

VG Trier, Urteil vom 24.06.2020 - 9 K 419/20.TR

Fundstelle

openJur 2020, 48747

Rkr: AmtlSlg:

Tenor

- ¹ 1. Die Ablehnungsverfügung der Beklagten vom 2. Januar 2019 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 2. Januar 2020 wird aufgehoben und die Beklagte verpflichtet, über den Antrag der Klägerin vom 7. Dezember 2018 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden, mit Ausnahme der Standorte A.-Straße, A.-K., E.-Straße, H.-A.-Straße, M.-Straße, M.-Weg, R.-Straße, N. und M.-B.-Straße.
- ² 2. Die Kosten des Verfahrens trägt die Beklagte mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen. Diese trägt der Beigeladene selbst.
- ³ 3. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckungsfähigen Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

- ⁴ Die Klägerin begehrt den Erlass von Verwaltungsakten zur Erteilung straßenrechtlicher Sondernutzungserlaubnisse für das Aufstellen von Altkleidersammelcontainern an sog. Wertstoffinseln im öffentlichen Verkehrsraum.
- ⁵ Die Klägerin ist ein auf Altkleider- und Schuhrecycling spezialisiertes Unternehmen, das sämtliche Textilien sammelt.
- ⁶ Der Beigeladene wurde als Körperschaft des öffentlichen Rechts errichtet. Nach der Verbandsordnung vom 9. Dezember 1985 in der ab 1. November 2018 geltenden Fassung hat er als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger innerhalb des Entsorgungsgebietes die Aufgabe, Abfälle entsprechend der gesetzlichen Vorgaben sowie nach Maßgabe einer zu erlassenden Satzung zu entsorgen. Gemäß der Abfallsatzung vom 17. Dezember 2005 in der ab 1. Januar 2019 geltenden Fassung verwertet und beseitigt der Beigeladene als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger die in seinem Gebiet anfallenden und zu überlassenden Abfälle im Sinne der Abfallgesetze. Dazu wird nach § 3 der Satzung die Abfallentsorgung von dem Beigeladenen als öffentliche Einrichtung betrieben. Der Beigeladene kann zur Aufgabenerfüllung mit anderen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und privaten Dritten kooperieren.
- ⁷ Am 8. Mai 2012 schloss die Beklagte mit dem Beigeladenen einen Vertrag zur Einrichtung von Wertstoffsammelstellen an bestimmten Standorten im öffentlichen Straßenraum der Beklagten (im Folgenden: Sammelstellenvertrag).
- ⁸ In der Präambel des Vertrages heißt es dabei unter anderem:
- ⁹ Mit der Übernahme des Standortmanagements [durch den Beigeladenen] sind zielgerichtete Maßnahmen zur Verbesserung der Servicequalität, des Erscheinungsbildes und der Wirtschaftlichkeit durch die Optimierung der Einzelstandorte und durch die Zusammenlegung von Standorten bzw. die Aufgabe von Standorten geplant.
- ¹⁰ § 1 des Vertrages regelt den Gegenstand des Vertrages folgendermaßen:
- ¹¹ 1) Die Stadt Trier stellt dem ZV A.R.T. auf öffentlichen städtischen Flächen Wertstoffsammelstellen zur Verfügung. Bis zur Definition des Wertstoffbegriffs im Rahmen der derzeitigen Novellierung des Abfallrechts werden im Sinnes dieses Vertrages die Wertstoffsammelstellen nach der bisherigen Verfahrensweise die Aufstellorte für Glas-, Papier-, Textil- und Schuhcontainer angesehen.
- ¹² 2) Lage, Standort und Ausstattung der Wertstoffsammelstellen werden in einer vom ZV A.R.T. aktualisierten Liste verzeichnet [...]. Die Liste ist Bestandteil des Vertrages. [...]
- ¹³ § 3 des Vertrages bestimmt für Betrieb und Unterhaltung:
- ¹⁴ 1) Der ZV A.R.T. trägt alle Herrichtungs-, Betriebs- und Unterhaltungskosten an den zur Verfügung gestellten Containerstandplätzen. Herrichtungs-, Betriebs- und Unterhaltungskosten sind insbesondere die erstmalige Gestaltung und Befestigung der Standfläche bei Bedarf, die laufende Reinigung einschließlich der näheren Umgebung sowie die erforderlichen Unterhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten.
- ¹⁵ 2) Die Gestaltung der Standorte wird im gegenseitigen Einvernehmen festgestellt. [...]
- ¹⁶ § 4 des Vertrages regelt die Haftung und Verkehrssicherungspflicht wie folgt:
- ¹⁷ 1) Für alle Schäden, Unzuträglichkeiten usw., die aus Anlass dieser Sondernutzung und ihrer Ausübung entstehen, kommt der ZV A.R.T. auf. Er stellt die Stadt Trier von allen evtl. aus dem Bau, der Unterhaltung und der Nutzung der Anlagen resultierenden Ansprüchen Dritter frei.
- ¹⁸ 2) Der ZV A.R.T. trägt an den Wertstoffsammelstellen sowie den notwendigen Zutrittsflächen und vorhandenen Einfriedungen die Verkehrssicherungspflicht.
- ¹⁹ § 6 des Vertrages bestimmt hinsichtlich der Kostentragung sowie der Investitionsverpflichtung
- ²⁰ 1) Aus der Sondernutzung dürfen der Stadt Trier keine Verpflichtungen finanzieller Art entstehen.
- ²¹ 2) [...] Die Kosten für die Reinigung der Standplätze trägt der ZV A.R.T.; [...].
- ²² § 7 des Vertrages beinhaltet als "Sonstige Vereinbarungen":
- ²³ 1) Der ZV A.R.T. ist berechtigt, auf den Wertstoffsammelstellen die Aufstellung von Wertstoffcontainern anderer Institutionen zu den Bedingungen dieses Vertrages zuzulassen.

- ²⁴ Auf Grundlage des § 7 (1) des Sammelstellenvertrages hat der Beigeladene die Aufstellung von Altkleidercontainern im Rahmen eines Vergabeverfahrens an den Malteser Hilfsdienst e.V. vergeben. Die Ausschreibung wurde auf gemeinnützige Sammlungen beschränkt.
- ²⁵ Am 11. März 2015 beschloss der Stadtrat der Beklagten die Zustimmung zum Abschluss des Sammelstellenvertrages vom 8. Mai 2012. Außerdem beschloss er, dass die Vertragsinhalte als Gestaltungskonzept für die Einrichtung von Wertstoffsammelstellen festgelegt werden und fortan die Handlungsgrundlage für alle weiteren Entscheidungen zur Zuweisung von Plätzen für Wertstoffsammlungen auf allen öffentlichen Grundstücken der Stadt Trier bilden. Er beschloss weiter, dass der Einrichtung von Wertstoffsammelstellen über diesen Vertrag hinaus aus städtebaulichen und stadtbildpflegerischen Gründen nicht zugestimmt wird.
- ²⁶ Mit Schreiben vom 7. Dezember 2018 stellte die Klägerin einen Antrag bei der Beklagten auf Erteilung straßenrechtlicher Sondernutzungserlaubnisse, um Altkleidersammelcontainer an folgenden Altglassammelstellen, direkt an den dort bereits vorhandenen Altglascontainern, für jeweils drei Jahre aufzustellen: 1. A.-Weg, 2. A.-Straße, 3. A.-G., 4. A.-K., 5. A.-d.-B., 6. B.-Straße, 7. D.-Straße, 8. E.-Straße, 9. F.-G.-Straße, 10. G.-Straße, 11. H.-Straße, 12. K.-Straße, 13. M.-Straße, 14. M.-Weg, 15. R.-Straße, 16. T.-Straße, 17. Z.-Straße, 18. C., 19. N., 20. M.-B.-Straße.
- ²⁷ Im Rahmen des Antrags trug die Klägerin zu ihrer Geschäftsweise vor, sie verwende ausschließlich neue Metallcontainer mit den handelsüblichen Maßen (LxBxH: 1,15m x 1,15m x 2,15m). Die Container seien in verschiedenen Farben sowie Beschriftungen verfügbar. Die genaue Auswahl solle in Absprache mit der Beklagten erfolgen. Die Container würden mindestens einmal pro Woche von der Klägerin angefahren und geleert. Bei Bedarf könne auch kurzfristig - binnen 1-2 Tagen - reagiert werden. Bei Beschmutzung oder Besprühen von Containern sowie Ablagerungen von Alttextilien um die Standplätze werde dies von dem Leerungspersonal der Klägerin entfernt und gereinigt. Für Voll- und Verschmutzungsmeldungen habe die Klägerin außerdem eine Zentrale eingerichtet, die telefonisch erreichbar sei. Auf Wunsch würden die Container mit den Kontaktdaten der Klägerin sowie mit Einwurf-Zeiten versehen.
- ²⁸ Zur Begründung ihres Antrages trug die Klägerin vor, dass sie sich aufgrund ihrer Erfahrungen für die Aufstellung von Altkleidersammelcontainern anbiete und sich auch kein weiterer Eingriff in das Ortsbild ergebe, da vorhandene Recyclingsammelplätze genutzt würden.
- ²⁹ Mit Bescheid vom 2. Januar 2019 lehnte die Beklagte den Antrag ab.
- ³⁰ Zur Begründung stützte sie sich vollumfänglich auf den mit dem Beigeladenen geschlossenen Vertrag. Danach sei das Aufstellen von Sammelbehältern vertraglich abschließend geregelt und weitere Container würden nicht zugelassen.
- ³¹ Hiergegen legte die Klägerin mit Schreiben vom 4. Februar 2019 Widerspruch ein.
- ³² Mit Schriftsatz vom 24. Juni 2019 begründete sie ihren Widerspruch im Wesentlichen damit, dass die Beklagte trotz des Sammelstellenvertrages als Straßenbaubehörde zuständig für die Anträge auf Erteilung von Sondernutzungsanträgen bleibe. Sollte man dem Vertrag entnehmen wollen, dass dem Beigeladenen auch sämtliche Sondernutzungserlaubnisse zum Aufstellen von Altkleidercontainern erteilt worden seien, so sei auch diese "Alles-aus-einer-Hand"-Konstruktion wegen Verstoßes gegen die Wettbewerbsneutralität des Straßenrechts rechtswidrig.
- ³³ Mit Widerspruchsbescheid vom 2. Januar 2020 wies der Stadtrechtsausschuss der Beklagten den Widerspruch zurück.
- ³⁴ Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass das Ermessen aufgrund der besonderen rechtlichen Rahmenbedingungen zugunsten des öffentlichen Interesses an der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, an einem einwandfreien Straßenzustand sowie an Belangen des Straßen- und Stadtbildes auf Null reduziert sei, so dass eine Ablehnung des Antrags der Klägerin zwingend habe erfolgen müssen. Dass die Klägerin im Gegensatz zum Beigeladenen keine Sondernutzungserlaubnis zum Aufstellen von Alttextilcontainern an den Wertstoffsammelstellen erhalten habe, sei durch sachliche Gründe gerechtfertigt und stelle keine Ungleichbehandlung dar. Die Beklagte habe den Vertragspartner gewählt, dem die Aufgabe der Abfallentsorgung als solches insgesamt übertragen wurde. In der Gesamtschau ergebe sich aufgrund der hinreichend konkreten Vorgaben des Stadtrates an die Verwaltung ein klares und konkretes Standortkonzept, aus dem die Leitlinien des Rates zur Einrichtung von Wertstoffsammelstellen deutlich ablesbar seien. Ziel sei es, Wertstoffsammelstellen im Stadtgebiet gebündelt vorzuhalten, in einer Hand verantwortlich zu betreiben und in städtebaulicher sowie stadtbildpflegerischer Hinsicht die Verbesserung der Servicequalität und des Erscheinungsbildes der Stadt zu optimieren. Dies sei nur durch das Betreiben der Sammelstellen aus einer Hand möglich. Ferner umfasse die nach den Abfallgesetzen rechtswirksame Übertragung der Abfallentsorgung allein auf den Beigeladenen auch die Sammlung und Entsorgung von Alttextilien. Darüber hinaus sei zu berücksichtigen, dass jeder weitere Container die Gefahr zusätzlicher Verschmutzungen begründe und mit jeder neuen Erlaubnis zur Aufstellung weiterer Alttextilcontainer ein Präzedenzfall geschaffen werde, der Folgeanträge anderer Unternehmer nach sich ziehen und dazu führen könne, dass diese unter Berufung auf den Gleichbehandlungsgrundsatz einen Rechtsanspruch auf die Platzierung zusätzlicher Sammelbehälter geltend machen. Dies laufe der Zielsetzung der Beklagten zuwider. Auch stehe der Ablehnung des Antrags nicht entgegen, dass der Beigeladene gemäß § 7 Abs. 1 des Sondernutzungsvertrages und § 3 der Abfallsatzung berechtigt ist, die Aufgabenerfüllung anderen Entsorgungsträgern und privaten Dritten zu übertragen. Dies zeige zum einen, dass das Konzept gerade nicht auf eine absolute Monopolstellung des Beigeladenen abziele. Ferner laufe dies auch dem Konzept der Wartung und Entsorgung aus einer Hand nicht zuwider, da der Beigeladene alleiniger Inhaber der Sondernutzungserlaubnis mit allen Rechten und Pflichten bleibe. Schließlich sei die Klägerin zur Ausübung ihres Gewerbes auch nicht auf die Nutzung der Wertstoffsammelstellen angewiesen. Ihr sei es unbenommen, Alttextilsammlungen durchzuführen, die nicht mit dem Abstellen von Sammelbehältern im öffentlichen Raum verbunden seien. In der Abwägung überwiege daher das Interesse der Beklagten an der effektiven Bekämpfung von Verschmutzungen, die mit der Nutzung aufgestellter Wertstoffcontainer einhergehe, gegenüber den wirtschaftlichen Interessen der Klägerin.
- ³⁵ Der Widerspruchsbescheid wurde der Klägerin am 9. Januar 2020 zugestellt.
- ³⁶ Hiergegen hat die Klägerin am 10. Februar 2020 - einem Montag - Klage erhoben.

