

Inhaltsübersicht

Einleitung

§ 1: Der Gegenstand der vorliegenden Untersuchung

I. Einführende Beispiele	S. 1
1. Die gewerbliche Nutzung der Straße	S. 1
2. Die Straße als Forum politischer religiöser und weltanschaulicher Betätigung	S. 3
3. Die Straße als Bühne künstlerischer Veranstaltungen	S. 4
4. Sonstige Nutzungen	S. 5
II. Das Ziel der vorliegenden Untersuchung	S. 6

1. Kapitel

Der Befund

§ 2: Die straßenrechtliche Entscheidung über die Sondernutzung und ihr Verhältnis zur verkehrsrechtlichen Erlaubnis- oder Ausnahmegenehmigung

I. Die straßenverkehrsrechtlich erfaßten Sondernutzungen	S. 8
1. Die verkehrsrechtlich verbotene Sondernutzung	S. 8
2. Die nach Straßenverkehrsrecht erlaubnis-pflichtige Sondernutzung	S. 10
3. Sonderfälle	S. 11
II. Die Beziehung zwischen Gemeinde und Straßenverkehrsbehörde	S. 12
1. Die Verfahrensgestaltung	S. 13
2. Der Vorbehalt der straßenrechtlichen Entscheidung	S. 13

II

§ 3: Der Meinungsstand zu den für die Ermessensentscheidung maßgeblichen Gesichtspunkte

I. Die enge Auffassung	S. 16
II. Die weite Auffassung.....	S. 16
1. Städtebauliche, bauplanerische sowie baupflegerische Belange.....	S. 17
2. Die "Ausgleichs- und Verteilungsfunktion" der Sondernutzungserlaubnis.....	S. 18
3. Die Vereinbarkeit des Zwecks der Sonder- nutzung mit anderen gesetzlichen Vorschriften	S. 19
III. Stellungnahme.....	S. 20
1. Zur engen Auffassung	S. 20
2. Zur weiten Auffassung	S. 22
3. Weitere Ansatzpunkte der Kritik	S. 23
a) Das Abwägungsdogma	S. 24
b) Der Anspruch auf die Sondernutzungs- erlaubnis?	S. 25
c) Die Bedeutung der Sondernutzung für die gemeindliche Daseinsgestaltung	S. 27

2. Kapitel

Die Grundstrukturen der Benutzung öffentlicher Sachen

§ 4: Die öffentliche Zweckbestimmung

I. Der Inhalt der öffentlichen Zweckbestimmung	S. 30
1. Die Benutzungsart	S. 31
2. Der Benutzerkreis.....	S. 32
II. Die Rechtsfolgen der öffentlichen Zweckbestimmung.....	S. 34
1. Die Unterhaltungspflicht und Baulast	S. 34
a) Der Inhalt der Baulast	S. 35
b) Die Beziehung zwischen Baulast und öffentlicher Zweckbestimmung	S. 36

III

2. Die Pflicht zur Duldung des zweckentsprechenden Gebrauchs	S. 40
a) Die "Dinglichkeit" des Sachnutzungsrechts	S. 42
b) Die Zulassungsfreiheit.....	S. 48

§ 6: Die Widmung

I. Die inhaltliche Fixierung der Widmung	S. 51
II. Der öffentliche Rechtsstatus.....	S. 52

§ 6: Das Bestimmungsrecht des Verwaltungsträgers über die öffentliche Sache

I. Die Grundlage der Sachherrschaft	S. 54
II. Die öffentlich-rechtliche Dienstbarkeit	S. 58
III. Die Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Dienstbarkeit für den Straßengebrauch	S. 65

3. Kapitel

Die Formen der Straßenbenutzung

§ 7: Gemeingebräuch und öffentliche Zweckbestimmung

I. Die öffentlichen Straße als Mehrzweckinstitut?	S. 72
II. Der Gemeingebräuch und seine Legaldefinition	S. 80
1. Der "Rahmen der Widmung".....	S. 81
2. "Zum Verkehr"	S. 82
3. "Vorwiegend zum Verkehr"	S. 85
III. Der straßenrechtliche Verkehrs begriff	S. 89
1. Die Mehrdeutigkeit des Begriffs "Verkehr"	S. 89
2. Der Verkehrs begriff in den straßenrechtlichen Vorschriften	S. 90
a) Bundesfernstraßengesetz	S. 91
b) Landesstraßengesetze	S. 93
3. Die Erschließungsfunktion der öffentlichen Straße	S. 96
4. Die "Aufenthaltsfunktion".....	S. 98

