

Fundstelle

openJur 2024, 5146

Rkr: AmtlSlg:

Tenor

- ¹ Das angefochtene Urteil wird geändert.
- ² Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheids vom 28. August 2019 verpflichtet, den Antrag der Klägerin vom 3. Juni 2016 auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für das Aufstellen von Altkleidersammelcontainern an den Altglascontainer-Standorten "E.-straße/V.-straße", "T.-straße (Stadion)", "G.-straße/F.-straße", "U.-straße", "I.-straße", "A.-straße/Y.-straße" und "Z.-straße (Parkplatz)" unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.
- ³ Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge.
- ⁴ Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.
- ⁵ Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- ⁶ Die Klägerin ist ein Unternehmen, das sich mit dem Sammeln von Altkleidern in von ihr aufgestellten Altkleidersammelcontainern befasst.
- ⁷ Mit Schreiben vom 3. Juni 2016 beantragte die Klägerin bei der Beklagten die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen zum Aufstellen von Altkleidersammelcontainern an 20 Altglascontainerstandorten im Gebiet der Beklagten (u. a. "E.-straße/V.-straße", "T.-straße (Stadion)", "G.-straße/F.-straße", "U.-straße", "I.-straße", "A.-straße/Y.-straße", "Z.-straße (Parkplatz)") "für drei Jahre". Die Standorte der Altkleidersammelcontainer sollten unmittelbar neben dort bereits aufgestellten Altglascontainern liegen. Die Container würden mindestens einmal pro Woche angefahren und geleert. Bei Bedarf könnten die Container auch kurzfristig geleert und Verschmutzungen oder Müll beseitigt werden.
- ⁸ Mit Bescheid vom 23. Juni 2016 lehnte die Beklagte den Antrag der Klägerin ab. Sie erteile grundsätzlich keine Genehmigungen für das Aufstellen von Altkleidersammelcontainern, um die Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs durch wilde Müllablagerungen und Verschmutzungen zu verhindern. Auf die dagegen erhobene Klage hob die Beklagte den Bescheid nach einem Hinweis des Senats auf ein Parallelverfahren ([11 A 2057/17](#)) auf. Dort hatte der Senat entschieden, dass es für die Entscheidung einer Gemeinde, eine bestimmte Art der Sondernutzung in ihrem Gemeindegebiet generell nicht zuzulassen, eines Ratsbeschlusses bedarf.
- ⁹ In der Sitzung vom 9. Juli 2019 fasste der Rat der Beklagten folgenden Beschluss (Vorlagen-Nr. 131/2019): "Die Verwaltung wird beauftragt, ab sofort keine Genehmigungen zur Aufstellung von Altkleidercontainern im öffentlichen Raum der Stadt Q. zu erteilen." In der Begründung zur Vorlage wurde ausgeführt, die Aufstellung von Altkleidercontainern berge bekanntermaßen die Gefahr der wilden Müllablagerung, die sich auf die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auswirke. Aufgrund von gelegentlichen Überfüllungen der Container könnten Behinderungen auftreten. Verschmutzungen durch Müll/Alttextilien auf den Gehwegen oder Straßen könnten eine Behinderung der Fußgänger oder des Pkw-Verkehrs darstellen. Die einmalige Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis könne eine Präzedenzwirkung für weitere Aufstellungsbegehren nach sich ziehen. Hierdurch könne es zum Aufstellen von Altkleidercontainern verschiedener Sammler an einem Standort kommen, was zu Problemen bei der Bestimmung des Verursachers von Störungen führen könne. Der Ausschluss sei verhältnismäßig. Es bestehe insbesondere alternativ die Möglichkeit der Aufstellung von Altkleidercontainern auf privaten Grundstücken.

