



Bereich: Ordnungswesen
Az: 32-0
Datum: 15.06.2016

2016/165
öffentlich

Sitzungsvorlage

Beratungsfolge	Datum	TOP-Nr.
Betriebsausschuss 1 (Kultur, Ordnung, Ausländerwesen und Feuerwehr)	22.06.2016	4
Rat der Stadt	30.06.2016	

Betreff

Konzept für die Altkleidersammlung im öffentlichen Straßenraum der Stadt Castrop-Rauxel

Finanzielle Auswirkungen

- ☐ keine haushaltsmäßige Berührung
- ☒ Auswirkungen siehe Sachverhalt

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt nimmt den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis und beschließt, dass die Aufstellung von Altkleidercontainern auf öffentlichen Straßen und Plätzen im Stadtgebiet nur an festgelegten Standorten (Standortliste) durch einen Verantwortlichen zuzulassen ist, um dadurch den zunehmenden Verschmutzungen an Standorten effektiv begegnen zu können und damit möglicherweise verbundenen Beeinträchtigungen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs in Grenzen zu halten.

K r a v a n j a
Bürgermeister

E c k h a r d t
Beigeordneter

Sachverhalt:

1. Hintergrund

a) Abfallrecht

Das Einsammeln und Verwerten von Abfällen aus privaten Haushalten stellt einen Kernbereich der öffentlichen Daseinsvorsorge und nach geltender Gesetzlage Pflicht und Recht der kommunalen Entsorgungsträger dar. Mit der grundsätzlichen Überlassungspflicht der privaten Abfallbesitzer gegenüber den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und der korrespondierenden Entsorgungspflicht dieser öffentlich-rechtlichen Träger konstituiert das Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) eine unverzichtbare und gewichtige Ausnahme vom Grundsatz der Eigenverantwortung des Abfallerzeugers und -besitzers für die Verwertung seiner Abfälle. Diese grundsätzliche Überlassungspflicht entfällt für solche Abfälle aus privaten Haushalten, die durch gemeinnützige oder gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden. Die Ausnahme von der Überlassungspflicht gilt für die gewerbliche Sammlung nur dann, wenn ihr keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen.

Bei Alttextilien, die in einen öffentlich aufgestellten Sammelcontainer geworfen werden, handelt es sich nach § 3 Abs. 1 Satz 1 1. Alt. und Abs. 2 3. Alt. KrWG um Abfall.

Die Übertragung von Aufgaben der Abfallentsorgung im Gebiet der Stadt Castrop-Rauxel auf den EUV Stadtbetrieb Castrop-Rauxel AöR erfolgte durch städtische Satzung über die Kreislaufwirtschaft und Abfallentsorgung in der Stadt Castrop-Rauxel (Kreislaufwirtschaft und Abfallentsorgung). Dem EUV Stadtbetrieb Castrop-Rauxel AöR ist in § 2 Abs. 2 Satz 1 Ziffer 10 und § 10 Abs. 2 Satz 1 Buchst. f dieser Satzung das Sammeln und Befördern von Alttextilien über Depotcontainer als Abfallentsorgungsleistung übertragen worden.

b) Straßenrecht

Wird ein Altkleidercontainer auf öffentlichen Straßengrund aufgestellt, handelt es sich um eine erlaubnispflichtige Sondernutzung. Die Aufstellung von Altkleidercontainern im öffentlichen Straßenraum stellt eine Sondernutzung dar, weil dadurch der öffentliche Straßenraum nicht entsprechend seinem Widmungszweck überwiegend zum Verkehr genutzt wird, sondern zu anderen, vornehmlich gewerblichen Zwecken und damit über den in § 14 StrWG NRW definierten Gemeingebrauch hinaus.

Rechtsgrundlage für die Erteilung von einer Sondernutzungserlaubnis für das Aufstellen von Altkleidercontainern im öffentlichen Straßenraum der Stadt Castrop-Rauxel ist § 18 Abs. 1 Satz 1 und 2 des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (StrWG NRW) in Verbindung mit § 2 der Satzung der Stadt Castrop-Rauxel über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen und Plätzen in der Stadt Castrop-Rauxel vom 12. Dezember 2011 (Sondernutzungssatzung).

Die Entscheidung über die Gewährung einer Sondernutzungserlaubnis steht im Ermessen der Behörde (§ 18 Abs. 2 StrWG NRW). Das der Behörde eingeräumte Ermessen ist entsprechend dem Zweck der Vorschrift unter Einhaltung der gesetzlichen Grenzen, insbesondere des Gebots der Gleichbehandlung nach Art. 3 Abs. 1 GG, auszuüben (§ 40 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen - VwVfG NRW).

