

StGB Mustersatzung Sondernutzungen 2016

Aufgrund der §§ 18, 19 und 19 a des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (StrWG NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.09.1995 (GV. NRW. S. 1028, ber. 1996 S. 81, 141, 216, 355, 2007 S. 327), zuletzt geändert durch Art. 182 des Gesetzes vom 05.04.2005 (GV.NRW. S. 306) und des § 8 Abs. 1 und 3 des Bundesfernstraßengesetzes (FStrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28.06.2007 (BGBl. I S. 1206), § 1 Abs. 3 KAG NRW vom 21.10.1969, zuletzt geändert durch Art. 10 des Gesetzes vom 09.10.2007 (GV.NRW. S. 379), und des § 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14.07.1994 (GV.NRW. S. 666), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 09.10.2007 (GV.NRW. S. 379) hat der Rat der Gemeinde/Stadt ... in seiner Sitzung am ... folgende Satzung beschlossen:

§ 1

Sachlicher Geltungsbereich

(1) Diese Satzung gilt für alle Gemeindestraßen einschließlich Wege und Plätze sowie für Ortsdurchfahrten im Zuge der Bundes-, Landes- und Kreisstraßen im Gebiet der Gemeinde.

(2) Zu den Straßen im Sinne des Abs. 1 gehören die in § 2 Abs. 2 StrWG NRW sowie in § 1 Abs. 4 FStrG genannten Bestandteile des Straßenkörpers, der Luftraum über dem Straßenkörper, das Zubehör, die Einrichtungen zur Erhebung von Maut und zur Kontrolle der Einhaltung der Mautpflicht sowie die Nebenanlagen.

§ 2

Gemeingebrauch, Anliegergebrauch

(1) Für den Gebrauch der öffentlichen Straßen ist keine Sondernutzungserlaubnis erforderlich, wenn und soweit die Straße zu dem Verkehr benutzt wird, dem sie im Rahmen der Widmung und der verkehrsrechtlichen Vorschriften zu dienen bestimmt ist (Gemeingebrauch).

(2) Die Benutzung der Straße über den Gemeingebrauch hinaus bedarf innerhalb geschlossener Ortslage keiner Erlaubnis, soweit sie für Zwecke des Grundstücks erforderlich ist und den Gemeingebrauch nicht dauernd ausschließt oder erheblich beeinträchtigt oder in den Straßenkörper eingreift (Straßenanliegergebrauch). Hierzu zählen insbesondere

- bauaufsichtlich genehmigte Bauteile, z.B. Gebäudesockel, Fensterbänke, Vordächer, Kellerlichtschächte, Aufzugsschächte für Waren und Mülltonnen in Gehwegen,
- die Ausschmückung von Straßen- und Häuserfronten im unmittelbaren zeitlichen und inhaltlichen Zusammenhang mit Feiern, Festen, Umzügen, Prozessionen und ähnlichen Veranstaltungen, die der Pflege des Brauchtums und religiösen Zwecken dienen,
- die Lagerung von Brennstoffen, Baumaterialien sowie Umzugsgut am Tag der Lieferung bzw. Abholung auf Gehwegen und Parkstreifen,
- das Abstellen von Abfallbehältern auf Gehwegen und Parkstreifen am Tag der Abfuhr sowie einen Tag davor, soweit die Abfallbehälter durch die Stadt/Gemeinde im Rahmen der öffentlichen Abfallentsorgungseinrichtung zur Verfügung gestellt worden sind,
- Verschönerungsmaßnahmen an der Hauswand (z. B. Blumenkübel, Fassadenbegrünungen), die nicht mehr als 0,30 m in den Straßenraum hineinragen,

sofern die Verkehrsteilnehmer hierdurch nicht gefährdet oder in ihrer Mobilität beeinträchtigt werden.

(3) Bei Nutzungen auf baulich abgegrenzten Gehwegen muss eine Verkehrsfläche in einer Breite von mindestens 1,30 m freigehalten und ein Abstand von der Fahrbahnkante von 0,50 m eingehalten werden. Im Lichtraumprofil der Fahrbahn ist eine Nutzung in einer Breite von 2 Metern ab Straßenmitte und bis zu einer Höhe von 4 Metern unzulässig.

§ 3 Erlaubnisfreie Sondernutzungen

(1) Keiner Erlaubnis bedürfen

- a) je eine Werbeanlage an der Stätte der Leistung, die nicht mehr als 0,30 m in den Gehweg hineinragt, sowie Sonnenschutzdächer und Markisen über baulich durch ein Hochbord abgegrenzten Gehwegen ab 2,20 m Höhe und in einem Abstand von mindestens 0,70 m vom Hochbord,
- b) je eine Werbeanlage sowie Verkaufseinrichtungen und Warenauslagen, die tage- oder stundenweise an der Stätte der Leistung ohne feste Verbindung mit einer baulichen Anlage oder dem Boden angebracht oder aufgestellt werden und nicht mehr als 0,50 m in den Straßenraum hineinragen,
- c) das Verteilen von Flugblättern, Informationsbroschüren ohne Benutzung fester Einrichtungen (Tische etc.) und das Umherziehen mit Informationstafeln zu religiösen, politischen und gemeinnützigen Zwecken.

(2) Nach Abs. 1 erlaubnisfreie Sondernutzungen können eingeschränkt oder untersagt werden, wenn Belange des Straßenbaus, der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs, der Barrierefreiheit oder die Umsetzung eines städtebaulichen Konzepts dies erfordern. § 2 Absatz 3 gilt entsprechend.

§ 4 Erlaubnisbedürftige Sondernutzungen

(1) Die Benutzung der Straßen über den Gemeingebrauch hinaus bedarf, soweit in dieser Satzung nichts anderes bestimmt ist, als Sondernutzung der Erlaubnis der Gemeinde.

(2) Sondernutzungen dürfen erst dann ausgeübt werden, wenn dafür die Erlaubnis sowie andere erforderliche Erlaubnisse und Genehmigungen erteilt sind. Der Erlaubnis bedarf auch die Erweiterung oder Änderung der Sondernutzung.

(3) § 2 Absatz 3 gilt entsprechend.

(4) Die Einräumung von Rechten zur Benutzung des Eigentums der Straßen außerhalb des räumlichen Widmungsumfangs richtet sich nach bürgerlichem Recht, wenn sie den Gemeingebrauch nicht beeinträchtigt. Eine vorübergehende Beeinträchtigung für Zwecke der öffentlichen Versorgung oder der Entsorgung bleibt außer Betracht.

§ 5 Werbeanlagen

(1) Werbeanlagen bedürfen der Erlaubnis der Gemeinde. Werbeanlagen im Sinne dieser Satzung sind

- a) gemäß Absatz 2 zugelassene Werbeflächen (Plakattafeln),
- b) zu Werbezwecken abgestellte Kfz-Anhänger,
- c) zu Werbezwecken abgestellte Kraftfahrzeuge mit aufgebrachten Werbeanschlägen oder -aufbauten,

- d) Werbeanlagen mit wechselndem und bewegtem Licht, Bildprojektionen, großflächig wirkende Werbeflächen über 4 qm (Großflächenwerbung),
- e) Planen mit Werbeaufdrucken an Baugerüsten im Luftraum über dem Straßenkörper,
- f) sonstige flächige oder räumliche Einrichtungen zur öffentlichen Wahrnehmung von kommerziellen Werbebotschaften

(2) Im Gemeindegebiet werden insgesamt ... Plakattafeln der Größe ... und ... Plakattafeln der Größe ... zugelassen. Davon verteilen sich ... Plakattafeln auf den Ortsteil x, ... Plakattafeln auf den Ortsteil y.