- ¹⁰ Mit Bescheid vom 28. August 2019 - mit Eingangsstempel des Prozessbevollmächtigten der Klägerin versehen am 3. September 2019 - lehnte die Beklagte den Antrag der Klägerin erneut ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus: Die Kommune dürfe für eine gleichmäßige Handhabung gleichgelagerter Fälle auch Ermessensrichtlinien festlegen. Die Entscheidung über die Ausübung dieses generellen Ermessens bedürfe jedoch eines vorherigen Ratsbeschlusses. In der Ratssitzung vom 9. Juli 2019 sei der Beschluss gefasst worden, die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für die Aufstellung von Altkleidersammelcontainern im öffentlichen Raum der Beklagten zu versagen. Sie stellte zudem fest: "Als Exekutive der Stadt Q. bin ich an diese vorgegebene Richtlinie gebunden und muss Ihnen daher das Aufstellen der Altkleidersammelcontainer untersagen".
- ¹¹ Am 4. Oktober 2019 hat die Klägerin Klage erhoben, die sie auf sieben Standorte beschränkt hat. Zur Begründung ihrer Klage hat sie im Wesentlichen vorgetragen: Auch der erneute Ablehnungsbescheid sei rechtswidrig und verletze sie in ihren Rechten. Die Ablehnungsentscheidung leide an einem Ermessensfehlergebrauch, da die dem Bescheid zugrundeliegende Ermessensrichtlinie ermessensfehlerhaft sei. Der als Anweisung gefasste Ratsbeschluss finde bereits keine Rechtsgrundlage in § 18 Abs. 1 StrWG NRW, da er jegliches Ermessen der ausführenden Behörde ausschließe. Es handele sich nicht mehr um eine ermessenslenkende Richtlinie. Auch nach § 19 Satz 1 StrWG NRW sei der Gemeinde eine abstraktgenerelle Regelung lediglich in Bezug auf die Ausübung der Sondernutzung gestattet, nicht aber eine Sondernutzung von vornherein generell ausschließende Regelung. Dies sei schon für gleichlautende landesrechtliche Regelungen im sächsischen und thüringischen Straßenrecht so entschieden worden. Für die identische Regelungssystematik im StrWG NRW gebe es keinen Anlass für eine abweichende Bewertung. Weiter sei die laut Begründung des Ratsbeschlusses erstrebte Reduzierung von Verwaltungsaufwand kein tragfähiges straßenrechtsbezogenes Argument. Da die Klägerin ausschließlich Sondernutzungen an bereits installierten Wertstoffinseln beabsichtige, die ohnehin von der Beklagten kontrolliert würden, sei ein zusätzlicher Überwachungsaufwand auch nicht ersichtlich. Die Verweise auf drohende Verkehrsgefährdungen seien gänzlich pauschal und ungeeignet, die Ablehnungsverfügung zu tragen.
- ¹² Die Klägerin hat beantragt,
- ¹³ die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Ablehnungsbescheids vom 28. August 2019 zu verpflichten, über den Antrag der Klägerin vom 3. Juni 2016 bezüglich der Standorte Nr. 2, 4, 6, 9, 10, 12 und 18 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.
- ¹⁴ Die Beklagte hat beantragt,
- ¹⁵ die Klage abzuweisen.
- ¹⁶ Zur Begründung ihres Klageabweisungsantrags hat sie in Ergänzung des angefochtenen Bescheids im Wesentlichen ausgeführt: Es liege kein Ermessensfehlergebrauch vor, da die zugrundeliegende Ermessensrichtlinie nicht zu beanstanden sei. Mit Beschluss vom 9. Juli 2019 sei die Verwaltung ausdrücklich beauftragt worden, ab sofort keine Genehmigungen zur Aufstellung von Altkleidercontainern in öffentlichem Raum der Stadt zu erteilen. Dieser Beschluss sei in der Ratssitzung ausführlich beraten und abgewogen worden, so dass es für die Verwaltung (Ordnungsbehörde) keinen weiteren Ermessensspielraum mehr gebe.
- ¹⁷ Das Verwaltungsgericht hat die Klage durch Urteil vom 14. Juni 2023 abgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt: Die erneute Bescheidung des Antrags der Klägerin sei ermessensfehlerfrei erfolgt. Die Kommune dürfe ihr Ermessen zur Bewirkung einer gleichmäßigen Handhabung durch die Straßenbaubehörde auch generell ausüben, etwa durch den Erlass ermessenslenkender Verwaltungsvorschriften (Ermessensrichtlinien). Die Bindungswirkung gehe aber nicht so weit, dass wesentlichen Besonderheiten des Einzelfalls nicht mehr Rechnung getragen werden könne. In atypischen Fällen sei der Behörde ein Abweichen von den ermessenslenkenden Vorschriften möglich. Demgemäß sei es nicht zu beanstanden, dass die Beklagte per Ratsbeschluss ihr Ermessen generell dahingehend ausgeübt habe, keine Sondernutzungserlaubnisse für das Aufstellen von Altkleidersammelcontainern im öffentlichen Straßenland zu erteilen und eine entsprechende Anweisung gegenüber den handelnden Ämtern ausgesprochen habe. Weiterhin möglich bleibe eine Ermessensausübung im Einzelfall. Dass dieser Vorbehalt im Ratsbeschluss nicht enthalten sei, sei ohne Belang, denn er ergebe sich aus der Natur der Sache. Entgegen der Ansicht der Klägerin stehe dem auch nicht die Regelung des § 19 Satz 1 StrWG NRW entgegen, da die Beklagte mit dem Ratsbeschluss kein Satzungsrecht geschaffen, sondern lediglich eine rein verwaltungsinterne Ermessensrichtlinie aufgestellt habe, die nicht wie eine Satzung absolute Bindungswirkung entfalte. Die Beklagte habe in der angefochtenen Entscheidung in nicht zu beanstandender Weise das Vorliegen atypischer Umstände abgelehnt.