- ³⁷ Mit der Klageschrift wurde auf sämtliche im Verwaltungsverfahren gestellten Anträge und ergangene Entscheidungen Bezug genommen, vorgetragen, der Ablehnungsbescheid sei rechtswidrig und verletze die Klägerin in ihren Rechten und eine weitergehende Klagebegründung angekündigt. Eine solche erfolgte erstmals nach gerichtlichem Hinweis auf § 6 des Umweltrechtsbehelfsgesetzes - UmwRG - mit Schriftsatz vom 15. Juni 2020.
- ³⁸ Dabei trägt die Klägerin vor, die Ablehnungsentscheidung leide an einem Ermessensausfall, da die Beklagte im Widerspruchsbescheid auf eine Ermessensreduzierung auf Null abstelle. Zudem sei das "Alles-aus-einer-Hand-Prinzip" ermessensfehlerhaft, soweit damit der öffentlich-rechtliche Entsorger bevorzugt werde. Dies stehe in Widerspruch zu den §§ 17, 18 KrWG. Diese Vorschriften dienen indessen allein der Wettbewerbsneutralität des Straßenrechts, nicht jedoch dem Umweltschutz, sodass § 6 UmwRG nicht anwendbar sei. Darüber hinaus stehe einer Anwendbarkeit auch entgegen, dass die Klägerin keine Umwelthilfe oder ein vergleichbarer Verein i.S. des § 2 UmwRG sei.
- ³⁹ Die Klägerin beantragt,
- ⁴⁰ 1. die Ablehnungsverfügung der Beklagten vom 2. Januar 2019 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 2. Januar 2020 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, über den Antrag der Klägerin vom 7. Dezember 2018 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden, mit Ausnahme der Standorte A.-Straße, A.-K., E.-Straße, H.-A.-Straße, M.-Straße, M.-Weg, R.-Straße, N. und M.-B.-Straße
- ⁴¹ Die Beklagte beantragt,
- ⁴² die Klage abzuweisen.
- ⁴³ Zur Begründung verweist die Beklagte im Wesentlichen auf die Ausführungen im Widerspruchsbescheid. Ergänzend trägt sie vor, das Gestaltungskonzept enthalte ausschließlich Maßstäbe, die in engem sachlichen Zusammenhang zur Straße stünden. Eine Marktverengung sei zudem ausgeschlossen, da der Beigeladene unter Einhaltung der vertraglichen Voraussetzungen auch anderen Institutionen das Aufstellen von Wertstoffcontainern erlaube.
- ⁴⁴ Der Beigeladene stellt keinen Antrag.
- ⁴⁵ Er macht geltend, mit der Übernahme des Standortmanagements durch ihn seien zielgerichtete Maßnahmen zur Verbesserung der Servicequalität, des Erscheinungsbildes sowie der Wirtschaftlichkeit durch die Optimierung der Einzelstandorte und durch die Zusammenlegung von Standorten bzw. die Aufgabe von Standorten umgesetzt worden. Ferner sei durch § 7 (1) des Sammelstellenvertrages die Möglichkeit einer Drittbeauftragung eröffnet worden, von der er auch Gebrauch gemacht habe.
- ⁴⁶ Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die von den Beteiligten gewechselten Schriftsätze und die zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemachten Unterlagen Bezug genommen. Diese lagen vor und waren Gegenstand der Urteilsfindung. Außerdem wird auf die Sitzungsniederschrift Bezug genommen.

Gründe

- ⁴⁷ Die Klage ist als Verpflichtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - zulässig und gemäß § 113 Abs. 5 S. 2 VwGO begründet.
- ⁴⁸ Der Bescheid vom 2. Januar 2019 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 2. Januar 2020 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 5 S. 1 VwGO. Dabei hat die Klägerin - wie beantragt - lediglich einen Anspruch auf erneute Entscheidung über ihren Antrag unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts, § 113 Abs. 5 S. 2 VwGO.
- ⁴⁹ I.
- ⁵⁰ Anspruchsgrundlage für die Erteilung der begehrten Sondernutzungserlaubnis ist § 41 Abs. 1 S. 1 Landesstraßengesetz Rheinland-Pfalz - LStrG - i.V.m. § 2 Abs. 1 der Satzung über die Erteilung von Erlaubnissen für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen in der Stadt Trier und die Erhebung von Sondernutzungsgebühren.
- ⁵¹ Danach bedarf der Gebrauch einer öffentlichen Straße über den Gemeingebrauch hinaus (Sondernutzung) der Erlaubnis der Straßenbaubehörde.
- ⁵² Dass das Aufstellen von Alttextilcontainern im öffentlichen Straßenraum eine solche straßenrechtliche Sondernutzung darstellt ist zwischen den Beteiligten unstrittig (vgl. zu dem Charakter als Sondernutzung ausführlich VG Braunschweig, Urteil vom 10. Februar 2009 - [6 A 240/07](#) -, juris, Rn. 15 ff. m.w.N.).
- ⁵³ II.
- ⁵⁴ Die Erteilung der demnach erforderlichen Sondernutzungserlaubnis steht nach § 41 Abs. 1 LStrG im Ermessen der Beklagten. Die gerichtliche Prüfung beschränkt sich daher auf die Frage, ob die Ablehnung der Erteilung der Sondernutzungserlaubnis rechtswidrig war, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht wurde, § 114 S. 1 VwGO.
- ⁵⁵ Das Gesetz selbst gibt insoweit - mit Ausnahme von § 41 Abs. 3 LStrG - die Maßstäbe, nach denen sich die Ermessenausübung zu richten hat, nicht ausdrücklich vor, sodass diese aus dem Zweck des Gesetzes abzuleiten sind. Dieser erschöpft sich dabei nicht allein in der Sicherstellung der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs. Vielmehr kommt der Sondernutzungserlaubnis auch eine Verteilungs- und Ausgleichsfunktion zu. Hintergrund ist, dass mit dem Bestehen von Sondernutzungsinteressen an einer bestimmten Straßenfläche - unabhängig davon, ob es sich um gleichartige oder verschiedene Sondernutzungsinteressen handelt - grundsätzlich gegenläufige Nutzungsinteressen aufeinandertreffen, die im Rahmen der Prüfung, ob und an wen eine Sondernutzungserlaubnis zu erteilen ist, einen Interessenausgleich erforderlich machen können.