(3) Die Verkehrssicherheit gefährdende Werbeanlagen sind unzulässig. Bei der Erlaubniserteilung von Werbeanlagen gemäß Absatz 1 b) und c) sind insbesondere die Beeinträchtigung des Parkraums in einem Gemeindeteil sowie der Bewegungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen sowie weiteren in der Mobilität eingeschränkten Verkehrsteilnehmer zu berücksichtigen. In dem von einem städtebaulichen Konzept umfassten Bereich sind Werbeanlagen gemäß Absatz 1 b) – f) nicht zulässig.

§ 6 Wahlsichtwerbung

(1) Wahlsichtwerbung bedarf der Erlaubnis der Gemeinde. Wahlsichtwerbung ist in einem Zeitraum von drei Monaten unmittelbar vor dem Wahltag unter folgenden Voraussetzungen zulässig:

- a) Jede Partei kann in jedem Wahlbezirk mindestens eine Werbefläche (Werbeträger u. ä.) beanspruchen. Die Wahlwerbung darf auf parteieigenen Werbeträgern erfolgen. Die Gesamtzahl der Werbeflächen wird gemäß folgender Formel beschränkt: 1 Werbemöglichkeit je x Einwohner. Die Verteilung erfolgt nach dem Grundsatz der abgestuften Chancengleichheit.
- b) Werbeflächen können nur von Parteien beansprucht werden, die zu der anstehenden Wahl eigene Wahlvorschläge eingereicht haben. Eine erteilte Erlaubnis wird widerrufen, sobald eine Partei ihre Wahlvorschläge zurückgezogen hat. Den einzelnen Parteien können bestimmte Aufstellplätze zugewiesen werden. Zur Wahrung städtebaulicher Belange können Werbeflächen einheitlicher Größe verlangt werden.

(2) Absatz 1 gilt für nicht unter das Parteiengesetz fallende politische Vereinigungen entsprechend.

§ 7 Erlaubnisantrag

(1) Die Sondernutzungserlaubnis wird nur auf Antrag erteilt. Dieser ist schriftlich spätestens 3 Wochen vor der beabsichtigten Ausübung der Sondernutzung mit Angaben über Ort, Art, Umfang und Dauer der Sondernutzung bei der Gemeinde zu stellen. In vom Antragsteller zu begründenden Ausnahmefällen kann diese Frist verkürzt werden.

(2) Einer Erlaubnis nach dieser Satzung bedarf es nicht, wenn dem Antragsteller für die beabsichtigte Sondernutzung nach straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften eine Erlaubnis für eine übermäßige Straßenbenutzung oder eine Ausnahmegenehmigung erteilt worden ist.

(3) Ist mit der Sondernutzung eine Behinderung oder Gefährdung des Verkehrs oder eine Beschädigung der Straße oder die Gefahr einer solchen Beschädigung verbunden, so muss der Antrag Angaben darüber enthalten, in welcher Weise den Erfordernissen der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs sowie des Schutzes und der Wiederherstellung der Straße Rechnung getragen wird. Ist mit der Sondernutzung eine über das übliche Maß hinausgehende Verschmutzung der Straße verbunden, so muss der Antrag Angaben darüber enthal-

ten, in welcher Weise die Beseitigung der Verunreinigung durch den Erlaubnisnehmer gewährleistet wird.

(4) Der Antragsteller hat der Gemeinde auf deren Verlangen angemessene Vorauszahlungen oder Sicherheiten zu leisten.

§ 8 Erlaubnis

(1) Die Erlaubnis wird auf Zeit oder auf Widerruf erteilt. Sie kann versagt, widerrufen oder unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden, wenn dies für die Sicherheit und Ordnung des Verkehrs, die barrierefreie Benutzung oder zum Schutz der Straße erforderlich ist. In dem von einem städtebaulichen Konzept umfassten Bereich kann die Erlaubnis auch versagt werden, wenn durch die Gestaltung der beantragten Sondernutzung das Stadtbild beeinträchtigt wird.

(2) Der Erlaubnisnehmer ist verpflichtet, die mit der Sondernutzung verbundenen Anlagen nach den bestehenden gesetzlichen Vorschriften und anerkannten Regeln der Technik zu errichten und zu unterhalten.

(3) Wenn die Erlaubnis befristet erteilt wird, hat der Erlaubnisnehmer spätestens bis zum Ablauf des letzten Tages der Erlaubnis die Anlage zu entfernen, über das übliche Maß hinausgehende, als Folge der Sondernutzung eingetretene Verunreinigungen der Straße zu beseitigen und den Straßenteil in einen ordnungsgemäßen Zustand zu versetzen. Im Falle der Einziehung der Straße oder des Widerrufs der Erlaubnis wird dem Erlaubnisnehmer zu diesem Zweck eine angemessene Frist gesetzt. Der Erlaubnisnehmer hat gegen die Gemeinde keinen Ersatzanspruch bei Widerruf der Erlaubnis oder bei Sperrung, Änderung oder Einziehung der Straße.

§ 9 Gebühren

(1) Für erlaubnisbedürftige Sondernutzungen werden Gebühren nach Maßgabe des anliegenden Gebührentarifs erhoben. Der Gebührentarif ist Bestandteil dieser Satzung.

(2) Das Recht der Gemeinde, nach § 18 Abs. 3 StrWG NRW bzw. § 8 Abs. 2a FStrG Kostenersatz sowie Vorschüsse und Sicherheiten zu verlangen, wird durch die nach dem Tarif bestehende Gebührenpflicht oder Gebührenfreiheit für Sondernutzungen nicht berührt.

(3) Das Recht, für die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis Verwaltungsgebühren zu erheben, bleibt unberührt.

§ 10 Gebührensschuldner

(1) Gebührensschuldner sind

- a) der Antragssteller,
- b) der Erlaubnisnehmer,
- c) wer die Sondernutzung mit oder ohne Erlaubnis ausübt oder in seinem Interesse ausüben lässt.

(2) Mehrere Gebührensschuldner haften als Gesamtschuldner.

§ 11 Entstehung der Gebührenpflicht und Fälligkeit

(1) Die Gebührenpflicht entsteht

- a) mit der Erteilung der Sondernutzungserlaubnis
- b) bei unbefugter Sondernutzung mit dem Beginn der Nutzung. Kann die Nutzungsdauer nicht ermittelt werden, fällt die Mindestgebühr an.

(2) Die Gebühren werden mit Bekanntgabe des Gebührenbescheides an den Gebührenschuldner fällig. Bei wiederkehrenden jährlichen Gebühren werden die folgenden Gebühren zum Ende des ersten Vierteljahres des jeweiligen Rechnungsjahres fällig.

(3) Die Gebührenpflicht erstreckt sich auf den Zeitraum bis zur schriftlichen Anzeige der Beendigung der Sondernutzung oder bis zum Zeitpunkt der Kenntnisnahme der Gemeinde von der Beendigung der Sondernutzung.