¹⁸ Ihre vom Senat zugelassene Berufung begründet die Klägerin unter Wiederholung und Vertiefung ihres erstinstanzlichen Vorbringens ergänzend wie folgt: Bei dem Ratsbeschluss handele es sich bereits um keine bloße Ermessensrichtlinie, die lediglich eine konkrete, einzelfallbezogene Ermessensentscheidung steuern solle und Freiraum für ein abweichendes Ergebnis im Einzelfall zulasse, sondern um einen kategorischen Ausschluss der Sondernutzungserlaubniserteilung ohne Freiraum für abweichendes Ermessen. Weder aus der Begründung des Ratsbeschlusses noch aus dem Wortlaut selbst ergebe sich ein Anhaltspunkt dafür, der Verwaltung werde ein abweichendes Ermessen im Einzelfall für atypische Fälle zugebilligt. Der Senat habe in einem vergleichbaren Fall ([11 A 2110/20](#)) entschieden, dass die Entscheidung über einen Sondernutzungserlaubnisantrag nicht auf eine gebundene Entscheidung reduziert werden dürfe. Auch habe der Senat ausgeführt, dass der Kommune nach den §§ 18, 19 StrWG keine Kompetenz zukomme, eine bestimmte Art der Sondernutzung von vornherein ausnahmslos auszuschließen. Auch wenn § 19 Satz 1 StrWG dies ausdrücklich nur für Satzungsbestimmungen ausspreche, müsse der damit zum Ausdruck kommende materielle Rechtsgedanke doch weiter gefasst werden und auch auf sonstige mit Bindungswirkung für die Verwaltung verbundene Akte erstreckt werden und § 19 Satz 1 StrWG zumindest analog Anwendung finden. Auch seien die in der Ratsvorlage genannten Erwägungen nicht geeignet, die Ablehnung der Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen im Falle des Aufstellens von Altkleidersammelcontainern zu begründen. Der Erwägungsgrund der Verkehrsgefährdung durch eine mögliche Vermüllung sei ersichtlich vorgeschoben, denn er habe in der Ablehnungspraxis zuvor keine Rolle gespielt. Auch habe die Beklagte hierzu keine konkreten Erfahrungswerte aufgezeigt. Spezifische Gefahren der Vermüllung bei Altkleidercontainern durch Überfüllung könnten durch Auflagen hinsichtlich der Leerungsintervalle, außerplanmäßigen Reinigungen der Standorte usw. begegnet werden, so dass das "Totalverbot" der Beklagten in dieser Hinsicht bereits gegen das Verhältnismäßigkeitsgebot verstoße.

¹⁹ Die Klägerin beantragt,

²⁰ das angefochtene Urteil zu ändern und die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 28. August 2019 zu verpflichten, den Antrag der Klägerin vom 3. Juni 2016 auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für das Aufstellen von Altkleidersammelcontainern an den Altglascontainer-Standorten "E.-straße/V.-straße", "T.-straße (Stadion)", "G.-straße/F.-straße", "U.-straße", "I.-straße", "A.-straße/Y.-straße" und "Z.-straße (Parkplatz)" unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

²¹ Die Beklagte beantragt,

²² die Berufung zurückzuweisen.

²³ Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und den beigezogenen Verwaltungsvorgang der Beklagten Bezug genommen.

Gründe

²⁴ Die zulässige Berufung hat Erfolg.

²⁵ Die Ablehnung des Antrags der Klägerin auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für die Aufstellung von Altkleidersammelcontainern an den sieben aus dem Tenor ersichtlichen Standorten mit Bescheid vom 28. August 2019 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten. Sie hat einen Anspruch auf Neubescheidung ihres Antrags (§ [113](#) Abs. 5 Satz 2 VwGO).