- ⁵⁶ Dabei darf im Rahmen der Ermessensausübung neben wegerechtlichen Belangen im engeren Sinne auch auf andere Gesichtspunkte abgestellt werden, sofern sie mit der Straße und ihrem Widmungszweck (noch) in einem hinreichend engen sachlichen Zusammenhang stehen. Dies gilt namentlich auch für Belange der Straße, ihres Umfeldes und ihrer Funktion städtebaulicher und baugestalterischer Art. Ein entsprechend enger sachlicher Bezug zur Straße liegt vor, soweit es um den Schutz eines bestimmten Straßen- oder Platzbildes geht. Belange, die - wie etwa der Schutz des Ortsbildes als Ganzem - unmittelbar keine sachliche Beziehung zu dem jeweiligen "Straßengrund" haben, können demgegenüber die Ablehnung einer Sondernutzungserlaubnis grundsätzlich nicht rechtfertigen. Gegenteiliges kommt insoweit nur in Betracht, wenn diese Belange im konkreten "Straßenbild" der Straße, in der die Sondernutzung ausgeübt werden soll, einen fassbaren Niederschlag gefunden haben. Des Weiteren setzt die Berücksichtigung entsprechender Belange voraus, dass ihnen ein konkretes, vom Gemeinderat beschlossenes Gestaltungskonzept der Gemeinde zugrunde liegt (OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 28. März 2019 - [11 A 1166/16](#) -, juris, Rn. 51 m.w.N.; OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 4. Dezember 2014 - [1 A 10294/14.OVG](#) -, juris; VG Neustadt, Urteil vom 22. Februar 2018, [4 K 984/17.NW](#) -, ESOVGRP; VG Trier, Urteil vom 8. Dezember 2015 - [6 K 410/14.TR](#) -, ESOVGRP). Rein subjektive oder geschäftsbezogene Merkmale dürfen im spezifisch straßenrechtlichen Ermessensprogramm nicht berücksichtigt werden. Differenzierungsgründe können demnach weder die Gemeinnützigkeit einzelner Sammelunternehmer noch der im Marktrecht entwickelte Grundsatz "bekannt und bewährt" sein (OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 28. März 2019 - [11 A 1166/16](#) -, juris, Rn. 51 m.w.N.).
- ⁵⁷ Daran gemessen ist der Bescheid der Beklagten vom 2. Januar 2019 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 2. Januar 2020 - soweit er mit der vorliegenden Klage angegriffen wurde - ermessensfehlerhaft. Ein Ermessensfehler liegt zwar nicht in Gestalt eines Ermessensausfalls (1.) vor, jedoch besteht ein Ermessensdefizit (2.).
- ⁵⁸ 1.
- ⁵⁹ Ein Ermessensausfall bzw. - nichtgebrauch kann nicht festgestellt werden.
- ⁶⁰ Ein solcher setzt voraus, dass es zu gar keiner Ermessensentscheidung gekommen ist, etwa deshalb, weil die Verwaltung die Tatsache, dass eine Ermessensnorm vorliegt, übersehen hat oder sich - warum auch immer - gebunden fühlte (BVerwG [NJW 1982, S. 1413](#); [BVerwGE 84, 375](#) (389); [79, 274](#) (281); 78, 314 (320); 64, 7 (12); 19, 149 (153); 15, 196 (199); 7, 110 (111)).
- ⁶¹ Ob eine Behörde tatsächlich einen bestehenden Ermessensspielraum verkannt hat, muss dabei anhand einer Auslegung ihres Bescheides ermittelt werden. Auch wenn sie in dessen Begründung keine Ermessenserwägungen mitgeteilt oder angegeben hat, die getroffene Entscheidung habe ergehen "müssen", so kann sich aus dem Gesamtzusammenhang dennoch ergeben, dass sie eine Ermessensentscheidung getroffen und welche Ermessenserwägungen sie angestellt hat (BVerwG [NVwZ 1988, 525](#)).
- ⁶² Unter Berücksichtigung dieser Maßstäbe wurde zwar im Rahmen des Ausgangsbescheides der bestehende Ermessensspielraum verkannt (a.). Jedoch wurde in dem insoweit maßgeblichen Widerspruchsbescheid Ermessen ausgeübt (b.).
- ⁶³ a. Insoweit lediglich klarstellend weist das Gericht darauf hin, dass entgegen der Annahme im Ausgangsbescheid allein aufgrund des Sammelstellenvertrages mit dem Beigeladenen vom 8. Mai 2012 keine Ermessenreduzierung auf Null besteht.
- ⁶⁴ Zwar ist dem Vertrag zu entnehmen, dass die Alttextilentsorgung an den betroffenen Wertstoffsammelstellen allein dem Beigeladenen übertragen und daneben - mit Ausnahme der von dem Beigeladenen nach § 7 (1) des Sammelstellenvertrages beauftragten Dritten - keine weiteren Sammler zugelassen werden sollen. Durch Übertragung des gesamten Standortmanagements für die betreffenden Wertstoffsammelstellen auf den Beigeladenen wurde konkludent auch vereinbart, darüber hinaus keine Wertstoffsammler an den jeweiligen Wertstoffsammelstellen zuzulassen.
- ⁶⁵ Allerdings wird das Ermessen der Beklagten durch den Vertrag - unabhängig von etwaigen Verstößen derartiger "Alles-aus-einer-Hand-Konstruktionen" gegen Grundsätze des Abfallrechts - nicht eingeschränkt (OVG Lüneburg, Urteil vom 20. Juli 2017 - 7 LB, 58/16 -, juris, Rn. 42 ff.).
- ⁶⁶ Insoweit gilt der Grundsatz, dass durch Verträge - auch soweit sie dem öffentlichen Recht zuzuordnen sind - nur die an ihnen Beteiligten berechtigt und verpflichtet werden (BVerwG, Beschluss vom 2. Dezember 2009 - [4 B 74.09](#) -, juris, Rn.9). Subjektiv-öffentliche Rechte Dritter können ohne deren Zustimmung nicht eingeschränkt werden, vgl. § 58 des Verwaltungsverfahrensgesetzes - VwVfG (OVG Lüneburg, Urteil vom 20. Juli 2017, a.a.O., Rn. 43).
- ⁶⁷ b. Maßgeblich für die Beurteilung, ob ein Ermessensfehler vorliegt, ist in indes der Widerspruchsbescheid, vgl. § 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO (näher hierzu Eyermann/Rennert, 15. Aufl. 2019, VwGO § 73 Rn. 13a m.w.N.). Im Rahmen des Widerspruchsbescheides wurden Ermessenserwägungen angestellt, sodass kein Ermessensausfall vorliegt. Zwar spricht die Beklagte auf Seite 7 des Widerspruchsbescheides ausdrücklich von einer "Ermessensreduzierung auf Null" aufgrund der "besonderen rechtlichen Rahmenbedingungen". Im Rahmen einer Auslegung des Widerspruchsbescheides ergibt sich indes, dass die Beklagte hier nicht allein auf den Sammelstellenvertrag, sondern maßgeblich auf das von dem Stadtrat der Beklagten beschlossene Standortkonzept Bezug nimmt (aa.) und darüber hinaus eigene Ermessenserwägungen anstellt (bb.).
- ⁶⁸ (aa.) Soweit der Widerspruchsbescheid auf das Standortkonzept des Stadtrates Bezug nimmt, handelt es sich um eine generelle Ermessensausübung. Dem Standortkonzept kommt insoweit eine ermessenslenkende Funktion zu (vgl. VG Mainz, Urteil vom 20. Juni 2018 - [3 K 907/17.MZ](#) -, juris, Rn. 24 f.).
- ⁶⁹ Der Beschluss eines ermessenslenkenden Gestaltungskonzeptes ist auch grundsätzlich nicht zu beanstanden. Eine Kommune darf ihr Ermessen zur Bewirkung einer gleichmäßigen Handhabung durch die Straßenbaubehörde auch generell ausüben. Hierdurch bewirkt sie eine Selbstbindung, die im Grundsatz von der gesetzlichen Ermessensermächtigung zugelassen wird. Die dadurch bewirkte Ermessensbindung der Behörde geht aber nicht so weit, dass den 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 wird, ist der Behörde ein Abweichen von den ermessenslenkenden Vorschriften möglich (OVG NRW, Urteil vom 28. März 2019 - [11 A 1166/16](#) -, juris, Rn. 53 ff. m.w.N.).

