

**Tübinger Schriften
zum Staats- und Verwaltungsrecht**

Band 107

Versammlungen jenseits des öffentlichen Straßenraums

**Eine schutzpflichtenrechtliche Untersuchung
des räumlichen Schutzgehalts von Art. 8 I GG**

Von

Karolin Sophie Dirscherl



Duncker & Humblot · Berlin

KAROLIN SOPHIE DIRSCHERL

Versammlungen jenseits des öffentlichen Straßenraums

Tübinger Schriften
zum Staats- und Verwaltungsrecht

Herausgegeben von

Christian Seiler

in Gemeinschaft mit

Jochen von Bernstorff, Michael Droege, Martin Heckel,
Karl-Hermann Kästner, Ferdinand Kirchhof, Hans von Mangoldt,
Martin Nettesheim, Günter Püttner, Barbara Remmert,
Michael Ronellenfitsch, Johannes Saurer,
Wolfgang Graf Vitzthum
sämtlich in Tübingen

Band 107

Versammlungen jenseits des öffentlichen Straßenraums

Eine schutzpflichtenrechtliche Untersuchung
des räumlichen Schutzgehalts von Art. 8 I GG

Von

Karolin Sophie Dirscherl



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Eberhard Karls Universität Tübingen
hat diese Arbeit im Jahr 2021 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D 21

Alle Rechte vorbehalten

© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: TextFormA(r)t, Daniela Weiland, Göttingen
Druck: CPI buchbücher.de GmbH, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0935-6061

ISBN 978-3-428-18529-0 (Print)
ISBN 978-3-428-58529-8 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die Arbeit wurde im Sommersemester 2021 von der Juristischen Fakultät der Eberhard Karls Universität Tübingen als Dissertation angenommen. Entstanden ist das Buch in meiner Zeit als Wissenschaftliche Mitarbeiterin am dortigen Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Öffentliches Wirtschaftsrecht, Kommunalrecht. Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur sind überwiegend auf dem Stand vom Juni 2021, vereinzelt sind Nachträge erfolgt.

Die Arbeit geht zurück auf die Anregung meiner Doktormutter Frau Professor Dr. Barbara Remmert, der ich für die Möglichkeit danken möchte, mich im Rahmen meiner Dissertation mit diesem Thema zu beschäftigen und zugleich an ihrem Lehrstuhl als Wissenschaftliche Mitarbeiterin tätig zu sein. Sie hat mich bei meinem Promotionsvorhaben sowohl durch ihre Gesprächsbereitschaft als auch durch zahlreiche konstruktive Anmerkungen, gute Ideen und Aufmunterung unterstützt und weitergebracht. Die letzten beiden Jahre waren für mich in fachlicher und auch in persönlicher Hinsicht eine bereichernde Zeit. Vielen Dank für diese Erfahrungen.

Auch möchte ich mich bei meiner Zweitgutachterin Frau PD Dr. Iris Kemmler für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens sowie für wertvolle Anregungen bedanken.

Dank gilt auch Herrn Professor Dr. Christian Seiler für die Aufnahme meiner Dissertation in die Schriftenreihe der „Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht“.

Allen ehemaligen und derzeitigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Lehrstuhls von Frau Professor Dr. Remmert danke ich für ihre Hilfsbereitschaft, Freundlichkeit und die stets angenehme Arbeitsatmosphäre.

Ein ganz besonderer Dank gilt schließlich meiner Familie und meinen Freunden für ihren moralischen und auch anderweitig währenden Beistand, für ihre Hilfsbereitschaft und Rücksichtnahme. Insbesondere meinen Eltern und meiner Schwester danke ich für ihre vielfältige und stets bedingungslose Unterstützung und Ermutigung auf meinem Lebens- und Bildungsweg.