²⁶ Rechtsgrundlage für die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen ist § 18 Abs. 1 Satz 2 StrWG NRW. Danach bedarf die Benutzung öffentlicher Straßen über den Gemeingebrauch hinaus (Sondernutzung) der Erlaubnis der Straßenbaubehörde. Die Sondernutzungserlaubnis wird auf Grund einer Ermessensentscheidung erteilt (vgl. § 18 Abs. 2 StrWG NRW).

²⁷ I. Die von der Klägerin beabsichtigte Aufstellung von Altkleidersammelcontainern an Standorten, die - dies ist zwischen den Beteiligten nicht streitig - im öffentlichen Straßenraum liegen, stellt eine Sondernutzung dar.

²⁸ Vgl. hierzu OVG NRW, Urteil vom 8. Dezember 2017 -[11 A 566/13](#) -, juris, Rn. 38 ff., m. w. N.

²⁹ Der von ihr gestellte Antrag auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen ist hinreichend bestimmt.

³⁰ Vgl. zur Bestimmtheit von Anträgen auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen: OVG NRW, Urteil vom 16. Juni 2015 - [11 A 1131/13](#) -, [NVwZ-RR 2015, 830](#) (831) = juris, Rn. 25 ff., m. w. N.

³¹ Der Antrag ist prüffähig. Die Klägerin hat hinsichtlich der aufgeführten und mit Straßennamen näher umschriebenen Aufstellungsorte angegeben, die Altkleidersammelcontainer sollten "direkt an den dortigen Altglascontainern" aufgestellt werden.

³² II. Die Ablehnung des Antrags der Klägerin durch den Bescheid vom 28. August 2019 ist ermessensfehlerhaft.

