

Begleitschreiben zur Delegationsverordnung der Landesregierung zur Erhebung von Parkgebühren – Hinweise zum Bewohnerparken

Stuttgart, 01.06.2022

Kontakt:

Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg

Ref.44 – Klimaschutz im Verkehr

Julia Eisele

Email: julia.eisele@vm.bwl.de

Dorotheenstr.8

70173 Stuttgart

NVBW – Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH

Kompetenznetz Klima Mobil

Ruben Joos

Wilhelmsplatz 11

70182 Stuttgart

Email: ruben.joos@nvbw.de

Bastian Wetzke

Wilhelmsplatz 11

70182 Stuttgart

Email: bastian.wetzke@nvbw.de

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



Das Kompetenznetz wurde von der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg (NVBW) in Kooperation mit der Klimaschutz- und Energieagentur Baden-Württemberg (KEA-BW) ins Leben gerufen. Gefördert wird das Kompetenznetz Klima Mobil durch die Bundesrepublik Deutschland. Zuwendungsgeber ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages, im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI). Die Fördersumme beträgt 2,3 Mio. Euro. Das Verkehrsministerium Baden-Württembergs beteiligt sich mit einem ähnlichen Betrag und unterstützt das Kompetenznetz inhaltlich.

Präambel

Dieses Begleitschreiben ist als Hilfestellung für Kommunen in Baden-Württemberg gedacht, die im Zuge der durch die Landesregierung am 06.07.2021 verabschiedeten Delegationsverordnung eigene Gebührenordnungen für Bewohnerparkausweise erlassen möchten. Kommunen finden hier Hinweise, wie sie die sich eröffnenden rechtlichen Handlungsspielräume nutzen können, sowie anhand fachlicher Kriterien beispielhaft aufgeführte Berechnungsgrundlagen für kommunale Gebührenordnungen.

Einleitung

Hintergründe

Viele Städte leiden unter den Folgen des stetig wachsenden Autoverkehrs, wie Luftschadstoff- und Lärmbelastungen, steigenden CO₂-Emissionen, Staus und Unfällen sowie mangelnder Aufenthalts- und Lebensqualität. Baden-Württemberg (BW) hat sich das Ziel gesetzt, die CO₂-Emissionen im Verkehrssektor bis 2030 im Vergleich zum Basisjahr 1990 um 40% zu senken. Trotz einer Vielzahl ambitionierter Projekte auf Kommunal- und Landesebene stiegen die Emissionen des Verkehrssektors in BW bis 2018 um 12% an ([Monitoring-Bericht IEKK](#)). Das ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Zulassungszahlen für private Kfz ungebremst steigen und die zugelassenen Fahrzeuge immer größer werden ([Statistik BW, KBA](#)). Der zunehmende Platzbedarf für geparkte Autos und der damit einhergehende Parksuchverkehr wird zu einem zunehmenden Ärgernis für Kommunen.