IV. Insbesondere: Die Problematik eines "kommunikativen Gemeingebräuchs"	S. 108
1. Die wegerechtliche Bedeutung des Gebots der Gemeinverträglichkeit	S. 109
a) Die Orts- oder Verkehrsüblichkeit	S. 110
b) Der Mitgebrauch Dritter	S. 111
2. Der verfassungsrechtlich begrenzte Regelungs-bereich des Straßenrechts	S. 117
a) Der kommunikative Verkehrs-begriff im Straßenverkehrsrecht	S. 117
b) Der verkehrspolizeiliche Maßstab im Straßenrecht	S. 118
3. Die Sonderstellung der ortsfest betriebenen politischen Werbung	S. 121
4. Die Utauglichkeit eines kommunikativen Verkehrs-begriffs für die Erweiterung grund-rechtlicher Freiheit	S. 123

§ 8: Die Sondernutzungen

I. Der Begriff	S. 127
II. Die Beeinträchtigung des Gemeingebräuchs	S. 127
1. Der Gemeingebräuch als Bezeichnung einer Straßenbenutzung	S. 128
2. Der Gemeingebräuch als Recht	S. 130

§ 9: Die privatrechtliche Sondernutzung

I. Das Eigentum am Straßengrundstück als Grundlage der privatrechtlichen Sondernutzung	S. 136
1. Die zivilrechtlichen Gestattung	S. 136
2. Doppelbödige Straßenbenutzungen	S. 142
a) Die Erschließung des Straßeneigentums	S. 142
b) Die in den Straßenuntergrund hinabreichenden Oberflächennutzungen	S. 142
II. Die öffentlichen Zweckbestimmung als Schranke einer extensiven Nutzung des Rest-Eigentums	S. 144
III. Die der öffentlichen Versorgung dienenden Straßenbenutzungen	S. 146
1. Die Sonderregelung für kurzfristige Gemein-gebräuchsbeeinträchtigungen	S. 146

2. Die Begründung des Konzessionsvertrages	S. 147
3. Der Inhalt des Konzessionsvertrages.....	S. 149
a) Die Betriebs- und Kontrahierungsklausel	S. 149
b) Die Konzessionsabgabe	S. 150
IV. Straßenbenutzungen auf der Grundlage des Telegraphenwege-Gesetzes	S. 152
1. Die Einwirkung auf die Verkehrsfläche.....	S. 152
a) Die Entbehrlichkeit der Sondernutzungs- erlaubnis.....	S. 152
b) Die Sonderbenutzung der Fernmeldeanlagen	S. 153
2. Die Bedeutung des Telegraphenwege-Gesetzes für das Rest-Eigentum am Straßengrundstück.....	S. 155
3. Kritische Würdigung.....	S. 158
V. Sonstige Rohr- und Kabelleitungen	S. 162
1. Das gemeindliche Eigentum am Straßen- grundstück	S. 162
a) Die Bedeutung des Willkürverbots.....	S. 164
aa) Die Grundrechtsgeltung bei der Entscheidung über die zivilrecht- liche Gestaltung	S. 164
bb) Die maßgeblichen Entscheidungs- gesichtspunkte	S. 165
b) Die "Monopol"-Stellung des Straßen eigentümers.....	S. 166
2. Der private Eigentümer des Straßen- grundstücks	S. 170
a) Die eigentumsrechtliche Sachherrschaft	S. 170
b) Die Sondernutzungserlaubnis als Voraus- setzung der Nutzung des Rest-Eigentums	S. 171
§ 10: Die öffentlich-rechtliche Sondernutzung und die Voraussetzungen ihrer Zulassung	
I. Die Grundgewährleistung des Gemeingebräuchs.....	S. 174
II. Der Anliegergebrauch	S. 178
1. Der Inhalt des grundrechtlich gewährleisteten Anliegergebrauchs	S. 178
a) Die Beziehung zum Grundeigentum	S. 178
b) Die Bedeutung für den Anlieger- Gewerbebetrieb.....	S. 179
c) Die grundrechtlich gewährleistete Straßenbenutzung.....	S. 180

