

Standortkonzept der Stadt Bensheim

für die Altkleidersammlung

im Rahmen der Sondernutzung an öffentlichen Straßen

I. Begründung

Bereits seit mehreren Jahren versucht die Stadt Bensheim verstärkt gegen unkoordiniertes Aufstellen von Altkleidercontainern vorzugehen. Hier sind vor allem Altkleidercontainer betroffen, welche ohne Genehmigung und ohne Angaben von Kontaktdaten wild im Stadtgebiet abgestellt werden.

Daher wurde mit Beschluss der StVV vom 14. Februar 2019 das Standortkonzept für die Altkleidersammlung „Alles aus einer Hand“ beschlossen, welches vorsah, die Aufstellung von Altkleidercontainern im Stadtgebiet allein an einen Anbieter an den in diesem Konzept festgelegten Standorten zu genehmigen. In diesem Zuge wurde auch die Satzung über Sondernutzungen an öffentlichen Straßen und über Sondernutzungsgebühren der Stadt Bensheim entsprechend angepasst. Die Kommune darf ihr Ermessen zur Bewirkung einer gleichmäßigen Handhabung durch die Straßenbaubehörde auch generell ausüben, etwa durch Erlass ermessenslenkender Verwaltungsvorschriften (Ermessensrichtlinien). Das Standortkonzept für die Altkleidersammlung „Alles aus einer Hand“ stellte eine solche ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift dar.

Im Rahmen der Fortentwicklung in der Rechtsprechung ergibt sich allerdings nunmehr dringender Bedarf, das Standortkonzept inhaltlich und vor allem weiterhin im Rahmen der aktuellen Rechtsprechungen fortzuentwickeln.

Mit der Neuaufstellung des Konzeptes soll vor allem der Ausgleich zwischen dem Gemeingebrauch an den städtischen Straßen auf der einen Seite und den zu erwartenden Anträgen auf Sondernutzung, mitsamt dem damit einhergehenden Potential zur Beeinträchtigung des Gemeingebrauches auf der anderen Seite geschaffen und den Entscheidungen der Verwaltung eine ermessenslenkende Verwaltungsrichtlinie zur Seite gestellt werden.

II. Ziel und Zweck des Standortkonzeptes für Altkleidercontainer

- Eine planmäßige und gesteuerte Wertstoffsammlung von Altkleidern und Alttextilien auf öffentlichen Flächen soll erreicht werden.
- Ein positives Stadt- und Straßenbild soll durch das Aufstellen von Altkleidercontainer an ausgewiesenen Standorten erreicht werden. Baugestalterische oder städtebauliche Vorstellungen mit dem Bezug zum öffentlichen Raum sollen gewahrt werden.
- Die Standorte und die Anzahl der Altkleidercontainer sollen auf die bisherigen Flächen begrenzt werden. Die Verlegung von einzelnen Standorten, z.B. aus verkehrsrechtlichen Gründen, bleibt weiterhin auf Verwaltungsebene möglich
- Das unkontrollierte Aufstellen von Altkleidercontainern im Stadtgebiet auf öffentlichen Flächen soll durch ein kontrolliertes Genehmigungsverfahren unterbunden werden.
- Die Gleichbehandlung bei der Erteilung von Sondernutzungsgenehmigungen soll gesichert bleiben

III. In der Verwaltungspraxis

Die zunehmende Zahl der illegal aufgestellten Altkleidersammelcontainer erfordert jedoch dringend ein regulierendes Eingreifen hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Flächen.

Da das Aufstellen zur Sammlung von Altkleidern auf öffentlichen Verkehrsflächen eine Sondernutzung darstellt, ist hierfür eine Sondernutzungserlaubnis einzuholen. Die Vergabe einer Vielzahl an Plätzen soll daher durch eine einheitliche Verwaltungspraxis geregelt werden.

Ein Abweichen von dieser Verwaltungspraxis soll zukünftig ausschließlich im Rahmen von besonderen Umständen möglich sein. Da die Sondernutzung eine Ausnahme vom Normalzustand des Gemeingebrauches an der Straße darstellt und vor allem sich in Abgrenzung auf einen rein persönlichen Vorteil gegenüber der Allgemeinheit (Gemeingebrauch) richtet, sind potentiell „besondere Umstände“, die eine Ausnahme rechtfertigen könnten, sofern nicht offensichtlich, vom Antragsteller im Rahmen der Beantragung vorzubringen.