- ⁷⁰ (bb.) Unabhängig hiervon hat der Rechtsausschuss der Beklagten im Widerspruchsbescheid im Anschluss an die Feststellung einer Ermessensreduktion auf Null über 5 Seiten auch eigene Erwägungen angestellt und insoweit einzelfallbezogenen Ermessen ausgeübt.
- ⁷¹ Entgegen der Formulierungen "Ermessensreduktion auf Null" auf Seite 7 oder "dem sowohl für die Widerspruchsgegnerin als auch den Rechtsausschuss bindenden Gestaltungskonzept des Rates" auf Seite 10 des Widerspruchsbescheides, ergibt die Auslegung, dass noch eigenes Ermessen ausgeübt wurde. Zum einen enthält der Bescheid auch dahingehende Formulierungen, etwa wenn das Standortkonzept als "Leitlinie" bezeichnet wird. Zudem sind die im Widerspruchsbescheid angestellten Ausführungen - was bereits ihr Umfang von 5 Seiten zeigt - sehr ausführlich und beinhalten auf den Seiten 11 f. auch eine einzelfallbezogene Gesamtabwägung.
- ⁷² Mithin kann jedenfalls kein Ermessensausfall festgestellt werden.
- ⁷³ 2.
- ⁷⁴ Ein Ermessensfehler liegt allerdings in Form eines Ermessensdefizites vor. Weder die konkreten Ermessenserwägungen im Widerspruchsbescheid, noch das Standortkonzept als generelle Ermessensausübung halten einer an den unter II. aufgeführten Maßstäben ausgerichteten Überprüfung stand.
- ⁷⁵ Eine ordnungsgemäße Ermessensausübung setzt insoweit voraus, dass der der Entscheidung zugrundeliegende Sachverhalt vollständig und zutreffend ermittelt wurde und alle wesentlichen Umstände berücksichtigt werden (BVerwG, Urteil vom 1. Juli 1975 - [I C 44/70](#), NJW 1995, 2156, 2157). Dabei verstärken sich die Ermittlungspflichten in dem Maß, in dem in Grundrechte von Betroffenen eingegriffen wird (BVerfG, Beschluss vom 18. Juli 1979 - [1 BvR 650/77](#) -, [BVerfGE 51, 386](#), 399f.).
- ⁷⁶ Weder bei dem zugrunde gelegten Konzept der Wertstoffinseln aus einer Hand und der damit in Zusammenhang stehenden (vorgeschalteten) Auswahlentscheidung zugunsten des Beigeladenen, noch bei der Ablehnung des streitgegenständlichen Antrages der Klägerin auf Erteilung der Sondernutzungserlaubnis hat die Beklagte alle nach Lage des Falles betroffenen Belange in ihre Ermessensentscheidung eingestellt (a). Dies kann auch nicht durch sonstige Belange gerechtfertigt werden (b.)
- ⁷⁷ a. Weder im Rahmen der Aufstellung des Standortkonzepts, noch im Rahmen der einzelfallbezogenen Ermessensausübung wurden alle wesentlichen Umstände in die Ermessensentscheidung eingestellt. Die abfallrechtlichen Zielsetzungen des Gesetzgebers fanden keine Berücksichtigung.
- ⁷⁸ Im Rahmen der Ermessensausübung zur Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen zur Aufstellung von Altkleidercontainern im öffentlichen Straßenraum ist zu berücksichtigen, ob das Konzept der Entsorgung "aus einer Hand" und die damit einhergehende Einräumung einer marktbeherrschenden Stellung mit der abfallrechtlichen Zielsetzung des Gesetzgebers, gewerbliche Abfallsammlungen dem Wettbewerb zu öffnen und sie nur einer Anzeigepflicht zu unterwerfen, vereinbar ist. Das Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG - hat vor allem in den §§ 17 und 18 ein eigenes Regelungsregime für die Zulässigkeit gewerblicher und gemeinnütziger Sammlungen aufgestellt, dessen Grundzüge in die Ermessenserwägungen nach § 41 Abs. 1 S. 1 LStrG i.V.m. § 2 Abs. 1 Sondernutzungssatzung einzubeziehen sind (OVG Lüneburg, Urteil vom 19. Februar 2015 - [7 LC 63/13](#) -, juris).
- ⁷⁹ Sinn und Zweck dieses vom Gesetzgeber erarbeiteten, differenzierten Systems der Beurteilung der Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen ist - vor dem Hintergrund europarechtlicher Anforderungen an die Wettbewerbs- und Warenverkehrsfreiheit - die grundsätzliche Öffnung des Wettbewerbs im Bereich gewerblicher Sammlungen (vgl. [BT-Drs. 17/6052, S. 85](#)). Diese Zwecksetzung darf nicht über die Erteilung einer straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnis an nur einen Antragsteller, hier in Person des Beigeladenen, der auch öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger für den Raum Trier ist, unterlaufen werden (OVG Lüneburg, Urteil vom 19. Februar 2015 - [7 LC 63/13](#) -, juris, Rn. 49 m.w.N.; im Anschluss: OVG Lüneburg, Urteil vom 20. Juli 2017, a.a.O., Rn. 45 m.w.N.).
- ⁸⁰ Hervorzuheben ist, dass hieraus nicht folgt, dass ein Konzept über "Wertstoffinseln aus einer Hand" per se ermessensfehlerhaft ist. Wenn dieses Konzept aber dazu führt, dass auf unabsehbare Zeit nur noch ein Anbieter im öffentlichen Straßenraum Sammelcontainer aufstellen darf, besteht die Gefahr, dass alle anderen Anbieter von vornherein von dem relevanten Markt ausgeschlossen werden und das Abfallrecht mit seinen differenzierten Regelungen gar nicht mehr zum Zuge kommen kann. Die Folgen eines solchen Konzeptes müssen daher entsprechend unter Berücksichtigung der dargestellten abfallrechtlichen Zielsetzungen im Rahmen der Ermessensausübung hinreichende Berücksichtigung finden und gegenüber den straßenrechtlichen Belangen abgewogen werden (OVG Lüneburg, Urteil vom 19. Februar 2015 - [7 LC 63/13](#) -, juris, Rn. 49; VG Neustadt, Urteil vom 22. Februar 2018 - [4 K 984/17.NW](#) -, juris, Rn. 27).
- ⁸¹ Dabei muss die Beklagte im Rahmen der Aufstellung eines entsprechenden Konzeptes auch ermitteln, in welchem Umfang privaten Sammlern überhaupt noch ein relevanter Betätigungsbereich verbleibt. Dies ist relevant, um die Angemessenheit der Zurückstellung der gewerblichen Interessen des Klägers gegenüber dem konkurrierenden Aufstellungsinteresse des Beigeladenen und sonstigen öffentlichen Interessen hinreichend beurteilen zu können. Auch wenn die mögliche Ermittlungstiefe, auch unter Berücksichtigung des hierdurch verursachten Aufwands, begrenzt sein mag, ist jedenfalls eine Abschätzung erforderlich. Vage Vermutungen genügen nicht den Anforderungen an eine vollständige Interessenabwägung, die alle ermessensrelevanten Gesichtspunkte in die Entscheidung einbezieht (OVG Lüneburg, Urteil vom 19. Februar 2015 - [7 LC 63/13](#) -, juris, Rn. 50).
- ⁸² In diesem Zusammenhang ist in die Ermessenserwägung einzustellen, ob bzw. inwieweit das Konzept zu einer Monopolstellung für die Aufstellung von Sammelcontainern im öffentlichen Straßenraum führt (OVG Lüneburg, Urteil vom 19. Februar 2015 - [7 LC 63/13](#) -, juris, Rn. 51).

- ⁸³ Darüber hinaus sind Überlegungen anzustellen, ob das Konzept der "Wertstoffinsel aus einer Hand", das praktisch darauf abzielt, die Abfallentsorgung in den Bereichen Altglas, Altpapier und Alttextilien zu bündeln und für Reinigung und Sauberhaltung der Stellplätze für Abfallcontainer nur einen Ansprechpartner zu haben, nicht durch andere Maßnahmen in gleicher oder ähnlicher Weise gewährleistet werden kann, die nicht von vornherein eine Verengung des Nutzerkreises bedingen. In Betracht zu ziehen sind insoweit etwa Auflagen oder Bedingungen zur Sondernutzungserlaubnis, die die gewünschte Reinigung und Sauberhaltung auch garantieren würden, wenn die Klägerin, ggf. neben anderen Erlaubnisempfangern, eine Sondernutzungserlaubnis erhalten hätte (OVG Lüneburg, Urteil vom 19. Februar 2015 - [7 LC 63/13](#) -, juris, Rn. 55; im Anschluss hieran OVG Lüneburg, Urteil vom 20. Juli 2017, a.a.O., Rn. 47.).
- ⁸⁴ Darüber hinaus sind Verhältnismäßigkeitserwägungen anzustellen. Die Erteilung bzw. Versagung einer straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnis berührt hier einen dem Grundrechtsschutz unterliegenden Bereich. Die Klägerin übt mit dem Betrieb eines Abfallentsorgungsunternehmens ein Gewerbe aus, das grundrechtlich u.a. durch Art. [12](#) des Grundgesetzes - GG - geschützt ist. Dieses Gewerbe unterliegt, wie dargestellt, keiner grundsätzlichen Erlaubnis-, sondern lediglich der allgemeinen gewerberechtlichen Anzeigepflicht nach § [14](#) der Gewerbeordnung - GewO - und einer besonderen Anzeigepflicht nach § [18](#) KrWG und ist daher grundsätzlich dem Wettbewerb geöffnet. Zwar wird durch die Versagung der Sondernutzungserlaubnis nicht unmittelbar in die Grundrechte des Klägers eingegriffen, da dem Kläger (nur) Erwerbchancen genommen werden. Dennoch muss die Kommune sich bei der Entscheidung für das Konzept "aus einer Hand" damit auseinandersetzen, ob eine Gewährleistung der Einhaltung der Reinigungs- und Sauberhaltungspflichten auch unter Einbeziehung weiterer Entsorgungsträger möglich ist (OVG Lüneburg, Urteil vom 19. Februar 2015 - [7 LC 63/13](#) -, juris, Rn. 56).
- ⁸⁵ Die Ermessenserwägungen der Beklagten genügen den dargestellten Maßstäben nicht.
- ⁸⁶ Auf Ebene des Gestaltungskonzeptes wurden die abfallrechtlichen Zielsetzungen nicht berücksichtigt. Die Begründung zum Ratsbeschluss über das Gestaltungskonzept (Bl. 10 der Verwaltungsakte) enthält keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass der Stadtrat der Beklagten die abfallrechtlichen Zielsetzungen in irgendeiner Weise bei seiner Beschlussfassung berücksichtigt hätte. Vielmehr geht aus der Begründung des Beschlusses hervor, dass mit dem Beschluss allein dem Umstand Rechnung getragen werden sollte, dass es sich bei dem Abschluss des Sammelstellenvertrages mit dem Beigeladenen nicht um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt und die Grundsätze durch den Stadtrat festzulegen sind. Mithin wurden rein verfahrenstechnische Zwecke verfolgt. Inhaltlich wurde maßgeblich auf den bereits beschlossenen Vertrag Bezug genommen.
- ⁸⁷ Auch aus dem - der Beschlussfassung inhaltlich zugrundeliegenden - Sammelstellenvertrag ist nicht ersichtlich, dass die abfallrechtlichen Zielsetzungen im Rahmen des Vertragsschlusses Berücksichtigung gefunden haben. Insbesondere die Präambel des Vertrages nimmt nur Bezug auf Aspekte wie Servicequalität, Erscheinungsbild und Wirtschaftlichkeit der Sammelstellen, geht aber nicht auf die Gefahr einer - mit dem Abfallrecht in Widerspruch tretenden - Monopolstellung ein. Dafür, dass bei Vertragsschluss keinerlei derartige Erwägungen angestellt wurden, spricht zudem auch, dass der Vertrag vor der Gesetzesnovelle des KrWG im Jahr 2012 geschlossen wurde, mit welcher die Marktöffnung im Bereich der gewerblichen und gemeinnützigen Sammlungen erst aufgenommen wurde.
- ⁸⁸ Auch aus dem Vortrag der Beklagten und des Beigeladenen in der mündlichen Verhandlung haben sich keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass entsprechende Erwägungen angestellt wurden.
- ⁸⁹ Schließlich finden sich entsprechende Erwägungen auch nicht im Widerspruchsbescheid selbst.
- ⁹⁰ Insoweit verweist der Stadtrechtsausschuss lediglich pauschal auf die Möglichkeit der Aufstellung von Altkleidersammelcontainern auf privaten Grundstücken und auf sonstige Sammlungsmöglichkeiten etwa in Form von Sack- und Korbsammlungen an den Haushalten. Diese vagen Aussagen sind allerdings nicht belastbar. Die Beklagte hätte - wie dargelegt - konkretere Ermittlungen anstellen können und müssen, wie viele Altkleidercontainer in ihrem Gemeindegebiet wirtschaftlich betrieben werden können, wie viele der Stellmöglichkeiten für diese Container auf private Grundstücke entfallen und in welchem Umfang Sammler auf den öffentlichen Straßenraum angewiesen sind.
- ⁹¹ Überlegungen dazu, ob und wie die verfolgten Ziele - ausweislich der Präambel des Vertrages und des hierauf bezugnehmenden Stadtratsbeschlusses die Verbesserung der Servicequalität, des Erscheinungsbildes und der Wirtschaftlichkeit - durch andere Maßnahmen in gleicher oder ähnlicher Weise erreicht werden können, wurden ebenfalls nicht angestellt.
- ⁹² Die abfallrechtlichen Belange konnten auch nicht etwa deshalb in der Ermessensentscheidung unberücksichtigt bleiben, weil die Beklagte mit § 7 (1) des Sammelstellenvertrages eine Art Öffnungsklausel vorgesehen hat, wonach der Beigeladene berechtigt ist, auf den Wertstoffsammelstellen die Aufstellung von Wertstoffcontainern anderer Institutionen zuzulassen.
- ⁹³ Richtig ist wohl, dass hieraus zu schließen ist, dass eine Monopolstellung des Beigeladenen jedenfalls nicht primär angestrebt war. Trotz dieser Öffnungsklausel hat die Beklagte durch den Vertrag bzw. das Standortkonzept aber dennoch die Gefahr einer Monopolstellung des Beigeladenen und damit auch die Gefahr der Aushebelung der gesetzlichen Wertungen der §§ [17](#) und [18](#) KrWG begründet. Denn allein durch die Möglichkeit einer Drittbeauftragung ist nicht sichergestellt, dass der Beigeladene hiervon auch Gebrauch macht. Selbst wenn er - wie vorliegend - davon Gebrauch macht, ist weitergehend nicht sichergestellt, auf welche Art und Weise er dies tut, sprich, ob die Auswahl der Sammler durch den Beigeladenen den oben dargestellten Maßstäben an eine fehlerfreie Ermessensausübung genügt. Dies zeigt sich auch im vorliegenden Fall. So hat der Beigeladene die Ausschreibung für Alttextilcontainer von vornherein auf gemeinnützige Sammler beschränkt, mithin entgegen der Zielsetzungen der §§ [17](#), [18](#) KrWG eine Marktverengung vorgenommen, die noch dazu auf dem straßenrechtlich nicht erheblichen Belang der Gemeinnützigkeit fußt.
- ⁹⁴ Die Öffnungsklausel in § 7 (1) des Sammelstellenvertrages mutet dabei wie eine Auslagerung der Ermessenentscheidung an, die den gesetzlichen Zuständigkeitsregelungen klar zuwiderläuft.
- ⁹⁵ b. Die von der Beklagten im Widerspruchsbescheid angestellten Erwägungen vermögen dabei nicht über die Fehlerhaftigkeit der Ermessenausübung hinwegzuhelfen.