Stuttgart, im Oktober 2021

Karolin Sophie Dirscherl

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	13
I. Problemstellung	13
II. Gang der Untersuchung	15
B. Art. 8 I GG und der öffentliche Straßenraum	17
I. Einführung	17
1. Der öffentliche Straßenraum i. S. d. Straßenrechts	17
a) Gesetzliche Regelungen	17
aa) Straßenrecht und Straßenverkehrsrecht	17
bb) Bundesrechtliche und landesrechtliche Rechtsquellen	18
b) Die öffentliche Straße: Ein Privatgrundstück mit Bedürfnis nach einer Sonderrechtsordnung	19
aa) Die Straße als Privatgrundstück	19
bb) Die Bereitstellung von Straßen als Verwaltungsaufgabe	20
cc) Eigentum an öffentlichen Straßen	21
c) Die Widmung: Begründung und Rechtsfolgen einer Sonderrechtsordnung	22
aa) Entstehung der „öffentlichen“ Straße	23
bb) Rechtsfolgen	25
(1) Beschränkung des Privateigentums	25
(2) Bestimmung des Straßenbaulastträgers und des Sachherrn	26
(3) Nutzbarmachung für den Bürger	27
d) Bindung an Art. 1 III, 20 III GG	28
2. Der Straßengebrauch: Einfachgesetzliche Regelungen des Straßenrechts	29
a) Der Gemeingebrauch	29
aa) Begriff	29
bb) Adressatenkreis und erlaubnisfreie Benutzung	30
cc) Umfang und Schranken des Gemeingebrauchs	30
b) Die Sondernutzung	34
3. Straßenrecht und Versammlungen	37
4. Art. 8 I GG und die Nutzung des öffentlichen Straßenraums	39
a) Grundrechtliche Gewährleistung	39
b) Konflikt: Erlaubnisfreiheit und Sondernutzungserlaubnis	39

II. Rechtsprechung und Literatur zum Verhältnis von Art. 8 I GG und dem Straßenrecht	41
1. Rechtsprechung	41
a) Einfachrechtliche Lösungen	42
b) Betonung der grundrechtlichen Dimension und Schutzpflicht	44
aa) Grundlegende Bedeutung von Art. 8 I GG	44
bb) Grundrechtlich garantiertes Benutzungsrecht	46
c) Spezialität des Versammlungsrechts gegenüber dem Straßenrecht	47
d) Dogmatische Begründungsversuche und Bedeutung des öffentlichen Straßenraums	49
2. Literatur	53
3. Zusammenfassung und Problemverdeutlichung	54
III. Bestehen und Qualifikation eines Straßenbenutzungsrechts aus Art. 8 I GG	57
1. Auslegung von Art. 8 I GG	58
a) Wortlaut	58
b) Geschichtliche Aspekte	59
aa) Griechische Agora und römisches Forum	60
bb) Die Vorgängernorm: Art. 123 WRV	61
cc) Zwischenergebnis	63
c) Systematik	64
d) Sinn und Zweck	66
e) Zwischenergebnis	69
2. Problem bei der Qualifikation des Straßenbenutzungsrechts	70
a) Straßenbenutzungsrecht als abwehrrechtlicher Unterlassungsanspruch ..	70
b) Kritik und Einordnung in den <i>status activus</i>	73
IV. Dogmatische Begründung: staatliche Schutzpflicht zugunsten „realer“ Freiheit	75
1. Erste Annäherung an die grundrechtliche Schutzpflichtendimension	76
a) Anhaltspunkte im Grundgesetz	76
b) Die Anerkennung und Begründung der Schutzpflicht in Rechtsprechung und Literatur	77
2. Bestimmung des Anwendungsbereichs der Schutzpflichtendimension	80
a) Ausgangssituation: Bürger – Staat – Bürger	80
b) „Erweitertes“ Schutzpflichtverständnis	80
aa) Bedürfnis nach „Erweiterung“	80
bb) Grundgedanke: Herstellung „realer“ Freiheit	81
cc) Die Ausrichtung der Grundrechte auf die „reale“ Freiheit	82
dd) Vergleichbarkeit: „Werteordnungsrechtsprechung“ des BVerfGs	83

