

VOLLTEXTSERVICE

Altkleider-Container: Das Los entscheidet

VG Aachen, Urteil vom 26.04.2016, Az. 6 K 2357/15

Tatbestand

Der Kläger sammelt als gemeinnützige Organisation Altkleider ein und hatte bis zum 31. Dezember 2015 jährlich Sondernutzungserlaubnisse für das Aufstellen von Altkleidersammelcontainern im öffentlichen Straßenraum von der Beklagten erhalten.

Auf seinen Antrag, ihm auch für das Jahr 2016 eine Erlaubnis zur Aufstellung von 60 Altkleidercontainern auf öffentlichen Flächen zu erteilen, teilte ihm die Beklagte mit Schreiben vom 8. Juli 2015 mit, der Antrag könne noch nicht beschieden werden, da für 2016 ein Standortkonzept geplant sei mit dem Ziel, die genauen Standorte für die Aufstellung von Altkleidercontainern festzulegen, um einer Übermöblierung des Straßenraums zu begegnen und verkehrliche und stadtbildpflegerische Belange zu berücksichtigen.

Der Stadtrat der Beklagten beschloss in seiner Sitzung vom 23. September 2015 die Einführung eines Standortkonzepts für die Aufstellung von Altkleidercontainern für das gesamte Stadtgebiet ab dem 1. Januar 2016. Danach werden die Standorte für Altkleidercontainer auf öffentlichen Verkehrsflächen festgelegt und aus stadtbildpflegerischen Gründen auf eine Anzahl von 100 beschränkt. Die Sondernutzungserlaubnisse für diese Standorte sollen befristet auf ein Jahr und gebündelt nur an einen Antragsteller erteilt werden, um eine Sammlung aus einer Hand zu gewährleisten. Die Anbieter müssen die Gewähr dafür bieten, dass sie unabhängig vom Firmensitz auf Verunreinigungen und sonstige Probleme unverzüglich reagieren, damit die Abwicklung reibungslos erfolgt und die Sicherheit des Straßenverkehrs jederzeit gewährleistet ist. Die ermessensleitenden Richtlinien und der administrative Ablauf sollen verwaltungsintern festgelegt werden. Bei mehreren gleich geeigneten Anbietern soll das Los entscheiden.

Die Beklagte machte auf ihrer Homepage und in einer Presseerklärung vom 19. Oktober 2015 bekannt, dass Bewerbungen für die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis bis zum 31. Oktober 2015 entgegengenommen würden. Die Bewerber müssten ein Bild der aufzustellenden Container einreichen, einen Ansprechpartner nennen und sicherstellen, dass eine ausreichende Sauberkeit der Standorte gewährleistet sei und dass die Standorte auf Anforderung innerhalb von 24 Stunden gesäubert würden. Weitere Informationen etwa zu den einzureichenden Antragsunterlagen seien im Internet erhältlich, zudem würden telefonisch Auskünfte erteilt.

WINHELLER
Rechtsanwaltsgesellschaft mbH

Tower 185
Friedrich-Ebert-Anlage 35-37
60327 Frankfurt am Main

Tel.: +49 (0)69 76 75 77 80
Fax: +49 (0)69 76 75 77 810

E-Mail: info@winheller.com
Internet: www.winheller.com

Frankfurt | Karlsruhe | Berlin
Hamburg | München

Der Kläger stellte mit Schreiben vom 27. Oktober 2015 einen entsprechenden Antrag.

Mit Schreiben vom 9. November 2015 teilte die Beklagte dem Kläger mit, dass acht Bewerbungen eingegangen seien und daher am 17. November 2015 das Losverfahren durchgeführt werde.

Im Losverfahren war die Beigeladene erfolgreich.

Daraufhin lehnte die Beklagte den Antrag des Klägers mit Bescheid vom 27. November 2015 ab. Zur Begründung führte sie aus, die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis stehe im Ermessen der Straßenbaubehörde. Der Stadtrat habe mit Beschluss vom 23. September 2015 ein Standortkonzept verabschiedet, in dem auf ihre Vereinbarkeit mit verkehrlichen und stadtbildpflegerischen Belangen überprüfte Standorte für Altkleidersammelcontainer festgelegt worden seien. Gleichzeitig sei damit die Anzahl der Standorte für Altkleidersammelcontainer im öffentlichen Straßenraum auf 100 begrenzt worden. Innerhalb der Antragsfrist seien insgesamt acht Anträge auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen bezogen auf die im Standortkonzept ausgewiesenen Standorte eingegangen. Daher sei eine ermessensfehlerfreie Auswahlentscheidung zu treffen gewesen. Auf der Grundlage der eingereichten Unterlagen seien keine straßenrechtlichen Gründe erkennbar gewesen, die eine ermessensfehlerfreie Auswahl eines Antragstellers erlaubt hätten. Deshalb sei die Auswahlentscheidung durch Losentscheid getroffen worden. Da das Los auf einen anderen Antragsteller gefallen sei, sei der Antrag des Klägers abzulehnen.