§ 12 Gebührenverzicht, Gebührenerstattung

(1) Bei einer Sondernutzung durch Behörden zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben, bei überwiegendem öffentlichen Interesse, zur Sicherstellung der Brauchtumspflege sowie zur Gewährleistung einer barrierefreien Mobilität kann auf die Erhebung von Gebühren auf schriftlichen Antrag ganz oder teilweise verzichtet werden.

(2) Wird eine Sondernutzung nicht ausgeübt oder vorzeitig aufgegeben, so besteht kein Anspruch auf Erstattung entrichteter Gebühren. Im Voraus entrichtete Gebühren werden anteilmäßig erstattet, wenn die Stadt eine Sondernutzungserlaubnis aus Gründen widerruft, die nicht vom Gebührenschuldner zu vertreten sind.

§ 13 Schlussbestimmungen

(1) Von den Bestimmungen dieser Satzung kann eine Ausnahme gewährt werden, wenn die Anwendung der Satzung andernfalls zu einer nicht beabsichtigten Härte führen würde.

(2) Diese Satzung tritt am Tage der Bekanntmachung in Kraft.

Anlage zur Sondernutzungsatzung der Gemeinde ... vom ...

Gebührentarif

1. Für folgende Nutzungsarten fallen Gebühren gemäß den folgenden Regelungen an:

a) **Lagern, Abstellen, Aufstellen, Absperrn:**

x

Euro – x Euro/qm/Monat

- Bauzäune, Baubuden, Baugerüste, Arbeitswagen, Baumaschinen
- Materiallagerungen für die Dauer von mehr als 48 Stunden
- Container
- Abstellen von nicht zum Straßenverkehr zugelassenen Fahrzeugen, insbesondere
 - a) PKW
 - b) LKW
 - c) Kraftrad

b) **Angebot und Austausch von Waren, Lebens-, Genussmitteln:**

x Euro – x Euro/qm/Monat

- Erlaubnispflichtige Automaten, Vitrinen an der Stätte der Leistung
- Verkaufswagen im Reisegewerbe
- Imbissstände, Trinkhallen, Kioske
- Blumenstände

c) **Restauration, Bewirtung:**

x Euro – x Euro/qm/Monat

- Aufstellen von Tischen und Stühlen

d) **Werbung:**

x Euro – x Euro/qm/Monat

- Plakatständer Größe x
- Plakatständer Größe y
- Litfaßsäulen, Uhrensäulen, Plakatwände
- Werbestände
- zu Werbezwecken abgestellte Kfz-Anhänger,
- zu Werbezwecken abgestellte Kraftfahrzeuge mit aufgebracht
Werbeanschlägen oder –aufbauten,
- Großflächenwerbung
- Planen mit Werbeaufdrucken

e) **Infrastrukturelle Einrichtungen:**

x Euro – x Euro/qm/Monat

- Telefonhäuschen
- Telefonstellen
- Briefkästen

- Postablagekästen
- Masten (z. B. für Freileitungen, Fahnen, Mobilfunk)

f) **Veranstaltungen/Versammlungen/Umzüge:**

- x Euro – x Euro/Monat
- Lotterieveranstaltungen
 - Kirmesveranstaltungen und Volksfeste
 - Marktveranstaltungen

g) **Zufahrten und Zugänge:**

x Euro – x

Euro/Monat

- Anlage weiterer
- Änderung bestehender

Zufahrten und Zugänge zu Bundes-, Landes- und Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrt

h) **Sonstigen Zwecken** dienende Nutzung:

x Euro -

x Euro/qm/Monat

2. Die Rahmensätze sind bei der Bemessung wie folgt auszufüllen:

a) erhöhend sind zu berücksichtigen

- Einwirkung auf die Straße,
- Errichten von Barrieren für in der Mobilität eingeschränkte Personen
- Aufbringen/-stellen von Gegenständen auf die Straßenoberfläche,
- wirtschaftliches Interesse des Gebührenschuldners,
- Nutzung im vom Städtebaulichen Gestaltungskonzept umfassten Bereich,

sofern diese Umstände nicht bereits Wesensmerkmal der Sondernutzung selbst sind.

b) vermindern ist zu berücksichtigen, wenn

- die Sondernutzung gemeinnützigen Interessen dient,
- die Sondernutzung im Rahmen der Umsetzung des Wirtschaftsförderungskonzept der Gemeinde erfolgt,
- die Sondernutzung dem Städtebaulichen Gestaltungskonzept dient,
- es sich um Notrufsäulen, Telefonstellen, Wartehäuschen für öffentliche Verkehrsmittel, Fahrkartenautomaten handelt,
- Fahrradabstellanlagen aufgestellt werden.

3. Bruchteile von Monaten werden nach Tagen berechnet. Die Tagesgebühr beträgt in diesen Fällen 1/30 der Monatsgebühr.

4. Die nach diesem Gebührentarif ermittelten Gebühren werden jeweils auf volle Euro abgerundet.

5. Die Mindestgebühr für die Erlaubnis von Sondernutzungen beträgt 15,- Euro.

Erläuterungen

1. Das bisherige Muster einer Sondernutzungssatzung stammt aus dem Jahr 1984. Seither hat sich der kommunale Blickwinkel auf innerörtliche Straßen deutlich geändert. Der Aufenthaltsfunktion der Straße wird im Vergleich zur Verkehrsfunktion eine steigende Bedeutung beigemessen. Dies gilt insbesondere für zentrale öffentliche Plätze und im Bereich von Fußgängerzonen. Es besteht eine große Nachfrage nach Sondernutzungen vor allem des örtlichen Einzelhandels, sein Warenangebot und seine Werbung auch auf der öffentlichen Straße zu präsentieren, während die Kommunen historische Ortskerne und andere städtebaulich attraktive Bereiche vor Verschmutzung, Verschandelung und überbordender Werbung schützen wollen. Hinzu kommt die steigende Sensibilisierung der kommunalen Akteure für die Barrierefreiheit im öffentlichen Straßenraum. Diesen aktuellen Entwicklungen soll die neue Mustersatzung Rechnung tragen.

2. Die neue Mustersatzung beschränkt sich auf straßenrechtliche Regelungsnotwendigkeiten. Schnittstellen zum Straßenverkehrsrecht, zum Polizei- und Ordnungsrecht sowie zum Bauordnungsrecht sollen rechtlich einwandfrei geregelt werden. Sie empfiehlt daher nicht, neben straßenbezogenen Nutzungen auch eine Vielzahl unerwünschter Verhaltensweisen wie z.B. das Betteln und das Niederlassen zum Alkoholgenuss im Rahmen von Sondernutzungssatzungen zu regeln. Hierbei würden die Grenzen zum Polizei- und Ordnungsrecht verwischt und überschritten. Unbeschadet der straßenrechtlichen Einordnung unerwünschten Verhaltens im öffentlichen Straßenraum sind entsprechende Tatbestände als Verstöße gegen die allgemeine Verhaltenspflicht i. S. d. Musters des StGB NRW für eine Ordnungsbehördliche Verordnung über die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verfolgbar. Erreicht das sozial unerwünschte Verhalten im konkreten Fall eine entsprechende Intensität, so ist es als Störung der öffentlichen Ordnung oder gar Sicherheit und als eine Ordnungswidrigkeit zu werten, so dass den Gefahrenabwehrbehörden ein angemessenes Instrumentarium zum Einschreiten (vom Platzverweis bis zur Gewahrsamnahme) zur Verfügung steht.