c) Zwischenergebnis	85
3. Inhalt und Umfang der Schutzpflichtendimension zugunsten „realer Freiheit“:	
Allgemeine Grundsätze	86
a) Unbestimmtheit und Wirkungsweise	87
b) Staatlicher Gestaltungsspielraum und Untermaßverbot	90
c) Verpflichtungsadressaten und Schutzstufen	91
aa) Primäre Schutzpflichtenstufe: Gesetzgebung	92
bb) Sekundäre Schutzpflichtenstufe: Exekutive und Judikative	95
cc) Arbeitsteiliges Zusammenwirken	97
d) Subjektiver Schutzanspruch	99
aa) Schutzanspruch auf primärer Schutzpflichtenstufe	101
bb) Schutzanspruch auf sekundärer Schutzpflichtenstufe	102
V. Anwendung des Schutzmodells auf Art. 8 I GG	103
1. Art. 8 I GG als Grundrecht mit Schutzpflichtendimension	103
2. Konkreter Inhalt und Umfang der Schutzpflicht aus Art. 8 I GG	104
3. Staatliche Umsetzung der Schutzpflicht aus Art. 8 I GG	106
a) Straßenrechtsgesetzgebung	107
b) Anwendung des Straßenrechts durch Exekutive und Judikative	108
aa) Bestand an öffentlichen Straßen	108
bb) Nutzung der öffentlichen Straßen	109
4. Zwischenergebnis	110
VI. Ergebnis	111
C. Art. 8 I GG und die Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen	112
I. Einführung	113
1. Begriff der „sonstigen staatlichen Einrichtungen“	113
2. Die Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen als private Flächen mit Bedürfnis nach einer besonderen Nutzungsordnung	115
a) Die Bereitstellung der Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen als Verwaltungsleistung	115
b) Die Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen als Privatgrundstücke bzw. -gebäude	117
3. Nutzbarmachung für die Bürger	117
a) Begründung der „Öffentlichkeit“ an den Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen	118
b) Nutzungsrechte	122
aa) Nutzungsrechte durch Gesetz	122
bb) Nutzungsrechte durch Satzung	124

cc) Nutzungsrechte durch Allgemeinverfügung i. S. d. § 35 S. 2 Alt. 2 oder 3 VwVfG	126
dd) Zwischenergebnis	131
c) Inhalt und Umfang der Nutzungsrechte	131
aa) Einrichtungszweck	131
bb) Nutzungsarten	134
cc) Zulassungserfordernis	135
dd) Kapazität	137
4. Bindung an Art. 1 III, 20 III GG	138
5. Inanspruchnahme der Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen durch Versammlungen	138
II. Rechtsprechung und Literatur zu Art. 8 GG und den Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen	141
1. Rechtsprechung	141
a) Sonderbenutzung der Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen und Einfluss der Grundrechte	141
b) Anerkennung eines Bedürfnisses der Grundrechtsträger auf Nutzung der Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen	146
c) Weiterentwicklung der Berücksichtigungspflicht aus Art. 8 I GG und Lösung von der öffentlichen Zweckbestimmung	150
d) Fortführung der Rechtsprechung und Konkretisierung der Einzelfallbetrachtung	153
e) Zusammenfassung	156
2. Literatur	157
III. Die staatliche Schutzverpflichtung aus Art. 8 I GG in Bezug auf die Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen	158
1. Eignung der Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen als Versammlungsflächen	159
a) Freie Zugänglichkeit	159
b) Öffentlichkeits- bzw. Kommunikationsfunktion	160
c) Zwischenergebnis	163
2. Inhalt und Reichweite des Schutzgehalts von Art. 8 I GG für die Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen	164
a) Grundsatz: Keine strukturelle Abhängigkeit	165
b) Ausnahme: Verdichtung auf Benutzungsanspruch	165
aa) Keine Verfügbarkeit anderer geeigneter Versammlungsflächen: Monopolstellung des Einrichtungsträgers	166
bb) Spezifischer Ortsbezug durch Versammlungsthema	167
c) Grenze der Schutzpflicht: Einrichtungszweck und Gewährleistung der Aufgabenerfüllung	168

3. Zwischenergebnis	171
IV. Umsetzung der staatlichen Schutzverpflichtung	172
1. Abstrakt-generelle Regelung der Flächennutzung durch die (Landes-)Gesetzgeber und die Einrichtungsträger	173
2. Sekundäre Schutzpflichtenebene	175
a) Bestand an geeigneten Versammlungsflächen	175
b) Nutzung der Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen	176
3. Zwischenergebnis	178
V. Ergebnis	179
D. Art. 8 I GG und die privaten Flächen	180
I. Einführung	180
1. Begriffsbestimmung der privaten Flächen	181
2. Geltung der Privatrechtsordnung und der Privatautonomie	182
3. Die Öffnung privater Flächen und deren Nutzbarmachung für die Bürger ...	183
a) Begründung der „Öffentlichkeit“ an den privaten Flächen	184
b) Nutzungsrechte	185
aa) Nutzungsrechte durch Gesetz	185
bb) Einräumung von Nutzungsrechten durch den privaten Flächeneigentümer	186
(1) Nutzungsrechte durch Vertrag	186
(2) Nutzungsrecht durch einseitige Gestattung	186
cc) Zwischenergebnis	189
c) Inhalt und Umfang der Nutzungsrechte	189
d) Nutzungsarten	190
4. Grundrechtsbindung und Grundrechtsberechtigung	191
5. Inanspruchnahme der privaten Flächen durch Versammlungen	195
II. Rechtsprechung und Literatur zu Art. 8 GG und den privaten Flächen	197
1. Rechtsprechung	197
a) Entwicklung der Grundrechtswirkung im Verhältnis zwischen Privaten ..	197
aa) Dogmatisches Fundament: Das Lüth-Urteil	197
bb) Weiterentwicklung der Lüth-Rechtsprechung und Bezugnahme zur Schutzpflicht	199
(1) „Handelsvertreter-Beschluss“ und „Bürgerschaftsentscheidung“ ..	199
(2) „Parabolantennen-Beschluss“	201
(3) „Ehevertrags-Urteil“	203