Mit Bescheid vom 15. Dezember 2015 erteilte die Beklagte der Beigeladenen die Sondernutzungserlaubnis zur Aufstellung von Altkleidercontainern gemäß dem Standortkonzept für das Jahr 2016.

Der Kläger hat am 28. Dezember 2015 Klage erhoben.

Er ist der Auffassung, der Ablehnungsbescheid der Beklagten vom 27. November 2015 sei rechtswidrig und verletze ihn in seinen Rechten. Die Entscheidung der Beklagten sei ermessensfehlerhaft. Die Beklagte habe die bei der Entscheidung über die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis zugrunde zu legenden Kriterien, deren Aufstellung ihr im Ratsbeschluss vom 23. September 2015 aufgegeben worden sei, nicht aussagefähig festgelegt. Der Ratsbeschluss sei insoweit nicht umgesetzt worden. Die Beklagte habe lediglich so allgemeine Kriterien formuliert, dass eine ordnungsgemäße Prüfung der Geeignetheit der Bewerber nicht möglich gewesen sei. Darlegungen oder gar Nachweise zur personellen oder sachlichen Ausstattung der Bewerber seien nicht gefordert worden.

Der Kläger könne auf eine jahrelange beanstandungsfreie Praxis in diesem Bereich verweisen. Ob dies bei den anderen Bewerbern vergleichbar der Fall sei, habe die Beklagte anhand der zugrunde gelegten Kriterien nicht beurteilen können. Sie handele daher im Widerspruch zum Ratsbeschluss, wenn sie die Sondernutzungserlaubnis ohne weitergehende Ermessenserwägungen erteile. Wie sich herausgestellt habe, würden gegen die Beigeladene in anderen Kommunen abfall- oder straßenrechtliche Verfahren geführt.

Das von der Beklagten gewählte Konzept sei für die von ihr verfolgten Ziele untauglich und unverhältnismäßig. Die Ziele der Beklagten seien auch ohne die Vergabe der Sondernutzungserlaubnis in eine Hand möglich gewesen, wie die Variante 3 der Beschlussvorlage für den Stadtrat vom 11. August 2015 zeige. Danach sei es auch möglich gewesen, Erlaubnisse für einzelne Standorte oder Standortgruppen zu vergeben.

Die Beklagte habe mit ihrer Entscheidung in die Grundrechte des Klägers eingegriffen. Seine Belange seien nicht gewürdigt worden. Er finanziere sich zu einem erheblichen Teil durch den Betrieb von Altkleidercontainern. Die Be-

klagte habe keine ausreichenden Ermittlungen dazu angestellt, ob für ihn eine genügende weitere Betätigungsmöglichkeit auf privaten Flächen verbleibe. So fehle es in Aachen nicht nur an publikums- und verkehrsreichen privaten Flächen, die für die Aufstellung von Altkleidersammelcontainern geeignet seien, die wenigen vorhandenen und geeigneten Grundstücke würden auch nicht vermietet.

In diesem Zusammenhang habe auch keine Abwägung unter Einbeziehung der Ziele der §§ 17 und 18 des Gesetzes zur Förderung und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG) stattgefunden.

Die Beklagte habe zudem bei ihrer Entscheidung das europarechtliche Vergaberegime missachtet und die danach zu beachtenden Grundsätze der Transparenz, des Wettbewerbs, der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung nicht eingehalten. Die Sondernutzungserlaubnis sei rechtlich als Dienstleistungskonzession gemäß Art. 5 Nr. 1 lit. b) der Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe (Richtlinie 2014/23/EU) zu qualifizieren. Es bestehe ein unverkennbares öffentliches Interesse an einer gesicherten Sammlung und Verwertung von Abfällen zur Minderung des Gesamtabfallaufkommens. Die Beklagte habe, wie ihre Überlegungen zur Zahl der aufzustellenden Altkleidercontainer zeigten, selbst einen entsprechenden Bedarf ausgemacht, was dazu führe, dass eine Dienstleistungskonzession mit der Folge der Anwendbarkeit des Vergaberegimes gegeben sei. Der völlige Verzicht auf eine angemessene europaweite Ausschreibung sei nicht zulässig.