2. Der Anliegergebrauch als Abwehrrecht gegen öffentlich-rechtliche Sondernutzungen	S. 182
a) Der Schutz des Anliegergebrauchs vor "Kontakt-Störungen"	S. 182
b) Abwehrrechte des Anlieger-Gewerbebetriebs gegen Konkurrenz von der öffentlichen Straße?	S. 185
c) Die den Weg zur Nutzung des Rest-Eigentums eröffnende öffentlich-rechtliche Sondernutzung.....	S. 187
aa) Anlagen im Allgemeininteresse.....	S. 188
bb) Privatnützige Anlagen	S. 188
III. Ergebnis	S. 190

4. Kapitel

Öffentlich-rechtliche Sondernutzung und Grundrechte

§ 11: Grundrechtliche Freiheit und Straßenbenutzung

I. Die Benutzung der öffentlichen Straße als Inanspruchnahme einer staatlichen Leistung.....	S. 192
II. Die Versagung einer Leistung als Grundrechtseingriff?.....	S. 194
1. Das Verhältnis zwischen Grundrecht und den Voraussetzungen seiner Ausübung	S. 195
2. Die Sicherung der Voraussetzungen für die Grundrechtsausübung	S. 196

§ 12: Die Kunstausübung auf der öffentlichen Straße

I. Der Normbereich der Kunstdurchsetzung	S. 198
1. Die Offenheit des verfassungsrechtlichen Kunstbegriffs	S. 198
2. Die "Freiheit" der Kunst	S. 200
II. Die Sondernutzungserlaubnis als Instrument staatlicher Kunstförderung	S. 209
1. Begründet Art. 5 Abs. 3 GG eine verfassungsrechtliche Pflicht zur Bereitstellung der öffentlichen Straße?.....	S. 209
2. Die Bedeutung von Art. 5 Abs. 3 GG für eine Auswahl bei der Kunstförderung	S. 212

§ 13: Die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG).....S. 215

§ 14: Meinungsfreiheit und politische Werbung (Art. 5 Abs. 1 GG)

I. Der Gewährleistungsbereich von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG	S. 221
1. Die Bedeutung der öffentlichen Straße für die Verwirklichung der Meinungsfreiheit	S. 222
2. Der Irrweg einer bedarfsorientierten Inhaltsbestimmung	S. 223
3. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG als Element der objektiven Rechtsordnung	S. 226
II. Die Ermessensentscheidung über eine die Meinungsäußerung bezweckende Sondernutzung	S. 228
III. Die Wahlwerbung politischer Parteien als Sonderfall	S. 230
1. Die Bedingungen einer Ermessensreduzierung	S. 230
2. Der Inhalt des Anspruchs	S. 233
3. Werbung für sonstige Parteiveranstaltungen	S. 234

**§ 15: Das grundrechtliche Privileg für Straßenbenutzungen
in der Form von Versammlungen und Aufzügen**

I. Die Offenheit der einfachgesetzlichen Vorschriften	S. 237
1. Der Regelungsgehalt des Versammlungsgesetzes	S. 238
2. Die mangelnde Abstimmung im Gesetzgebungs- verfahren	S. 239
II. Die Gewährleistung von Art. 8 GG im Hinblick auf den Versammlungsort	S. 240
III. Der rechtliche Stellenwert der Straße in der Geschichte der Versammlungsfreiheit	S. 243
1. Die verfassungsrechtliche Sonderstellung der Versammlungen unter freiem Himmel	S. 244
2. Die Straße als besonders geregelter Versam- mungsort	S. 246
IV. Die grundrechtliche Gewährleistung der öffent- lichen Straße als Versammlungsort	S. 251
1. Die Abhängigkeit des Zwecks der Versammlung vom Versammlungsort	S. 251
2. Die "Demonstration" als anerkannter Versam- mungszweck	S. 252