b)	Bedeutung von Art. 8 I GG für die Zulässigkeit der Nutzung privater Flächen für Versammlungszwecke	204
aa)	„Fraport-Urteil“	205
bb)	Anwendung der Fraport-Rechtsprechung in der Praxis	206
(1)	Keine Versammlung auf Hosteldach	206
(2)	„Bierdosen- Flashmob“ für die Freiheit	207
cc)	Nutzung privater Flächen für Versammlungszwecke aus verwaltungsrechtlicher Perspektive	211
dd)	Streik auf privatem Parkplatz	214
c)	Zusammenfassung	215
2.	Literatur	216
III.	Die staatliche Schutzverpflichtung aus Art. 8 I GG in Bezug auf die privaten Flächen	218
1.	Eignung privater Flächen als Versammlungsflächen	218
a)	Freie Zugänglichkeit	219
b)	Öffentlichkeits- und Kommunikationsfunktion	219
c)	Zwischenergebnis	221
2.	Inhalt und Reichweite des Schutzgehalts von Art. 8 I GG für die privaten Flächen	222
a)	Grundsatz: keine strukturelle Abhängigkeit	222
b)	Ausnahme: Verdichtung auf konkreten Schutzanspruch	222
aa)	Keine Verfügbarkeit anderer geeigneter Versammlungsflächen: Monopolstellung des privaten Flächeneigentümers	223
bb)	Spezifischer Ortsbezug durch Versammlungsthema	224
cc)	Grenze der Schutzpflicht: Grundrechte des privaten Flächeneigentümers und Gewährleistung des originären Nutzungszwecks	224
c)	Zwischenergebnis	228
IV.	Umsetzung der staatlichen Schutzverpflichtung	229
1.	Abstrakt-generelle Regelung der Nutzung privater Flächen durch den Gesetzgeber	230
2.	Sekundäre Schutzpflichtenebene	232
3.	Zwischenergebnis	234
V.	Bedürfnis nach (landes-)gesetzgeberischem Tätigwerden?	234
E.	Schlussbetrachtung und Gesamtergebnis	238
Literaturverzeichnis.		242
Sachverzeichnis		267

A. Einleitung

I. Problemstellung

Ein derzeit wieder aktuelles Problem ist die Inanspruchnahme von Flächen zu Versammlungszwecken. Das zeigt sich insbesondere daran, dass das BVerfG sich mit diesem Thema innerhalb kurzer Zeit mehrfach auseinandersetzen musste und dabei den Versuch unternommen hat, Art. 8 I GG in Bezug auf die Nutzung privater Flächen für Versammlungszwecke weiterzuentwickeln. Das Bedürfnis nach der Nutzung solcher Flächen für die Durchführung von Versammlungen hat seinen Ursprung darin, dass Versammlungen ihrem Wesen nach auf eine unmittelbare Appel- bzw. Außenwirkung in der Öffentlichkeit ausgerichtet sind. Sie sind dementsprechend in einer spezifischen Weise auf Flächen angewiesen, die einem breiten Publikum zugänglich sind.

Dass solche Flächen nicht mehr nur im traditionellen öffentlichen Straßenraum zu finden sind, sondern auch Flächen von staatlichen Einrichtungen wie zum Beispiel von Universitäten für die Durchführung von Versammlungen geeignet sein können, zeigt das Urteil zur Bonner Hofgartenwiese¹. Die Fraport-Entscheidung² und die Entscheidung zum „Bierdosen-Flashmob“³ verdeutlichen, dass vermehrt auch Einkaufszentren⁴ und Flughäfen in ihrer Öffentlichkeitsfunktion den öffentlichen Straßenraum ergänzen. Teilweise werden sogar ganze Innenstadtareale in die Hand von Privaten verlagert wie z. B. der Mercedes Platz in Berlin⁵ oder der ebenso im Zentrum von Berlin liegende Potsdamer Platz, auf dem 2016 ein kanadischer Immobilieninvestor Grundstücke mit siebzehn Gebäuden, zehn Straßen und zwei Plätzen mit einer Gesamtfläche von rund 270.000 Quadratmetern erworben hat.⁶ Dadurch entstehen zunehmend Örtlichkeiten, die ihrer Funktion nach

¹ BVerwGE 91, 135 ff.