Schließlich habe das von der Beklagten angewandte Losverfahren seine Gültigkeit verloren, weil von einer Mehrfachbewerbung der Beigeladenen auszugehen sei. Denn neben der Beigeladenen habe sich auch die Firma F. GmbH um die Sondernutzungserlaubnis beworben und am Losverfahren teilgenommen, obwohl diese mit der Beigeladenen kooperiere und im Rahmen einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise als mit der Beigeladenen konzernverbundenes Unternehmen anzusehen sei.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheides vom 27. November 2015 zu verpflichten, den Antrag des Klägers auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen zur Aufstellung von Altkleidersammelcontainern an 100 Standorten im öffentlichen Straßenraum der Stadt Aachen unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu beschneiden,

hilfsweise,

den Bescheid vom 27. November 2015 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hält den angefochtenen Bescheid für rechtmäßig. Die darin getroffene Entscheidung sei ermessensfehlerfrei. Das von ihr verfolgte Konzept der Vorabfestlegung und zahlenmäßigen Beschränkung von Standorten für Altkleidercontainer sowie die Bündelung der Sondernutzungserlaubnisse in einer Hand sei durch straßenbezogene Belange gerechtfertigt. Durch die Bündelung der Sondernutzungserlaubnisse in der Hand eines Erlaubnisnehmers werde er-

reicht, dass im öffentlichen Straßenraum nur einheitlich aussehende Container eines Aufstellers stünden. Dies führe zu einer Aufwertung des Stadtbildes im Vergleich zu der früheren Situation, in der viele verschieden aussehende Container im Straßenraum aufgestellt gewesen seien. Weiterer Effekt der Einheitlichkeit sei, dass von diesem Erscheinungsbild abweichende Container unmittelbar auffielen. Dies erleichtere die Überwachungstätigkeit der Beklagten, was sich positiv auf das Stadtbild auswirke.

Bei der Umsetzung dieses Konzepts seien die Anforderungen an die Darlegungen der Antragsteller zur straßenrechtlichen Eignung vor dem Hintergrund der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung nicht sehr hoch angesetzt worden. Von den Antragstellern seien Fotos der aufzustellenden Container gefordert worden, die Benennung eines festen, auch außerhalb üblicher Bürozeiten erreichbaren Ansprechpartners sowie eine Erklärung, dass der Antragsteller sich in der Lage sehe, einen Standort auf Anforderung binnen 24 Stunden zu säubern. Eine Differenzierung zwischen ortsansässigen und nicht ortsansässigen Antragstellern sei nicht in Betracht gekommen. Die eingesandten Fotos der Container seien gesichtet worden und es sei geprüft worden, ob stadtbildpflegerische Gründe zur Beanstandung vorgelegen hätten. Die vom Kläger geforderte Überprüfung der Zuverlässigkeit der Antragsteller für die Erteilung der Sondernutzungserlaubnisse sei im straßenrechtlichen Erlaubnisverfahren im Grundsatz nicht zulässig und deshalb auch nicht durchgeführt worden. Anhaltspunkte dafür, dass die Beigeladene sich nicht an die Auflagen einer Sondernutzungserlaubnis halten würde, hätten nicht bestanden. Insofern sei unerheblich, dass gegen die Beigeladene, wie der Kläger nunmehr geltend mache, in anderen Kommunen abfallrechtliche und straßenrechtliche Verfahren geführt würden. Die Beklagte habe davon bei ihrer Entscheidung keine Kenntnis gehabt. Von den im Jahre 2015 in Aachen eingeschleppten Containern, die ohne Sondernutzungserlaubnis aufgestellt worden seien, seien jedenfalls keine der Beigeladenen gewesen. Bislang habe es gegen den Betrieb der Altkleidercontainer durch die Beigeladene auch keine Beanstandungen gegeben.