IV. Standortauswahl

Die Stadt Bensheim sieht für die Altkleidersammlung ausschließlich ausgewählte Standorte auf öffentlichen Verkehrsflächen vor. Die ausgewählten Standorte sind in der Anlage dieses Konzeptes aufgeführt. (Anlage: Altkleider- und Alttextilienstandorte in der Stadt Bensheim und Stadtteile) Jeder Standort kann eine individuelle Anzahl an Altkleidercontainern aufnehmen. Bei der Auswahl der Standorte wurde darauf geachtet, dass die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs nicht gefährdet wird. Auch die örtliche Lage, der Standortzustand, die Bodenbefestigung und örtliche Interessen der verschiedenen Straßenbenutzer/innen oder Straßenanlieger (etwa Schutz vor Lärm und sonstige Störungen, z.B. der Pietät) wurden berücksichtigt.

Die Auswahl der Standorte und die konkrete Anzahl der dortigen Container soll sich an den im folgenden Ausgeführten Überlegungen ausrichten.

a. Beurteilung der Abfallsituation

Oftmals geht mit der Aufstellung von Müll-, Sammel- oder Abfallcontainern eine Ablagerung von Müll, Unrat und/oder Überfüllung im unmittelbaren Umfeld der Altkleidercontainer einher. Diese Müll- sowie Wertstoffablagerungen der Alttextilien an diversen Standorten, sowie eine nicht bedarfsgerechte Leerung beeinträchtigen das Stadtbild in negativer Form und führen zu einer über die eigentliche Aufstellung der Container (als Sondernutzung) hinausgehenden Einschränkung des Gemeingebrauches.

Die Stadt Bensheim ist daher bestrebt, die Auswirkungen derartiger Belastungen der Allgemeinheit durch die Genehmigung von Sondernutzungen gegenüber dem privaten Interesse der jeweiligen Sondernutzungen in der Gestalt gegeneinander abzuwägen, dass sichergestellt werden kann, dass Verschmutzungen und Vermüllungen an Containerstandorten eindeutig einem Sondernutzungsinhaber zugeordnet werden können. Stehen zwei Container verschiedener Sondernutzungsinhaber unmittelbar zusammen an einem Standort, wird nur schwerlich (zumeist gar nicht) festzustellen sein, auf welchen Container eine derartige Verschmutzung zuzuweisen wäre. Eine Zuständigkeit der öffentlichen Hand für Schäden und Verschmutzungen, die im Zusammenhang mit privaten wirtschaftlichen Interessen stehen und wenigstens mittelbar durch diese befördert, wenn nicht hervorgerufen werden, wäre nicht nachvollziehbar und auch nicht damit vereinbar, dass der Öffentlichkeit eine Fläche zum allgemeinen Gebrauch entzogen wird, mit der Folge, dass diese Öffentlichkeit durch die öffentliche Hand im Anschluss auch noch die Instandhaltung hierfür zu besorgen hätte.

Der Nutzungserlaubnisinhaber verpflichtet sich, seine eigene Haftung sowie die Haftungsfreistellung der Stadt durch den Abschluss einer entsprechenden Haftpflichtversicherung abzusichern. Diese muss Personen und Sachschäden mit mindestens jeweils 2 Millionen Euro pro Schadensfall abdecken. Der Sondernutzungserlaubnisinhaber haftet für alle Schäden, die der Stadt oder dritten in Vorbereitung und/ oder Ausführung der Aufstellung, Reinigung und Entleerung der Altkleidercontainer für die Erlaubnisdauer entstehen.

b. Beurteilung nach dem hessischen Straßengesetz (Sondernutzung)

Zur Aufstellung von Sammelcontainern auf öffentlichen Verkehrsflächen bedarf es neben der Anzeige beim RP Darmstadt auch einer Sondernutzungserlaubnis gemäß § 16 HStrG, bzw. in Bensheim über die Anwendung von § 37 HStrG einer Erlaubnis im Rahmen der „*Satzung über Sondernutzungen an öffentlichen Straßen und über Sondernutzungsgebühren*“ der Stadt Bensheim (Sondernutzungssatzung) vom 14.02.2019.

Die Sondernutzungserlaubnis muss bei der zuständigen Stelle beantragt werden. Die Anzeige der gewerblichen Sammlung nach § 18 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) ersetzt nicht die Sondernutzungserlaubnis und gibt auch keinen Anspruch auf Erteilung ebendieser. Vielmehr hat sich die Erteilung der Sondernutzung an straßenbezogenen Kriterien zu orientieren und kann bei der Entscheidung keine abfallrechtlichen Erwägungen in die Entscheidung einfließen lassen, sofern diese nicht auch einen Bezug zur Straße schlechthin aufweisen.

Die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis steht im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde, d. h. es besteht zwar kein allgemeiner Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis (vgl. § 3 Abs. 4 Sondernutzungssatzung), allerdings besteht ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der Behörde.

Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung (BVerwG, Urt. v. 24.08.1994, 11 C 57.92; vgl. auch OVG NRW, Beschl. v. 18.04.2005, 11 A 2420/04) hat sich die behördliche Ermessensausübung bei der Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis an Gründen zu orientieren, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben. Hierzu zählen insbesondere die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, der einwandfreie Straßenzustand, der Ausgleich zeitlich und örtlich gegenläufiger Interessen verschiedener Straßenbenutzer/innen und Straßenanlieger/innen (etwa Schutz vor Abgasen, Lärm und sonstigen Störungen) oder Belange des Straßen- und Stadtbildes, d. h. baugestalterische oder städtebauliche Vorstellungen mit Bezug zur Straße (etwa Vermeidung einer „Übermöblierung“ des öffentlichen Straßenraumes, Schutz eines bestimmten Straßen- oder Platzbildes).

Die Behörde darf die Sondernutzungserlaubnis aber nur dann mit derartigen städtebaulichen Erwägungen ablehnen, wenn sie auf einem hinreichend konkreten und willkürfrei umgesetzten städtebaulichen Konzept der Gemeinde beruhen. Dieses Konzept muss von der Gemeinde beschlossen werden (vgl. VG Braunschweig, Urt. v. 10.02.2009 – 6 A 240/07).

Demgegenüber ist eine Orientierung an sozialen Belangen wie etwa der Gemeinnützigkeit eines Antragstellers nach der Rechtsprechung keine zulässige Ermessenserwägung (vgl. VG Gießen, Urt. v. 14.12.2000, Az.: 10 E 31/00; sowie auch VG Braunschweig, Urt. v. 04.12.2013, Az.: 6 A 65/12).

Es wäre auch zulässig, im Rahmen einer Ermessensentscheidung aus stadtbildpflegerischen Gründen grundsätzlich keine Sondernutzungserlaubnis für Altkleidersammelcontainer zu erteilen. Schon aus Gründen der Bürgerfreundlichkeit und weil offensichtlich ein öffentliches Interesse an der Abgabe von Altkleidern besteht, will die Verwaltung diesen Weg jedoch nicht einschlagen.

Nach § 4 Abs. 1 Sondernutzungssatzung ist die Erlaubnis nur auf Zeit oder auf Widerruf zu erteilen. Sie kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden oder auch nachträglich eingeschränkt werden.

c. Beurteilung der Einzelstandorte und der Einzelcontainer

Aus Gründen der möglichst geringen Beeinträchtigung des Stadtbildes ist eine Steuerung der Sammelstandorte seitens der Verwaltung wünschenswert und zwar sowohl was den einzelnen Standplatz, als auch die Gesamtzahl der Standplätze im öffentlichen Straßenraum betrifft. Hiermit soll auch einer Übermöblierung entgegengewirkt werden. Zu diesem Zweck wird der Magistrat der Stadt Bensheim ermächtigt, die Liste der Standorte als Anhang zu dieser Richtlinie (Anlage: Altkleider- und Alttextilienstandorte in der Stadt Bensheim und Stadtteile) nach eigenem Ermessen abzuändern oder anzupassen, wenn festgestellt wurde, dass Standorte aus den in dieser Richtlinie genannten Gründen nicht mehr vergeben werden sollen oder sich gezeigt hat, dass zusätzliche Standorte geeignet erscheinen.

Aus städtebaulichen Gründen sollen die beantragten Container sich in das Ortsbild des konkreten Standortes einfügen. Dies bedeutet, dass für die Genehmigung von Altkleidercontainern vorzugsweise Standorte in Betracht kommen, die ohnehin schon mit der Sammlung von Abfall in Verbindung stehen (Wertstoffinseln). Dies führt zwar auf der einen Seite zu einer Konzentration der optischen und olfaktorischen, wie auch potentiell der Lärmbelastung, verhindert allerdings auf der anderen Seite auch eine weiträumige Verteilung dieser Beeinträchtigungen über die gesamte Stadtfläche. Eine punktuelle Belastung kann, auch mit Blick auf die leichtere Kontrollierbarkeit und die

schnellere Erreichbarkeit eher hingenommen werden, als wenn beispielweise eine Verteilung über gesamte Straßenzüge erfolgen würde.

Die genaue Anzahl der Container am jeweiligen Standort ist nicht abhängig vom vorhandenen Platzangebot; dieses ist allein notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung.