Parkraummanagement und Bewohnerparken

Um den oben genannten Herausforderungen zu begegnen, gilt es, den ruhenden Verkehr aktiv zu steuern. Anlagen des ruhenden Verkehrs haben signifikante Auswirkungen auf eine nachhaltige Stadtentwicklung, da sie die Flächennutzung, die Ziel- und Verkehrsmittelwahl sowie die Gestaltung des öffentlichen Raumes stark beeinflussen (EAR, 2005). Ein strategisches Parkraummanagement, das unter anderem die erstmalige Einführung von Parkgebühren auch in weniger zentralen Bereichen, die Reduktion von Parkplätzen sowie die Einführung von Parkzeitlimitierungen umfasst, ist ein bewährtes Instrument, um aktiv zum Klimaschutz im Verkehr in Kommunen beizutragen und den öffentlichen Raum vom Autoverkehr zu entlasten ([KKM](#)). Auch die Einführung von Bewohnerparken managt den Parkraum aktiv. Die bisher geltende Gebührenhöhe von max. 30,70 € pro Jahr für die Ausstellung eines Bewohnerparkausweises wurde 1993 in der Bundesgebührenordnung festgelegt und ist seitdem im Gegensatz z.B. zu den Fahrkartenpreisen im öffentlichen Nahverkehr nicht mehr angehoben worden. Die Gebühr deckt in der Regel weder den Verwaltungsaufwand noch die Herstellungs- und Wartungskosten öffentlicher Stellplätze. Aus diesem Grund konnte die Einführung von Bewohnerparken bislang nicht seine volle Wirkung als effektives Werkzeug zur Erreichung klimafreundlicher, verkehrspolitischer Zielsetzungen in den Kommunen entfalten. Ganz im Gegenteil stellt der bisher geltende Maximalbetrag eine kommunale Unterstützung des Autoverkehrs dar, da Mieten für einen privaten Stellplatz in Städten eher das 20-fache betragen ([Knieps et al.](#)). Auch der Koalitionsvertrag des Bündnis 90/Die Grünen und der CDU hat eine kostendeckende Bewirtschaftung von Stellflächen im öffentlichen Raum und auf öffentlich zugänglichen Parkplätzen zum Ziel, um das Steuerungsinstrument ruhender Verkehr entsprechend zu nutzen.

Geänderter Rechtsrahmen

Die Rechtslage hat sich geändert, eine kostendeckende, flexible Bepreisung des Bewohnerparkens ist möglich. Das am 4. Juli 2020 in Kraft getretene [achte Gesetz zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften](#) ermächtigt die Länder, die Gebühren für Bewohnerparkausweise durch eigene Gebührenordnungen anzupassen. Ebenso kann die Ermächtigung durch die Länder auf Kommunen übertragen werden. Das Land Baden-Württemberg hat mit der Verordnung der Landesregierung zur Erhebung von Parkgebühren vom 06.07.2021 die Kommunen als örtliche und untere Straßenverkehrsbehörden zur Festsetzung von Bewohnerparkgebühren in eigenen Gebührenordnungen ermächtigt. Dies ermöglicht es den Kommunen, die Nutzung des öffentlichen Raums durch den ruhenden und fließenden Autoverkehr besser zu steuern sowie kostenorientiert zu wirtschaften und damit insbesondere auch der Lebensqualität sowie dem Klimaschutz Rechnung zu tragen.

Was regelt die Delegationsverordnung?

Die Delegationsverordnung (ParkgebVO) überträgt die Ermächtigung zum Erlass von Gebührenordnungen für das Ausstellen von Bewohnerparkausweisen auf die örtlichen und unteren Straßenverkehrsbehörden. Dafür hat das Land keinen Höchstsatz festgelegt, sodass die Kommunen bei der Festlegung von ortsangemessenen Gebühren nicht eingeschränkt werden. Grenzen für die Gebührenhöhe ergeben sich aus allgemeinen Grundsätzen wie dem Äquivalenzprinzip (§§ 11 Absatz 2 Satz 5 KAG) und dem allgemeinen Gleichheitssatz (Artikel 3 Absatz 1 des GG).

Äquivalenzprinzip

- Die Gebühr darf in keinem Missverhältnis zur öffentlichen Leistung stehen.
- Äquivalenzprinzip fordert nicht, dass die Summe der erhobenen Parkgebühren nicht höher sein darf als die Aufwendungen für die angebotene Leistung. Dabei kann der wirtschaftliche Wert oder sonstige Nutzen berücksichtigt werden.

Allgemeiner Gleichheitssatz

- Fordert eine Rechtfertigung von Unterscheidungen durch Sachgründe, die dem Ziel und dem Ausmaß der gesetzlichen Ungleichbehandlung angemessen sind.