Die angefochtene Entscheidung greife nicht in die Berufsausübungsfreiheit des Klägers aus Art. 12 Grundgesetz (GG) ein. Es sei bereits fraglich, ob der Kläger überhaupt Träger dieses Grundrechts sein könne, weil das Sammeln und Veräußern von Altkleidern in seiner Satzung nicht als Aufgabe des Vereins aufgeführt sei. Abgesehen davon habe der Kläger die gleiche Zulassungschance wie die übrigen Bewerber gehabt. Es sei zudem davon auszugehen, dass unabhängig vom öffentlichen Straßenraum auf privaten Flächen oder in anderen Kommunen der Städtereion noch genügend Betätigungsmöglichkeiten für ihn blieben. Soweit der Kläger ablehnende Antworten privater Grundstückseigentümer auf seine Anfragen anführe, seien diese bezogen auf das gesamte Stadtgebiet nicht annähernd erschöpfend. Eine Verpflichtung der Beklagten zu einer Vorabermittlung eines relevanten Betätigungsbereichs für den Kläger außerhalb öffentlicher Verkehrsflächen habe nicht bestanden, da das Standortkonzept der Beklagten anders als ein Konzept, nach dem etwa die Sondernutzungserlaubnisse in der Hand des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers gebündelt werden sollen, den Kläger nicht von vornherein von der Möglichkeit ausschließe, eine Sondernutzungserlaubnis für den öffentlichen Straßenraum zu erhalten. Soweit durch das Standortkonzept der Beklagten im Vergleich zur früheren Verwaltungspraxis die Zulassungschancen für den Kläger reduziert worden seien, seien diese Chancen rechtlich nicht geschützt.

Die angefochtene Entscheidung verstoße auch nicht gegen Vergaberecht, weil es sich bei der Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen nicht um einen vergaberechtlich relevanten Vorgang handele. Soweit der Kläger auf die Richtlinie 2014/23/EU verweise, sei diese bereits im Hinblick auf Ziffer 14 der ihr zugrundeliegenden Erwägungsgründe nicht anwendbar.

Die Beigeladene beantragt ebenfalls,

die Klage abzuweisen.

Sie ist der Auffassung, dass die Beklagte bei ihrer Entscheidung zu Recht die Anforderungen an die Prüfung der straßenrechtlichen Eignung der Antragsteller nicht hoch angesetzt habe, sodass auch nicht ortsansässige Bewerber eine Chance gehabt hätten, bei der Erteilung der Sondernutzungserlaubnis zum Zuge zu kommen. Die Beklagte sei zudem zutreffend von der straßenrechtlichen Zuverlässigkeit der Beigeladenen ausgegangen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte, der Akte des zugehörigen Eilverfahrens 6 L 1102/15 sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Klage ist sowohl mit dem Hauptantrag als auch mit dem Hilfsantrag unbegründet.

Der Kläger hat weder einen Anspruch auf Neubescheidung seines Antrags auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis für das Aufstellen von Altkleidercontainern noch einen Anspruch auf isolierte Aufhebung des Ablehnungsbescheides der Beklagten vom 27. November 2015. Der angefochtene Ablehnungsbescheid der Beklagten ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 und 2 der Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO).

Rechtsgrundlage für die Erteilung der vom Kläger begehrten Sondernutzungserlaubnis für das Aufstellen von Altkleidercontainern im öffentlichen Straßenraum der Beklagten ist § 18 Abs. 1 Satz 1 und 2 Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (StrWG NRW) in Verbindung mit § 2 Abs. 1 der Satzung der Beklagten über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen vom 10. November 1979 in der Fassung vom 14. April 2011 (Sondernutzungssatzung). Danach bedarf die Benutzung öffentlicher Straßen über den Gemeingebrauch hinaus (Sondernutzung) unbeschadet des § 14a Abs. 1 StrWG NRW der Erlaubnis der Straßenbaubehörde, hier der Beklagten.

Die von dem Kläger beabsichtigte Aufstellung von Altkleidercontainern im öffentlichen Straßenraum stellt eine Sondernutzung dar, da dadurch der öffentliche Straßenraum nicht entsprechend seinem Widmungszweck überwiegend zum Verkehr genutzt wird, sondern zu anderen, vornehmlich gewerblichen Zwecken und damit über den in § 14 StrWG NRW definierten Gemeingebrauch hinaus.

Vgl. Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW), Urteil vom 16. Juni 2015 - 11 A 1131/13 -, m. w. N., juris.

Für die beantragte Sondernutzung greift kein Befreiungstatbestand gemäß § 19 Satz 1 StrWG NRW in Verbindung mit §§ 3 und 5 der Sondernutzungssatzung der Beklagten ein.

Die Erteilung der danach erforderlichen Sondernutzungserlaubnis steht im Ermessen der Behörde (§ 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 nach Art. 3 Abs. 1 GG, auszuüben (§ 40 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen - VwVfG NRW). Die gerichtliche Kontrolle der Ermessensentscheidung beschränkt sich auf die Einhaltung dieses rechtlichen Rahmens (§ 114 Satz 1 VwGO). Das Gericht prüft ausschließlich, ob die Behörde in Ansehung des ihr eingeräumten Ermessens alle zu berücksichtigen

Belange in ihre Erwägung eingestellt hat, dabei von richtigen und vollständigen Tatsachen ausgegangen ist, die Gewichtung dieser Belange der Sache angemessen erfolgt ist und das Abwägungsergebnis vertretbar ist, insbesondere nicht gegen höherrangiges Recht verstößt. Dabei sind im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zulässig nachgeschobene Ermessenserwägungen im Sinne von § 114 Satz 2 VwGO zu berücksichtigen.