Eine Regelung unerwünschter Verhaltensweisen im öffentlichen Raum innerhalb einer kommunalen Sondernutzungssatzung begegnet neben den rechtlichen auch (verwaltungs)praktischen Bedenken bzw. Abgrenzungsfragen. So fällt nach einhelliger Auffassung in der Fachwelt das sog. „stille Betteln“ noch unter den „kommunikativen“ Gemeingebrauch, ist also keine Sondernutzung. Hierbei wird der öffentliche Straßenraum zum Verweilen und zu Zwecken der Kommunikation genutzt und hält sich trotz eines erwerbswirtschaftlichen Charakters noch in den verkehrsüblichen Grenzen. Eine Abgrenzung zu Sammelaktionen „für einen guten Zweck“ oder (künstlerischen) Darbietungen mit bereitgelegtem Hut oder Geigenkasten ist zudem straßenrechtlich kaum leistbar. Das aggressive Betteln durch gezieltes aufdringliches Ansprechen von Passanten oder gar Körperkontakt geht zweifellos über den kommunikativen Gemeingebrauch hinaus, ist als Störung der öffentlichen Ordnung anzusehen und entsprechend verfolgbar.

Ob das Niederlassen zum Alkoholgenuss die Grenzen des Gemeingebrauchs überschreitet und eine Sondernutzung darstellt, ist umstritten. Während der Bay VGH die Münchener „Altstadt- Fußgängerbereich-Satzung“, die das Niederlassen zum Alkoholgenuss untersagte, für rechtens hielt, vertreten andere Obergerichte die Auffassung, eine solche Satzung sei rechtswidrig. Das Niederlassen zum Alkoholgenuss sei nicht als straßenrechtliche Sondernutzung zu werten. Das Verweilen auf öffentlichen Straßen und Wegen gehöre, auch wenn es mit Alkoholgenuss einhergeht, grundsätzlich zum (kommunikativen) Gemeingebrauch. Der schlichte Alkoholgenuss beeinträchtigt weder den Gemeingebrauch anderer noch stelle er sich als nicht mehr gemeinverträglich dar. Eine Überschreitung des Gemeingebrauchs liege erst vor, wenn andere in der Ausübung ihres Gemeingebrauchs unzumutbar beeinträchtigt würden. Eine rechtlich nachvollziehbare Grenze zwischen dem als Gemeingebrauch anerkannten Ausruhen im öffentlichen Verkehrsraum und dem als Sondernutzung aufzufas-

senden Niederlassen zum Alkoholgenuss ist letztlich weder aufgrund der reinen Zeitdauer des Aufenthalts noch des äußeren Erscheinungsbildes oder Benehmens zu ziehen.

Die Bestimmungen des Straßenrechts mit ihren Rechtsfolgen (Genehmigung, Gebühren) bieten im übrigen keine adäquaten Lösungen für unerwünschte Verhaltensweisen im Straßenraum.

3. Verstärkt bemühen sich die Kommunen, bei der Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen die Gestaltung und die gegebenen Eigenheiten des Ortsbildes zu berücksichtigen. So soll beispielsweise in historischen Ortskernen die Möblierung der Außengastronomie mit dem Ortsbild harmonieren oder es zumindest nicht verschandeln. In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass auch Belange des Straßen- und Stadtbildes abgewogen werden dürfen, soweit sie einen Bezug zur Straße aufweisen. Die Berücksichtigung städtebaulicher Belange soll der Vermeidung einer Übermöblierung des öffentlichen Straßenraumes sowie dem Schutz eines bestimmten Straßen- oder Platzbildes vor „Verschandlung und Verschmutzung“ dienen. Belange wie der Schutz des Ortsbildes als Ganzes haben nur dann einen sachlichen Bezug zu dem jeweiligen „Straßengrund“, wenn sie sich im konkreten Straßenbild widerspiegeln. Hierzu muss die Gemeinde nach Entscheidungen einiger Obergerichte ein konkretes Gestaltungskonzept mit dem Ziel haben, dem jeweiligen Innenstadtbereich eine bestimmte Ausstrahlungswirkung zu verleihen. Die Gemeinde kann das Erscheinungsbild eines Fußgängerbereichs selbst gestalten, indem sie festlegt, welche gewerblichen Sondernutzungen prägend sein sollen und welche nicht. Ein gestalterisches Konzept kann sich zum einen aus einer baurechtlichen Gestaltungssatzung ergeben, die sich allerdings nur auf bauliche Anlagen beziehen kann. Zum anderen wird in aller Regel bei Kommunen, die in den Arbeitsgemeinschaften der historischen Orts- und Stadtkerne organisiert sind, ein gestalterisches Konzept als gegeben anzusehen sein. Die Gestaltungssatzungen selbst sind allerdings rein bauordnungsrechtlicher Natur. Gestalterische Aspekte im räumlichen Umfang der gewidmeten Straße bedürfen demgegenüber einer straßenrechtlichen (Sondernutzungs-)Regelung.

Bislang hat die Rechtsprechung offengelassen, welche Rechtsqualität ein solches Gestaltungskonzept mindestens aufweisen muss. Die Anforderungen dürfen rechtlich nicht zu hoch gestellt werden. Erforderlich ist ein in sich schlüssiges, auf die städtebaulichen und geschichtlichen Eigenarten einer Kommune abgestelltes und dokumentiertes Ergebnis kommunaler Willensbildung, das sich auf einen abgegrenzten Bereich konzentriert. Vorstellbar ist daher beispielsweise auch eine Formulierung in einer kommunalen Sondernutzungssatzung folgenden Inhalts: „Im Bereich der (z. B. historischen Altstadt), die sich durch ... besonders als Ausdruck der (sog. „Europäischen Stadt“) auszeichnet, sind Sondernutzungen in der Regel nur erlaubnisfähig, soweit sie dem städtebaulichen Gestaltungskonzept (z. B. „Historische Altstadt x“) nicht entgegenstehen. Das Städtebauliche Gestaltungskonzept ist durch den Beschluss des Gemeinderats vom ... festgelegt worden“ oder „ergibt sich aus der (städtebaulichen) Gestaltungssatzung vom ... Es umfasst folgende Straßen: ...“

Die Mustersatzung stellt als Mindestanforderung lediglich auf „den von einem städtebaulichen Konzept umfassten Bereich“ ab, um zu verdeutlichen, dass eine Kommune ein Konzept aufstellen muss, wenn sie die in der Mustersatzung eröffneten Sonderregelungen realisieren will.

4. Die neue Mustersatzung enthält eine Regelung zur kommerziellen Werbung und zur Wahlwerbung. Hiermit wird einem verstärkten Bedürfnis der Städte und Gemeinden Rechnung getragen, Plakaten und anderen Werbeträgern Schranken zu setzen. Die straßenrechtlichen Möglichkeiten beschränken sich im wesentlichen auf Größe und Anzahl solcher Werbeträger.

5. Mit der Mustersatzung soll ein Beitrag zur Beseitigung von Barrieren im öffentlichen Straßenraum geleistet werden. Barrierefreiheit ist ein sachliches Abwägungskriterium, das

bei der Erteilung bzw. Versagung von Sondernutzungserlaubnissen berücksichtigt werden kann und muss. Barrierefreiheit ist ein sachlicher Bezug zur Straße. Sondernutzungen, die Barrieren aufstellen, sollten restriktiv gehandhabt und bei Erlaubnis mit höheren Gebühren belegt werden. Einrichtungen im Straßenraum, die Menschen mit Behinderungen und Mobilitätseinschränkungen dienen, sollten als Sondernutzungen privilegiert behandelt werden, z. B. durch Gebührenfreistellung oder –reduzierung.