Nach der ständigen obergerichtlichen Rechtsprechung hat sich die behördliche Ermessensausübung bei der Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis deshalb an der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs und auch im Übrigen an Gründen zu orientieren, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben. Zu diesen anderen Gründen können insbesondere zählen ein einwandfreier Straßenzustand (Schutz des Straßengrundes und des Zubehörs), der Ausgleich zeitlich und örtlich gegenläufiger Interessen verschiedener Straßenbenutzer und Straßenanlieger (etwa Schutz vor Abgasen, Lärm oder sonstigen Störungen) oder Belange des Straßen- und Orts-

bilds, d. h. baugestalterische oder städtebauliche Vorstellungen mit Bezug zur Straße und auf Grund eines konkreten Gestaltungskonzepts (etwa Vermeidung einer „Übermöblierung“ des öffentlichen Straßenraums, Schutz eines bestimmten Straßen- oder Platzbilds).

Danach spielen Fragen und Probleme des zulässigen Betätigungsfelds, des zulässigen Umfangs einer Betätigung und des Wettbewerbs im Rahmen des § 18 Abs. 1 Satz 2 StrWG NRW von vornherein keine Rolle.

Belange des Abfallrechts, insbesondere Ziele des Kreislaufwirtschaftsgesetzes, hat die Stadt Castrop-Rauxel bei ihrer Ermessensentscheidung nicht zu prüfen, weil aus den vorgenannten Gründen bei der Entscheidung über die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis nur straßenbezogene Gründe zu berücksichtigen sind.

Um eine geordnete Altkleidersammlung im Sinne der Stadt Castrop-Rauxel durchführen zu können, sollte daher ein einheitliches Konzept zur Sammlung von Altkleidern erstellt und vom Rat der Stadt Castrop-Rauxel beschlossen werden, um die nötige Rechtssicherheit zu schaffen und ein effizientes, effektives und wirksames Vorgehen gegen Verunreinigungen bei verringertem Verwaltungsaufwand zu ermöglichen.

Dieses Konzept stellt eine ermessenslenkende Vorgabe für die Verwaltung dar, an die diese bei der Entscheidung über Anträge auf Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für die Aufstellung von Altkleidercontainern gebunden ist. Derartige interne Richtlinien sind grundsätzlich mit der Ermächtigung einer Behörde, nach Ermessen zu entscheiden, vereinbar, wenn sie sich am Zweck der Ermächtigung orientieren und sachgerecht sind.

2. Ziel

Das Konzept legt die Zahl der Altkleidercontainer und die Standorte fest, welche unter Berücksichtigung bereits vorhandener Standorte für Altglas- und/oder Altpapiercontainer nach verkehrlichen und stadtbildpflegerischen Gesichtspunkten ausgewählt wird. Damit sollen neben einigen Einzelstandorten mehrheitlich Wertstoffinseln geschaffen werden, die bei den Nutzern bekannt sind und von diesen angenommen werden. Darüber hinaus sollten zur effektiven Bekämpfung von Verschmutzungen Sondernutzungserlaubnisse für Altkleidercontainer nur an einen Anbieter erteilt werden. Schließlich soll auf das Erscheinungsbild der Container Einfluss genommen werden, um eine Verbesserung des Stadtbildes zu erzielen. Die festgelegten Standorte sollen einen werthaltigen und gepflegten Eindruck vermitteln, um Verschmutzungen und Müllablagerungen vorzubeugen. Jeder weitere Altkleidercontainer begründet die Gefahr zusätzlicher Verschmutzung.

3. Konkretisierung

Nach allgemeiner Lebenserfahrung kommt es an Containerstandorten immer wieder zu Verschmutzungen und damit auch der Straße mit der Folge einer Gefährdung des Straßenverkehrs durch außerhalb der Container unsachgemäß abgelagerten Abfall. Ziel der Verwaltung der Stadt Castrop-Rauxel ist es, derartige Verschmutzungen des Straßenraums mit der Folge einer Gefährdung der Sicherheit des Straßenverkehrs zu vermeiden.

a) Festlegung der Standorte

Um eine Übermöblierung des öffentlichen Straßenraums zu vermeiden und die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs zu gewährleisten, ist es erforderlich, geeignete Standorte festzulegen und ihre Anzahl zu begrenzen.

Vor diesem Hintergrund soll die Anzahl der Standorte für Altkleidercontainer aus stadtbildpflegerischen Gründen – die Beeinträchtigung des Straßen- und Ortsbildes durch die Altkleidercontainer als „Möblierungselemente“ des öffentlichen Straßenraums – auf 54 beschränkt werden. In der beigefügten Grafik sind die aktuellen Standorte gekennzeichnet.