- ³³ Die Sondernutzungserlaubnis wird auf Grund einer Ermessensentscheidung erteilt (vgl. § 18 Abs. 2 StrWG NRW). Das der Behörde eingeräumte Ermessen ist entsprechend dem Zweck der Vorschrift unter Einhaltung der gesetzlichen Grenzen, insbesondere des Gebots der Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG), auszuüben (§ 40 VwVfG NRW). Die gerichtliche Kontrolle der Ermessensentscheidung beschränkt sich auf die Einhaltung dieses rechtlichen Rahmens (§ 114 Satz 1 VwGO). Dabei sind im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zulässig nachgeschobene Ermessenserwägungen im Sinne von § 114 Satz 2 VwGO vom Gericht zu berücksichtigen.
- ³⁴ Eine ordnungsgemäße Ermessensausübung setzt zunächst voraus, dass der der Entscheidung zugrundeliegende Sachverhalt vollständig und zutreffend ermittelt wird und alle wesentlichen Umstände berücksichtigt werden. Für die Rechtmäßigkeit einer Ermessensentscheidung genügt es grundsätzlich, wenn bei einer auf mehrere Gründe gestützten Ermessensentscheidung nur einer der herangezogenen Gründe sie trägt, es sei denn, dass nach dem Ermessen der Behörde nur alle Gründe zusammen die Entscheidung rechtfertigen sollen.
- ³⁵ Vgl. hierzu etwa OVG NRW, Urteil vom 7. April 2017 - [11 A 2068/14](#) -, [NVwZ-RR 2017, 855](#) (857) = juris, Rn. 48 ff., m. w. N.
- ³⁶ Entsprechend dem Zweck des § 18 Abs. 2 StrWG NRW hat sich die behördliche Ermessensausübung an Gründen zu orientieren, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben. Zu diesen Gründen können insbesondere zählen ein einwandfreier Straßenzustand (Schutz des Straßengrunds und des Zuhörs), die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, der Ausgleich zeitlich und örtlich gegenläufiger Interessen verschiedener Straßenbenutzer und Straßenanlieger (etwa Schutz vor Abgasen, Lärm oder sonstigen Störungen) oder Belange des Straßen- und Stadtbilds, d. h. baugestalterische oder städtebauliche Vorstellungen mit Bezug zur Straße (Vermeidung einer "Übermöblierung" des öffentlichen Straßenraums, Schutz eines bestimmten Straßen- oder Platzbilds und Ähnliches).
- ³⁷ Vgl. OVG NRW, Urteil vom 7. April 2017 - [11 A 2068/14](#) -, [NVwZ-RR 2017, 855](#) (857) = juris, Rn. 54, und Beschlüsse vom 2. August 2006 - [11 A 2642/04](#) -, juris, Rn. 21, und vom 1. Juli 2014 -[11 A 1081/12](#) -, juris, Rn. 8 f., m. w. N.
- ³⁸ Ob die Sondernutzung durch einen Altkleidersammelcontainer eines gemeinnützigen oder gewerblichen Aufstellers geschieht, ist straßenrechtlich ohne Belang. Das Sondernutzungsrecht ist im Grundsatz wirtschafts- und wettbewerbsneutral. Straßenrechtlich zu beanstanden sind etwa rein subjektive oder geschäftsbezogene Merkmale. So fehlt auch dem im Marktrecht entwickelten Grundsatz "bekannt und bewährt" der straßenrechtliche Bezug. Die Zuverlässigkeit ist grundsätzlich ebenfalls ein subjektives Merkmal, das einen straßenrechtlichen Bezug nicht aufweist. Etwas anderes kann im Einzelfall ausnahmsweise dann gelten, wenn die Behörde die Ablehnung der Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis etwa auf den straßenbezogenen Gesichtspunkt stützt, die Sicherheit des Straßenverkehrs sei im Falle der Erteilung der Erlaubnis an den betreffenden Antragsteller mit Blick auf dessen Verhalten nicht gewährleistet. Allerdings ist eine Berufung darauf in der Regel nur dann gerechtfertigt, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der betreffende Antragsteller sich nicht an etwaige mit der Sondernutzungserlaubnis verbundene Auflagen oder Bedingungen halten wird.
- ³⁹ Vgl. etwa OVG NRW, Urteil vom 7. April 2017
- ⁴⁰ - [11 A 2068/14](#) -, [NVwZ-RR 2017, 855](#) (857) = juris, Rn. 56 ff., m. w. N.
- ⁴¹ Die Kommune darf ihr Ermessen zur Bewirkung einer gleichmäßigen Handhabung durch die Straßenbaubehörde auch generell ausüben, etwa durch den Erlass ermessenslenkender Verwaltungsvorschriften (Ermessensrichtlinien). Hierdurch bewirkt sie eine Selbstbindung, die im Grundsatz von der gesetzlichen Ermessensermächtigung zugelassen wird. Die durch eine Verwaltungsvorschrift bewirkte Ermessensbindung der Behörde geht aber nicht so weit, dass wesentlichen Besonderheiten des Einzelfalls nicht mehr Rechnung getragen werden könnte. In atypischen Fällen, in denen die generelle Ermessensausübung die individuellen Besonderheiten des konkreten Einzelfalls nicht (hinreichend) berücksichtigt, ist der Behörde ein Abweichen von den ermessenslenkenden Vorschriften möglich.
- ⁴² Vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. Mai 2019 -[11 A 2057/17](#) -, juris, Rn. 39 m. w. N.
- ⁴³ Ausgehend davon erweist sich die in dem angegriffenen Bescheid vom 28. August 2019 auf den Ratsbeschluss vom 9. Juli 2019 gestützte versagende Entscheidung der Beklagten als ermessensfehlerhaft, weil der Rat der Beklagten - in Abweichung von der Rechtsprechung des Senats - keine ermessenslenkenden Verwaltungsvorschriften erlassen hat, sondern das bei der Bescheidung von Anträgen auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen nach § 18 Abs. 2 StrWG NRW eingeräumte Ermessen auf eine gebundene Entscheidung reduziert hat.