Das Erlaubnisverfahren soll sicherstellen, dass die zuständige Behörde Kenntnis von Ort und Umfang der beabsichtigten Straßennutzung erhält, damit sie von vornherein erkennbare Störungen verhindern oder in zumutbaren Grenzen halten und die unterschiedlichen, teilweise gegenläufigen Nutzungsabsichten der Straßennutzer ausgleichen kann. Für ihre Entscheidung muss die Behörde dementsprechend die betroffenen Interessen gegeneinander abwägen. Dabei hat sie insbesondere das Interesse des Antragstellers an der Durchführung seines Vorhabens und die öffentlichen Belange zu berücksichtigen, deren Schutz ihr anvertraut ist. Da die Regelungen in § 18 Abs. 1 und 2 StrWG NRW dem Schutz der Straße und ihrer Funktion dienen, darf die Behörde ihrer Ermessensentscheidung als öffentliche Belange nur Gesichtspunkte zugrunde legen, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben. Dazu gehören insbesondere ein einwandfreier Straßenzustand (Schutz des Straßengrundes 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 Straßens- und Stadtbildes, d. h. baugestalterische oder städtebauliche Vorstellungen mit Bezug zur Straße (Vermeidung einer Übermöblierung des öffentlichen Straßenraums, Schutz eines bestimmten Straßens- oder Platzbildes und Ähnliches).

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 16. Juni 2015 - 11 A 1131/13 -, m. w. N., juris.

Das Sondernutzungsrecht ist grundsätzlich wirtschafts- und wettbewerbsneutral.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 16. Juni 2015 - 11 A 1131/13 -, juris.

Belange des Abfallrechts, insbesondere Ziele des Kreislaufwirtschaftsgesetzes, und des Wettbewerbs hatte die Beklagte bei ihrer Ermessensentscheidung nicht zu prüfen, da aus den vorgenannten Gründen bei der Entscheidung über die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis nur straßenbezogene Gründe zu berücksichtigen sind.

Vgl. VG Aachen, Urteil vom 6. April 2016 - 6 K 965/14 -; VG Köln, Urteil vom 28. November 2014 - 18 K 4839/13 -, juris; VG Braunschweig, Urteile vom 26. November 2014 - 6 A 6/14 und 6 K 322/13 -, beide in juris.

Gemessen an diesen Grundsätzen ist die Entscheidung der Beklagten, den Antrag des Klägers auf Erteilung der begehrten Sondernutzungserlaubnis abzulehnen, nicht zu beanstanden.

Die Beklagte hat sich bei ihrer Entscheidung auf das vom Rat der Stadt Aachen am 23. September 2015 beschlossene Standortkonzept für die Aufstellung von Altkleidercontainern bezogen. Dieses Konzept stellt eine ermessenslenkende Vorgabe für die Verwaltung dar, an die diese bei der Entscheidung über Anträge auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für die Aufstellung von Altkleidercontainern gebunden ist. Derartige interne Richtlinien sind grundsätzlich mit der Ermächtigung einer Behörde, nach Ermessen zu entscheiden, vereinbar, wenn sie sich am Zweck der Ermächtigung orientieren und sachgerecht sind.

Vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 20. Auflage 2014, § 114 Rn. 10a.

Die Beklagte hat sich mit diesem Konzept auf eine einheitliche und gleichmäßige Verwaltungspraxis festgelegt, die dem Gleichbehandlungsgrundsatz Rechnung trägt.