6. In der Mustersatzung sind Definitionen und deklaratorische Formulierungen enthalten, die teilweise nur Rechte und Pflichten wiedergeben, die sich bereits aus gesetzlichen Vorschriften ergeben, und damit rechtlich nicht zwingend in einer kommunalen Satzung vorkommen müssen. Hiermit soll es dem Antragsteller ermöglicht werden, sich möglichst schnell, unkompliziert und zweifelsfrei über die Aussichten, die Mitwirkungspflichten und die Folgen einer Genehmigungserteilung zu informieren.

Zu den einzelnen Regelungen:

Zu § 1:

Für die kreisfreien Städte kommt folgende Formulierung in Betracht:

„(1) Diese Satzung gilt für alle Gemeinde- und Kreisstraßen (einschließlich Wege und Plätze) sowie für die Ortsdurchfahrten im Zuge der Bundes- und Landesstraßen im Gebiet der Stadt“.

Zu § 2:

Gemeingebrauch und Anliegergebrauch werden zur Abgrenzung von (insbesondere erlaubnisbedürftigen) Sondernutzungen definiert. Dem Bürger wird hierdurch verdeutlicht, für welche von ihm intendierte Nutzung er gegebenenfalls eine Erlaubnis benötigt und ob er mit einer Gebührenerhebung zu rechnen hat.

Eine klare und generell gültige Abgrenzung zwischen Gemein- und Anliegergebrauch einerseits und Sondernutzung andererseits ist nicht möglich. Die Mustersatzung tendiert dahin, Nutzungen, die dem Anlieger zur besseren Ausnutzung seines Grundstücks dienen, im Zweifel als erlaubnisfrei und damit als Anliegergebrauch aufzufassen. Kurzfristige Lagerung von Brenn- und Baumaterialien bis zu ihrer Einbringung in das Anwesen oder zum Einbau bei einem Bauvorhaben, der kurzfristige Betrieb von Baugeräten, das Aufstellen oder Aushängen von Fahnen zu besonderen Ereignissen oder Gedenktagen sowie das Abstellen von Müllgefäßen zur Entleerung und die Lagerung von Altkleidern oder Altpapier bei Straßensammlungen gehören zum alltäglichen Leben in einer Kommune, die diese im Regelfall nicht hoheitlich als Straßenbaulastträger regulieren muss. Auch diese Nutzungen sind jedoch erlaubnispflichtig, wenn der Gemeingebrauch, insbesondere die Mobilität behinderter Menschen erheblich oder nachhaltig beeinträchtigt wird oder in den Straßenkörper eingegriffen wird. Es kann sich empfehlen, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse durch ergänzende Dienstanweisung klarzustellen, was als Straßenanliegergebrauch angesehen werden soll. Die Aufzählung ist nur beispielhaft und kann nach den örtlichen Verhältnissen erweitert oder eingeschränkt werden.

Von einer generellen Freistellung der öffentlichen Versorgungsanlagen von der Erlaubnispflicht, z. B. für Telefonstellen, Briefkästen u. a. sieht die Mustersatzung ab. Bleiben die Anlagen der öffentlichen Versorgung weiterhin erlaubnispflichtig, behält die Gemeinde den Überblick über den vorhandenen und zukünftigen Anlagenbestand. Die Sicherstellung der öffentlichen Grundversorgung lässt sich beispielsweise auch über eine Freistellung von der Gebührenpflicht erreichen. Nachdem die Städte und Gemeinden zur Sicherung der Versorgung der Einwohnerschaft lange Zeit keine Gebühren für Infrastruktureinrichtungen insbesondere im Bereich von Post und Telekommunikation verlangt haben, ist in jüngerer Zeit mit steigender wirtschaftlicher Orientierung der Unternehmen eine differenzierte Betrachtungs-

weise zu erkennen. Die Mustersatzung sieht daher eine Gebührenermäßigung für solche Einrichtungen vor.

Zu § 3:

In Anbetracht der Abgrenzungsschwierigkeiten zum Anliegergebrauch wurden die genannten Nutzungen genehmigungsfrei gestellt. Sie gehen in ihrer Intensität, im wirtschaftlichen Interesse des Nutzers und in der Einwirkung auf den Straßenraum über die in § 2 genannten Nutzungen hinaus und werden daher als Sondernutzung angesehen. Es erscheint daher auch möglich, sie vor Ort unter Genehmigungsvorbehalt zu stellen. Zur Eindämmung der Werbung im öffentlichen Straßenraum und Stadtbild dient die Beschränkung auf je eine erlaubnisfreie Werbeanlage an der Stätte der Leistung. Darüber hinausgehende Anlagen sollen beantragt und ggfls. auch gebührenpflichtig gestellt werden.

In den Luftraum der Straße hineinragende, u. U. schwer zu erkennende Bauteile wie Markisen sollten nur dann erlaubnisfrei gestellt werden, wenn ein von der Fahrbahn abgegrenzter Gehweg vorhanden ist. In der kommunalen Praxis werden verstärkt niveaugleiche Gehwege angelegt. Hier sollte keine Freistellung erfolgen, sondern eine Genehmigung erforderlich sein, weil sonst die Gefahr besteht, dass LKW bei Begegnungsverkehr die Markisen beschädigen. Die Straßenbaubehörde sollte hier die Übersicht über die Lage in der Straße haben und im Einzelfall durch Nebenbestimmung Lösungen finden.

Das bloße Verteilen von Werbezetteln oder Faltblättern wird in der Regel dem Gemeingebrauch zuzurechnen sein. Dies folgt aus der Definition des Gemeingebrauchs, zu dem nicht nur die Nutzung der Straße zum Aufenthalt oder zur Fortbewegung gehört, sondern auch die Begegnung und Kommunikation mit anderen Verkehrsteilnehmern. Anders als das bloße Verteilen von Werbezetteln oder Faltblättern wird das werbende Ansprechen von Passanten die Trennungslinie zwischen Gemeingebrauch und Sondernutzung überschreiten. So hat die Rechtsprechung das Ansprechen von Passanten oder das Verteilen von Druckerzeugnissen durch Mitglieder oder Mitarbeiter der Scientology Kirche, soweit es der Werbung für Bücher, Druckerzeugnisse oder Seminare diene, als gewerbliche Tätigkeit angesehen, die als Sondernutzung erlaubnispflichtig ist. Auch das Aufstellen von Tischen und Stühlen zur Errichtung von Informationsständen beansprucht die Straße über das normale Maß und ist als Sondernutzung anzusehen. Die beschriebenen Nutzungen sind rechtlich an der Grenze zum kommunikativen Gemeingebrauch anzusehen, beeinträchtigen den Gemeingebrauch anderer in den Gemeindebereichen, wo sie üblicherweise stattfinden, nur gering und erfolgen mit einem geringen wirtschaftlichen Interesse des Nutzer.

Sobald es sich um kommerzielle Werbung handelt, unterfällt die Nutzung nicht diesem Befreiungstatbestand.

Zu § 4:

Die Vorschrift enthält die Grundregelung des Sondernutzungsrechts, wonach Sondernutzungen einer öffentlichen Straße der Erlaubnis durch die Straßenbaubehörde bedürfen.