- ⁴⁴ Der angefochtene Bescheid verweist darauf, dass die generelle Ermessensausübung in der Ratssitzung vom 9. Juli 2019 mit dem Beschluss erfolgt sei, die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für die Aufstellung von Altkleidersammelcontainern im öffentlichen Raum der Beklagten zu versagen. Der von der Beklagten in dem angefochtenen Bescheid in Bezug genommene Beschluss des Rates vom 9. Juli 2019, die Verwaltung zu beauftragen, "ab sofort keine Genehmigungen zur Aufstellung von Altkleidercontainern im öffentlichen Raum der Stadt Q. zu erteilen", der auch nicht durch andere ermessensöffnende Bestimmungen oder Ausnahmeregelungen modifiziert wird, reduziert das nach § 18 Abs. 2 StrWG NRW eingeräumte Ermessen bei der Bescheidung von Anträgen auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für die Aufstellung von Altkleidersammelcontainern auf öffentlichen Straßen auf eine gebundene - nämlich versagende - Entscheidung.
- ⁴⁵ Eine Regelung atypischer Sonderfälle oder eines Ausnahmetatbestands ist auch nicht deshalb entbehrlich, weil die Beklagte unabhängig von der ermessenslenkenden Richtlinie ihr Ermessen in begründeten Ausnahmefällen abweichend ausüben könnte.
- ⁴⁶ Vgl. OVG NRW, Urteil vom 3. Dezember 2021 - [11 A 2110/20](#) -, juris, Rn. 37 ff.; s. aber zur Entbehrlichkeit eines Ausnahmetatbestands oder der Regelung atypischer Sonderfälle, in denen die Gefahr einer durch die Aufstellung eines Altkleidercontainers hervorgerufenen Entsorgung weiterer Abfälle ausgeschlossen erscheint: VGH Bad.-Württ., Urteil vom 21. April 2021 - [5 S 1996/19](#) -, juris, Rn. 75.
- ⁴⁷ Denn eine sich ggf. auch an einer abstraktgenerellen Ermessensrichtlinie oder einer Gestaltungssatzung ausrichtende,
- ⁴⁸ vgl. dazu auch: OVG NRW, Beschluss vom 11. Juli 2017 - [11 A 2115/14](#) -, [NVwZ-RR 2017, 805](#) = juris, Rn. 8 ff.,
- ⁴⁹ Ausübung von Ermessen bei der Entscheidung über einen konkreten Antrag ist nach dem eindeutigen Wortlaut des Ratsbeschlusses nicht mehr vorgesehen. Dieses Verständnis teilt auch die Beklagte. Denn in dem streitgegenständlichen Bescheid - und auch in der Klageerwiderung - hat sie selbst darauf verwiesen, dass sie "an diese vorgegebene Richtlinie gebunden" sei und es vor dem Hintergrund des Ratsbeschlusses "für die Verwaltung (Ordnungsbehörde) keinen weiteren Ermessensspielraum mehr gibt", sodass "eine andere Entscheidung aufgrund der Bindung der Ordnungsbehörde nicht möglich gewesen ist". Damit hat die Beklagte zum Ausdruck gebracht, dass die Bindungswirkung des Ratsbeschlusses auch die Prüfung eines atypischen Falls oder Ausnahmetatbestands ausschließt.
- ⁵⁰ Nach § 19 Satz 1 StrWG NRW steht der Gemeinde Satzungsautonomie für die Befreiung bestimmter Sondernutzungen von der Erlaubnispflicht sowie für die Regelung der Ausübung zu, nicht aber für das - hier in Rede stehende - ausnahmslose Verbot einer bestimmten Art von Sondernutzung oder jeglicher Sondernutzung.
- ⁵¹ Vgl. OVG NRW, Urteil vom 3. Dezember 2021 - [11 A 2110/20](#) -, juris, Rn. 40; zu einer entsprechenden Regelung im dortigen Landesrecht: Thür. OVG, Urteil vom 21. November 2000 - [2 N 163/97](#) -, [GewArch 2002, 351](#) = juris, Rn. 49 ff.
- ⁵² Der in dieser Regelung zum Ausdruck gebrachte Grundsatz ist auch dann betroffen, wenn die Gemeinde ein ausnahmsloses Verbot einer bestimmten Art der Sondernutzung nicht im Rahmen einer Satzung, sondern als - ebenfalls die Verwaltung bindende - Verwaltungsvorschrift formuliert. Denn der ausnahmslose Ausschluss einer bestimmten Art der Sondernutzung für das gesamte Stadtgebiet führt zu einem repressiven Verbot und steht daher nicht mit dem im Straßenrecht gesetzlich vorgegebenen Konzept des präventiven Verbots mit Erlaubnisvorbehalt im Einklang.
- ⁵³ Vgl. auch OVG NRW, Urteil vom 23. November 2011 - [11 A 2325/10](#) -, juris, Rn. 58; VG Aachen, Urteil vom 7. Oktober 2021 - [10 K 1637/20](#) -, juris, Rn. 85.
- ⁵⁴ Ausgehend davon hat der gleichwohl ergangene Ratsbeschluss vom 9. Juli 2019 zur Folge, dass die Beklagte bei der ablehnenden Bescheidung des Antrags der Klägerin das nach § 18 Abs. 2 StrWG NRW eingeräumte - und gemäß § 19 Satz 1 StrWG NRW nicht ausnahmslos ausschließbare - Ermessen nicht ausüben konnte.
- ⁵⁵ Die Kostenentscheidung beruht auf § [154](#) Abs. 1 VwGO.
- ⁵⁶ Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung folgt aus den §§ [167](#) VwGO, [708](#) Nr. 10, [709](#) Satz 2, [711](#) ZPO.
- ⁵⁷ Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § [132](#) Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.