Aus stadtbildpflegerischer Sicht befinden sich seit längerer Zeit geeignete Standorte für Altglas- und/oder Altpapiercontainer an nicht sensiblen Bereichen. Dort besteht auch ein hochwertiges Erfassungssystem. Die Beeinträchtigung der Anwohner wird dadurch möglichst geringgehalten. Durch die Bündelung der Altkleidercontainersammelstellen an den bereits bestehenden und bekannten Sammelstellen ist eine geringstmögliche Beeinträchtigung der Allgemeinheit auch aus verkehrlichen Gesichtspunkten gewährleistet. Beeinträchtigung umfasst hier auch die Lärmemissionen durch den An- und Abfahrverkehr, den Entleerungsvorgang, die Nutzung des Containers und der daraus resultierenden möglichen unerlaubten oder illegalen Handlungen und Wirkungen, wie illegale Ablagerungen, unsachgemäßes Bedienen, mutwillige Zerstörung oder ähnliche Handlungen. Diese Standorte sind einigermaßen gleichmäßig über das gesamte Stadtgebiet verteilt, so dass die Einwohner kurze Anfahrwege haben.

b) Festlegung der Anzahl der Container

Um eine flächendeckende Sammlung von Alttextilien zu erreichen, sollen gleichmäßig und der Bevölkerungsdichte entsprechend über das Stadtgebiet verteilt 77 Container aufgestellt werden. Die Liste der Standorte ist als Anlage diesem Konzept beigelegt.

Entsprechend den Ausführungen des Zweckverbandes Entsorgungsregion West (ZEW) aus Eschweiler zur Fortschreibung des Abfallwirtschaftskonzeptes – Teilfortschreibung 2014 „Altkleider“ – wird eine Stellplatzdichte von maximal 1.000 Einwohnern pro Containerstandplatz empfohlen. Ausgehend von der gegenwärtigen Einwohnerzahl in Höhe von zirka 75.000 sollten daher in der Stadt Castrop-Rauxel mindestens 75 Containerstandplätze auf öffentlichen Verkehrsflächen aufgestellt werden.

Nach Auffassung der Verwaltung sind auf Grund des seit zirka 20 Jahren vorhandenen hochwertigen und aus straßenrechtlicher Hinsicht beanstandungsfreien Erfassungssystems eine höhere Anzahl von Altkleidercontainer, nämlich 77 Altkleidercontainer, zu wählen, weil in einigen Straßenbereichen eine verdichtete Siedlungsstruktur vorherrscht, so dass an diesen Standorten mehrere Container aufgestellt werden müssen, um eine etwaige Überfüllung durch die erhöhte Frequentierung zu vermeiden. Eine Abweichung hiervon ist im Einzelfall und bei entsprechender Begründung (z.B. bei verdichteter Wohnbebauung und/oder einem zentralen Wertstoffhof) möglich.

Da in den letzten Jahren durchschnittlich 364 Tonnen Alttextilien pro Jahr vom EUV Stadtbetrieb Castrop-Rauxel AöR erfasst und weiterverwendet werden, bleibt nach Auffassung der Verwaltung außerhalb des öffentlichen Verkehrsraums noch genügend Sammelkapazität für gewerbliche Sammler übrig. Denn im Bereich der Sammlung von Alttextilien wird unter Zugrundelegung der Leitstudie des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) aus dem Jahr 2011 davon ausgegangen, dass der abschöpfende Anteil je Einwohner und Kalenderjahr 6 bis 9 Kilogramm beträgt. Bezogen auf die Stadt Castrop-Rauxel macht dies ein Wertstoffpotenzial von jährlich 450 bis 675 Tonnen aus.

Die Begrenzung der Anzahl der im öffentlichen Raum aufgestellten Container soll auch eventuelle Rechtsansprüche anderer Anbieter auf Aufstellung weiterer Altkleidercontainer vorbeugen. Die Schaffung keiner Präzedenzfälle dient auch der angestrebten Zielsetzung der Verringerungen bzw. Vermeidung von Verschmutzungen an Containerstandorten.

c) Verantwortlicher

Die Sondernutzungserlaubnisse für diese Standorte sollen befristet für ein Kalenderjahr gebündelt an nur einen Antragsteller erteilt werden. Nach Auffassung der Verwaltung wird hierdurch die stadtweit einheitliche Umsetzung des Konzeptes am besten sichergestellt. Der Verwaltungsaufwand wird bei der Erteilung der Sondernutzungserlaubnisse verringert und die Sauberkeit der Standorte sichergestellt, weil insofern nur ein Ansprechpartner erforderlich ist. Je mehr Anbieter im öffentlichen Raum Container abstellen, umso schwieriger wird die klare Zuweisung der Reinigungs- und Verkehrssicherungspflichten, die durch die Verwaltung im Bedarfsfall anzustellen ist.