Der Gemeingebrauch an der Straße, vor allem für den Fußverkehr, wird in Wohngebieten, in der unmittelbarer Nähe zu denselben oder im Umfeld von historisch oder kulturell bedeutsamen Bauwerken oder Anlagen (bspw. Kirchen, Museen, Friedhöfe, Denkmäler oder Kunstwerke) durch die Aufstellung von einem Container bereits in einem gespannten Verhältnis zum (auch kommunikativen) Gemeingebrauch beeinträchtigt, sodass in der Abwägung mit den Interessen der Allgemeinheit gegenüber privaten Unternehmensinteressen auf Sondernutzungen der Menge und des Umfanges mit einem Container pro Standort Genüge getan ist. Außerhalb dieses unmittelbaren Nahraumes können auch mehr Container aufgestellt werden. Jedoch ist auch dann zu vermeiden, dass ein einzelner Standort eine Überladung erfährt und den Eindruck eines „Containerdorfes“ erweckt. Daher soll pro Standort die Zahl von vier Altkleidercontainern nicht überschritten werden.

Darüber hinaus soll auch auf das Erscheinungsbild der Container Einfluss genommen werden. Insgesamt soll auch hierdurch eine Verbesserung des Stadtbildes erreicht werden. Die festgelegten Standorte sollen - unabhängig von ihrer Lage - soweit wie möglich einen werthaltigen und gepflegten Eindruck vermitteln. Auffällige, anzügliche oder politische Werbeaufschriften, oder auffällige Warnfarben (gelb, rot, orange, giftgrün, o.ä.) sind auszuschließen.

Die Grundfläche für einen Containerstandplatz beträgt max. 1,5 m². Die Abmessungen für die Container liegen bei 1,15 m Breite und 2,20 m Höhe. Die Container sind einheitlich mit Benutzungshinweisen zu Einwurfzeit, Sortierhinweis, Firmenname und Telefonnummer versehen. Die Einwurfzeiten sind auf den Zeitraum zwischen 07:00 und 22:00 Uhr an Werktagen anzugeben.

Um die ordnungsgemäßen Entleerungen am Standort zu gewährleisten, ist von möglichen anderen Wertstoffbehältnissen ein Mindestabstand von 0,50 m einzuhalten. Dies gilt nicht, wenn beide Behältnisse durch den gleichen Betreiber unterhalten werden.

V. Antragsverfahren

1. Standorte, für die eine befristete Nutzungserlaubnis ausläuft, werden im Dezember vor dem Ende der Frist öffentlich bekanntgemacht. Die Bekanntmachung erfolgt auf folgendem Wege: Internet, Homepage der Stadt Bensheim: www.bensheim.de. Ein Hinweis auf die Bekanntmachung erfolgt über den Bergsträßer Anzeiger.
2. Der Antrag für einen Standort kann elektronisch per E-Mail wie auch schriftlich beim Magistrat der Stadt Bensheim, Team Straßenverkehr, Kirchbergstraße 18, 64625 Bensheim bis zum Ende der ersten Januarwoche eingereicht werden. (Antragsfrist)
3. Nutzungserlaubnisse können ausschließlich auf die in der Anlage aufgeführten Standorte beantragt werden.
4. Stehen mehrere Standorte für die Erteilung einer Nutzungserlaubnis zur Disposition, muss für jeden Standort jeweils ein Antrag abgegeben werden.
5. Es werden nur bei der Stadt Bensheim fristgerecht eingegangene und vollständige Antragsunterlagen berücksichtigt.

6. Ein Antrag ist vollständig, wenn folgende Angaben mindestens vorhanden sind:
 - a. Name und Anschrift der Person/Kapital-/Personengesellschaft einschließlich einer Telefonnummer und E-Mailadresse der Person, auf die die Sondernutzungserlaubnis ausgestellt werden soll.
 - b. Benennung einer natürlichen Person der Personal-/Kapitalgesellschaft mit Namen und Anschrift einschließlich Telefonnummer und E-Mailadresse, die berechtigt ist für den Antragssteller nach a. zu handeln.
 - c. Darstellung der Außenmaße, des Erscheinungsbildes der beantragten Container.
 - d. Auszüge aus dem Gewerbezentralregister für die unter a. und Auszüge aus dem Bundeszentralregister für die unter b. genannten Personen.
 - e. Übersicht über die bisherigen Tätigkeiten im Wertstoff und Textilrecycling mit Referenzen. Falls keine bisherige Tätigkeit vorliegt, ist eine Fehlanzeige erforderlich.
 - f. Darstellung der bei den Unternehmen vorgesehenen Abläufe wie z.B. Turnus für die Entleerung und ggf. Routenplanung.
 - g. Nachweis der Haftpflichtversicherung mit folgenden Deckungssummen:
2,0 Mio. €/ Vers. – Fall von Personenschäden
2,0 Mio. €/ Vers. – Fall für Sachschäden

Innerhalb von zwei Wochen erhält der Antragssteller eine schriftliche Eingangsbestätigung. Nicht fristgerecht oder unvollständig eingegangene Anträge werden in der Eingangsbestätigung abgewiesen. Innerhalb der Antragsfrist kann ein wegen Unvollständigkeit abgewiesener Antrag neu gestellt werden.