Die sogenannte „sonstige Benutzung“, § 4 Abs. 4, ist in § 23 Abs. 1 StrWG NRW bzw. in § 8 Abs. 10 FStrG geregelt.

Zu § 5:

Es besteht in vielen Städten und Gemeinden das Bedürfnis, die kommerzielle Werbung auf Plakaten und anderen Einrichtungen zu regulieren. In bezug auf das „Wilde Plakatieren“ ist Ordnungsrecht anzuwenden. Soweit es sich um erlaubnisfähige Sondernutzungen handelt, sind mehrere Möglichkeiten der konkreten Begrenzung denkbar. Allerdings bestehen hier bislang kaum gerichtlich überprüfte gesicherte Lösungen. Das Satzungsmuster sieht daher

eine einfache Lösung vor, die im Bereich der Wahlwerbung bereits anerkannt wurde, nämlich die zahlenmäßige Beschränkung im Gemeindegebiet oder - etwas differenzierter - in den einzelnen Gemeindeteilen. Weitere Differenzierungen und Einschränkungen sind im Einzelfall auf sachlicher Grundlage möglich und müssen einer weiteren Rechtsfortbildung in der kommunalen Praxis vorbehalten bleiben.

Zudem besteht gelegentlich das Bedürfnis, Einfluss auf die Inhalte von Plakaten zu nehmen. Inhaltlichen Erwägungen bei der Genehmigung von Plakaten sind enge Grenzen gesetzt. Unzulässig sind beispielsweise mangels Bezug zur Straße Sondernutzungserlaubnisse für Plakate nur für Veranstaltungen, die in der Gemeinde und in angrenzenden Gemeinden stattfinden. Für auswärtige Veranstaltungen werbende Plakate wirken auf das Straßenbild nicht anders ein als solche für Veranstaltungen in der Gemeinde. Die Gemeinde hat sich nur an Gründen zu orientieren, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben, und ist nicht zur Beachtung aller anderen öffentlichen Belange berufen, die nur mittelbar im Zusammenhang mit der Straße stehen, d.h. insbesondere nicht zur Berücksichtigung allgemeiner ordnungsbehördlicher Gesichtspunkte. Hier ist die allgemeine Ordnungsbehörde am Zug bzw. die Straßenverkehrsbehörde, wenn die Werbung derart in den öffentlichen Verkehrsraum hineinwirkt, dass sie zu einer Verkehrsgefährdung führt. Im folgenden ist ein Ansatz dargestellt, diesen Bedürfnissen nachzukommen, indem eine Anzahl an Plakattafeln von der Kommune selbst als öffentliche Einrichtung betrieben wird. Bei diesen können dann die oben beschriebenen Gesichtspunkte berücksichtigt werden und bspw. den Vereinen und Organisationen vor Ort Informationsmöglichkeiten für Veranstaltungen etc. gesichert werden: *„Plakate dürfen nur auf den für die Plakatierung zugelassenen Werbeflächen (Litfasssäulen und Plakattafeln) im öffentlichen Straßenraum angebracht werden. Die Standorte dieser Werbeflächen sind in den Anlagen 1 und 2 zu dieser Satzung festgelegt. Die Werbeflächen lt. Anlage 2 werden als öffentliche Einrichtungen i. S. d. § 8 Abs. 1 GO betrieben. Die Anlagen 1 und 2 sind Bestandteile dieser Satzung.“*

Von einer Regelung etwa folgender Gestalt: *„Plakatierung im Zuge der Werbung für eine zeitlich begrenzte Veranstaltung darf frühestens 14 Tage / 4 Wochen vor dem Termin der Veranstaltung erfolgen. Die Plakate müssen am Tag nach Ablauf der Erlaubnis entfernt werden,“* wurde abgesehen. Im Einzelfall ist eine solche Regelung als Nebenbestimmung denkbar. Sie kann aber nicht durch Aufnahme in den Satzungstext verallgemeinert werden, weil das für viele Antragsteller unverhältnismäßig wäre.

Die Kommunen können darüber hinaus durch Regelungen in Werbenutzungsverträgen darauf hinwirken, dass geschmacklose und diskriminierende Werbung nicht plakatiert wird. Gerade in solchen vertraglichen Vereinbarungen sollten Kommunen darauf hinwirken, dass auch sexistische Werbeaussagen und –illustrationen nicht im öffentlichen Raum erscheinen, weil die straßenrechtlichen Instrumente solche Möglichkeiten nicht eröffnen. Gemeinden übertragen häufig auf Grund eines Vertrages einem Drittunternehmen zur ausschließlichen Wahrnehmung das Recht, alle im Stadtgebiet gelegenen öffentlichen Verkehrsflächen zum Bau und Betrieb von Werbeeinrichtungen zu benutzen. Das Werbeunternehmen ist seinerseits auf Grund des Vertrages verpflichtet, bei seiner Tätigkeit die kommunalpolitischen Interessen der Gemeinde zu wahren und insbesondere die straßen- und ordnungsrechtlichen Belange zu berücksichtigen. Solche Werbenutzungsverträge sind von der Rechtsprechung als ein grundsätzlich zulässiges Steuerungselement angesehen worden. Zwar werden andere Werbeunternehmen hierdurch faktisch von der Außenwerbung im öffentlichen Verkehrsraum ausgeschlossen. Hierfür bestehen jedoch sachliche Gründe. Denn die Menge der Werbeanlagen wird auf ein vertretbares Maß beschränkt und die Überwachung erleichtert.

Straßenrechtliche Regelungen durch Sondernutzungssatzung dürfen sich grundsätzlich nur auf Plakate beziehen, die sich im öffentlichen Straßenraum befinden. Aus den oben beschriebenen Gründen sollten die Kommunen daher eine klare Abgrenzung zum bauordnungsrechtlichen Instrumentarium vornehmen. Die Anbringung von Werbeplakaten auf Anliegergrundstücken unterliegt einer baurechtlichen Erlaubnispflicht, wenn diese als Anlage

der Außenwerbung auf den öffentlichen Verkehrsraum einwirken. Die Erlaubnis ist zu versagen oder mit Auflagen zu verbinden, sobald die Werbeanlage gem. § 13 Abs. 2 BauO NRW eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs oder eine Verunstaltung des Straßenbildes darstellt. Die Werbeanlagen an der Stätte der Leistung und Anlagen für amtliche Mitteilungen und zur Unterrichtung der Bevölkerung über kirchliche, kulturelle, politische, sportliche und ähnliche Veranstaltungen sind in Wohngebieten privilegiert. Zur Vereinheitlichung und Sicherstellung eines attraktiven Ortsbildes kann eine Erlaubnispflicht durch eine Satzung begründet werden. Zulässig ist eine derartige Satzung für ein - z.B. im Sinne des Denkmalschutzes - „besonders schutzwürdiges“ Gebiet.

Plakate im Straßenraum haben in aller Regel Einfluss auf den Straßenverkehr, denn sie sollen die Aufmerksamkeit des Verkehrsteilnehmers auf sich ziehen. Bei ihrer Genehmigung ist häufig die Frage der Verkehrsgefährdung zu stellen. So hat das OVG NRW entschieden, dass sog. Prismenwendeanlagen, sofern sie in den öffentlichen Straßenverkehr hineinwirken, regelmäßig zu einer Verkehrsgefährdung führen und daher unzulässig sind. Durch das gleichzeitige Drehen aller senkrecht angeordneten Prismenprofile wird der Betrachter im Vergleich zu normalen Plakaten stärker abgelenkt. Wirkt die Prismenwendeanlage dagegen im Wesentlichen in eine Fußgängerzone oder in einen verkehrlich ruhigen Raum hinein, liegt keine Verkehrsgefährdung vor.