3. Die Bedeutung der technischen Entwicklung für das Versammlungen gewährleistete Straßenbenutzungsrecht.....	S. 253
V. Folgerungen für das Verhältnis zwischen dem Versammlungsgesetz und den Straßengesetzen	S. 255
§ 16: Folgerungen aus der beschränkten Geltungskraft der Freiheitsgrundrechte für Sondernutzungen	
I. Die Theorie vom Verbot mit Erlaubnisvorbehalt.....	S. 266
II. Der Schutz der Straßenanlieger vor den mit öffentlich-rechtlichen Sondernutzungen verbundenen Geräuscheinwirkungen	S. 273
5. Kapitel	
Die öffentlich-rechtliche Sondernutzung als Gegenstand des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts	
§ 17: Öffentlich-rechtliche Sondernutzungen und Gleichbehandlungsgebot	
I. Das Kriterium der Gemeingebräuchsbeeinträchtigung	S. 280
1. Die Ermessensbindung	S. 280
2. Die Beeinträchtigung des Gemeingebräuchs als Rechtfertigung einer differenzierenden Vergabepraxis	S. 282
a) Die begrenzte Kapazität der öffentlichen Straße	S. 282
b) Die Verteilung begrenzter Kapazität	S. 283
c) Die Einschränkung der Vergabepraxis	S. 285
d) Das Ausmaß der Gemeingebräuchsbeeinträchtigung	S. 286
II. Stellungnahme	S. 286
§ 18: Die Entscheidung über die Sondernutzungserlaubnis als Sachwaltung örtlicher Belange	
I. Die Bedeutung der Zuständigkeitsverteilung zwischen Gemeinde und Baulastträger.....	S. 292
1. Die Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts.....	S. 292
2. Die Regierungsbegründung zum Bundesfernstraßengesetz	S. 292

3. Folgerungen aus der Beziehung zwischen Baulastträger und Gemeinde	S. 293
a) Die straßenbaubehördliche Zustimmung	S. 293
b) Die Widerrufsregelung	S. 296
c) Das gemeindliche Anhörungsrecht als Surrogat der Entscheidungszuständigkeit	S. 299
d) Zwischenergebnis	S. 300
II. Die Freistellung von der Fachaufsicht	S. 302
1. Das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht	S. 303
2. Öffentlich-rechtliche Sondernutzungen und gemeindlicher Wirkungskreis	S. 306
a) Die Gewährleistung des Gemeingebräuchs als kommunaler Belang	S. 306
b) Der Zweck öffentlich-rechtlicher Sondernutzungen als Gegenstand von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft	S. 307
aa) Die Kulturpflege	S. 307
bb) Die kommunale Wirtschaftsförderung	S. 310
III. Die Verteilung der Sondernutzungsgebühr	S. 314

§ 19: Sondernutzungserlaubnis und gemeindliche Eigenverantwortung

I. Die "Verteilung" von Anliegernutzungen	S. 316
1. Die Befristung der Sondernutzungserlaubnis	S. 317
2. Kommunale Straßenraumgestaltung	S. 317
II. Die öffentlich-rechtliche Sondernutzung mit gesetzwidrigem Zweck	S. 318
1. Kommunale Ordnungsverwaltung und öffentlich-rechtliche Sachherrschaft	S. 320
2. Das Verhältnis zwischen Sondernutzungserlaubnis und einer nach anderen Rechtsvorschriften erforderlichen Genehmigung	S. 324
a) Die fehlende Genehmigung als Grund für die Versagung der Sondernutzungserlaubnis	S. 324
b) Entscheidungsgesichtspunkte beim Vorlegen der Genehmigung	S. 325
aa) Die rechtswidrige (gewerberechtliche) Genehmigung	S. 325
bb) Die Verletzung gewerbe- oder bauordnungsrechtlicher Vorschriften	S. 325
3. Der Inhalt von Meinungsäußerungen	S. 326
a) Die lediglich "unerwünschte" Meinung	S. 326

b) Die Schranken der allgemeinen Gesetze	S. 327
c) Kein Sonderrecht für politische Parteien	S. 327
III. Die Grenzen verwaltungsgerichtlicher Ermessenskontrolle.....	S. 328
 § 20: Die Abwicklung der Straßenwerbung durch private Werbeunternehmen	
I. Die Privilegierung eines gemeindeunabhängigen Unternehmens.....	S. 331
1. Die Rechtfertigung für den Ausschluß der in eigener Regie betriebenen Straßenwerbung	S. 331
2. Gleichheitswidrige Nichtberücksichtigung konkurrierender Werbeunternehmen?.....	S. 332
II. Die Zulässigkeit eines gemeindeeigenen Werdeunternehmens	S. 333
1. Die kommunalrechtlichen Vorgaben	S. 335
2. Die Schranken des Wettbewerbsrechts	S. 337
3. Das Verhältnis der Vorschriften über die Sondernutzungsgebühren zur privatwirtschaft- lichen kommunalen Straßennutzung	S. 342
 § 21: Die Bemessung der Sondernutzungsgebühr	
I. Die Beeinträchtigung des Gemeingebräuchs	S. 345
II. Das wirtschaftliche Interesse an der Sondernutzung.....	S. 346