VI. Auswahlverfahren für eine Sondernutzungserlaubnis

Die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis soll künftig für einen Zeitraum von jeweils drei Jahren (vom 01.06. Jahr 1 bis zum 31.05. Jahr 3) erfolgen, um andere Antragsteller nicht auf Dauer von der Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis auszuschließen. Wird die Anlage der Standorte (Anlage: Altkleider- und Alttextilienstandorte in der Stadt Bensheim und Stadtteile) innerhalb dieser Dreijahresfrist durch Beschluss des Magistrates der Stadt Bensheim angepasst, so gelten die Änderungen erst mit Beginn eines neuen Dreijahresturnus, soweit nicht zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dem entgegenstehen.

Grundsätzlich haben alle Antragsteller die gleichen Zulassungschancen. Anbieter können gleichermaßen Anträge auf Sondernutzungserlaubnisse zur Aufstellung von Altkleidercontainern, unter der Voraussetzung stellen, dass sie bereit und in der Lage sind, Altkleidercontainer entsprechend des Standortkonzeptes aufzustellen und die Sammlung über den gesamten Zeitraum durchzuführen. Die gestellten Anträge können sich entweder auf alle oder einzelne Standorte beziehen. Anträge für einzelne Standorte können zu einem Antrag verbunden werden.

Ungeachtet der Interessenlage der Anbieter muss es das Ziel der Verwaltung sein, die in der Vergangenheit im Zusammenhang mit der Aufstellung von Altkleidercontainern aufgetretenen Probleme zu lösen und insgesamt eine Gefährdung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs möglichst auszuschließen und die Beeinträchtigung des Stadtbildes möglichst gering zu halten sowie rechtssicher agieren zu können.

Von diesem Konzept unberührt bleibt die Regelung für städtische Grundstücke sowie auf privaten Grundstücken.

Werden in der Antragsfrist mehrere zulässige und vollständige Anträge gestellt, soll die Gesamtzahl der zu vergebenden Standorte gemäß den Anlagen möglichst gleichmäßig im Losverfahren auf alle Antragsteller verteilt werden.

- 1) Hierbei wird reihum jedem Antragsteller jeweils ein Standort notariell zugelost, bis alle Antragsteller gleich viele Standorte erhalten haben. Wurden auch Anträge gestellt, die nicht alle Standorte betreffen, so werden für die jeweiligen Standorte einzelne Lostöpfe in der Art gebildet, als das innerhalb eines Lostopfes diejenigen Standorte gebündelt werden, für die jeweils die gleichen Antragsteller vorliegen. Bleiben nach einer gleichmäßigen Aufteilung pro Lostopf Standorte übrig (Rest), so erhält nach Zuweisung aller Lostöpfe bis zu diesem Rest derjenige Antragsteller die Sondernutzungserlaubnis, der im Rahmen der bisherigen Zuweisung die wenigsten Altkleidercontainer im Verwaltungsgebiet der Stadt Bensheim erhalten hat. Trifft dies auf mehrere Antragsteller zu so erhält derjenige die Sondernutzungserlaubnis, dessen Antrag zuerst bei der Stadt eingegangen ist. Lässt sich nicht feststellen, welcher Antrag zuerst eingegangen ist, so entscheidet wiederum das Los.
- 2) Die Zuteilung eines Standortes erfolgt einheitlich, d.h. auch wenn für einen Standort die Aufstellung von mehreren Containern vorgesehen ist, wird für diesen Standort einheitlich ein Antragsteller ausgewählt.
- 3) Die Auswahl aus den Anträgen, die nicht wegen Fristversäumnis zurückgewiesen wurden, erfolgt nach der Sondernutzungssatzung der Stadt Bensheim und den in diesem Konzept enthaltenen Gesichtspunkten unter Wahrung des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 1 GG)
- 4) Das Ergebnis des Auswahlverfahrens ist allen Antragstellern für den betreffenden Standort innerhalb einer Frist von zwei Wochen nach der Entscheidung mit einer Begründung bekanntzugeben.
- 5) Die durch die Verlosung ggf. anfallenden Auslagen sollen gemäß § 9 HVwKostG zu gleichen Teilen auf die Antragsteller umgelegt werden.