Ist ein Werbeplakat nach dem Straßenverkehrsrecht erlaubnispflichtig und stellt es gleichzeitig eine erlaubnispflichtige Sondernutzung dar, ergeht keine gesonderte Sondernutzungserlaubnis. Die Straßenverkehrsbehörde trifft eine Ermessensentscheidung, wobei sie nach Anhörung der Straßenbaubehörde an straßenrechtliche Bedingungen und Auflagen gebunden ist.

Zu § 6:

Parteien benötigen eine Sondernutzungserlaubnis für Wahlwerbung auf Werbeflächen der Gemeinde wie auch beim Aufstellen eigener Werbeträger, um im Erlaubnisverfahren eine für alle Wahlbewerbsgruppen unbedenkliche Verteilungsgerechtigkeit im Wege fehlerfreier Ermessensausübung zu gewährleisten.

Die Dauer von 3 Monaten für Wahlwerbung entspricht Nr. 3.1 des Gemeinsamen Runderlasses von MVEL (alte Bezeichnung) und IM vom 08.08.2003 "Lautsprecher- und Plakatwerbung aus Anlass von Wahlen, Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden in Nordrhein-Westfalen". Werbeflächen können nur von Parteien beansprucht werden, die zu der anstehenden Wahl eigene Wahlvorschläge eingereicht haben. Wahlvorschläge können i. d. R. wahlrechtlich noch bis zum 48. Tag, also bis 6 Wochen vor der Wahl eingereicht werden. Wer noch keinen Wahlvorschlag eingereicht hat, hat seine Beteiligung an der Wahl noch nicht überprüfbar dokumentiert. Daraus können Probleme bei der Verteilung von Werbeflächen entstehen, sofern diese Verteilung schon ab Beginn der Dreimonatsfrist erfolgt und dann bereits alle Werbeflächen vergeben werden. In diesem Ausnahmefall, der in der Praxis nur selten vorkommen wird und vermutlich kleinere Parteien betrifft, muss die Gemeinde zusätzliche Werbeflächen zulassen. Aus dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Wettbewerbs- und Chancengleichheit (Gleichheit der Wahl) folgt, dass auch jeder Wählergruppe und jedem partei- und wählergruppenunabhängigen Einzelbewerber grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im Wahlkampf offen gehalten werden müssen. Wenn im Einzelfall über § 5 Parteiengesetz hinausgehend Wählergruppen und Einzelbewerber antreten, sollten sie bei der Verteilung von Werbeflächen in entsprechender Weise angemessen und mit zulässiger Differenzierung berücksichtigt werden.

Zur „abgestuften Chancengleichheit“ hat die bislang ergangene Rechtsprechung folgende Hinweise gegeben: Im Grundsatz ist 1 Plakat je 70, in einer Großstadt je 100 Einwohner zuzulassen. Jede Kommune sollte aufgrund ihrer Einwohnerzahl und Parteienstruktur ein

ortsspezifisches System schaffen. Jede Partei, die die Voraussetzungen von Abs. 2 Satz 1 erfüllt, sollte grsl. mindestens 5 % der für die Wahlplakate zugelassenen Werbeflächen erhalten können. Der größten Partei darf im Regelfall höchstens das Fünffache des Anteils der kleinsten Partei eingeräumt werden. In einem Einzelfall wurde entschieden, dass einer im Bundestag in Fraktionsstärke vertretenen Partei mindestens die Hälfte der Stellplätze der größten Partei eingeräumt werden müsse.

Zu § 7:

Im Hinblick auf die Frist der Antragseinreichung empfiehlt es sich, Zeiten festzulegen, die den örtlichen Verhältnissen entsprechen.

In § 7 sind Mitwirkungspflichten des Antragsstellers und Rechtsfolgen aufgeführt, um die Antragstellung für die Beteiligten zielorientierter und schneller zu gestalten. Die Pflichten ergeben sich aus dem Gesetz.

Zu § 8:

Dem Antragsteller werden die Ermessensgrundlagen bei der Erteilung bzw. Nichterteilung der Genehmigung verdeutlicht. Die Hinweise und weiteren Handlungspflichten des Antragstellers könnten auch in Nebenbestimmungen bei der Erlaubniserteilung erfolgen und dienen hier der frühzeitigen Information des Antragstellers. Die Beseitigung einer Sondernutzung, für die eine Erlaubnis nicht erteilt worden ist, und die die Stadt auch nicht nachträglich erlauben will, richtet sich nach § 22 StrWG NRW bzw. nach § 8 Abs. 7 FStrG. Danach ist die für die Erlaubnis zuständige Behörde für die Beendigung der unerlaubten Sondernutzung zuständig. Letztere kann als Ordnungswidrigkeit durch Auferlegung einer Geldbuße geahndet werden. Darüber hinaus können für die vergangene Zeit auch Sondernutzungsgebühren verlangt werden. Ausreichend ist insoweit die tatsächliche Gewährung der Sondernutzung, sofern eine Sondernutzungssatzung besteht.

Zu §§ 9 ff. (Gebühren) und zum Gebührentarif:

§ 19 a StrWG NRW ermächtigt die Kommunen zur Erhebung von Gebühren für Sondernutzungen, die in der Sondernutzungssatzung festgehalten werden müssen. Dabei sind Art und Ausmaß der Einwirkung auf die Straße und den Gemeingebrauch, sowie das wirtschaftliche Interesse des Gebührenschuldners zu berücksichtigen. Barrierefreiheit und stadtgestalterische Gesichtspunkte sind nicht ausdrücklich aufgeführt, müssen aber nach dem Geist des Gesetzes einbezogen werden. Die Erhebung der Sondernutzungsgebühren steht im pflichtgemäßen Ermessen der Gemeinde.

Bislang stellen die Kommunen in der Regel Kataloge ortsüblicher Sondernutzungen auf. Hier besteht regelmäßig die Gefahr, dass neue Nutzungsansprüche nicht berücksichtigt werden oder dass sie untereinander gebührenmäßig nicht in einem nachvollziehbaren Verhältnis stehen. Die geforderte Gebühr darf nicht außer Verhältnis zum Ausmaß der Beeinträchtigung stehen. Schließlich ist bei der Gebührenerhebung auch der Gleichheitssatz zu beachten. Es muss gewährleistet sein, dass wesentlich unterschiedliche Sondernutzungen entsprechend den oben genannten Kriterien auch zu entsprechend unterschiedlichen Gebührensätzen führen, andererseits vergleichbare Sondernutzungen nicht mit unterschiedlich hohen Gebühren belegt werden.

Das Satzungsmuster bietet einen Gebührenrahmen anstatt fester Sätze an und fasst Gruppen von Nutzungsarten zusammen. Innerhalb dieser Nutzungsarten sind einzelne typische Sondernutzungen beispielhaft aufgeführt. Dabei wurde darauf geachtet, dass die Nutzungen der aktuellen Praxis in den Städten und Gemeinden entsprechen. Die Sondernutzungsge-

bühr ist in jedem Einzelfall unter Berücksichtigung der im Gebührentarif aufgeführten Erhöhungs- und Minderungsgründe festzusetzen.