Nach dem vom Rat der Beklagten beschlossenen Standortkonzept für die Aufstellung von Altkleidercontainern sind konkrete Containerstandorte festgelegt worden, welche die Beklagte unter Berücksichtigung bereits vorhandener Standorte für Altglascontainer nach verkehrlichen und stadtbildpflegerischen Gesichtspunkten ausgewählt hat. Damit sollen neben einigen Einzelstandorten mehrheitlich Wertstoffinseln geschaffen werden, die bei den Nutzern bekannt sind und von diesen angenommen werden. Darüber hinaus soll auf das Erscheinungsbild der Container Einfluss genommen werden, um eine Verbesserung des Stadtbildes zu erzielen. Die festgelegten Standorte sollen einen werthaltigen und gepflegten Eindruck vermitteln, um Verschmutzungen und Müllablagerungen vorzubeugen. Die Anzahl der Standorte für Altkleidercontainer soll aus stadtbildpflegerischen Gründen auf 100 beschränkt werden. Die Sondernutzungserlaubnisse für diese Standorte sollen befristet für ein Kalenderjahr gebündelt an nur einen Antragsteller erteilt werden, um eine Sammlung aus einer Hand zu gewährleisten. Dadurch soll der Verwaltungsaufwand bei der Erteilung der Sondernutzungserlaubnisse verringert werden und die Sauberkeit der Standorte sichergestellt werden, da insofern nur ein Ansprechpartner erforderlich ist. Die Anbieter müssen die Gewähr dafür bieten, dass sie unabhängig vom Firmensitz auf Verunreinigungen und sonstige Probleme unverzüglich reagieren, damit die Abwicklung reibungslos erfolgt und die Sicherheit des Straßenverkehrs jederzeit gewährleistet ist. Bei mehreren gleich geeigneten Anbietern soll das Los entscheiden.

Die Beklagte hat damit neben stadtbildpflegerischen Gründen und Gründen der Verwaltungsvereinfachung vor allem die Vermeidung einer Verschmutzung der Containerstandorte und des betroffenen Straßenraums mit der Folge einer Gefährdung der Sicherheit des Straßenverkehrs als maßgebenden Gesichtspunkt ihrer Ermessensentscheidung angesehen. Dies ist rechtlich nicht zu beanstanden. Denn nach allgemeiner Lebenserfahrung kommt es an Wertstoffsammelstellen immer wieder zu Verschmutzungen des Straßenraums durch außerhalb der Container unsachgemäß abgelagerten Abfall. Das Ziel, derartige Verschmutzungen des Straßenraums zu vermeiden, ist ein unmittelbar auf den Straßengrund bezogenes Entscheidungskriterium, das die Beklagte ihrer Entscheidung über die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis zugrunde legen darf.

Vgl. VG Aachen, Urteil vom 6. April 2016 - 6 K 965/14 -; VG Braunschweig, Urteile vom 26. November 2014 - 6 A 322/13 und 6 A 6/14 -, beide in juris, m. w. N.

Diesem Ziel dient neben stadtbildpflegerischen Gründen auch das von der Beklagten angestrebte einheitliche Erscheinungsbild der Altkleidercontainer. Die Standorte sollen dadurch nach den Vorstellungen der Beklagte einen werthaltigen und gepflegten Eindruck erhalten und so eine psychologische Präventionswirkung gegen Müllablagerungen und Verschmutzungen entfalten. Die Annahme, dass auf diese Weise die Hemmschwelle für mögliche Verschmutzungen erhöht wird, ist sachgerecht und nicht ohne Weiteres von der Hand zu weisen.

Einen straßenrechtlichen Bezug hat auch die Festlegung geeigneter Standorte der Altkleidercontainer und die Begrenzung ihrer Anzahl. Denn dies dient den straßenrechtlichen Belangen der Vermeidung einer Übermöblierung des öffentlichen Straßenraums und der Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs.

Die mit dem Konzept getroffene Entscheidung, Sondernutzungserlaubnisse für die Aufstellung von Altkleidercontainern für die festgelegten Standorte gebündelt nur an einen Betreiber zu erteilen, ist ebenfalls ermessensfehlerfrei. Damit stellt die Beklagte auf eine Wartung und Entsorgung der Standorte für Altkleidercontainer aus einer Hand ab,

um Verschmutzungen an den Standorten und damit verbundene Beeinträchtigungen der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs wirksam zu begegnen.

Das Konzept einer Wartung und Entsorgung der Standorte für Altkleidercontainer aus einer Hand ist auch geeignet, dieses Ziel zu erreichen, weil die Betreuung, Entleerung und Reinigung der Container und deren Umgebung in der Verantwortung nur eines Erlaubnisinhabers liegt.

Vgl. VG Aachen, Urteil vom 6. April 2016 - 6 K 965/14 -; VG Köln, Urteil vom 28. November 2014 - 18 K 4839/13 -, juris; VG Braunschweig, Urteil vom 26. November 2014 - 6 A 322/13 -, juris; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 12. März 2013 - 14 K 889/12 -, juris.

Dadurch wird der Aufwand für die Überwachung der Standorte der Container verringert und eine zügige Beseitigung von Störungen und Verunreinigungen sichergestellt.