² BVerfGE 128, 226 ff.

³ BVerfGE 139, 387 ff.

⁴ So z. B. das Centro in Oberhausen.

⁵ Der Mercedes-Platz ist ein Platz in Berlin, der im Zentrum des Unterhaltungsviertels an der East Side Gallery liegt. Neben ca. 20 Gastronomieeinrichtungen beinhaltet das Areal u. a. eine Konzerthalle, ein Kino u. drei Hotels. S. dazu die Beschreibung der Stadt Berlin <https://www.berlin.de/orte/5630419-1834033-mercedes-platz.html> (zuletzt abgerufen am 22.04.2021).

⁶ Das Areal am Potsdamer Platz wird als Sony Center bezeichnet. Es besteht aus mehreren Gebäuden, die um einen Platz angesiedelt sind, u. einem dazugehörigen Straßennetz. Das Center beinhaltet neben Büroflächen, auch Wohnfläche, ein Kino, ein Unterhaltungszentrum sowie Flächen für Einzelhandel u. Gastronomie. S. dazu <https://www.deutschlandfunknova.de/beitrag/privatgelaende-im-oeffentlichen-raum>; <https://www.tagesspiegel.de/berlin/potsdamer-platz->

öffentlichen Marktplätzen und Fußgängerzonen als Begegnungs- und Kommunikationsorten gleichkommen. Es besteht ein breites Spektrum von potentiellen Versammlungsflächen, das wie folgt untergliedert werden kann: öffentliche Straßen i. S. d. Straßenrechts, Flächen sonstiger staatlicher Einrichtungen und private Flächen.

Die Frage, wie sich Art. 8 I GG auf die Nutzbarkeit dieser unterschiedlichen Flächenkategorien für Versammlungszwecke auswirkt, ist noch nicht abschließend geklärt. Während grundsätzlich anerkannt ist, dass Art. 8 I GG in Bezug auf öffentliche Straßen das einfache Straßenrecht „überlagert“ und verfassungsrechtlich überformt mit der Folge, dass im Ergebnis die straßenrechtliche Erlaubnispflicht für die Durchführung einer Versammlung entfällt,⁷ hat sich für Flächen staatlicher Einrichtungen und für private Flächen noch keine einheitliche Lösung herausgebildet.⁸ Können Studenten, Gewerkschaften oder Schüler⁹ das Universitätsgelände, das städtische Museum oder eine private Parkanlage für Demonstrationen gegen die Lehre, für den Klimaschutz oder für sonstige Themen nutzen? Falls es keinen einfachrechtlichen Anspruch gibt, erwächst dieser eventuell aus Art. 8 I GG? Oder kann die staatliche Einrichtung die Nutzung einer ihr gehörenden Fläche für Versammlungszwecke untersagen, ohne einer Duldungspflicht zu unterliegen? Gibt es eine Verpflichtung zur Widmung dieser Flächen auch zu Versammlungszwecken? Können im Einzelfall sogar Private aus Art. 8 I GG in Anspruch genommen werden?

Aufgabe dieser Arbeit ist es, für alle drei Flächenkategorien herauszuarbeiten, wie, wo und durch wen sich die grundrechtlichen Wertungen von Art. 8 I GG in welchen Situationen entfalten können. Obwohl die Auswirkungen des Art. 8 I GG in Bezug auf die Nutzungsmöglichkeiten des öffentlichen Straßenraums zumindest vom Ergebnis her grundsätzlich als geklärt gelten, lohnt es sich, diese Thematik, die gewissermaßen als „Ursprung“ der Flächennutzungsproblematik gilt, als Ausgangspunkt der Untersuchung auch für die Flächen staatlicher Einrichtungen und für die von Privaten zu nehmen. Dementsprechend ist es erforderlich, die in Rechtsprechung und Literatur anerkannte Beeinflussung des öffentlichen Straßenraums durch Art. 8 I GG genauer zu untersuchen und hierbei der Frage nachzugehen, worauf die für selbstverständlich gehaltene Annahme, dass man öffentliche Straßen für Versammlungen erlaubnisfrei nutzen darf, beruht und wie genau diese Annahme in die Wirkungsdimension des Art. 8 I GG eingefügt werden kann. Dafür

