheidung zugrunde gelegen hätten, sei die Entscheidung auch auf straßenbezogene Gründe gestützt worden. So sei auch explizit auf die Verbesserung des Orts- und Stadtbildes und die Sauberkeit abgestellt worden und das Entgegenwirken einer Übermöblierung und die verringerte Inanspruchnahme von Straßenflächen sowie die Reduzierung von Lärm-/Abgasemissionen und Verkehrsgefährdung durch das Anfahren von Containerstandorten mit PKW sei ebenfalls Ziel des Rahmenkonzepts. Hierbei sollten nicht alle Gründe zusammen, sondern im Prinzip jeder Grund für sich die Entscheidung für die ausgewählte Variante rechtfertigen. Bei der Beschlussfassung über das Rahmenkonzept sei das Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt worden. Insbesondere habe die Verwaltung bei Ausarbeitung der Beschlussvorlage entsprechende

Erfahrungswerte aus der Vermüllungssituation an Abfallcontainerstandorten und der Eindämmungsproblematik einfließen lassen. Seitdem nunmehr keine Altkleidercontainer mehr im öffentlichen Verkehrsraum erlaubt seien, gebe es an den Altglascontainern kaum noch Verschmutzungen und Beistellungen. Diese Standorte und damit das Stadtbild seien nun deutlich sauberer, so dass festzustellen sei, dass durch die Abschaffung von Alttextilcontainern auf öffentlichen Flächen im Stadtgebiet das Ziel einer Verringerung der illegalen Abfallentsorgungen an Containerstandorten erreicht worden sei. Die Interessen gewerblicher Anbieter an der Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für die Aufstellung von Abfallsammelcontainern seien in der Ratsentscheidung berücksichtigt worden, indem zutreffend die Gewerbefreiheit als von der generellen Versagung von Sondernutzungserlaubnissen für Abfallsammelcontainer (außer Glascontainer) nicht betroffen angesehen worden sei, da die Aufstellung auf privaten Grundstücken, wie etwa Supermarktparkplätzen, weiter möglich sei und dem Gewerbe somit hinreichend Betätigungsmöglichkeit bleibe.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und des beigezogenen Verwaltungsvorgangs der Beklagten verwiesen.

### **Entscheidungsgründe**

Mit dem Einverständnis der Beteiligten entscheidet das Gericht ohne mündliche Verhandlung (§ 101 Abs. 2 VwGO).

Die zulässige Klage ist begründet.

Die Ablehnung des Antrags der Klägerin auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für Altkleidersammelcontainer an den im Klageantrag bezeichneten Standorten durch Bescheid der Beklagten vom 28. Februar 2024 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten; die Klägerin hat einen Anspruch auf erneute Bescheidung ihres Antrags (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO).

Rechtsgrundlage für die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen ist § 18 Abs. 1 Satz 2 StrWG NRW. Danach bedarf die Benutzung öffentlicher Straßen über den Gemeingebrauch hinaus (Sondernutzung) der Erlaubnis der Straßenbaubehörde.

Die von der Klägerin beabsichtigte Aufstellung von Altkleidersammelcontainern an Standorten, die im öffentlichen Straßenraum liegen, stellt eine Sondernutzung dar.

Vgl. OVG NRW, Urteile vom 13. Mai 2019 - 11 A 2627/18 -, DVBl 2019, 1219 ff. = NWVBl 2019, 425 ff. = juris, Rn. 23, sowie vom 16. Mai 2024 - 11 A 1429/23 -, DVBl 2024, 1359 ff. = NWVBl 2024, 527 ff. = juris, Rn. 22, m.w.N., und - 11 A 2072/23 -, juris, Rn. 28.

Die Ablehnung des Antrags der Klägerin durch Bescheid der Beklagten vom 28. Februar 2024 ist ermessensfehlerhaft.

Die Sondernutzungserlaubnis wird auf Grund einer Ermessensentscheidung erteilt (vgl. § 18 Abs. 2 StrWG NRW). Das der Behörde eingeräumte Ermessen ist entsprechend dem Zweck der Vorschrift unter Einhaltung der gesetzlichen Grenzen, insbesondere des Gebots der Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG), auszuüben (§ 40 VwVfG NRW). Die gerichtliche Kontrolle der Ermessensentscheidung beschränkt sich auf die Einhaltung dieses rechtlichen Rahmens (§ 114 Satz 1 VwGO).

OVG NRW, Urteile vom 16. Mai 2024 - 11 A 1429/23 -, juris, Rn. 28, und - 11 A 2072/23 -, juris, Rn. 34.

Entsprechend dem Zweck des § 18 Abs. 2 StrWG NRW hat sich die behördliche Ermessensausübung an Gründen zu orientieren, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben. Zu diesen Gründen können insbesondere zählen ein einwandfreier Straßenzustand (Schutz des Straßengrunds und des Zubehörs), die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, der Ausgleich zeitlich und örtlich gegenläufiger Interessen verschiedener Straßenbenutzer und Straßenanlieger (etwa Schutz vor Abgasen, Lärm oder sonstigen Störungen) oder Belange des Straßen- und Stadtbilds, d. h. baugestalterische oder städtebauliche Vorstellungen mit Bezug zur Straße (Vermeidung einer „Übermöblierung“ des öffentlichen Straßenraums, Schutz eines bestimmten Straßen- oder Platzbilds und Ähnliches).

OVG NRW, Urteile vom 16. Mai 2024 - 11 A 1429/23 -, juris, Rn. 31, und - 11 A 2072/23 -, juris, Rn. 37, jeweils m.w.N.

Das OVG NRW hat weiter entschieden: „Die Kommune darf ihr Ermessen zur Bewirkung einer gleichmäßigen Handhabung durch die Straßenbaubehörde auch generell ausüben, etwa durch den Erlass ermessenslenkender Verwaltungsvorschriften (Ermessensrichtlinien). Hierdurch bewirkt sie eine Selbstbindung, die im Grundsatz von der gesetzlichen Ermessensermächtigung zugelassen wird. Die durch eine Verwaltungsvorschrift bewirkte Ermessensbindung der Behörde geht aber nicht so weit, dass wesentlichen Besonderheiten des Einzelfalls

nicht mehr Rechnung getragen werden könnte. In atypischen Fällen, in denen die generelle Ermessensausübung die individuellen Besonderheiten des konkreten Einzelfalls nicht (hinreichend) berücksichtigt, ist der Behörde ein Abweichen von den ermessenslenkenden Vorschriften möglich.“

OVG NRW, Urteile vom 13. Mai 2019 - 11 A 2627/18 -, juris, Rn. 39, m.w.N., sowie vom 16. Mai 2024 - 11 A 1429/23 -, juris, Rn. 36, und - 11 A 2072/23 -, juris, Rn. 41.

In Anwendung dieses Grundsatzes hat das OVG NRW in seiner Rechtsprechung trotz der Billigung einer Begrenzung der Standorte und der Anzahl der dort maximal aufzustellenden Altkleidersammelcontainer zum Schutz des Stadt- und Straßenbildes und der Vermeidung einer „Übermöblierung“ des öffentlichen Verkehrsraums mit verkehrsfremden Gegenständen im Rahmen derartiger Ermessensrichtlinien als rechtlich grundsätzlich möglich,

vgl. OVG NRW, Urteil vom 16. Mai 2024 - 11 A 2072/23 -, juris, Rn. 43,

Ratsbeschlüsse als rechtswidrig angesehen, durch die kein behördliches (Rest-)Ermessen für die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für die Aufstellung von Altkleidersammelcontainern verbleibt, sondern die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für die Aufstellung von Altkleidersammelcontainern ausnahmslos ausgeschlossen wird, denn bei derartigen Vorgaben handele es sich nicht um ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften, sondern um die Reduzierung des nach § 18 Abs. 2 StrWG NRW eingeräumten Ermessens für das Aufstellen von Altkleidersammelcontainern auf eine gebundene Entscheidung,

vgl. OVG NRW, Urteile vom 16. Mai 2024 - 11 A 1429/23 -, juris, Rn. 38, und - 11 A 2072/23 -, juris, Rn. 45,

wodurch ein repressives Verbot des Aufstellens von Altkleidersammelcontainern im öffentlichen Straßenraum im Sinne des ausnahmslosen Ausschlusses einer bestimmten Art der Sondernutzung für das gesamte Stadtgebiet statuiert werde, welches nicht mit dem im Straßenrecht gesetzlich vorgegebenen Konzept des präventiven Verbots mit Erlaubnisvorbehalt im Einklang stehe,

vgl. OVG NRW, Urteile vom 16. Mai 2024 - 11 A 1429/23 -, juris, Rn. 47, und - 11 A 2072/23 -, juris, Rn. 57.