Es ist auch nicht ermessensfehlerhaft, dass die Beklagte bei der Umsetzung des Standortkonzepts von den Antragstellern für die Sondernutzungserlaubnis lediglich verlangt hat, dass diese ein Bild der aufzustellenden Container einreichen, einen Ansprechpartner nennen und sicherstellen, dass die Sauberkeit der Standorte gewährleistet ist und die Standorte auf Anforderung innerhalb von 24 Stunden gesäubert werden. Diese Anforderungen sind geeignet, die von der Beklagten mit dem Standortkonzept verfolgten Ziele, wie die Einheitlichkeit des Erscheinungsbildes der Containerstandorte und deren Sauberkeit, zu erreichen. Sie schränken zudem den möglichen Bewerberkreis nicht unverhältnismäßig ein, da auch nicht ortsansässige Bewerber diese Anforderungen erfüllen können.

Die Beklagte hat in diesem Zusammenhang zu Recht nicht auf die Zuverlässigkeit der Antragsteller abgestellt. Denn die Zuverlässigkeit eines Antragstellers ist grundsätzlich ein subjektives Merkmal und weist keinen straßenrechtlichen Bezug auf. Etwas anderes kann im Einzelfall ausnahmsweise für den straßenbezogenen Gesichtspunkt gelten, dass die Sicherheit des Straßenverkehrs im Fall der Erteilung der Sondernutzungserlaubnis an den betreffenden Antragsteller wegen des Verhaltens nicht gewährleistet ist.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 16. Juni 2015 - 11 A 1131/13 -, juris.

Für das Vorliegen derartiger Umstände gab es im Verwaltungsverfahren keine Anhaltspunkte. Insbesondere hatte die Beklagte keine Gründe für die Annahme, dass die Beigeladene die Anforderungen nach dem Standortkonzept der Beklagten nicht erfüllen könnte und sich nicht an die entsprechenden Auflagen der zu erteilenden Sondernutzungserlaubnis halten würde. Die Beigeladene hatte im Gegenteil mit ihrer Antragstellung gerade zum Ausdruck gebracht, die von der Beklagten gestellten Anforderungen erfüllen zu wollen.

Soweit der Kläger die eigene jahrelange beanstandungsfreie Ausnutzung von Sondernutzungserlaubnissen für die Aufstellung von Altkleidercontainern im Stadtgebiet der Beklagten anführt, betrifft dies ein subjektives bzw. tätigkeitsbezogenes Merkmal des Klägers und ist straßenrechtlich ohne Belang und daher bei der Entscheidung über die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis nicht zu berücksichtigen.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 16. Juni 2015 - 11 A 1131/13 -, juris.

Da außer den von der Beklagten bei ihrer Entscheidung berücksichtigten Kriterien sonstige straßenbezogene Differenzierungsgründe nicht ersichtlich sind, ist es unter Ermessensgesichtspunkten nicht zu beanstanden, dass die

Beklagte alle Antragsteller, welche die von ihr aufgestellten Anforderungskriterien erfüllen, als gleich geeignet angesehen und zwischen ihnen nach dem vom Rat beschlossenen Standortkonzept eine Auswahlentscheidung durch ein Losverfahren getroffen hat. Unter den gegebenen Voraussetzungen war die Durchführung eines Losverfahrens sachgerecht, da bei dessen ordnungsgemäßer Durchführung für jeden Antragsteller die gleiche Chance bestand, die beantragte Sondernutzungserlaubnis zu erhalten.

Durchgreifende Zweifel an der ordnungsgemäßen Durchführung des Losverfahrens bestehen nicht. Bezüglich des Einwands des Klägers im Klageverfahren, es habe eine Mehrfachbewerbung der Beigeladenen vorgelegen, weil die Firma F. GmbH ebenfalls einen Antrag auf Erteilung der Sondernutzungserlaubnis gestellt und am Losverfahren teilgenommen habe und diese mit der Beigeladenen kooperiere und als mit dieser konzernverbundenes Unternehmen anzusehen sei, lagen zum Zeitpunkt der Entscheidung der Beklagten keine Anhaltspunkte vor, die Anlass für entsprechende Ermittlungen gegeben hätten. Aus den Antragsunterlagen ergaben sich lediglich gleiche Familiennamen der Geschäftsführer der beiden Firmen, im Übrigen hat die Beigeladene ihren Sitz im Raum Marburg, die Firma F. im Raum Frankfurt/Main. Daraus war für einen erkennbaren Missbrauch des Antragsverfahrens durch die Beigeladene nichts ersichtlich. Auch die übrigen Bewerber, für die zum Teil, wie auch für den Kläger, Vertreter beim Losverfahren anwesend waren, haben gegen die Berücksichtigung der Beigeladenen und der Firma F. keine Einwendungen erhoben.