- ⁹⁶ aa. Soweit der Widerspruchsbescheid die Ermessensentscheidung auf ein Konzept der "Entsorgung aus einer Hand" stützt und insoweit auf Gesichtspunkte der Verschmutzung bzw. deren effektive Beseitigung abstellt, ist dies nicht tragfähig.
- ⁹⁷ Das Problem drohender Verschmutzung ist zwar durchaus ein Belang, der bei der Ermessensentscheidung zu berücksichtigen ist. Erfahrungsgemäß kommt es an Wertstoffcontainern immer wieder zu Verschmutzungen des Straßenraums durch abgelagerten Abfall. Das Ziel, derartige Verschmutzungen des Straßenraums zu vermeiden, ist auch ein unmittelbar auf den Straßengrund bezogenes Entscheidungskriterium (vgl. VG Braunschweig, Urteil vom 10. Februar 2009 - [6 A 240/07](#) -, juris, Rn. 29 ff m.w.N.). Dieses ist im Hinblick auf die Beeinträchtigung der abfallrechtlichen Zielsetzungen des Gesetzgebers jedoch nicht ausreichend, um bei der gegebenen Sachlage die Versagung der Sondernutzungserlaubnisse gegenüber dem Kläger zu rechtfertigen.
- ⁹⁸ Soweit die Beklagte in diesem Zusammenhang auf das oben genannte Urteil des VG Braunschweig verweist, ist festzustellen, dass dieses vor der Gesetzesnovelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes im Jahr 2012 ergangen ist, welche erst die (partielle) Öffnung des Abfallmarktes für gewerbliche Abfallsammler eingeführt und diesem Gesichtspunkt zusätzlich abwägungserhebliches Gewicht verliehen hat. Das Argument, eine Zulassung mehrerer Sammler sei zu vermeiden und einem "Monopolaufsteller" der Vorzug bei der Vergabe von Aufstellplätzen zu geben, steht in Widerspruch zu dieser Marktöffnungskonzeption des Gesetzgebers, welche Marktzutrittsmöglichkeiten und damit notwendig ein Nebeneinander verschiedener Abfallsammler bedingt (OVG Lüneburg, Urteil vom 20. Juli 2017, a.a.O., Rn. 45 ff., VG Neustadt, Urteil vom 22. Februar 2018 - [4 K 984/17.NW](#) -, juris)
- ⁹⁹ Wieso jeder zusätzliche Container die Gefahr weiterer Verschmutzungen begründen soll, ist im Hinblick auf die beantragte Aufstellung an bereits vorhandenen Wertstoffinseln ebenfalls nicht erkennbar. Zwar ist bekannt, dass Stellplätze von Abfallcontainern vielfach zu "wildem" Müllablagerungen einzuladen scheinen und Sammelgut oftmals auch bei Überfüllung der Container dort zurückgelassen wird. Weshalb sich diese Gefahr im vorliegenden Fall aber maßgeblich erhöhen sollte, erschließt sich indes nicht, zumal die Überfüllungsproblematik hierdurch gerade entschärft wird (so auch OVG Lüneburg, Urteil vom 20. Juli 2017, a.a.O., Rn. 45 ff.)
- ¹⁰⁰ bb. Diese Überlegungen sind auch insoweit maßgeblich, als die Beklagte anführt, dass sie grundsätzlich mit jeder neuen Erlaubnis zur Aufstellung weiterer Alttextilcontainer einen Präzedenzfall schafft, der Folgeanträge anderer Unternehmer nach sich ziehen und dazu führen kann, dass diese unter Berufung auf den Gleichbehandlungsgrundsatz einen Rechtsanspruch auf die Platzierung zusätzlicher Sammelbehälter geltend machen (vgl. VG Braunschweig, Urteil vom 10. Februar 2009 - [6 A 240/07](#) -, juris, Rn. 29 ff m.w.N.). Denn solche Nachahmung ist für Wettbewerbssituationen typisch und gerade Ziel der Marktöffnung. Ermessenserwägungen, die darauf hinauslaufen, den abfallrechtlich erwünschten Wettbewerb zu verengen, geraten dazu in Widerspruch (OVG Lüneburg, Urteil vom 20. Juli 2017, a.a.O., Rn. 45 ff.).
- ¹⁰¹ cc. Auch das Vorbringen der Beklagten, ihre Entscheidung sei deshalb gerechtfertigt, weil man mit dem Beigeladenen den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gewählt habe, trägt die Ablehnung der Sondernutzungserlaubnis nicht.
- ¹⁰² Ungeachtet seiner Stellung als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger kommt dem Beigeladenen kein unbedingter Auswahlvorrang zu. Der Schutz öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger gegenüber gewerblichen Sammlungen von Abfällen ist vielmehr bereits vom Gesetzgeber normiert und in das abfallrechtliche System der §§ [17](#) und [18](#) KrWG integriert worden. Dabei ist nach Maßgabe des § [17](#) Abs. 2 Nr. 4, letzter Halbsatz, Abs. 3 KrWG ein etwaiges überwiegendes öffentliches Interesse, welches insbesondere die Gefährdung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers einschließt, durch die zuständige Abfallbehörde zu ermitteln und zu gewichten, die dann gegebenenfalls über Maßnahmen nach § [18](#) Abs. 5 KrWG zu entscheiden hat. Im Straßenrecht sind entsprechende Erwägungen von der Erlaubnisbehörde damit schon mangels Zuständigkeit nicht anzustellen (OVG Lüneburg, Urteil vom 20. Juli 2017, a.a.O., Rn. 40).
- ¹⁰³ Soweit die Beklagte sich in diesem Zusammenhang auch darauf stützt, die Zusammenarbeit mit dem Beigeladenen sei besonders bewährt, ist auf oben zu verweisen und festzustellen, dass dies ein rein subjektiver und keinesfalls straßenrechtlicher Belang ist und daher keine Berücksichtigung finden darf.
- ¹⁰⁴ dd. Soweit der Stadtratsbeschluss darauf abstellt, dass der Einrichtung von Wertstoffsammelstellen über den Vertrag hinaus aus städtebaulichen und stadtbildpflegerischen Gründen nicht zugestimmt wird, ist zum einen festzustellen, dass im vorliegenden Fall nicht ersichtlich ist, inwieweit das Stadtbild dadurch gestört wird, dass an bereits bestehenden Wertstoffinseln weitere Container aufgestellt werden. Aus der Präambel des dem Standortkonzept zugrundeliegenden Sammelstellenvertrages ergibt sich insoweit allein, dass dieser der Verbesserung der Servicequalität, des Erscheinungsbildes und der Optimierung der Einzelstandorte dienen soll. Im Widerspruchsbescheid wird insoweit näher konkretisiert, dass durch das Standortkonzept eine Übermöblierung des öffentlichen Straßenraums über den Bedarf hinaus verhindert werden soll.
- ¹⁰⁵ Diese städtebaulichen und stadtbildpflegerischen Zielsetzungen stehen dabei jedoch in erster Linie in Zusammenhang mit dem Konzept der Einrichtung von Wertstoffinseln. Dass sich diese Ziele indes nur durch das Standortmanagement "aus einer Hand" verwirklichen lassen, wird weder hinreichend deutlich, noch darf dies vor dem Hintergrund der abfallrechtlichen Zielsetzungen ohne weiteres angenommen werden (s.o.). Insbesondere die Gefahr der Übermöblierung hängt allein mit der Anzahl und der Standortbündelung der Container zusammen. Dass es zur Vermeidung der Übermöblierung auf die Anzahl der Unternehmen, die die Container aufstellen und bewirtschaften, ankommt, erschließt sich der Kammer nicht.
- ¹⁰⁶ Darüber hinaus werden aus dem Widerspruchsbescheid auch keine näheren Ermessenserwägungen deutlich, welche städtebaulichen und stadtbildpflegerischen Gründe konkret betroffen sind.
- ¹⁰⁷ Vielmehr zeigen die Ausführungen im Widerspruchsbescheid, dass sich die hierzu getroffenen Überlegungen primär in einer Vermeidung von Verschmutzungen erschöpfen. Dass dies jedoch keine tragfähige Erwägung darstellt, wurde bereits ausgeführt (aa.).

- ¹⁰⁸ ee. Die Beklagte kann sich im Rahmen ihrer Ermessenserwägungen auch nicht auf das Argument stützen, die Klägerin könne die ihr nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 KrWG eröffnete Möglichkeit einer Sammlung von Alttextilien nach wie vor auch in ihrem Stadtgebiet ausüben und dazu Altkleidercontainer auf privaten Flächen aufstellen oder haushaltsnahe Korb- und Sacksammlungen durchführen. Auch insoweit hat die Beklagte keine konkreten Ermittlungen dazu angestellt, inwieweit der Klägerin tatsächlich noch ein relevantes Betätigungsfeld verbleibt. Dies ist relevant, um die Angemessenheit der Zurückstellung der gewerblichen Interessen der Klägerin gegenüber dem konkurrierenden Aufstellungsinteresse des Beigeladenen und sonstigen öffentlichen Interessen hinreichend beurteilen zu können. Auch wenn die mögliche Ermittlungstiefe, auch unter Berücksichtigung des hierdurch verursachten Aufwands, begrenzt sein mag, ist jedenfalls eine Abschätzung erforderlich. Vage Vermutungen genügen nicht den Anforderungen an eine vollständige Interessenabwägung, die alle ermessensrelevanten Gesichtspunkte in die Entscheidung einbezieht (OVG Lüneburg, Urteil vom 19. Februar 2015 - [7 LC 63/13](#) -, juris, Rn. 50; VG Neustadt, Urteil vom 22. Februar 2018 - [4 K 984/17.NW](#) -, juris, Rn. 27). Auch insoweit hat die Beklagte den Sachverhalt damit nicht hinreichend ermittelt und der Gefahr einer Monopolstellung des Beigeladenen im Bereich der Altkleidersammlung nicht hinreichend Rechnung getragen.
- ¹⁰⁹ III.
- ¹¹⁰ Schließlich ist festzustellen, dass die Klage nicht bereits deshalb unbegründet ist, weil die Klägerin es versäumt hat, die zu ihrer Begründung dienenden Tatsachen, welche der vorstehenden rechtlichen Prüfung zugrunde liegen, innerhalb der nach § 6 S. 1 des UmwRG geltenden Frist anzugeben.
- ¹¹¹ § 6 S. 1 UmwRG begründet für Klagen gegen Entscheidungen i. S. d. § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG eine Frist zur Klagebegründung von zehn Wochen ab Klageeingang. Zweck der Regelung ist es, zur Straffung des Gerichtsverfahrens beizutragen, indem der Prozessstoff zu einem frühen Zeitpunkt handhabbar gehalten wird, und Rechtssicherheit für das Gericht und die Verfahrensbeteiligten zu schaffen, unter welchen Gesichtspunkten eine behördliche Entscheidung angegriffen wird (Vgl. [BT-Drs. 18/12146, S. 16](#); [BT-Drs. 18/9526 S. 41](#) f.; BVerwG, Urteil vom 27. November 2018 - [9 A 8.17](#) -, juris, Rn. 14 m. w. N.; Landmann/Rohmer, UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § 6 Rn. 84). Aus der damit verbundenen Mitwirkungslast des Klägers und der in Satz 2 angeordneten Präklusion ergibt sich aus § 6 UmwRG eine Einschränkung des Amtsermittlungsgrundsatzes nach § 86 Abs. 1 VwGO. Der Verwaltungsprozess wird faktisch um Elemente des Beibringungsgrundsatzes angereichert (Landmann/Rohmer, UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § 6 Rn. 53).
- ¹¹² Die Vorschrift ist insoweit keine Zulässigkeitsvoraussetzung, sondern begründet eine prozessuale Obliegenheit. Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Fristablauf vorgebracht werden, sind nach § 6 S. 2 UmwRG ausgeschlossen, sofern nicht der Kläger die Verspätung genügend entschuldigt (§ 6 S. 2 UmwRG i. V. m. § 87b Abs. 3 S. 1 Nr. 2 VwGO) oder es mit geringem Aufwand möglich ist, den Sachverhalt auch ohne Mitwirkung der Beteiligten zu ermitteln (§ 6 S. 3 UmwRG i. V. m. § 87b Abs. 3 S. 3 VwGO). Die innerprozessuale Präklusion tritt kraft Gesetzes als zwingende Rechtsfolge ein und hängt nicht von einer richterlichen Ermessensentscheidung ab (vgl. [BT-Drs. 18/12146, S. 16](#)). Darauf, ob die Zulassung des nachträglichen Vorbringens nach der freien Überzeugung des Gerichts die Erledigung des Rechtsstreits verzögern würde (§ 87b Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwGO), kommt es nicht an. Eine Belehrung über die Präklusionswirkung ist nicht notwendig (BVerwG, Urteil vom 27. November 2018 - [9 A 8.17](#) - juris, Rn. 15 m. w. N., OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 18. Februar 2020 - [11 B 13/20](#) -, juris, Rn. 28).
- ¹¹³ Vorliegend ist § 6 S. 1 UmwRG zwar grundsätzlich anwendbar (1.) und insoweit die Frist auch ohne substantiierten Tatsachenvortrag verstrichen (2.), jedoch tritt keine Präklusion ein, da es mit geringen Aufwand i.S.d. § 6 S. 3 UmwRG i.V.m. § 87b Abs. 3 S. 3 VwGO möglich ist, den Sachverhalt auch ohne Mitwirkung der Beteiligten zu ermitteln. (3.)
- ¹¹⁴ 1.
- ¹¹⁵ § 6 UmwRG ist im vorliegenden Fall persönlich (a.) sowie sachlich (b) anwendbar.
- ¹¹⁶ a. § 6 UmwRG ist - entgegen der Ansicht der Klägerin - in persönlicher Hinsicht auf diese anwendbar. Auch wenn das Umweltrechtsbehelfsgesetz insbesondere die Beteiligungsfähigkeit anerkannter Umweltvereinigungen regelt, ergibt sich aus dem eindeutigen Wortlaut des § 6 S. 1 UmwRG, dass dieser nicht nur auf solche Anwendung findet (so auch Landmann/Rohmer, UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § 6 Rn. 23). Nach seinem Wortlaut in Satz 1 gilt § 6 UmwRG vielmehr für alle Personen oder Vereinigungen im Sinne des § 4 Abs. 3 S. 1 UmwRG. § 4 Abs. 3 S. 1 UmwRG führt indes nicht nur Vereinigungen, die die Anforderungen des § 3 Abs. 1 UmwRG oder des § 2 Abs. 2 UmwRG erfüllen (Nr. 2), auf, sondern in Nr. 1 unter anderem auch Personen gemäß § 61 Nr. 1 der VwGO, mithin natürliche und juristische Personen. Als GmbH ist die Klägerin eine juristische Person.
- ¹¹⁷ Dass § 4 UmwRG als solches nur Verfahrensfehler regelt, beschränkt die Anwendbarkeit des § 6 UmwRG bei juristischen Personen auch nicht auf Tatsachen und Beweismittel hinsichtlich Verfahrensfehlern. Vielmehr findet § 6 UmwRG auch auf juristische Personen vollumfänglich Anwendung. § 6 S. 1 UmwRG verweist insoweit weder pauschal auf § 4 UmwRG, noch auf § 4 Abs. 3 S. 1 UmwRG als Ganzes, sondern allein auf Personen oder Vereinigungen im Sinne des § 4 Abs. 2 S. 1 UmwRG, sodass auch allein diese - ohne die weiteren Einschränkungen des § 4 UmwRG - in Bezug genommen werden (so ausdrücklich: Kuchler/Loscher, jurisPR-UmwR 2/2020 Anm. 4 zu OVG Hamburg, Urteil vom 29. November 2019 - [1 E 23/18](#); vgl. auch Landmann/Rohmer, UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § 6 Rn. 58).
- ¹¹⁸ b. Auch der sachliche Anwendungsbereich des § 6 UmwRG ist eröffnet. Dieser umfasst nach § 6 S. 1 UmwRG Klagen gegen eine Entscheidung im Sinne von § 1 Abs. 1 S. 1 oder gegen deren Unterlassen. Im vorliegenden Fall wendet sich die Klägerin gegen das Unterlassen der Erteilung straßenrechtlicher Sondernutzungserlaubnisse. Diese stellen Entscheidungen i.S.v. § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 UmwRG dar.
- ¹¹⁹ § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 UmwRG setzt insoweit Verwaltungsakte voraus, durch die andere als in den § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 2 b UmwRG genannte Vorhaben unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften des Bundesrechts, des Landesrechts oder unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union zugelassen werden.

- ¹²⁰ Die von der Klägerin begehrten Sondernutzungserlaubnisse sind Verwaltungsakte i.S. des § 35 S. 1 VwVfG, welche die Zulässigkeit von Vorhaben betreffen, die nicht schon in § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 2 b UmwRG genannt sind (aa.) und welche unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften ergehen (bb).
- ¹²¹ aa. Die Aufstellung von Altkleidercontainern ist nicht von § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 2 b UmwRG umfasst. Sie fällt unter den Vorhabenbegriff des § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 UmwRG. Der Vorhabenbegriff des § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG orientiert sich an der Begriffsbestimmung des § 2 Abs. 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung - UVPG -, verzichtet jedoch auf die Bezugnahme auf den in § 2 Abs. 4 UVPG genannten Vorhabenkatalog nach Anlage 1 zum UVPG (s. die Gesetzesbegründung, [BT-Drs. 18/9526, S. 36](#); VG Darmstadt, Beschl. v. 21.11.2017 - [7 L 4343/17.DA](#), Rn. 80 - juris).
- ¹²² Nach der Begriffsbestimmung in § 2 Abs. 4 Nr. 1b UVPG unterfällt dem Vorhabenbegriff unter anderem der Bau sonstiger Anlagen. Dabei ist der Begriff des "Bauens" weit zu verstehen (Landmann/Rohmer, UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § 1 Rn. 106 m.w.N.), sodass auch das bloße Aufstellen eines (neuen) Altkleidercontainers darunter fällt.
- ¹²³ Schließlich handelt es sich bei einem Altkleidercontainer auch um eine sonstige Anlage. Insoweit orientiert sich der Begriff maßgeblich an § 3 Abs. 5 Bundesimmissionsschutzgesetz - BImSchG -, nach dessen Nr. 1 Alt. 2 insbesondere sonstige ortsfeste Einrichtungen unter den Anlagenbegriff fallen. Einrichtungen im Sinne dieses Auffangtatbestandes sind alle Gebäude und beweglichen Sachen, die einer wirtschaftlichen Betätigung im weitesten Sinne dienen (BeckOK UmweltR/Schulte/Michalk, 54. Ed. 1.4.2020, BImSchG § 3 Rn. 75). Dies ist bei Altkleidercontainern, welche bewegliche Sachen darstellen und im Rahmen der gewerblichen Sammlung unstreitig einer wirtschaftlichen Betätigung dienen, der Fall. Ortsfest ist eine Anlage, die auf Grund ihrer Art oder Zweckbestimmung räumlich keinen Veränderungen unterworfen werden soll. Entsprechend der Zielsetzung des Betreibers und der konkreten Umstände des Einzelfalls vermag daher auch eine an sich bewegliche Anlage ortsfest zu werden. Wesentlich ist hier die Verkehrsanschauung, der ein gemischt subjektiv-objektiver Bewertungsmaßstab zugrunde liegt (BeckOK UmweltR/Schulte/Michalk, 54. Ed. 1.4.2020, BImSchG § 3 Rn. 75 m.w.N.). Die Container sind nach diesen Maßstäben als ortsfeste Einrichtungen zu charakterisieren. Nach der Verkehrsanschauung und dem Zweck, der ihnen durch die Klägerin als Betreiberin zukommt, sollen die Container ortsfest an den jeweiligen Wertstoffsammelstellen platziert und auch ortsfest genutzt werden. Dass die Sondernutzungserlaubnisse zunächst nur für drei Jahre beantragt wurden, steht dem nicht entgegen. So hat das BayObLG München (Beschluss vom 15. Dezember 1987 - [3 Ob OWi 51/87 - MDR 1988, 432](#), juris) - wenn auch das Baurecht betreffend - festgestellt, dass es hinsichtlich der Ortsfestigkeit weniger auf den Zeitraum, als vielmehr entscheidend auf den Verwendungszweck der Anlage ankommt, der konkret auf eine überwiegend ortsfeste Benutzung gerichtet sein muss. Die Dauer der Verbindung ist für das Kriterium der ortsfesten Nutzung daher nicht entscheidend.
- ¹²⁴ bb.
- ¹²⁵ Die Entscheidung über den Erlass der Sondernutzungserlaubnis ergeht darüber hinaus auch unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften.
- ¹²⁶ Die Anspruchs- und Ermächtigungsgrundlage für die begehrte Entscheidung findet sich zwar im Straßenrecht, welches zunächst als nicht umweltrechtlich zu qualifizieren ist. Allerdings sind im Rahmen des nach § 41 Abs. 1 S. 1 LStrG eröffneten Ermessensspielraums im konkreten Fall gerade auch die abfallrechtlichen Wertungen der §§ 17 und 18 KrWG zu berücksichtigen, sodass diese vorliegend zur Anwendung kommen.
- ¹²⁷ Dass sich die Anwendung erst durch das "Einfallstor" der Ermessensentscheidung ergibt, steht dem nicht entgegen, denn dafür, dass das Umweltrechtsbehelfsgesetz auf die Art der Anwendung abstellt, finden sich keine Hinweise. Entscheidend ist daher vielmehr, "dass" und nicht "wie" das Umweltrecht zur Anwendung kommt.
- ¹²⁸ Ferner handelt es sich bei den §§ 17 und 18 UmwRG - auch soweit sie im konkreten Fall zur Anwendung kommen - um umweltbezogene Rechtsvorschriften.
- ¹²⁹ Umweltbezogene Rechtsvorschriften sind in § 1 Abs. 4 UmwRG definiert als Bestimmungen, die sich zum Schutz von Mensch und Umwelt auf den Zustand von Umweltbestandteilen im Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 1 des Umweltinformationsgesetzes - UIG - oder Faktoren im Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 2 UIG beziehen. § 2 Abs. 3 Nr. 2 UIG nennt dabei unter anderem Abfälle aller Art als Umweltfaktoren.
- ¹³⁰ In diesem Zusammenhang hat das BVerwG (Urteil vom 21. Februar 2008 - [4 C 13/07](#) -, juris, Rn.11 ff) zum Umweltinformationsbegriff klargestellt, dass der Begriff der Umweltinformation in Übereinstimmung mit der Umweltinformationsrichtlinie (RiL 2003/4/EG) weit auszulegen ist. Es genügt danach schon ein gewisser Umweltbezug der Angaben. Entscheidend ist, dass sich die Maßnahme bzw. das Vorhaben auf Umweltbestandteile oder Umweltfaktoren auswirken oder wahrscheinlich auswirken kann. Dabei wird nicht unterschieden zwischen unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen. Das BVerwG hat in diesem Zusammenhang insbesondere festgestellt, dass auch solche Angaben unter den Umweltinformationsbegriff fallen, die die wirtschaftliche Realisierbarkeit einer umweltrelevanten Maßnahme betreffen.
- ¹³¹ Diese zum Umweltinformationsgesetz entwickelten Grundsätze sind durch Verweisung auf dieses auch im Rahmen des Umweltrechtsbehelfsgesetzes jedenfalls entsprechend anzuwenden (so Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 91. EL September 2019, UmwRG § 1, Rn. 167), sodass der Begriff der umweltbezogenen Rechtsvorschriften entsprechend weit auszulegen ist und jeglicher mittelbare und unmittelbare Umweltbezug genügt.
- ¹³² Dabei ist das Kreislaufwirtschaftsgesetz als Ganzes als umweltbezogene Rechtsvorschrift zu definieren. Dies folgt bereits aus dem Zweck des Gesetzes, das nach § 1 KrWG dazu dient, die Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen zu fördern und den Schutz von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen sicherzustellen, und somit unstreitig umweltrechtlich ist.

- ¹³³ Dass §§ [17](#) und [18](#) KrWG - in ihrer Anwendung im konkreten Fall - insbesondere den Zweck verfolgen, einen unionsrechtlich gebotenen Raum für die Wettbewerbsfreiheit zu schaffen und damit - wie die Klägerin betont - auch einen wettbewerbsrechtlichen Einschlag aufweisen, steht dem Umweltbezug indes nicht entgegen. Vielmehr regeln § [17](#) und [18](#) KrWG die Überlassungspflichten und damit die geordnete Abfallbeseitigung. Auch der Entschluss, gewisse Abfälle im Rahmen von Sammlungen dem Wettbewerb zu öffnen, ist Teil dieses Systems geordneter Abfallbeseitigung mit dem in § [1](#) KrWG festgelegten Ziel und weist nach wie vor einen umweltrechtlichen Bezug auf. Ein etwaiger wettbewerbsrechtlicher Einschlag steht dem - wie die Wertung des BVerwG deutlich macht - keinesfalls entgegen, solange der umweltrechtliche Regelungsaspekt nicht vollends verdrängt wird. Dass dies vorliegend nicht der Fall ist, wird in besonderem Maße im Rahmen des in § [18](#) KrWG geregelten Anzeigeverfahrens deutlich. Dieses dient dem Zweck, die Sammlungen zu kontrollieren und gewährleistet, dass die zuständige Behörde die gesetzlichen Voraussetzungen für die Sammlungssysteme rechtzeitig prüfen und gegebenenfalls deren Einhaltung durch Verwaltungsakt sicherstellen kann ([BT-Drs. 17/6052](#), 88). Dabei ist insbesondere zu beurteilen, ob überwiegende öffentliche Interessen iSv § [17](#) Abs. 2 S. 1 Nr. 4, Abs. 3 KrWG entgegenstehen (BeckOK UmweltR/Giesberts, 54. Ed. 1.4.2020, KrWG § [18](#)). Damit gliedert das Kreislaufwirtschaftsgesetz auch die dem Wettbewerb geöffneten Bereiche der Abfallwirtschaft in ein dem Umweltschutz dienendes Gesamtkonzept ein.
- ¹³⁴ 2.
- ¹³⁵ Die Klägerin hat innerhalb der Zehn-Wochen-Frist des § [6](#) S. 1 UmwRG keine die der Begründung der Klage dienenden Tatsachen angegeben.
- ¹³⁶ Die Frist beginnt mit Klageerhebung, sodass es auf den Eingang der Klage bei Gericht (Zugang) ankommt (Landmann/Rohmer, UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § [6](#) Rn. 36). Die Fristberechnung richtet sich nach § [57](#) VwGO i.V.m. § [222](#) Abs. 1 der Zivilprozessordnung - ZPO - i.V.m.§§ [187](#) ff. des Bürgerlichen Gesetzbuches - BGB. Bei der Klagebegründungsfrist handelt es sich um eine Ereignisfrist i. S. von §§ [187](#) Abs. 1, [188](#) Abs. 2 Alt. 1 BGB, so dass der Ereignistag bei Berechnung des Fristbeginns nicht mitgerechnet wird und die Frist an dem Wochentag endet, der dem Wochentag entspricht, auf den das fristauslösende Ereignis fällt.
- ¹³⁷ Klageerhebung war vorliegend am 10. Februar 2020. Die Frist endete mithin am 20. April 2020.
- ¹³⁸ Bis zu diesem Zeitpunkt wurden keine Tatsachen zur Begründung der Klage vorgebracht. Der Vortrag in der Klageschrift vom 10. Februar 2020 genügt den Anforderungen an einen Tatsachenvortrag i.S. des § [6](#) UmwRG insoweit nicht. Aus dem Regelungsziel des § [6](#) UmwRG folgt, dass der Tatsachenvortrag einerseits vollständig sein muss, denn sonst wäre der Verfahrensstoff nicht fixiert. Und weiter auch, dass die Angabe ein Mindestmaß an Schlüssigkeit und Substanz aufweisen muss, da ansonsten das Gericht und die anderen Beteiligten nicht in der Lage sind, den Prüfungsumfang abzusehen (Landmann/Rohmer, UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § [6](#) Rn. 56; vgl. auch OVG Hamburg, Urteil vom 29. November 2019 - [1 E 23/18](#)). Die Klägerin hat in der Klageschrift lediglich Bezug genommen auf die im Verwaltungsverfahren gestellten Anträge und ergangenen Bescheide bzw. die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze. Mag sie den dem Rechtsstreit zugrundeliegenden Sachverhalt insoweit noch vollständig vorgetragen haben, so genügt dieser Vortrag jedenfalls nicht den Anforderungen an die hinreichende Substanz.
- ¹³⁹ Im Hinblick auf die Substanz des Tatsachenvortrags genügt zwar bereits jeder Vortrag, der dem Gericht und den Beteiligten einen Eindruck von der Sicht der Klägerin auf den jeweiligen Sachverhalt verschafft und sie in die Lage versetzt, bei verbleibenden Unsicherheiten gezielt nachzuforschen. Lediglich vage oder zusammenhanglose Ausführungen genügen unter Berücksichtigung des Regelungszwecks des § [6](#) UmwRG indes nicht (so auch Landmann/Rohmer, UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § [6](#) Rn. 61).
- ¹⁴⁰ Unter Zugrundelegung dessen ist die Kammer der Ansicht, dass ein bloßer Verweis auf sämtliche, im Verwaltungsverfahren gestellten Anträge, ergangenen Bescheide und gewechselte Schriftsätze nicht hinreichend substantiiert ist. Der Tatsachenvortrag erschöpft sich damit im Ergebnis in einem bloßen Verweis auf die Verfahrensakten ohne deutlich zu machen, woraus genau die Klägerin eine Rechtsverletzung herleiten will.
- ¹⁴¹ Insbesondere zu berücksichtigen ist dabei, dass sich der Rechtsausschuss der Beklagten in der Begründung des Widerspruchsbescheides mit verschiedenen Aspekten dezidiert auseinandergesetzt hat. Es ist vor diesem Hintergrund auch vom Kläger zu verlangen, dass er eine eigene abweichende Einschätzung so begründet, dass deutlich wird, warum er die Beurteilung der Behörde nicht teilt. Das Gericht teilt insoweit die Auffassung von Landmann/Rohmer (UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § [6](#) Rn. 62), dass eine "Schrotflintenmethode", die das Einreichen anlassunabhängig vorbereiteter Stellungnahmen empfiehlt, die alle theoretisch denkbaren Szenarien erfassen, ungeeignet ist zur Wahrung der Klagebegründungsfrist, da sie keinerlei Eindruck davon vermittelt, unter welchen Gesichtspunkten der Kläger die Entscheidung angreift, und damit nicht im Mindesten einen substantiierten Vortrag darstellt (so auch VG Frankfurt (Oder), Urteil vom 23. Oktober 2019 - [5 K 3514/17](#) -, juris, Rn. 18).
- ¹⁴² In diesem Zusammenhang führt das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht zutreffend aus, dass es dem Sinn und Zweck des § [6](#) UmwRG zuwiderliefe, wenn eine pauschale Bezugnahme auf den Klageanspruch unter Umständen stützenden Tatsachenstoff die Präklusion ausschliesse, da § [6](#) UmwRG den - in umweltrechtlichen Verfahren häufig potenziell sehr breiten - Streitstoff frühzeitig in einer für alle Beteiligten absehbaren Weise fixieren und keinen Raum für eine spekulative Klage lassen soll (Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 29. November 2019 - [1 E 23/18](#) -, juris, Rn. 145)
- ¹⁴³ Durch bloß pauschale Bezugnahme auf die Vorgänge im Verwaltungsverfahren hat sich die Klägerin insoweit der dargestellten "Schrotflintenmethode" bedient. Weder wird der Sachverhalt konkret ersichtlich, noch wird deutlich, unter welchen Aspekten die ergangene Entscheidung der Beklagten angegriffen werden soll. Vielmehr bleibt der Klageschriftsatz völlig ohne jede Auseinandersetzung mit dem angefochtenen Verwaltungsakt und für sich unsubstantiiert.