Zwar hält das Gericht für bedenkenswert, ob diese Erwägungen überzeugen. Es könnte nämlich Einiges dafür sprechen, dass das § 18 Abs. 2 StrWG NRW in der Tat

zugrundeliegende Konzept des präventiven Verbots mit Erlaubnisvorbehalt ermessenslenkenden Verwaltungsvorschriften gerade nicht entgegensteht, welche aus Gründen, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben – wie hier der Vermeidung der Übermöblierung des öffentlichen Verkehrsraumes, der negativen Beeinflussung des Orts- und Stadtbildes und der Vermeidung von Verunreinigungen durch Überfüllung und Beistellung von losen und eingepackten Abfällen auf öffentlichen Verkehrsflächen im Stadtgebiet – eine bestimmte Art der Sondernutzung – wie hier das Aufstellen von Altkleidersammelcontainern im öffentlichen Straßenraum – für das gesamte Stadtgebiet ausschließt. § 18 Abs. 2 StrWG NRW dürfte es zwar verbieten, jegliche Sondernutzung im gesamten Stadtgebiet oder auf bestimmten Straßen und Plätzen im Stadtgebiet,

vgl. zu einer entsprechenden Regelung in einer Satzung – zum Thüringischen Landesrecht – Thüringer OVG, Urteil vom 21. November 2000 - 2 N 163/97 -, juris,

auszuschließen. Erwägungen, die einer bestimmten Art der Sondernutzung aus straßenrechtlich zulässigen Gründen für das gesamte Stadtgebiet entgegenstehen, könnten jedoch nicht nur im Rahmen einer Einzelfallentscheidung einem Antrag auf Sondernutzungserlaubnis entgegengehalten werden dürfen, sondern für den Fall, dass für die entsprechende Art der Sondernutzung kein atypischer Ausnahmefall denkbar ist, auch bereits im Wege vorweggenommener Einzelfallwürdigung im Rahmen ermessenslenkender Verwaltungsvorschriften.

Vgl. zum Meinungsstand die Nachweise bei VG Aachen, Urteil vom 7. Oktober 2021 - 10 K 1637/20 -, juris, Rn. 86.

Dies könnte gerade für Fälle gelten, in denen Grundrechte die Benutzung des öffentlichen Straßenraums für die Grundrechtsverwirklichung nicht zwingend erfordern. Ein derartiges zwingendes Erfordernis dürfte für das Altkleidersammelgewerbe für die Verwirklichung des Grundrechts der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG nicht bestehen, denn für dieses Gewerbe dürfte die Gewerbeausübung auch ohne Inanspruchnahme öffentlichen Straßenraums für die Aufstellung von Sammelcontainern möglich sein, indem private Flächen für die Aufstellung von Sammelcontainern oder für andere Formen der Sammlung von Altkleidern genutzt werden.

Auch dürfte beim konkreten Rahmenkonzept für Abfalldepotcontainer der Beklagten nicht ersichtlich sein, welches Restermessen im Einzelfall für die Aufstellung von Altkleidersammelcontainern angesichts der – nach Angaben der Beklagten inzwischen bereits gelungenen – Zielsetzung, durch das vollständige Unterlassen der Aufstellung von Containern für andere Abfallarten als Altglas im öffentlichen Straßenraum eine Übermöblierung desselben zu vermeiden und der negativen Beeinflussung des Orts- und Stadtbildes und Verunreinigungen von Depotcontainerstandorten durch Überfüllungen und Beistellungen von losen und eingepackten Abfällen (z.B. Alttextilien, Pappe und Kartons) entgegenzuwirken, bestehen soll.

Trotz dieser Bedenken folgt das Gericht zwecks Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung der Rechtsprechung des OVG NRW.

Ausgehend davon erweist sich die in dem streitgegenständlichen Bescheid vom 28. Februar 2024 auf den Ratsbeschluss vom 12. Mai 2021 gestützte versagende Entscheidung der Beklagten als ermessensfehlerhaft, weil der Rat der Beklagten die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für Altkleidersammelcontainer generell und ausnahmslos ausgeschlossen hat.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO, § 709 ZPO.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils kann bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf schriftlich beantragt werden, dass das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster die Berufung zulässt. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster schriftlich einzureichen.

Der Antrag ist zu stellen und zu begründen durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder eine diesen gleichgestellte Person als Bevollmächtigten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Per-

sonen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Auf die besonderen Regelungen in § 67 Abs. 4 Sätze 7 und 8 VwGO wird hingewiesen.

Jeratsch

### **Beschluss**

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 40.000,00 € festgesetzt.

### **Gründe**

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 52 Abs. 1 GKG. Dabei bewertet das Gericht das wirtschaftliche Interesse der Klägerin mit Blick auf den auf einen Bescheidungsanspruch beschränkten Klageantrag mit 2.500,00 Euro pro Altkleidersammelcontainer,

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 23. April 2019 - 11 A 959/18 -,  
juris, Rn. 15, m.w.N.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Beschwerde eingelegt werden, über die das Obergericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls das Verwaltungsgericht ihr nicht abhilft. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf der genannten Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde findet auch statt, wenn sie

das Gericht, das die Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zulässt.

Jeratsch



Beglaubigt

Urkundsbeamter/in der Geschäftsstelle  
Verwaltungsgericht Düsseldorf