



§ 42 Abs. 2 VwGO, Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG, Art. 14 Abs. 1 GG (Verlagerung der Verkehrsströme durch Teileinziehung)

OVG Niedersachsen, 24.01.2018, 7 ME 110/17

→ Wird eine Straße nach § 8 NStrG (entsprechend: § 4 BlnStrG / § 8 BbgStrG) teileingezogen und hat dies eine Verlagerung der Verkehrsströme auf andere Straßen zur Folge, so werden die Anlieger dieser Straßen, in die der Verkehr abgedrängt wird, jedenfalls dann in eigenen Rechten im Sinne des § 42 Abs. 2 VwGO (analog) verletzt, wenn eine durch die angegriffene Teileinziehung ausgelöste zusätzliche Immissionsbelastung die Gesundheit dieser Anlieger zu schädigen vermag (Art. 2 Abs. 2 GG) oder ihr (Grund-)Eigentum schwer und unerträglich treffen kann (Art. 14 Abs. 1 GG).

[Der Antrag des Antragstellers ist zulässig. Er ist antragsbefugt. Das Erfordernis der Klage- oder Antragsbefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO (analog) dient der Ausrichtung des deutschen Prozessrechts auf den Individualrechtsschutz und damit dem Ausschluss von Popularklagen. ... Ist ein Kläger bzw. Antragsteller - wie hier - nicht (unmittelbarer) Adressat eines angegriffenen Verwaltungsakts, muss geprüft werden, ob subjektive eigene Rechte ... verletzt sein könnten. Eine Klage- oder Antragsbefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO (analog) ist gegeben, wenn die geltend gemachte Rechtsverletzung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen möglich ist. ... Die Klage- bzw. Antragsbefugnis ist daher nur dann zu verneinen, wenn offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise die vom Kläger bzw. Antragsteller behaupteten Rechte bestehen oder ihm zustehen können. ...

Dem Verwaltungsgericht ist zwar zunächst darin zuzustimmen, dass eine mögliche Rechtsbeeinträchtigung des Antragstellers nicht daraus folgt, dass er das eingezogene Teilstück des Neumarkts künftig nicht mehr mit Kraftfahrzeugen befahren kann. Denn es besteht - wie das Verwaltungsgericht zu Recht ausführt - kein Rechtsanspruch auf die Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs (§ 14 Abs. 2 NStrG, entsprechend: § 10 Abs. 2 BlnStrG / § 14 Abs. 1 BbgStrG).

Des Weiteren hat das Verwaltungsgericht zutreffend darauf hingewiesen, dass sich eine mögliche Rechtsbeeinträchtigung des Antragstellers auch nicht aus den Grundsätzen des sog. Anliegergebrauchs (gesteigerter Gemeingebrauch) ergibt, aus dem sich für den Eigentümer eines an eine Straße angrenzenden Grundstücks ein gesteigertes, über den Gemeingebrauch hinausgehendes Recht auf Benutzung einer Straße ergeben kann, wenn er darauf zur angemessenen Nutzung seines Grundstücks angewiesen ist. Der Antragsteller ist weder Eigentümer eines an dem eingezogenen Teilstück des Neumarkts gelegenen Grundstücks noch wohnt er dort. ...

Der Antragsteller macht im Kern vielmehr geltend, dass es durch die angefochtene Teileinziehung zu einer erheblichen Verlagerung von Verkehrsströmen vom Neumarkt auf den Wallring komme und er bzw. sein dortiges Eigentum dadurch künftig einer erhöhten und die zulässigen Grenzwerte übersteigenden Lärm- und Abgasbelastung ausgesetzt werde. Der Antragsteller hat mit seinem diesbezüglichen Vorbringen ... hinreichend konkret die Möglichkeit der Verletzung seines Grundrechts auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 GG und seines Eigentumsgrundrechts aus Art. 14 Abs. 1 GG dargelegt. ...

Wesentlich für die Frage der Bejahung der Antragsbefugnis ist, ob die Anlieger anderer Straßen einen Anspruch auf Berücksichtigung dieser Belange im Rahmen der Entscheidung über die Teileinziehung haben, was nur ausnahmsweise der Fall ist. Lärm-, Abgas- oder andere Immissionsbelastungen können die Anlieger gegen eine Teileinziehung geltend machen, soweit diese Gesichtspunkte Gegenstand der Entscheidung über den Status als öffentliche Straße sind. Dies gilt vor allem dann, wenn eine durch die angegriffene Teileinziehung ausgelöste zusätzliche Immissionsbelastung die Gesundheit schädigte (Art. 2 Abs. 2 GG) oder ihr (Grund-)Eigentum schwer und unerträglich trafe (Art. 14 Abs. 1 GG). ... Liegt ein (möglicher) Grundrechtseingriff vor, muss der Antragsteller diesen Eingriff abwehren dürfen, wenn er nicht gerechtfertigt ist. Er darf nicht darauf verwiesen werden, den Eingriff einstweilen hinzunehmen und auf anderem Wege Schutz zu suchen. Dies widerspräche dem Gebot des effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG. ... Der Antragsteller ist ... Anlieger im Sinne des StrG. Anlieger können sowohl Eigentümer als auch Besitzer sein, d.h. vor allem Mieter und Pächter eines Grundstücks sowie Inhaber von eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieben. Der Antragsteller hat substantiiert dargelegt, dass es durch die Teileinziehung des Neumarkts zu Verkehrsverlagerungen auf den Wallring kommt, die ihrerseits Lärm- und Abgasimmissionen hervorrufen, die eine Verletzung des Antragstellers in seinem Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 2 GG und in seinem Eigentumsgrundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG zumindest als möglich erscheinen lassen und die zudem auch Gegenstand der Entscheidung der Antragsgegnerin über die Teileinziehung gewesen sind. ...

Der Antrag des Antragstellers auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes hat auch in der Sache Erfolg...]



**§ 6a StVG, §§ 45, 46 StVO, Art. 14 Abs. 1 GG (Zum Umfang des Anliegerrechts in Fußgängerzone)
OVG Saarland, 25.4.2014, 1 A 401/13**

→ Die uneingeschränkte Anfahrmöglichkeit zu einem Grundstück, in dem der Eigentümer auch wohnt, bis „unmittelbar vor die eigene Haustür“ gehört im städtischen Ballungsgebiet einer Fußgängerzone nicht zu dem durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Kernbereich des Anliegergebrauchs. Die Straßenverkehrsbehörde darf den Anliegerverkehr im Fußgängerbereich vielmehr aufgrund der Ermächtigung des § 45 StVO insoweit zulassen oder einschränken, als dies bei Berücksichtigung der straßenverkehrsrechtlichen Belange einerseits und der Interessen des Anliegers andererseits mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist.

[Der mit dem Hauptantrag verfolgte Anspruch auf Erteilung einer kostenfreien und zeitlich unbeschränkten Ausnahmegenehmigung zum Befahren der Fußgängerzone steht dem Kläger schon deshalb nicht zu, weil die hierzu erforderliche straßenverkehrsrechtliche Ausnahmegenehmigung gebührenpflichtig ist. ... Es bedarf somit einer Ausnahmegenehmigung gemäß § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO, die aber als Amtshandlung nach der zwingenden gesetzlichen Regelung in § 6a Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a, Abs. 2 Satz 1 StVG ... gebührenpflichtig ist. ... Uneingeschränkt beizupflichten ist dem Verwaltungsgericht auch in der weiteren Feststellung, dass der Kläger aus dem ihm zustehenden Anliegerrecht nicht die Erteilung einer zeitlich unbegrenzten Ausnahmegenehmigung zum Befahren der Fußgängerzone verlangen kann, vielmehr die gesetzliche Regelung in § 46 Abs. 3 Satz 1 StVO die Behörde ermächtigt, die Ausnahmegenehmigung unter Nebenbestimmungen – hier: einer Befristung – zu erteilen, um regelmäßig den Fortbestand der die Ausnahmegenehmigung begründenden Umstände überprüfen zu können. ...

Keinen Erfolg haben kann auch der auf die Verpflichtung des Beklagten gerichtete erste Hilfsantrag des Klägers, eine Beschilderung der Fußgängerzone ... dahingehend vorzunehmen, dass ihm als Eigentümer des Grundstücks ... die Zufahrt zu seinem auf dem Grundstück gelegenen Kfz-Stellplatz ermöglicht wird. Das Verwaltungsgericht weist zu Recht darauf hin, dass die Straßenverkehrsbehörden straßenverkehrsrechtliche Regelungen nur innerhalb des durch die Straßenwidmung zugelassenen Rahmens treffen dürfen, und das Straßenverkehrsrecht daher nicht zu Verkehrsmaßnahmen berechtigt, die über Inhalt und Umfang des Widmungsrechts hinausgehen. ... Der vom Kläger erstrebten unbeschränkten Freigabe des Fahrzeugverkehrs für ihn als Eigentümer durch eine entsprechende Zusatzbeschilderung steht daher die straßenrechtliche Widmung der Fußgängerzone zwingend entgegen. ...

Zu Recht hat das Verwaltungsgericht auch den zweiten Hilfsantrag des Klägers abgelehnt, die Beklagte zu verpflichten, ihm eine zeitlich beschränkte Zufahrt zu seinem Grundstück ... zu ermöglichen. Es bestehen bereits erhebliche Bedenken, ob die insoweit vom Kläger begehrte zeitlich eingeschränkte Anfahrmöglichkeit zu seinem Grundstück von der Widmung ... als Fußgängerzone noch gedeckt ist. ... Letztlich muss aber der straßenrechtlichen Zulässigkeit dieses Hilfsbegehrens nicht entscheidungserheblich nachgegangen werden. Der Kläger kann nämlich aus dem ihm zustehenden Anliegerrecht keinen Anspruch auf Zulassung eines über den erlaubten Lieferverkehr hinausgehenden privaten Anliegerverkehrs herleiten. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kommt der Anliegergebrauch in seinem Kern dem privatrechtlichen Eigentum zwar so nahe, dass er unter den Schutz des Art. 14 GG fällt. Der gegenüber dem schlichten Gemeingebrauch gesteigerte Anliegergebrauch reicht aber nur so weit, wie die angemessene Nutzung des Grundeigentums eine Benutzung der Straße erfordert. Angemessen ist nicht schon jede Nutzung, zu der das Grundeigentum Gelegenheit bietet, sondern ausschließlich das, was aus dem Grundstück und seiner sowohl nach der Rechtslage als auch den tatsächlichen Gegebenheiten prägenden Situation der Umgebung als anerkanntes Bedürfnis hervorgeht. Der eigentumsrechtliche Schutz des Anliegergebrauchs erstreckt sich daher nur auf den notwendigen Zugang des Grundstücks zur Straße und seine Zugänglichkeit von ihr. Gewährleistet wird nur die Verbindung mit dem öffentlichen Straßennetz überhaupt, nicht dagegen notwendig auch die Erreichbarkeit des eigenen Grundstücks mit Kraftfahrzeugen des Eigentümers oder gar jeder Anliegerverkehr. Das Recht auf Anliegergebrauch schützt regelmäßig nicht vor solchen Erschwernissen des Zugangs, die sich aus seiner besonderen örtlichen Lage ergeben, insbesondere – wie hier – in einer Fußgängerzone im innerstädtischen Ballungsraum. Zwar gehört unter den heutigen Verhältnissen des Straßen- und Geschäftsverkehrs die ausreichende Möglichkeit, ein – zumal geschäftlich genutztes – Grundstück mit dem Kraftfahrzeug zu erreichen, grundsätzlich zu den Erfordernissen einer angemessenen Grundstücksnutzung. Daraus folgt aber nicht, dass auch ein Anliegerfahrverkehr aus privatem Anlass mit privaten Kraftfahrzeugen zum Kernbereich des Anliegergebrauchs gehört. Vielmehr bedeutet die Gewährleistung der Zugänglichkeit eines Grundstückes weder eine Bestandsgarantie hinsichtlich der Ausgestaltung und des Umfangs der Grundstücksverbindung mit der Straße noch die Gewährleistung von „Bequemlichkeit oder Leichtigkeit des Zu- und Abgangs“. ...

Die uneingeschränkte Anfahrmöglichkeit zu einem Grundstück, in dem der Eigentümer auch wohnt, bis „unmittelbar vor die eigene Haustür“ gehört daher im städtischen Ballungsgebiet einer Fußgängerzone nicht zu



dem durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Kernbereich des Anliegergebrauchs. Die Straßenverkehrsbehörde darf den Anliegerverkehr im Fußgängerbereich vielmehr aufgrund der Ermächtigung des § 45 StVO insoweit zulassen oder einschränken, als dies bei Berücksichtigung der straßenverkehrsrechtlichen Belange einerseits und der Interessen des Anliegers andererseits mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist. ... Im Weiteren trägt der Kläger selbst vor, dass er, um zu dem auf seinem Grundstück gelegenen Kfz-Abstellplatz zu gelangen, die Fußgängerzone lediglich auf einem Teilstück von ca. 25 m überfahren muss.]

**§ 11 Abs. 1 BerlStrG / § 18 Abs. 1 BbgStrG (Tarotkartenlegen als straßenrechtliche Sondernutzung)
VGH Baden-Württemberg, 22.5.2019, 5 S 2592/18**

1. Das Tarotkartenlegen auf einer öffentlichen Straße ist eine straßenrechtliche Sondernutzung.
2. Tarotkartenlegen ist keine (Straßen-)Kunst im Sinne von Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG.

[Das Verwaltungsgericht hat den Antrag des Antragstellers auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO mit dem Inhalt, vorläufig festzustellen, dass kein - vor allem straßenrechtlicher - Erlaubnisvorbehalt für die angestrebte Tätigkeit des Tarotkartenlegens auf dem öffentlichen Straßenraum der Antragsgegnerin besteht, zu Recht abgelehnt. Dem Antragsteller fehlt hierfür ein Anordnungsanspruch.

Die angestrebte Tätigkeit des Tarotkartenlegens auf einer öffentlichen Straße der Antragsgegnerin - sei es unter Verwendung eines kleinen Klappstischs und zweier Klappstühle, sei es schlicht mit einem Pappschild auf der Straße sitzend - unterfällt nicht dem Gemeingebrauch nach § 13 Abs. 1 Satz 1 StrG [§ 10 Abs. 2 BerlStrG / § 14 Abs. 1 BbgStrG], sondern ist als Sondernutzung gemäß § 16 Abs. 1 Satz 1 StrG [§ 11 Abs. 1 BerlStrG / § 18 Abs. 1 BbgStrG] erlaubnispflichtig, ohne hiervon von der Antragsgegnerin freigestellt worden zu sein.

Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 StrG [§ 10 Abs. 2 BerlStrG / § 14 Abs. 1 BbgStrG] ist der Gebrauch der öffentlichen Straßen jedermann im Rahmen der Widmung und der Straßenverkehrsvorschriften innerhalb der verkehrsüblichen Grenzen gestattet. Der Umfang des Gemeingebrauchs bestimmt sich in erster Linie nach dem der Straße nach § 2 Abs. 1 StrG [§ 2 Abs. 1 BerlStrG / § 2 Abs. 1 BbgStrG] generell zuerkannten Widmungszweck „Verkehr“. Darunter fällt nicht nur der Verkehr im engeren Sinne der Ortsveränderung, sondern auch der sog. „kommunikative Verkehr“, der auf Begegnung und Kommunikation mit anderen Verkehrsteilnehmern gerichtet ist. Allerdings unterfällt der „kommunikative Verkehr“ nur dann dem Gemeingebrauch, wenn der Hauptzweck der Nutzung der Ortsveränderung dient. Die vom Antragsteller beabsichtigte Nutzung der öffentlichen Straßen der Antragsgegnerin dient in ihrem Hauptzweck nicht der Ortsveränderung. Dies gilt in gesteigertem Maße, wenn das Tarotkartenlegen unter Verwendung eines kleinen Klappstischs und zweier Klappstühle ausgeübt werden soll. Daher ist sie in beiden Fällen als Sondernutzung zu qualifizieren, sofern durch die konkrete Widmung der betreffenden Straße die beabsichtigte Nutzung nicht ausdrücklich dem Gemeingebrauch zugeschlagen wurde oder aber unter dem Kriterium der Verkehrsüblichkeit ein entsprechender Ortsgebrauch besteht. ...

Die grundsätzliche Erlaubnispflicht ist selbst dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn es sich beim Tarotkartenlegen um (Straßen-)Kunst im Sinne von Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG handeln würde. Eine Präventivsteuerung straßenkünstlerischer Aktivitäten durch ein Erlaubnisverfahren, in dem im Einzelfall widerstreitende Nutzungen ausgeglichen werden, stellt grundsätzlich keine unverhältnismäßige Beschränkung der Kunstfreiheit dar. Dabei bedarf es hier keiner Entscheidung, ob dies auch für den Fall einer sog. „Spontankunst“ gilt, weil eine solche vom Antragsteller nicht durchgeführt werden soll.

Die vom Antragsteller beabsichtigte Tätigkeit des Tarotkartenlegens ist auch nicht von der Antragsgegnerin durch das „Merkblatt für Musiker/innen und darstellende Künstler/innen“ vom ... jedenfalls im praktischen Ergebnis erlaubnisfrei gestellt worden. Zwar handelt es sich hierbei um einen Verwaltungsakt in der Form der Allgemeinverfügung (§ 35 Satz 2 Alt. 3 LVwVfG), mit dem die Antragsgegnerin festgelegt hat, an welchen Orten, zu welchen Tageszeiten und in welchem Umfang Straßenkunst und Straßenmusik im öffentlichen Straßenraum auch ohne Erlaubnis ... geduldet wird. Jedoch handelt es sich aller Voraussicht nach bei der vom Antragsteller beabsichtigten Tätigkeit des Tarotkartenlegens nicht um Straßenkunst im Sinne des Merkblatts. Straßenkunst ist das künstlerische Schaffen, das in einem untrennbaren Wechselspiel zwischen Werk- und Wirkungsbereich auf das Medium der öffentlichen Straße und das sich dort aufhaltende Publikum spezifisch angewiesen ist. Wegen des engen Zusammenhangs zwischen der Kunstschöpfung und der Kommunikation zwischen Künstler und Außenwelt ist bei der Straßenkunst der Wirkungsbereich nicht weniger schutzbedürftig als der Werkbereich. Bei einer unauflösbaren Verknüpfung von Herstellung und wirtschaftlicher Verwertung kann auch der Verkauf des Kunstwerks zum geschützten Wirkungsbereich der Kunst gehören. So hat das Bundesverwaltungsgericht beispielsweise das Herstellen von Profilschattenbildern auf der Straße als Straßenkunst angesehen und einen hinreichenden spezifischen Straßenbezug der Tätigkeit angenommen, weil der Scherenschnittkünstler seine Modelle nur dort finden und an den Porträtierten verkaufen kann, wo Menschen in der Öffentlichkeit in größerer Zahl versammelt sind oder vorübergehen. ...



Indes liegt auch Straßenkunst nur vor, wenn der Kunstbegriff des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG erfüllt ist, auf den der in der Allgemeinverfügung verwendete Begriff der „Straßenkunst“ der Sache nach Bezug nimmt. Ein Kunstwerk ist nach dem sog. „materialen Kunstbegriff“ das Ergebnis einer freien schöpferischen Gestaltung, in der Eindrücke, Erfahrungen und Erlebnisse des Künstlers durch das Medium einer bestimmten Formensprache zur Anschauung gebracht werden. ... Bei formaler, typologischer Betrachtung liegt ein Kunstwerk dagegen nur vor, wenn die Gattungsanforderungen eines bestimmten Werktyps erfüllt sind, wie beispielsweise des Malens, Bildhauens oder Theaterspielens. Schließlich kann das kennzeichnende einer künstlerischen Äußerung auch darin gesehen werden, dass es wegen der Mannigfaltigkeit ihres Aussagegehalts möglich ist, der Darstellung im Wege einer fortgesetzten Interpretation immer weiterreichende Bedeutungen zu entnehmen, so dass sich eine praktisch unerschöpfliche, vielstufige Informationsvermittlung ergibt.

Ausgehend hiervon handelt es sich bei der vom Antragsteller beabsichtigten Tätigkeit des Tarotkartenlegens um keine Straßenkunst. Es ist schon nicht ersichtlich, dass der Antragsteller eine künstlerische Tätigkeit ausüben will. Vielmehr spricht alles dafür, dass er im öffentlichen Straßenraum lediglich eine Dienstleistung anbieten will. ...

Ersichtlich sind die Gattungsmerkmale eines formalen Kunstwerktyps nicht erfüllt. Die Wahrsagerei mit Tarotkarten ist keine klassische Kunstform. Insbesondere handelt es sich nicht um ein „Schauspiel“ oder „Theaterspiel“, auch wenn der Antragsteller meint, aufgrund seiner geheimnisvollen Kleidung und der Einbeziehung der Öffentlichkeit in seine Tätigkeit entstehe eine „Schauspielatmosphäre“. Denn allein der Umstand, dass eine Tätigkeit Aufmerksamkeit erzielen soll und Zuschauer anzieht, macht aus dieser noch kein Schauspiel...

Darüber hinaus erfüllt die Tätigkeit des Antragstellers nicht die Merkmale des materiellen Kunstbegriffs. Denn sie stellt keine freie schöpferische Gestaltung dar, durch die Eindrücke, Erfahrungen und Erlebnisse des Antragstellers in einer bestimmten Form zu Anschauung gebracht werden. Zwar verarbeitet er bei seinen Gesprächen mit seinen „Klienten“ - seien sie einzeln, Paare oder Gruppen - sicherlich auch eigene Erfahrungen und Erlebnisse und reagiert intuitiv und spontan auf die Äußerungen der Klienten. Gleichwohl geht es in den kartengestützten Gesprächen in erster Linie um die Lebenssituation der Klienten. Diese wird vom Antragsteller zusammen mit den Klienten analysiert, es werden Impulse zum Nachdenken und zur Lebensgestaltung vermittelt. Damit handelt es sich jedoch um eine Art der psychologischen Beratung, eine Dienstleistung und nicht um die Schaffung von Kunst. ... Auch ergibt sich aus dem Umstand, dass sich der Antragsteller beim Kartenlegen in der Öffentlichkeit „als Mensch“ präsentiert und ansprechbar ist und deshalb mit Zuschauern über den Sinn des Kartenlegens und seine Person ins Gespräch kommt, nicht, dass es sich bei seiner Tätigkeit um eine freie schöpferische Gestaltung handelt. Vielmehr stellt sich das Handeln des Antragstellers als schlichter Kommunikationsakt dar. ...

Im Übrigen stellt das Tarotkartenlegen auch nach dem sog. „offenen Kunstbegriff“ keine Kunst im Sinne von Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG dar. Bei den Äußerungen des Antragstellers im Rahmen des Kartenlegens gegenüber den Klienten handelt es sich um eine besondere Form der beratenden Kommunikation. Zwar können sich auch aus einem tiefgründigen Gespräch mehrere Denkansätze ergeben, die mitunter sogar in verschiedene Richtungen führen. Jedoch bleiben die Denkanstöße in aller Regel auf konkrete Personen und Situationen bezogen. Eine fortgesetzte Interpretation des Gesprächs in der Art, dass sich ihm immer weiterreichende, auch abstrakter werdende Bedeutungen entnehmen ließen, ist jedoch nicht gegeben.]

§ 14 Abs. 1 BerlStrG / § 20 Abs. 1 BbgStrG (Entfernung von Plakatwerbung an Schaltkasten für Telekommunikationsleitungen als straßenrechtliche Sondernutzung)

OVG Schleswig-Holstein, 24.10.2019, 4 MB 58/19

1. Für die Abgrenzung des straßenrechtlichen Gemeingebrauchs von einer Sondernutzung unerheblich ist die Frage, ob bzw. in welchem Umfang es zu einer (nicht nur unerheblichen) Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs kommen kann. Maßgeblich ist allein der Zweck, zu dem die öffentliche Straße genutzt wird.
2. Das Vorliegen einer Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs ist allein bei der Frage bedeutsam, ob eine öffentliche oder privatrechtliche Sondernutzung vorliegt.
3. Die Befugnis aus § 68 Abs. 1 Satz 1 TKG, öffentliche Verkehrswege unentgeltlich zu benutzen (Nutzungsberechtigung) tritt neben den straßenrechtlichen Gemeingebrauch. Ihre Reichweite ist maßgeblich anhand des sie legitimierenden öffentlichen Zweckes zu definieren, der Allgemeinheit Telekommunikationseinrichtungen für eine Nutzung durch jedermann zur Verfügung zu stellen.
4. Ordnet die zuständige Behörde die Beendigung einer unerlaubten Sondernutzung an, bedarf es in der Regel keiner weiteren Darlegung zum Ermessen, wenn die Sondernutzung formell rechtswidrig und nicht offensichtlich erlaubnisfähig ist.



[Die Beteiligten streiten über die Zulässigkeit von Plakatwerbung an einem Schaltkasten für Telekommunikationsleitungen. Die Antragstellerin ... brachte ... an einem Schaltkasten am Fußgängerüberweg ... eine auf Styropor aufgeklebte Plakatwerbung für einen örtlichen Supermarkt an. Mit Bescheid vom ... forderte die Antragsgegnerin die Antragstellerin unter Anordnung des Sofortvollzuges auf, diese Werbeanlage unverzüglich, spätestens bis zum ... zu entfernen. Für den Fall, dass die Antragstellerin dem nicht in der gesetzten Frist nachkomme, wurde ihr ein Zwangsgeld i.H.v. 2000,- Euro angedroht. ...

Die von der Antragsgegnerin verfügte Entfernung der Werbeanlage an dem ... Schaltkasten der Telekom stellt sich als offensichtlich rechtmäßig dar. Sie ist von § 21 Abs. 7 StrWG [§ 14 Abs. 1 BerlStrG / § 20 Abs. 1 BbgStrG] gedeckt. Danach kann die für die Erteilung der (Sondernutzungs-) Erlaubnis zuständige Behörde die erforderlichen Maßnahmen zur Beendigung der Benutzung einer öffentlichen Straße anordnen, wenn die Straße ohne die ... erforderliche Erlaubnis benutzt wird.

Die Anbringung des streitbefangenen Werbeplakates am Schaltkasten der Telekom und im öffentlichen Straßenraum ... stellt sich als straßenrechtliche Sondernutzung dar, für die es gemäß § 21 Abs. 1 StrWG [§ 11 Abs. 1 BerlStrG / § 18 Abs. 1 BbgStrG] einer Erlaubnis bedarf. Die mit dem Plakat verbundene Straßennutzung geht über den Gemeingebrauch hinaus. Ein Gemeingebrauch liegt nach § 20 Abs. 1 StrWG [§ 10 Abs. 2 BerlStrG / § 14 Abs. 1 BbgStrG] nur vor, wenn öffentliche Straßen im Rahmen der Widmung und der Straßenverkehrsordnung zum Verkehr gebraucht werden, nicht jedoch, wenn die Straße nicht überwiegend zum Verkehr, sondern zu anderen Zwecken genutzt wird. So liegt es hier. Der mit der Werbung verfolgte Zweck ist kommerzieller Art und bewegt sich außerhalb des Widmungszwecks. ... Die Antragstellerin benutzt die ihr mit der Straße gegebene Gelegenheit, die Werbung einer Vielzahl von Passanten mitzuteilen und zum Vorteil für das werbende Unternehmen auf sie einzuwirken.

Für die Abgrenzung von Gemeingebrauch und Sondernutzung unerheblich ist die Frage, ob bzw. in welchem Umfang es durch ein Stoppen der Verkehrsteilnehmer zu Verkehrsbehinderungen und damit zu einer (nicht nur unerheblichen) Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs kommen kann. ... Würde man an dieser Stelle auch auf eine Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs abstellen, wären geringfügige Sondernutzungen letztlich nicht mehr als Sondernutzung, sondern als Gemeingebrauch einzuordnen. Dies widerspräche dem eindeutigen Wortlaut der genannten Vorschriften. ...

Die Straßennutzung durch Hineinwirken der Werbung in den Straßenraum zu privaten kommerziellen Zwecken ist auch nicht durch Regelungen außerhalb des Straßen- und Wegegesetzes gedeckt, insbesondere nicht durch die Nutzungsberechtigung aus § 68 Abs. 1 Satz 1 TKG. Nach dieser wegerechtlichen Vorschrift ist der Bund befugt, Verkehrswege für die öffentlichen Zwecken dienenden Telekommunikationslinien unentgeltlich zu benutzen, soweit dadurch nicht der Widmungszweck der Verkehrswege dauernd beschränkt wird (Nutzungsberechtigung). Zu Telekommunikationslinien zählen gemäß § 3 Nr. 26 TKG u.a. unter- oder oberirdisch geführte Telekommunikationskabelanlagen, einschließlich ihrer zugehörigen Schalt- und Verzweigungseinrichtungen und damit auch Schaltkästen der hier in Rede stehenden Art. ...

Bei der gesetzlich eingeräumten Nutzungsberechtigung handelt es sich um einen Annex zur straßenrechtlichen Widmung, da sie in ihrem Bestand vom Vorhandensein eines öffentlichen Verkehrsweges abhängig ist und zugleich den Zweck der Widmung kraft Gesetzes erweitert. Die Nutzungsberechtigung wird deshalb als die Fiktion einer besonderen Form des Gemeingebrauchs oder auch als ein auf außerhalb des straßen- und wegerechtlicher Grundlage beruhendes Sondergebrauchsrecht bezeichnet. ... Die Nutzungsberechtigung steht damit neben dem straßenrechtlichen Gemeingebrauch. Daher liegt es nahe, die Reichweite der Nutzungsberechtigung maßgeblich anhand des sie legitimierenden Zweckes zu definieren, ebenso, wie die Reichweite des Gemeingebrauchs anhand des Benutzungszwecks definiert wird... Der mit § 68 Abs. 1 Satz 1 TKG verfolgte öffentliche Zweck besteht darin, der Allgemeinheit Telekommunikationseinrichtungen für eine Nutzung durch jedermann zur Verfügung zu stellen. Das Bekleben des Schaltkastens mit Werbeplakaten ist davon nicht erfasst, da es lediglich privaten kommerziellen Zwecken dient. ...

Bei Vorliegen einer formellen Rechtswidrigkeit bedarf es in der Regel keiner weiteren Darlegung zum Ermessen vonseiten der Behörde. Etwas Anderes könnte nur dann gelten, wenn die praktizierte Sondernutzung in materieller Hinsicht offensichtlich rechtmäßig ist und sich ihre Untersagung deshalb als unverhältnismäßig darstellte. So liegt es hier jedoch nicht. ... Auch ohne Heranziehung der Werbeanlagensatzung ist nicht ersichtlich, dass der Antragstellerin bei Antragstellung eine Sondernutzungserlaubnis offensichtlich erteilt werden müsste. Dies würde erfordern, dass das der Antragsgegnerin ... eingeräumte Ermessen auf Null reduziert wäre. Anhaltspunkte hierfür bestehen nicht. Ganz im Gegenteil steht ihr ein weiter Ermessensspielraum zu. Denn für das Aufstellen oder auch das Ankleben von Plakaten an Verteilerkästen im öffentlichen Straßenraum gelten keine besonderen verfassungsrechtlichen Restriktionen. ... Die Anordnung, das Werbeplatkat zu entfernen, stellt sich auch als verhältnismäßig dar. Die Entfernung dürfte ohne Substanzverlust und ohne unverhältnismäßigen Kostenaufwand beendet werden können.]



§ 1 StVO (Sichtbarkeitsgrundsatz bei Verkehrszeichen)
BVerwG, 6.4.2016, 3 C 10.15

→ Verkehrszeichen für den ruhenden Verkehr äußern ihre Rechtswirkung gegenüber jedem von der Regelung betroffenen Verkehrsteilnehmer, gleichgültig, ob er das Verkehrszeichen tatsächlich wahrnimmt oder nicht, wenn sie so aufgestellt oder angebracht sind, dass ein durchschnittlicher Kraftfahrer bei Einhaltung der nach § 1 StVO erforderlichen Sorgfalt und ungestörten Sichtverhältnissen während der Fahrt oder durch einfache Umschau beim Aussteigen ohne Weiteres erkennen kann, dass ein Gebot oder Verbot durch Verkehrszeichen verlautbart wurde. Zu einer Nachschau ist der Verkehrsteilnehmer nur verpflichtet, wenn hierfür nach den konkreten Umständen des Einzelfalls ein besonderer Anlass besteht.

[Rechtsgrundlage für die ... Benutzungsgebühren für die Umsetzung des Kraftfahrzeugs sind nach den Feststellungen des Berufungsgerichts zum maßgeblichen Landesrecht § 1 Abs. 1, § 3 Abs. 1 und § 10 Abs. 2 Buchst. b des Berliner Gesetzes über Gebühren und Beiträge (GebBetrG BE) i.V.m. § 1 der Berliner Gebührenordnung für die Benutzung polizeilicher Einrichtungen (Polizeibenutzungsgebührenordnung - PolBenGebO BE) sowie Tarifstelle 4.1 Buchst. a des als Anlage zu § 1 PolBenGebO BE erlassenen Gebührenverzeichnisses; danach fällt für die Umsetzung eines Fahrzeugs mit bis zu 3,5 t zulässigem Gesamtgewicht an einem Sonnabend eine Gebühr in Höhe von 125 € an. Die Umsetzung des Fahrzeugs erfolgte ... in unmittelbarer Ausführung einer Maßnahme gemäß § 15 Abs. 1 des Allgemeinen Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin...

Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für die Umsetzung des Fahrzeugs und eine daran anknüpfende Gebührenerhebung ist danach, dass der Kläger beim Abstellen des Fahrzeugs gegen ein behördlich angeordnetes und durch Verkehrszeichen wirksam bekannt gemachtes Haltverbot verstoßen hat. ... Die Ermächtigungsgrundlage für die Anordnung des Haltverbots ergibt sich aus § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO; danach können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten. ... Nach ständiger Rechtsprechung ist das Haltverbot nach Zeichen 283, wie andere Verkehrsverbote und -gebote, ein Verwaltungsakt in der Form einer Allgemeinverfügung im Sinne des § 35 Satz 2 VwVfG. Es wird gemäß § 43 VwVfG gegenüber demjenigen, für den es bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird, in dem Zeitpunkt wirksam, in dem es ihm bekannt gegeben wird. Die Bekanntgabe erfolgt nach den bundesrechtlichen (Spezial-)Vorschriften der Straßenverkehrs-Ordnung durch Aufstellen des Verkehrszeichens (vgl. insbesondere § 39 Abs. 1 und § 45 Abs. 4 StVO). Dies ist eine besondere Form der öffentlichen Bekanntgabe. Sind Verkehrszeichen so aufgestellt oder angebracht, dass sie ein durchschnittlicher Kraftfahrer bei Einhaltung der nach § 1 StVO erforderlichen Sorgfalt schon „mit einem raschen und beiläufigen Blick“ erfassen kann, äußern sie nach dem so genannten Sichtbarkeitsgrundsatz ihre Rechtswirkung gegenüber jedem von der Regelung betroffenen Verkehrsteilnehmer, gleichgültig, ob er das Verkehrszeichen tatsächlich wahrnimmt oder nicht.

Für die Sichtbarkeit von Verkehrszeichen, die den ruhenden Verkehr betreffen, gelten weniger strenge Anforderungen als an solche, die den fließenden Verkehr regeln. ... Verkehrszeichen, die den fließenden Verkehr betreffen, müssen insbesondere bei höherer Geschwindigkeit innerhalb kürzester Zeit wahrgenommen und erfasst, also in ihrem Regelungsgehalt verstanden werden können, um ihr Regelungsziel zu erreichen. Anders liegt es bei Verkehrszeichen, die den ruhenden Verkehr regeln. ... Eine einfache Umschau nach dem Abstellen des Fahrzeugs, ob ein Halt- oder Parkverbot besteht, gehört deshalb zu der nach § 1 StVO erforderlichen Sorgfalt des Fahrers. ...

Die materielle Beweislast dafür, dass den Anforderungen des Sichtbarkeitsgrundsatzes für die Aufstellung oder Anbringung der Verkehrszeichen genügt wurde, trägt ... im Streitfall die Behörde... Vorgaben für die Aufstellung und Anbringung von Verkehrszeichen sind der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung vom ... (VwV-StVO) zu entnehmen. Sie enthält zu den §§ 39 bis 43 StVO im Abschnitt III (Allgemeines über Verkehrszeichen) unter anderem Regelungen zur Größe (Nr. 3), zur Beleuchtung (Nr. 7), dazu, dass die Verkehrszeichen gut sichtbar in etwa rechtem Winkel zur Fahrbahn rechts daneben anzubringen sind (Nr. 9), sowie zur Höhe, in der Verkehrszeichen in der Regel angebracht werden sollen (Nr. 13); nach Nr. 13 Buchst. a sollte sich die Unterkante der Verkehrszeichen, soweit nicht bei einzelnen Zeichen etwas anderes gesagt ist, in der Regel 2 m über Straßenniveau befinden... Werden die entsprechenden Vorgaben der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung eingehalten, ist das zugleich ein gewichtiges Indiz dafür, dass die nach Maßgabe des Sichtbarkeitsgrundsatzes erforderliche Sichtbarkeit des Verkehrszeichens gewährleistet war. Umgekehrt rechtfertigt die Nichteinhaltung dieser Vorgaben nicht stets die Annahme, das betreffende Verkehrszeichen sei weder hinreichend sichtbar noch zumindest soweit wahrnehmbar, dass für den ruhenden Verkehr Anlass für eine Nachschau bestand. Inwieweit den Anforderungen des Sichtbarkeitsgrundsatzes genügt wurde, ist letztlich von den konkreten Umständen des jeweiligen Einzelfalls abhängig. ...