- ¹⁴⁴ Dass die Entscheidung im Ergebnis maßgeblich von der Beantwortung rechtlicher Fragen abhängt, ändert an dieser Beurteilung nichts. Zwar fällt die bloße rechtliche Bewältigung des Rechtsstoffes allein in die Verantwortung des Gerichts. Die hinreichend substantiierte Darlegung des zugrundeliegenden Sachverhalts verbleibt nach § 6 UmwRG indes auch in einem solchen Fall bei der Klägerin. Dieser Pflicht ist sie - wie erörtert - nicht nachgekommen.
- ¹⁴⁵ 3.
- ¹⁴⁶ Jedoch kommt der Klägerin die gesetzlich normierte Ausnahme von der Präklusionswirkung nach § 6 S. 3 UmwRG i.V.m. § 87b Abs. 3 S. 3 VwGO zugute, da es mit geringem Aufwand möglich ist, den Sachverhalt auch ohne Mitwirkung der Beteiligten zu ermitteln.
- ¹⁴⁷ § 87b Abs. 3 Satz 3 VwGO ist als eine klarstellende einfachgesetzliche Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu verstehen (vgl. BVerwG, Urt. v. 18.2.1998, [11 A 6/97](#), [NVwZ-RR 1998, 592](#), juris Rn. 25). Es handelt sich um einen Bagatellvorbehalt, der lediglich eine im Einzelfall unverhältnismäßige Präklusion ausschließen soll und deshalb eng auszulegen ist (Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 29. November 2019 - [1 E 23/18](#) -, juris, Rn. 150 f.). Eine Präklusion scheidet demnach aus, wenn sie unverhältnismäßig ist, sprich die Klagebegründungsobliegenheit bloße Förmlichkeit wäre. Die Feststellung des Sachverhalts muss insoweit ohne nennenswerten sachlichen, finanziellen oder auch zeitlichen Aufwand möglich sein (Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 29. November 2019 - [1 E 23/18](#) -, juris, Rn. 150 f., Landmann/Rohmer, UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § 6 Rn. 84)
- ¹⁴⁸ Für zu weitgehend hält das Gericht vor diesem Hintergrund die teilweise in der Literatur vertretene Ansicht, sämtlicher, sich aus den Verfahrensakten ergebender Sachverhalt sei demnach nicht präkludiert, da die Verwaltungsakten stets Grundlage der Urteilsfindung sind und daraus folge, dass das Studium der Verwaltungsakten immer als geringer Ermittlungsaufwand zu verstehen sei (so etwa Marquardt, NVwZ 2019, 1162, 1166). Bei einem derartigen Verständnis des Verweises auf § 87b Abs. 3 S. 3 VwGO liefe § 6 UmwRG weitgehend leer und die Vorschrift wäre letztlich redundant. Der Regelungszweck der Vorschrift und die Anreicherung des Amtsermittlungsgrundsatzes durch Aspekte des Beibringungsgrundsatzes beinhalten nämlich konsequenter Weise auch, dass dem Gericht der Aufwand abgenommen werden soll, von Amts wegen nach allen denkbaren weiteren tatsächlichen Gesichtspunkten zu suchen, die das Rechtsschutzbegehren des Klägers stützen könnten. Für diese enge Auslegung spricht auch, dass die Verzögerung des Rechtsstreits gerade nicht mehr Voraussetzung der Präklusion nach § 6 UmwRG ist. Dass sich solche Gesichtspunkte allein aus den Akten ergeben, kann deshalb nicht genügen, um eine Präklusion abzulehnen. Das Studium umfangreichen schriftsätzlichen Vortrags oder das Durchsuchen der Verwaltungsakten nach bestimmten Tatsachen und Erklärungen kann unter Berücksichtigung des Regelungszwecks des § 6 UmwRG gerade nicht pauschal als geringer Aufwand angesehen werden (OVG Münster, Beschluss vom 18. Februar 2020 [11 B 13/20](#) - [BeckRS 2020, 2112](#), Rn. 27 f.; Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 29. November 2019 - [1 E 23/18](#) -, juris, Rn. 150 f.; Kuchler/Loscher, a.a.O.; Landmann/Rohmer, UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § 6 Rn. 85 ff.)
- ¹⁴⁹ Zusammenfassend ist eine Ausnahme von der Präklusion daher auf Fälle zu beschränken, in denen die vom Kläger nicht ausdrücklich vorgetragene tatsächlichen Gesichtspunkte dem Gericht ohne weiteres bekannt sind oder sich offensichtlich aus der Akte oder anderen leicht zugänglichen Quellen ergeben, sodass es eine unverhältnismäßige Förmerei darstellen würde, sie nicht zu berücksichtigen (OVG Münster, Beschluss vom 18. Februar 2020 [11 B 13/20](#) - [BeckRS 2020, 2112](#), Rn. 27 f.; Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 29. November 2019 - [1 E 23/18](#) -, juris, Rn. 150 f.; Kuchler/Loscher, jurisPR-UmwR 2/2020 Anm. 4; Landmann/Rohmer, UmweltR/Fellenberg/Schiller, 92. EL Februar 2020, UmwRG § 6 Rn. 85 ff.)
- ¹⁵⁰ Diese Auslegung der Ausnahmegesetzvorschrift ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass der Gesetzgeber bei der Schaffung des § 6 UmwRG im Blick hatte, dass es sich im Anwendungsbereich des Umweltrechtsbehelfsgesetzes überwiegend um größere Vorhaben bzw. Maßnahmen mit entsprechend umfangreichen Verfahrensakten und oftmals potentiell sehr breitem Verfahrensstoff handelt (vgl. Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 29. November 2019 - [1 E 23/18](#) -, juris, Rn. 145).
- ¹⁵¹ Bei dem vorliegenden Verfahren handelt es sich indes gerade nicht um ein solches Verfahren. Der Sachverhalt ist in tatsächlicher Hinsicht - gerade im Verhältnis zu "typischen" umweltrechtlichen Verfahren - überschaubar, der relevante Verfahrensstoff von vornherein ebenfalls eher begrenzt und weniger breit gefächert. Dies zeigt sich auch schon an den knappen Verwaltungsakten, deren Umfang sich mit jeweils um die 50 Seiten durchaus in Grenzen hält. Auch enthalten die Akten weder fachspezifische, gegebenenfalls eine längere Einarbeitungszeit erfordernde Gutachten, noch verschiedene, breit angelegte Problemkreise, sodass das Studium der Verwaltungsakten und die Sachverhaltsermittlung hieraus ohne erheblichen zeitlichen wie auch finanziellen und personellen Aufwand zu bewältigen sind.
- ¹⁵² Ein in tatsächlicher Hinsicht von Umfang und Komplexität derart überschaubares Verfahren dürfte der Gesetzgeber mit der Präklusionsvorschrift nicht im Blick gehabt haben. Vielmehr hat er gerade für einen solchen Fall das Verhältnismäßigkeitskorrektiv durch Verweisung auf § 87b Abs. 3 S. 3 VwGO geschaffen, weshalb eine Präklusion im vorliegenden Einzelfall ausscheiden muss.
- ¹⁵³ Auf den Umfang und die Komplexität der rechtlichen Fragestellungen kommt es insoweit im Rahmen des § 6 UmwRG nicht an, da rechtliche Erwägungen von vornherein nicht der Präklusion unterliegen.
- ¹⁵⁴ V.
- ¹⁵⁵ Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, 162 Abs. 3 VwGO.
- ¹⁵⁶ Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.
- ¹⁵⁷ Die Berufung war durch die Kammer nicht gemäß § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO zuzulassen, da der Rechtsstreit weder grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO hat noch ein Fall der Divergenz im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO vorliegt.
- ¹⁵⁸ Beschluss

- ¹⁵⁹ Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 55.000,- € festgesetzt (§§ [52](#), [63](#) Abs. 2 GKG, in Verbindung mit Nr. 43.1 des von Richtern der Verwaltungsgerichtsbarkeit erarbeiteten Streitwertkatalogs 2013, LKRZ 2014, 169).
- ¹⁶⁰ In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des OVG Münster (Beschluss vom 09. März 2016 - [3 E 123/15](#) -, Beschluss vom 21.08.2013 - [11 E 645/13](#) - KStZ 2013, 219, Beschluss vom 25.09.2013 - [11 B 798/13](#) - und Beschluss vom 24.10.2014 - [11 B 1065/14](#) -) scheint es sachgerecht, im Fall von nicht vorliegenden belastbaren Angaben zum erwarteten Jahresgewinn den Streitwert für eine Klage auf Verpflichtung zur Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis für das Aufstellen eines Alttextilcontainers im Regelfall gemäß § [52](#) Abs. 1 GKG auf 5.000,- € zu schätzen.