Der Kläger kann sich auch nicht auf einen Verstoß gegen das Grundrecht auf Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG berufen. Er kann die ihm nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 KrWG eröffnete Möglichkeit einer Sammlung von Alttextilien nach wie vor auch im Stadtgebiet der Beklagten ausüben und dazu Altkleidercontainer auf privaten Flächen aufstellen, wie die Beklagte zu Recht in der Begründung ihres Standortkonzepts ausgeführt hat. Zudem kann er in anderen Kommunen der Städteregion Aachen Sondernutzungserlaubnisse für die Aufstellung von Altkleidercontainern beantragen oder andere Möglichkeiten der Altkleidersammlung, wie beispielsweise Korb- oder Sacksammlungen, durchführen. Unter Zugrundelegung des Ansatzes der Beklagten, die in Anlehnung an das Abfallwirtschaftskonzept des Zweckverbands Entsorgungsregion West (ZEW) - Teilfortschreibung 2014 "Altkleider" - für eine ordnungsgemäße Entsorgung von Altkleidern mittels Altkleidercontainern die Aufstellung von einem Container pro 1.000 Einwohner für erforderlich hält, ist auch die Annahme gerechtfertigt, dass aufgrund der Beschränkung auf 100 Containerstandorte auf öffentlichen Verkehrsflächen im Standortkonzept der Beklagten bezogen auf die Einwohnerzahl der Stadt Aachen von ca. 250.000 Einwohnern ausreichend Sammelkapazitäten außerhalb des öffentlichen Verkehrsraums bleiben. Diese Annahme wird durch die vom Kläger im Klageverfahren vorgelegte Liste mit ablehnenden Antworten auf Anfragen zu Standorten auf privaten Grundstücken nicht durchgreifend erschüttert, weil diese sich nur auf einen kleinen Teil des Stadtgebiets der Beklagten bezieht und daher für das gesamte Stadtgebiet nicht aussagekräftig ist.

Schließlich ist die Entscheidung der Beklagten auch unter vergaberechtlichen Gesichtspunkten nicht zu beanstanden. Für die die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis für die Aufstellung von Altkleidercontainern im öffentlichen Straßenraum nach dem Standortkonzept der Beklagten war kein Vergabeverfahren durchzuführen, weil die Beklagte damit nicht über einen Beschaffungsvorgang entschieden hat. Die Zulässigkeit der von den Antragstellern beabsichtigten Tätigkeit, das Einsammeln und Befördern von Alttextilien und Schuhen, bestimmt sich nach den Regelungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (vgl. §§ 17, 18 KrWG). Die Beklagte hatte als zuständige Straßenbaubehörde nach § 18 Abs. 1 Satz 2 StrWG NRW nur darüber zu entscheiden, ob den Antragstellern nach deren Antrag eine Erlaubnis zur Benutzung der Straße für ihre Sammeltätigkeit zu erteilen war. Diese Entscheidung betrifft lediglich die straßenrechtlichen Voraussetzungen für die von den Antragstellern beabsichtigte Tätigkeit. Für die Antragsteller ergibt sich aus der Erteilung der Sondernutzungserlaubnis gegenüber der Beklagten auch keine Verpflichtung zur Erbringung einer Leistung, denn die Sondernutzungserlaubnis beinhaltet nur das Recht, die Straße für eine bestimmte Zeit in

einer über den Gemeingebrauch hinausgehenden Weise, hier zum Aufstellen von Altkleidercontainern, zu nutzen, nicht aber die Verpflichtung, die Sondernutzung überhaupt oder für eine bestimmte Zeit auszuüben. Daher geht es vorliegend nicht um eine „Beschaffung im Wege der Konzession“ i. S. v. Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 2014/23/EU vom 26. Februar 2014. Die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis beinhaltet - wie ausgeführt - gerade nicht die entgeltliche Erbringung einer Dienstleistung i. S. v. Art. 5 Nr.1 lit. b der Richtlinie 2014/23/EU.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1 und 3, 162 Abs. 3 VwGO. Die Kosten der Beigeladenen sind erstattungsfähig, da sie einen Antrag gestellt und sich damit auch selbst dem Kostenrisiko ausgesetzt hat.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 11, 709 Satz 2, 711 der Zivilprozessordnung.

Die Berufung ist gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen, weil die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat.