

Bearbeiter: Karsten Gaede

Zitervorschlag: BGH 4 StR 93/01, Beschluss v. 04.12.2001, HRRS-Datenbank, Rn. X

BGH 4 StR 93/01 - Beschluss vom 4. Dezember 2001 (KG Berlin)

BGHSt 47, 181; BGHR; Konkurrenzverhältnis zwischen bundesrechtlichen und landesrechtlichen Ordnungswidrigkeitstatbeständen (verfassungskonforme Auslegung der Landesstraßengesetze; konkurrierende Gesetzgebungskompetenz; Gebot der Widerspruchsfreiheit); Straßenrecht und Straßenverkehrsrecht; Sondernutzung; Widmung

§ 32 StVO; § 33 StVO; § 11 Abs. 1 Berliner Straßengesetz; Art. 31 GG; Art. 72 GG; Art. 74 Nr. 22 GG

Leitsätze

1. Bei einer Zuwiderhandlung gegen die §§ 32 und 33 der Straßenverkehrsordnung ist die gleichzeitige Anwendung landesrechtlicher Bestimmungen, nach denen die ungenehmigte Sondernutzung einer Straße verboten ist und als Ordnungswidrigkeit geahndet wird, nicht ausgeschlossen. (BGHSt)

2. Vorgänge, die ein Parken im Sinne des § 12 StVO darstellen, können straßenrechtlich nicht als Sondernutzung eingestuft werden. Daher wird das Abstellen eines zugelassenen und betriebsbereiten Fahrzeugs - sei es auch für einen längeren Zeitraum und mit einem Verkaufsschild versehen - in aller Regel vom Gemeingebrauch gedeckt sein. (Bearbeiter)

Entscheidungstenor

Bei einer Zuwiderhandlung gegen die §§ 32 und 33 der Straßenverkehrsordnung ist die gleichzeitige Anwendung landesrechtlicher Bestimmungen, nach denen die ungenehmigte Sondernutzung einer Straße verboten ist und als Ordnungswidrigkeit geahndet wird, nicht ausgeschlossen.

Gründe

I.

1. Das Amtsgericht hat gegen den Betroffenen wegen "eines fahrlässigen Verstoßes gegen § 11 Abs. 1 Berliner Straßengesetz" eine Geldbuße in Höhe von 300 DM festgesetzt.

Nach den Feststellungen stellte der Betroffene einen zugelassenen und betriebsbereiten Pkw, dessen Halter er war und den er zuvor mit einem von außen sichtbaren Verkaufsangebot versehen hatte, vom 30. Mai bis zum 7. Juni 1999 in Berlin fern von seinem Wohnbezirk am Fahrbahnrand einer Straße ab. In diesem Straßenabschnitt werden in den Sommermonaten zwischen 100 und 130 Kraftfahrzeuge zu Verkaufszwecken abgestellt.

Das Amtsgericht ist zu der Überzeugung gelangt, daß das Abstellen des Fahrzeugs von Anfang an zu Werbezwecken erfolgte. Es hat das Verhalten des Betroffenen deshalb als erlaubnispflichtige Sondernutzung im Sinne des § 11 Abs. 1 Berliner Straßengesetz (in der Fassung vom 13. Juli 1999, GVBl. 380) gewertet. Der Betroffene hätte bei zumutbarer Anstrengung erkennen können, daß er sein mit einem Verkaufsangebot versehenes Fahrzeug zum überwiegenden Zweck der Werbung abgestellt hatte und dafür einer Erlaubnis bedurft hätte. Ob auch die Voraussetzungen der §§ 32, 33 StVO vorliegen, hat das Amtsgericht nicht erörtert.

Gegen dieses Urteil hat der Betroffene Rechtsbeschwerde eingelegt, mit der er die Verletzung materiellen Rechts rügt.

2. Das mit der Rechtsbeschwerde befaßte Kammergericht beabsichtigt, das Rechtsmittel zu verwerfen. Rechtsfehlerfrei habe das Amtsgericht das Verhalten des Betroffenen nicht als - im Rahmen des Gemeingebrauchs liegendes - Parken, sondern als bußgeldbewehrte Sondernutzung beurteilt. Ob darüber hinaus auch ein - naheliegender - Verstoß gegen §§ 32, 33 StVO begründet sei, könne dahingestellt bleiben, da straßenverkehrsrechtliche Vorschriften der Anwendbarkeit straßenrechtlicher Vorschriften nicht entgegenstünden.

An der beabsichtigten Entscheidung sieht sich das Kammergericht jedoch durch die Beschlüsse des 1. Strafsenats des Oberlandesgerichts Karlsruhe vom 10. Januar 1980 - 1 Ss 362/79 (VRS 59, 153) und der Oberlandesgerichte Koblenz vom 13. November 1980 - 1 Ss 570/80 (VRS 60, 473) und Zweibrücken vom 17. September 1986 - 1 Ss 227/86 (VRS 72, 130 = DAR 1987, 91) gehindert. Nach der in diesen Entscheidungen vertretenen Rechtsauffassung verdrängen die bundesrechtlichen Vorschriften des Straßenverkehrsgesetzes und der darauf beruhenden Straßenverkehrsordnung die straßenrechtlichen Bestimmungen des (jeweiligen) Landesrechts, sofern der zu beurteilende Sachverhalt beide Tatbestände erfüllt. Dieses Konkurrenzverhältnis ergebe sich bereits aus der im Hinblick auf Art. 72, 74 Nr. 22 GG verfassungskonformen Auslegung der Landesstraßengesetze. 6

Demgegenüber haben das Bayerische Oberste Landesgericht (NZV 1988, 188, 189) und die Oberlandesgerichte Hamm (NJW 1977, 687, 688) und Stuttgart (NVwZ 1984, 468) keinen Ausschluß der jeweiligen wegerechtlichen Regelungen über Sondernutzungen durch die verkehrsrechtlichen Regelungen (des § 33 StVO) angenommen, sofern sich das Landesrecht nicht in Widerspruch zu einer bundesrechtlichen Bestimmung des Straßenverkehrsrechts setzt (ebenso der 3. Strafsenat des Oberlandesgerichts Karlsruhe, Beschuß vom 25. September 1978 - 3 Ss [B] 240/78 = VRS 56, 380). 7

Das Kammergericht hat deshalb die Sache gemäß § 121 Abs. 2 GVG i.V.m. § 79 Abs. 3 Satz 1 OWiG dem Bundesgerichtshof zur Entscheidung über folgende Rechtsfrage vorgelegt: 8

"Schließt die gleichzeitige Begehung einer Zuwiderhandlung gegen Vorschriften der Straßenverkehrsordnung die Anwendung landesrechtlicher Bestimmungen aus, nach denen die ungenehmigte Sondernutzung einer Straße verboten ist und als Ordnungswidrigkeit geahndet wird?" 9

3. Der Generalbundesanwalt hat sich im Ergebnis dem vorlegenden Kammergericht angeschlossen und beantragt zu beschließen: 10

"Die gleichzeitige Begehung einer Zuwiderhandlung gegen die §§ 32 und 33 der Straßenverkehrsordnung schließt die Anwendung landesrechtlicher Bestimmungen nicht aus, nach denen die ungenehmigte Sondernutzung einer Straße verboten ist und als Ordnungswidrigkeit geahndet wird." 11

II.

1. Die Vorlegungsvoraussetzungen gemäß § 121 Abs. 2 GVG i.V.m. § 79 Abs. 3 Satz 1 OWiG sind erfüllt. 12

a) Der Zulässigkeit steht nicht entgegen, daß die in ihrer Rechtsauffassung abweichenden Oberlandesgerichte Karlsruhe, Koblenz und Zweibrücken das jeweilige Landesstraßenrecht angewendet haben. Das Berliner Straßengesetz ist - soweit es die straßenrechtlichen Vorschriften des Gemeingebräuchs und der Sondernutzung betrifft - inhaltsgleich und stimmt teilweise wörtlich mit dem Landesrecht von Rheinland-Pfalz (§§ 43, 41 Landesstraßengesetz vom 1. August 1977, GVBl. 273) und von Baden-Württemberg (§§ 13, 16 Straßengesetz vom 11. Mai 1992, GVBl. 329) überein. Danach stellt jeder Gebrauch der öffentlichen Straßen, der über den Gemeingebräuch, über den Anliegergebrauch und über das baurechtlich zulässige Maß hinausgeht, eine Sondernutzung dar und bedarf unbeschadet sonstiger Vorschriften der Erlaubnis der Straßenaufsicht. Vorsätzliche oder fahrlässige Zuwiderhandlungen werden als Ordnungswidrigkeit geahndet. Die Rechtsfrage, in welchem Verhältnis die Vorschriften der §§ 32, 33 StVO zu den (jeweiligen) landesstraßenrechtlichen Bestimmungen der Sondernutzung stehen, ist daher identisch und bedarf einheitlicher Beantwortung (vgl. auch BGHSt 37, 366, 368; 42, 79, 81 jeweils m.w.N.; Franke in Löwe/Rosenberg StPO 25. Aufl. § 121 GVG Rdn. 54; Kissel GVG 3. Aufl. § 121 Rdn. 15). 13

b) Das Kammergericht geht in vertretbarer Weise (vgl. BGHSt 22, 385, 386 f.; 37, 366, 368; Hannich in KK 4. Aufl. § 121 GVG Rdn. 43 f. m.w.N.) davon aus, daß nach den tatricterlichen Feststellungen neben der unerlaubten Sondernutzung auch eine Zuwiderhandlung gegen die §§ 32, 33 StVO nicht ausgeschlossen werden kann. Nach diesen Vorschriften ist unter anderem verboten, Gegenstände auf die Straße zu bringen (§ 32 Abs. 1 Satz 1 3. Alt. StVO) oder dort Waren und Leistungen aller Art anzubieten (§ 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 StVO), wenn hierdurch die Sicherheit des Straßenverkehrs beeinträchtigt werden kann. 14

c) Die vorgelegte Rechtsfrage ist auch entscheidungserheblich. Das Kammergericht kann die Rechtsbeschwerde nicht wie beabsichtigt als unbegründet verwerfen, ohne von tragenden Gründen der Entscheidungen des 1. Strafsenats des Oberlandesgerichts Karlsruhe und der Oberlandesgerichte Koblenz und Zweibrücken abzuweichen. Die dort getroffenen Feststellungen betrafen zwar nicht - wie hier - das Abstellen eines zugelassenen und betriebsbereiten Kraftfahrzeuges, sondern eines abgemeldeten und nicht zugelassenen bzw. stillgelegten Pkws (OLG Karlsruhe aaO, OLG Zweibrücken aaO) und das Betreiben eines Verkaufs- und Informationsstandes (OLG Koblenz aaO). Allen 15

Entscheidungen liegt aber die Rechtsfrage des Verhältnisses der §§ 32, 33 StVO zu den landesrechtlichen Bestimmungen der unerlaubten Sondernutzung des jeweiligen Landesstraßenrechts zugrunde. Wegen der Gleichheit des Rechtsproblems kann die Entscheidung der Rechtsfrage unabhängig von den verschiedenen Sachverhaltsgestaltungen nur einheitlich ergehen (vgl. BGHSt 34, 71, 76; 38, 106, 109; BGH NSTZ 1995, 38 f.; s. auch Franke aaO Rdn. 64 f.; Hannich aaO Rdn. 34 jeweils m.w.N.).

2. Die Vorlegungsfrage ist jedoch zu weit gefaßt. Sie betrifft nämlich das Verhältnis landesstraßenrechtlicher Bestimmungen über ungenehmigte Sondernutzungen zu sämtlichen Regelungen der Straßenverkehrsordnung. Das hier entscheidungserhebliche Rechtsproblem stellt sich dagegen lediglich im Hinblick auf das Verhältnis zu den §§ 32, 33 StVO, so daß der Senat die Rechtsfrage wie folgt neu faßt und präzisiert (vgl. Hannich aaO Rdn. 46 m.w.N.): 16

Ist bei einer Zuwiderhandlung gegen die §§ 32 und 33 der Straßenverkehrsordnung die gleichzeitige Anwendung landesrechtlicher Bestimmungen, nach denen die ungenehmigte Sondernutzung einer Straße verboten ist und als Ordnungswidrigkeit geahndet wird, ausgeschlossen? 17

III.

Der Senat beantwortet die Frage in Übereinstimmung mit dem Generalbundesanwalt wie aus der Beschußformel ersichtlich. 18

1. Straßenrecht und Straßenverkehrsrecht sind selbstständige Rechtsmaterien (BVerfGE 40, 371, 378; 67, 299, 314) 19 mit unterschiedlichen Regelungszwecken.

a) Mit dem Straßenverkehrsrecht, das nach Art. 74 Nr. 22 GG Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes ist, soll die Teilnahme am Straßenverkehr, vor allem aber dessen Sicherheit und Leichtigkeit gewährleistet werden (vgl. etwa BVerwGE 34, 241, 243; Steiner JuS 1984, 1, 2). Es dient als "sachlich begrenztes Ordnungsrecht" (BVerfGE 40, 371, 380; 67, 299, 322; BGHSt 37, 366, 369) der Abwehr von typischen Gefahren, die vom Straßenverkehr ausgehen und die dem Straßenverkehr von außen oder durch Verkehrsteilnehmer erwachsen (vgl. BVerfGE 32, 319, 326; 40, 371, 379 f.; BGHSt 37, 366, 369; siehe auch Manssen DÖV 2001, 151 ff.). 20

b) Aufgabe des zur originären Gesetzgebungskompetenz der Länder (vgl. BVerfGE 40, 371, 378) gehörenden Straßen- und Wegerechts ist es hingegen, die Rechtsverhältnisse an den öffentlichen Straßen und ihre Bereitstellung für den Verkehr durch Widmung zu regeln. Das Straßenrecht befaßt sich daher vor allem mit der Entstehung, der Ein- und Umstufung öffentlicher Straßen und der Abgrenzung von Gemeingebräuch zur Sondernutzung (vgl. BVerwGE 34, 241, 243; 34, 320, 323; Steiner aaO, 3). 21

c) Beide Rechtsmaterien stehen allerdings in einem sachlichen Zusammenhang (BVerfGE 40, 371, 378; 67, 299, 314; BVerwGE 34, 241, 243; vgl. hierzu auch Steiner aaO, 2). Zum einen setzt das Straßenverkehrsrecht, insbesondere durch das Erfordernis der straßenrechtlichen Widmung, das Straßenrecht voraus (sog. Vorbehalt des Straßenrechts, vgl. BVerfGE aaO, sowie hierzu Steiner aaO, 4 ff.; Manssen aaO, 152 f.). Zum anderen wird der durch die Widmung eröffnete Gemeingebräuch wesentlich vom Straßenverkehrsrecht "mitbestimmt" (vgl. Steiner aaO, 6; Manssen aaO, 153). Dem wird in den Landesstraßengesetzen ganz überwiegend ausdrücklich dadurch Rechnung getragen, daß der Gemeingebräuch "im Rahmen der Widmung und der Verkehrsvorschriften" (vgl. etwa § 13 Abs. 1 BadWürttStrG, § 15 Abs. 1 BremstrG, § 16 Abs. 1 Satz 2 HambWegeG, § 14 Satz 1 HessStraßenG, § 21 Abs. 1 Satz 1 StrWG-MV, § 14 Abs. 1 Satz 1 NiedersStrG, § 14 Abs. 1 Satz 1 StrWG NRW, § 34 Abs. 1 RhPflStrG, § 14 Abs. 1 ThürStrG) eröffnet wird. Hieraus folgt, daß ein Verkehrsvorgang, der im Rahmen der Verkehrsvorschriften liegt, sich gleichzeitig innerhalb des straßenrechtlichen Gemeingebräuchs bewegt (sog. Vorrang des Straßenverkehrsrechts, vgl. BVerwGE 34, 320, 321; hierzu Steiner aaO, 7 und NJW 1993, 3161, 3164; Manssen aaO, 153 f.). Für den ruhenden Verkehr gilt nichts anderes (BVerfGE 67, 299, 320 f.). Dies bedeutet, daß Vorgänge, die ein Parken im Sinne des § 12 StVO darstellen, straßenrechtlich nicht als Sondernutzung eingestuft werden können. Daher wird das Abstellen eines zugelassenen und betriebsbereiten Fahrzeugs - sei es auch für einen längeren Zeitraum und mit einem Verkaufsschild versehen - in aller Regel vom Gemeingebräuch gedeckt sein. Das vorlegende Kammergericht hat dies nicht verkannt; es hat im Vorlegungsfall aber ein Parken im Sinne des Straßenverkehrsrechts rechtlich noch vertretbar (zu den Abgrenzungsschwierigkeiten vgl. BVerwGE 34, 320, 324; BVerwG DAR 1966, 193, 194; OVG Hamburg VRS 98, 396, 397 f.) und damit für den Senat bindend (vgl. BGHSt 33, 183, 185 f.; Franke aaO Rdn. 75a; Hannich aaO Rdn. 43) verneint.

2. Der Bund hat von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für das Straßenverkehrsrecht insbesondere im Straßenverkehrsgesetz und zu dessen Ausfüllung u.a. in der Straßenverkehrsordnung weitgehend abschließend 23

Gebrauch gemacht (vgl. BVerfGE 32, 319, 326 ff.; 67, 299, 320 f.; BGHSt 37, 366, 370). Das gilt auch in Bezug auf die in den §§ 32, 33 StVO enthaltenen Verbote, für die - der Zielrichtung des Straßenverkehrsrechts entsprechend - tatbestandsmäßige Voraussetzung ist, daß durch die umschriebene Handlung "der Verkehr gefährdet oder erschwert werden kann" (§ 32 Abs. 1 Satz 1 StVO) bzw. "Verkehrsteilnehmer in einer den Verkehr gefährdenden oder erschwerenden Weise abgelenkt oder belästigt werden können" (§ 33 Abs. 1 Satz 1 StVO). Für eine landesrechtliche verkehrsbezogenen ordnungsrechtliche Normierung, die zu einer weiter gehenden Abwehr von Gefahren für den Straßenverkehr erlassen werden würde, wäre mithin wegen der abschließenden bundesrechtlichen Regelung gemäß Art. 31, 72 Abs. 1 GG kein Raum (vgl. BVerfGE 67, 299, 322 f.).

3. Anders liegt es indessen, wie der Senat bereits für den vergleichbaren Fall eines durch kommunale Verordnung angeordneten Leinenzwangs für Hunde auf öffentlichen Straßen entschieden hat (vgl. BGHSt 37, 366), wenn mit einer landesrechtlichen Norm des Straßen- und Wegerechts nicht straßenverkehrsbezogene, sondern sonstige ordnungsrechtliche Zwecke verfolgt werden (vgl. BVerfGE 67, 299, 322 f.; s. bereits Evers NJW 1962, 1033, 1035, 1037). So verhält es sich hier. Die landesrechtlichen Bestimmungen, nach denen die ungenehmigte Sondernutzung einer Straße als Ordnungswidrigkeit geahndet wird, dienen nicht der Abwehr von Gefahren für den Straßenverkehr, sondern der Bekämpfung von Überschreitungen des durch die Widmung "für den Verkehr" (vgl. § 10 Abs. 2 Satz 1 BerlStrG) gestatteten Gemeingebräuchs (vgl. auch BayObLG NZV 1988, 188, 189; OLG Hamm NJW 1977, 687, 688; OLG Stuttgart NVwZ 1984, 468). Sie betreffen insoweit den Kernbereich des zur Gesetzgebungskompetenz der Länder gehörenden Straßen- und Wegerechts. Eine Kollision mit vorrangigem Bundesrecht im Sinne des Art. 31 GG liegt somit aufgrund der Unterschiedlichkeit der Regelungsbereiche bei nicht mehr verkehrsbezogenem Verhalten (vgl. BVerfGE 67, 299, 323) auch dann nicht vor, wenn im Einzelfall das nach Straßenrecht als ungenehmigte Sondernutzung zu ahndende Verhalten gleichzeitig auch die Voraussetzungen einer Zu widerhandlung gegen die §§ 32, 33 StVO erfüllt.