Damit würde der Verwaltungsaufwand zur Überwachung der Standplätze erheblich steigen und eine zeitnahe, effektive und wirksame Beseitigung der eintretenden Beeinträchtigungen unmöglich gemacht.

Für die Umsetzung des Konzepts müssen die Anbieter die Gewähr dafür bieten, dass sie unabhängig vom Firmensitz auf Verunreinigungen und sonstige Probleme unverzüglich reagieren, damit die Abwicklung reibungslos erfolgt und die Sicherheit des Straßenverkehrs jederzeit gewährleistet ist. Eine umgehende Beseitigung der Verunreinigungen ist auch geboten, um Beschwerden aus der Nachbarschaft nach- oder zuvorzukommen und Nachahmungseffekte zu verhindern. Zudem soll das äußere Erscheinungsbild der Container mit einer Grundfläche von höchstens 2 m² einen unmittelbaren Bezug zur Stadt Castrop-Rauxel erkennen lassen und sich zugleich in das Stadtbild einfügen.

Nach Auffassung der Verwaltung erfüllt die obigen Voraussetzungen derzeit uneingeschränkt der ortsansässige öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger EUV Stadtbetrieb Castrop-Rauxel AöR. In der Vergangenheit hat die Anstalt des öffentlichen Rechts auf Grund regelmäßiger Kontrollen und Reinigungen der Straßenflächen im besonderen Maße eine zuverlässige Abwicklung und Sicherstellung der straßenrechtlichen gewährleistet. Durch das einheitliche Erscheinungsbild der Altkleidercontainer des Kommunalunternehmens erhalten die Standorte einen werthaltigen und gepflegten Eindruck und entfalten so eine psychologische Präventionswirkung gegen Müllablagerungen und Verschmutzungen. Zudem ist der EUV Stadtbetrieb Castrop-Rauxel AöR auch generell Ansprechpartner für eventuell auftretende Probleme im Zusammenhang mit Altpapier und Altkleider, so dass sichergestellt wird, dass abgelagerter Fremdmüll möglichst schnell von den Sammelstellen auf öffentlichen Verkehrsflächen entfernt wird.

Bereits vor Inkrafttreten des Kreislaufwirtschaftsgesetzes im Juni 2012 hat nur der EUV Stadtbetrieb Castrop-Rauxel AöR eine haushaltsnahe Erfassung von Alttextilien im Stadtgebiet flächendeckend errichtet. Eine unbeanstandet durchgeführte gewerbliche Sammlung von Alttextilien fand und findet im öffentlichen Straßenraum nicht statt. Aus dem Gesichtspunkt des Bestandschutzes soll vorerst die Zuteilung der öffentlichen Standplätze für Altkleidersammelbehälter bis auf Widerruf ausschließlich an den EUV Stadtbetrieb Castrop-Rauxel AöR erfolgen. Diese hat bisher eine ordnungsgemäße Pflege und Überwachung der Containerstandorte, eine regelmäßige Leerung der Container und im Fall von Verunreinigungen eine unmittelbare Kontaktaufnahme zum Verantwortlichen und eine zügige Beseitigung der Verunreinigung garantiert. Ferner bietet der EUV Stadtbetrieb Castrop-Rauxel AöR der Stadt Castrop-Rauxel die Gewähr, dass sie finanziell und organisatorisch leistungsfähig ist und auch für die Aufgabe des Einsammelns von Alttextilien die erforderlichen personellen und sachlichen Kapazitäten zur Verfügung hat, damit sichergestellt ist, dass mögliche Verschmutzungen der Containerstandorte und damit verbundene Beeinträchtigungen des öffentlichen Straßenraums zügig und ohne besonderen Verwaltungsaufwand beseitigt werden. Darauf kann die Stadt Castrop-Rauxel über ihre Mitgliedschaft im Verwaltungsrat des EUV Stadtbetriebs Castrop-Rauxel AöR gegebenenfalls auch Einfluss nehmen, insbesondere auch auf einen Ausbau von Serviceleistungen. Entsprechende Möglichkeiten der Einflussnahme auf gewerbliche Sammler hat die Stadt Castrop-Rauxel nicht.

Anlage: Standortkarte und Standortliste

Beteiligte Bereiche	30	32		
Kurzzeichen				