in-berlin-konzern-kauft-strassen-in-berlin-geht-das/12794066.html; <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/immobilieninvestor-in-berlin-der-potsdamer-platz-ist-verkauft/12786574.html> (zuletzt abgerufen am 22.04.2021). Vgl. auch die werbende Beschreibung unter <https://www.potsdamer-platz.net/sony-center/> (zuletzt abgerufen am 22.04.2021).

⁷ S. unten unter B. II. 3.

⁸ S. unten unter C. II. 2. u. unter D. II. 1. c) u. D. II. 2.

⁹ Die Arbeit verwendet im Folgenden allein aus Gründen der besseren Lesbarkeit das generische Maskulinum. Weibliche u. anderweitige Geschlechteridentitäten werden dabei selbstverständlich immer mitgemeint.

muss im Rahmen einer Auslegung des Art. 8 I GG in Bezug auf die Nutzung von Flächen zur Grundrechtsausübung geklärt werden, ob sich die Versammlungsfreiheit auf eine Abwehrdimension beschränkt oder ob nicht vielmehr daneben auch eine leistungsrechtliche Seite gegeben ist, die den Zugang zu bestimmten Flächen zu Versammlungszwecken gewährleistet. Es stellt sich damit die Frage, ob Art. 8 I GG nicht auch verstärkt von seiner realen Ausübbarkeit durch die Grundrechtsberechtigten her betrachtet werden muss. Ein solches Verständnis von Art. 8 I GG spräche den Staat weniger in seiner traditionellen Rolle als Gefährder der in Art. 8 I GG garantierten Freiheit, sondern vielmehr als deren „Beschützer“ an.

Die Inanspruchnahme des Staates zum Schutz der grundrechtlichen Gewährleistungen ist anerkanntermaßen Gegenstand der Schutzpflicht. Es ist daher naheliegend, dass auch zur Lösung des hier aufgeworfenen Problems der Blick der Schutzpflichtendimension von Grundrechten zugewendet werden muss. In einem ersten Schritt ist daher zu untersuchen, ob die grundrechtliche Schutzpflichtendimension ein taugliches Erklärungsmodell für die Auswirkungen von Art. 8 I GG auf die Nutzbarkeit des öffentlichen Straßenraums bildet. Sodann soll dieser Ansatz auf die anderen beiden Flächenkategorien übertragen werden. Ziel dieser Arbeit ist es, mittels der grundrechtlichen Schutzpflicht insgesamt einen Erklärungsversuch zu leisten, der die Auswirkungen von Art. 8 I GG bzw. die Bindung an Art. 8 I GG für die Nutzungsmöglichkeiten aller drei Flächenkategorien einheitlich umsetzen kann.

II. Gang der Untersuchung

Die Untersuchung beginnt in Teil B zunächst mit einer Darstellung der Flächenkategorie „öffentlicher Straßenraum“, wobei insbesondere die einfachrechtlichen Regelungen des Straßenrechts in den Blick genommen werden.¹⁰ Anschließend werden bestehende Probleme zwischen den Gewährleistungen des Art. 8 I GG und den Regelungen des Straßenrechts aufgezeigt.¹¹ Wie diese Konflikte aufgelöst werden können und welche Auswirkungen Art. 8 I GG für die Anwendung der straßenrechtlichen Regelungen beigemessen werden, kann insbesondere an Hand der Rechtsprechung zum Verhältnis von Art. 8 I GG und dem öffentlichen Straßenraum nachvollzogen werden. Diese Rechtsprechung wird daher unter dem Aspekt der versammlungsspezifischen Nutzung öffentlicher Straßen näher untersucht.¹² Im Anschluss wird ein Überblick gegeben, welche Erklärungsansätze sich zu dieser Thematik in der Literatur entwickelt haben.¹³ Vor diesem Hintergrund sollen dann die Gehalte des Art. 8 I GG unter Anwendung der klassischen Ausle-

¹⁰ S. unter B. I. 2. a) u. b).

¹¹ Dazu unter B. I. 3. u. B. I. 4.

¹² S. unter B. II. 1.

¹³ S. unter B. II. 2.