Anlass für eine über den einfachen Rundumblick nach dem Abstellen des Fahrzeugs hinausgehende Nachschau, etwa durch Abschreiten des Nahbereichs, kann beispielsweise bestehen, wenn ein Halt- oder Parkverbotsschild durch dort abgestellte besonders hohe Fahrzeuge verdeckt sein könnte oder wenn die Sichtverhältnisse wegen Dunkelheit oder der Witterungsverhältnisse so beeinträchtigt sind, dass der Verkehrsteilnehmer damit rechnen muss, Verkehrszeichen schon deshalb nicht zu erkennen. ... Nicht zu beanstanden ist ... die Auffassung des Berufungsgerichts, bei den Anforderungen an die Sichtbarkeit eines Verkehrszeichens sei nicht danach zu unterscheiden, ob der Verkehrsteilnehmer - etwa als Ortsansässiger - mit der Rechtslage vertraut sei. ... Nach den Feststellungen des Berufungsgerichts hat der in Rede stehende Straßenabschnitt ... eine Länge von rund 90 bis 100 Metern. Aufgestellt worden seien dort insgesamt sechs Haltverbotsschilder (Zeichen 283). Auf jeder Straßenseite hätten sich drei Haltverbotsschilder befunden, davon jeweils zwei unmittelbar an den genannten Kreuzungen ... und zwei weitere ungefähr in der Mitte des Straßenabschnitts, also rund 45 bis 50 Meter von den genannten Kreuzungen entfernt.]

Art. 20 Abs. 3 GG (Kostenpflichtige Abschleppmaßnahme bei kurzfristig aufgestellten Haltverbotsschildern erst nach Vorlaufzeit von drei vollen Tagen)

BVerwG, 24.05.2018, 3 C 25.16

→ Ist ein ursprünglich erlaubt geparktes Fahrzeug aus einer nachträglich eingerichteten Haltverbotsschilderzone abgeschleppt worden, muss der Verantwortliche die Kosten nur tragen, wenn das Verkehrszeichen mit einer Vorlaufzeit von mindestens drei vollen Tagen aufgestellt wurde. Eine stundenscharfe Berechnung des Vorlaufs findet nicht statt.

[Die Klägerin stellte ihren Personenkraftwagen ... am 19. August 2013 auf einer öffentlichen Straße... ab und flog anschließend in den Urlaub. Am Vormittag des 20. August 2013 stellten Mitarbeiter eines privaten Umzugsunternehmens ... auf der Grundlage einer straßenverkehrsrechtlichen Ausnahmegenehmigung der beklagten Stadt ... zwei mobile Haltverbotsschilder für den Zeitraum vom 23. bis zum 24. August ... auf. ... Am 23. August 2013 um 13:43 Uhr veranlasste ein Mitarbeiter der beklagten Stadt ... dass das Fahrzeug von einem Abschleppunternehmen auf dessen Betriebshof geschleppt wurde. ...

Bundesrechtliche Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Abschleppmaßnahme bestehen nicht. ... Eine kostenrechtliche Inanspruchnahme des Fahrzeugverantwortlichen ist aber erst am vierten Tage nach der Aufstellung des Haltverbotsschilders möglich. Aus der Rechtmäßigkeit der Abschleppmaßnahme folgt grundsätzlich die Möglichkeit einer kostenrechtlichen Inanspruchnahme des Verantwortlichen. ... Ausnahmen hiervon sind aber geboten, wenn ein Fahrzeug ursprünglich ordnungsgemäß und erlaubt geparkt wurde und sich die Verkehrslage durch das Aufstellen neuer Verkehrszeichen erst nachträglich ändert. ...

Das Bundesverwaltungsgericht hat eine Vorlaufzeit von drei vollen Tagen gebilligt und eine Kostenbelastung für Abschleppmaßnahmen am vierten Tag nach der Aufstellung des Verkehrszeichens als verhältnismäßig erachtet ... Entgegen der im Berufungsurteil vertretenen Auffassung ist ein kurzfristig angeordnetes Haltverbot nicht regelmäßig der Risikosphäre des Fahrzeugverantwortlichen zuzuordnen. Die Notwendigkeit, Haltverbote anzusetzen, kann sich durchaus kurzfristig ergeben, etwa wenn die Verkehrsfläche wegen eines Rohrbruchs oder für Straßenarbeiten in Anspruch genommen werden muss. Derartige Gründe stammen aber nicht aus der Verantwortungs- oder Risikosphäre des Fahrzeughalters. ... Es ist auch nicht erkennbar, dass die Verkürzung der Vorlaufzeit auf 48 Stunden zur Gewährleistung einer hinreichend flexiblen Handlungsmöglichkeit der Straßenverkehrsbehörden erforderlich sein könnte. Zum Einen ist die Möglichkeit, erforderliche Gefahrenabwehrmaßnahmen (auf der Primärebene) tatsächlich durchführen zu können, nicht von der Frage abhängig, von wem (auf der Sekundärebene) die Kosten hierfür getragen werden müssen. Zum Anderen ist nicht ersichtlich, dass die seit vielen Jahren in den meisten Bundesländern praktizierte Vorlaufzeit von drei vollen Tagen zu Funktionsdefiziten geführt hätte. ...

Angemessen ist vielmehr ein Mindestvorlauf von drei vollen Tagen. Nur ein solcher Vorlauf deckt auch eine typische Wochenendabwesenheit ab. Bei der Berechnung der Vorlaufzeit hat im Interesse der Rechtsklarheit und einer praktikablen Handhabung, eine Differenzierung nach Wochentagen oder Ferienzeiten grundsätzlich zu unterbleiben. ... Aus denselben Gründen findet auch eine stundenscharfe Berechnung mit den hieraus folgenden Protokollierungserfordernissen nicht statt. Ein derart kleinteiliger Maßstab erscheint für die Bewältigung solcher Vorgänge des täglichen Lebens nicht angemessen. Eine Kostenpflicht der Klägerin entspricht danach erst für eine Abschleppmaßnahme am vierten Tage nach der Aufstellung der Haltverbotsschilder den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Hier waren die Verkehrszeichen nur mit einem Vorlauf von 72 Stunden, nicht aber von drei vollen Tagen aufgestellt worden.]



§ 46 Abs. 1 S. 1 Nr. 5b StVO (Kein gebundener Anspruch auf Befreiung von Schutzhelmpflicht iSv. § 21a Abs. 2 S. 1 StVO aus religiösen Gründen für Sikh)

BVerwG, 4.7.2019, 3 C 24.17

→ Der Anspruch auf Genehmigung einer Ausnahme von der Pflicht, beim Motorradfahren einen geeigneten Schutzhelm zu tragen, besteht nicht bereits dann, wenn der Betroffene am Tragen eines Schutzhelms gehindert ist. Eine Reduzierung des behördlichen Ermessens auf Null kommt nur in Betracht, wenn dem Betroffenen ein Verzicht auf das Motorradfahren aus besonderen individuellen Gründen nicht zugemutet werden kann. Das gilt auch für Personen, die aus religiösen Gründen einen Turban tragen.

[Rechtsgrundlage für das Verpflichtungsbegehren des Klägers ist § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5b der Straßenverkehrs-Ordnung... Danach kann die Straßenverkehrsbehörde in bestimmten Einzelfällen oder allgemein für bestimmte Antragsteller Ausnahmen von den in § 21a StVO enthaltenen Vorschriften über das Anlegen von Sicherheitsgurten und das Tragen von Schutzhelmen genehmigen. Nach § 21a Abs. 2 Satz 1 StVO muss während der Fahrt einen geeigneten Schutzhelm tragen, wer Krafträder oder offene drei- oder mehrradrige Kraftfahrzeuge mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von über 20 km/h führt sowie auf oder in ihnen mitfährt.

Die Regelung der Schutzhelmpflicht bedarf auch bei Berücksichtigung einer möglichen Beeinträchtigung der Religionsausübung keiner unmittelbaren Ausgestaltung durch den Parlamentsgesetzgeber. Die Verpflichtung, beim Motorradfahren einen geeigneten Schutzhelm zu tragen, führt zu keiner gezielten oder unmittelbaren den Schutzbereich der Religionsfreiheit betreffenden Beschränkung. Sie stellt vielmehr eine generelle Anordnung dar, die nur in seltenen Fällen mit der Religionsfreiheit kollidieren kann. Auch in etwaigen Konfliktfällen ist die Intensität des Eingriffs in der Regel gering, weil die Helmtragepflicht nur das Führen eines Kraftrades betrifft und die Religionsausübung damit nur in einer eng begrenzten und für die Religionsfreiheit typischerweise nicht wesentlichen Lebenssituation eingeschränkt sein kann.

Die Regelung steht auch im Übrigen mit dem Grundgesetz im Einklang, weil der gegebenenfalls erforderlichen Berücksichtigung grundrechtlich geschützter Belange durch die Möglichkeit der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung Rechnung getragen ist... Wie das Berufungsgericht zutreffend entschieden hat, liegt eine das Ermessen eröffnende Ausnahmesituation auch vor, wenn die Hinderung, einen Motorradhelm zu tragen, auf religiösen Gründen beruht... Das Vorliegen eines Hinderungsgrunds für das Tragen eines Motorradhelms zieht aber keinen unmittelbaren Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach sich; die Entscheidung hierüber steht gemäß § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5b StVO vielmehr im Ermessen der Straßenverkehrsbehörde. Wer keinen Schutzhelm tragen kann, soll grundsätzlich auch nicht Motorradfahren. Ein Anspruch auf Befreiung von der Helmpflicht kann allenfalls dann bestehen, wenn dem Betroffenen der Verzicht auf das Motorradfahren aus besonderen individuellen Gründen nicht zugemutet werden kann. ... Anhaltspunkte dafür, dass der Kläger gerade auf die Nutzung eines Motorrades angewiesen sein könnte, hat das Berufungsgericht nicht festgestellt... Der Kläger, der über eine Fahrerlaubnis zum Führen von Personenkraftwagen verfügt und einen Lieferwagen besitzt, hat Entsprechendes auch nicht dargelegt.

Diese Einschränkung ist auch mit Blick auf die durch Art. 4 Abs. 1 und 2 GG geschützte Religionsfreiheit gerechtfertigt und vom Kläger hinzunehmen. Einschränkungen der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit müssen sich aus der Verfassung selbst ergeben, weil Art. 4 Abs. 1 und 2 GG keinen Gesetzesvorbehalt enthält. Zu solchen verfassungsimmanenten Schranken zählen die Grundrechte Dritter sowie Gemeinschaftswerte von Verfassungsrang. Die in § 21a Abs. 2 Satz 1 StVO angeordnete Verpflichtung, beim Motorradfahren einen Schutzhelm zu tragen, soll dazu beitragen, die Folgen von Kraftradunfällen zu mindern und die Verkehrssicherheit auf öffentlichen Straßen zu erhöhen. Die Vorschrift dient zwar primär dem Schutz des Motorradfahrers und seiner Mitfahrer vor schweren Kopfverletzungen. Sie hat aber auch den Schutz der Allgemeinheit im Blick und soll Gefährdungen anderer Unfallbeteiligter oder Dritter vermeiden. ...

Zu Recht haben das Berufungsgericht und der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht vor allem auf die Rechte anderer Unfallbeteiligter aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG verwiesen. Durch die Verpflichtung, beim Führen eines Kraftrads einen geeigneten Schutzhelm zu tragen, werden betroffene Motorradfahrer nach einem Unfall eher in der Lage sein, zur Abwehr von Gefahren für Leib und Leben anderer Personen beizutragen. ...

Es ist dem Gesetzgeber nicht verwehrt, in Ausübung seiner Schutzpflicht schon die Entstehung von Gefährdungslagen zu bekämpfen und auf eine Risikominimierung hinzuwirken. Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG gewährt nicht nur ein subjektives Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe in das Leben oder die körperliche Unversehrtheit; das Grundrecht stellt zugleich eine objektive Wertentscheidung der Verfassung dar, die staatliche Schutzpflichten begründet. Danach hat der Staat die Pflicht, sich schützend und fördernd vor diese Rechtsgüter zu stellen.]