Anstelle der Einteilung in Zonen hat die Rechtsprechung bisher - soweit ersichtlich - die Verwendung von Rahmengebühren mit entsprechenden innerdienstlichen Regelungen nicht beanstandet. Der Bestimmtheitsgrundsatz ist nicht verletzt, wenn in der Satzung keine feste Gebühr, sondern ein in seinem Umfang sachentsprechender Gebührenrahmen vorgesehen wird. Die Kommune kann die Sondernutzungsgebühr in jedem Einzelfall unter Ausübung ihres Ermessens durch Verwaltungsakt festsetzen. Der Gebührenrahmen ist anhand der Bemessungsgrundsätze und der konkreten Umstände des Einzelfalls von der Kommune auszufüllen. Bei der Ausfüllung des Rahmens ist je nach städtebaulicher und wirtschaftlicher Struktur der Kommune, der Dichte des Verkehrs auf den öffentlichen Verkehrsflächen sowie der sonstigen örtlichen Gegebenheiten eine Unterteilung des Stadtgebiets auch in mehrere Bereiche geboten, wobei die zu einem Bereich gehörenden Straßen, Wege und Plätze nicht in einem zusammenhängenden Gebiet liegen müssen. In kleineren Gemeinden mit überwiegend gleicher Struktur kann eine Zoneneinteilung völlig entbehrlich sein. Nicht zu beanstanden ist auch die Entscheidung einer Gemeinde, innerhalb einer Gebührenzone, z.B. einer Fußgängerzone, eine weitere Unterteilung in „anmietbare“ Flächen vorzunehmen. Bei der Ermittlung der konkreten Gebühr sollte von einem Grundansatz, der dem Wert des zur Verfügung gestellten Straßenlandes entspricht, ausgegangen werden. Hier kann auf das neue kommunale Finanzmanagement zurückgegriffen werden.

Die Erhöhungs- und Minderungstatbestände setzen zum einen bei den Kriterien des § 19 a StrWG NRW an. Zudem setzen sie die mit der Mustersatzung verfolgten Ziele um, wie sie im Allgemeinen Teil dieser Erläuterungen dargestellt sind. So sollte beispielsweise das Aufstellen von Fahrradständern gefördert werden. Um den Radverkehr in den Städten und Gemeinden zu stärken, sind Maßnahmen und Einrichtungen unterstützenswert, die eine Infrastruktur für den Radverkehr schaffen. Das Satzungsmuster hat von einer generellen Genehmigungsfreiheit für Fahrradabstellanlagen abgesehen, weil nach Auffassung kommunaler Praktiker und auch von Radverkehrsfachleuten das Aufstellen von Fahrradständern auch Nachteile mit sich bringt. Zum einen wird die Qualität der Ständer moniert („Felgenkiller“), zum anderen stellen Anlieger und Geschäftsinhaber solche Ständer oft unkoordiniert und rein unter Werbegesichtspunkten auf. Daher wird hier lediglich die Empfehlung gegeben, über Gebührenminderung brauchbare Fahrradständer zu fördern. Vergleichbares gilt für Straßenmöblierung (Sitzbänke u. ä.), die behinderten Personen (z. B. zum Ausruhen, als Sicherheitsbereiche usw.) dienen.

Gem. § 1 Abs. 3 KAG gelten die Bestimmungen der §§ 12 bis 22 a KAG auch für Steuern, Gebühren, Beiträge und sonstige Abgaben, die von den Gemeinden und Gemeindeverbänden auf Grund anderer Gesetze erhoben werden, soweit diese keine Bestimmung treffen. Insoweit gelten über § 1 Abs. 3 KAG die §§ 12 bis 22 a KAG auch für die Erhebung von Sondernutzungsgebühren (s. auch entsprechender Hinweis in dem Urteil des OVG NRW vom 26.03.1997 - 23 A 1834/95 -, über Juris abrufbar).

Die Sondernutzungsgebühr ist allerdings keine Benutzungsgebühr i. S. d. § 6 KAG, sondern die besondere Form eines öffentlich-rechtlichen Entgelts.

Zu § 11:

Die Gebührenpflicht kann vorzeitig begründet werden. Teilweise stellen Gebührensatzungen von Landeseinrichtungen für den Beginn der Gebührenpflicht auf den Beginn der Nutzung selbst ab. Dies wird im Satzungsmuster nicht übernommen, damit das Verwaltungsverfahren zur Beantragung einer Sondernutzung möglichst einfach und zügig verlaufen kann. Bereits bei Antragstellung können so auch die Gebühren entrichtet werden. Antragsstellung und Gebührenerhebung werden als Verfahren nicht zeitlich auseinandergezogen. Die Gebühr selbst muss sich selbstverständlich auf den Beginn der Nutzung, nicht auf den Zeitpunkt der Antragstellung beziehen.

Unbefugte Sondernutzung findet aktuell in besonderem Maße durch das Aufstellen von KFZ oder –anhängern zu Werbezwecken statt. Da hiermit vielfältige unerwünschte Nebeneffekte (überbordende Werbung, Barrieren für andere Verkehrsteilnehmer etc.) einhergehen, sollte neben der Erhebung von Bußgeldern auch über eine Erhebung von Sondernutzungsgebühren nachgedacht werden. Die Regelung in § 11 Abs. 1 b) soll der Problematik gerecht werden, dass in der Regel der Nachweis, ob und insbesondere wie lange beispielsweise ein Anhänger zu Werbezwecken aufgestellt wurde, schwer zu erbringen ist. Den Kommunen steht auch die Möglichkeit zu, die Dauer der Nutzung zu schätzen. Die Erhebung der Mindestgebühr kann wiederholt erfolgen, jedenfalls, wenn der Nutzer zwischenzeitlich zur Beseitigung oder nur ordnungsgemäßen Beantragung der Sondernutzungserlaubnis aufgefordert worden ist.

Zu § 12:

Bzgl. einzelner, sonst gebührenpflichtiger Sondernutzungen soll unter den genannten Kriterien nach dem Bedürfnis vieler Kommunen auf eine Gebührenerhebung verzichtet werden. Rechtlich zwingend ist das nicht, es bleibt jeder Gemeinde selbst überlassen, eine solche Regelung zu treffen. Die Regelung führt dazu, dass die Gemeinde als Straßenbaulastträger über die Nutzung auf ihren Straßen Kenntnis erhält und die Ausübung über Nebenbestimmungen regeln kann, weil für die Nutzung eine Erlaubnispflicht besteht, und dennoch im konkreten Fall dem Nutzer keine Kosten für die Nutzung entstehen.

Die Regelung in § 12 Abs. 2 ist unter Berücksichtigung des Äquivalenzprinzips angemessen. Nimmt der Inhaber der Erlaubnis die damit eingeräumten Rechte aus Gründen, die in seiner eigenen Einflussphäre liegen, nicht wahr, so kann er keine Rückerstattung verlangen. Kann er die Nutzung aus anderen Gründen nicht (mehr) ausüben, so hat er einen Anspruch auf (teilweise) Rückerstattung.

Zu § 13:

Der satzungsmäßige Vorbehalt, von den Bestimmungen der Satzung ggffls. abzuweichen, wird teilweise von der Rechtsprechung als notwendig zur Wahrung des Willkürverbots angesehen.