Um ortsangemessene Bewohnerparkgebühren erheben zu können, sind Gebührenordnungen als Rechtsverordnungen (bei Zuständigkeit der Landratsämter) bzw. als Satzung (bei Zuständigkeit der Gemeinden als örtliche und untere Straßenverkehrsbehörde) zu erlassen (ParkgebVO §1 Satz 1). Falls Kommunen keinen Gebrauch von der Ermächtigung zum Erlass von Gebührenordnung für das Ausstellen von Bewohnerparkausweisen machen, können weiterhin nach der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr nur Gebühren von maximal 30,70 € pro Jahr für das Ausstellen eines Parkausweises für Bewohnende erhoben werden.

Kommunen ohne eigene Straßenverkehrsbehörde wenden sich an das jeweilige Landratsamt, das für den Erlass einer Rechtsverordnung die zuständige Behörde ist.

In den Gebührenordnungen können neben den **Kosten des Verwaltungsaufwands** (d.h. Personal- und Sachkosten) auch die **Bedeutung der Parkmöglichkeiten**, deren **wirtschaftlicher Wert** oder der **sonstige Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohner** berücksichtigt werden (§ 1 Absatz 2 ParkgebVO).

Auch eine Staffelung der Bewohnerparkgebühren ist möglich. Für eine Gebührendifferenzierung können beispielsweise folgende Kriterien angemessen berücksichtigt werden:

- 1) *Größe des parkenden Fahrzeugs*
- 2) *Anzahl der Fahrzeuge pro Haushalt/Halter*
- 3) *Lage der Parkmöglichkeit*
- 4) *Qualität des lokalen Angebots des Umweltverbundes*
- 5) *Vergleich mit Preisen privater Langzeit-Stellplatzanbieter*
- 6) *Vorliegen einer Parkerleichterung für Menschen mit Schwerbehinderung*

Ausnahmen für E-Fahrzeuge sind nicht möglich. Die benannten Kriterien sollen den Behörden vor Ort lediglich als Orientierung für eine eigene rechtssichere Regelung dienen. Bezüglich der genannten Kriterien ist zu beachten, dass die Aufzählung nicht abschließend ist und die Behörden vor Ort bei der konkreten Anwendung der Kriterien dem Äquivalenzprinzip, dem allgemeinen Gleichheitssatz und der Privilegienfeindlichkeit des Straßenverkehrsrechts Rechnung zu tragen haben. Bisher gibt es keine Rechtsprechung. Daher entbindet dieses Begleitschreiben die Behörden vor Ort nicht von der Prüfung der konkreten Anwendung der Kriterien.

Einzelne der benannten Kriterien können zudem auch je nach örtlichen Gegebenheiten aus technisch oder personell begrenzten Möglichkeiten oder sonstigen Gründen evtl. derzeit (noch) nicht umsetzbar oder sinnvoll sein. Um orientiert an den örtlichen Gegebenheiten eine passende Regelung vor Ort treffen zu können, wurde der volle Handlungs- und Gestaltungsspielraum an die Behörden vor Ort übertragen.

Berechnungsgrundlagen zur Gebührenhöhe

Die Festsetzung der Gebührenhöhe sollte nach fachlichen Kriterien und anhand von festgelegten Berechnungsgrundlagen erfolgen. Diese sollten als Begründung der kommunalen Satzung beigefügt werden. Dies erleichtert auch die Außenkommunikation, da die letztlich festgesetzte Gebührenhöhe gegenüber der Öffentlichkeit und Interessenseignern begründet werden kann. Geeignete beispielhafte Berechnungsgrundlagen werden hier vorgestellt.

- **Bodenrichtwerte**: Als Berechnungsgrundlage für den wirtschaftlichen Wert eines öffentlichen Parkplatzes kann der Bodenrichtwert dienen (für einige Kommunen transparent auf der Plattform [BORIS-BW](#) zugänglich). Zusätzlich können lokale Kaufpreiskriterien sowie die Festlegung der durchschnittlichen Parkplatzgröße (12-20m²) einbezogen werden. Da die Werte jeweils für zonale Bereiche berechnet sind, können sie innerhalb einer Kommune je nach Lage variieren.

Grundsätzlich sollte bei der Festlegung der Gebührenhöhe beachtet werden, dass ein Bewohnerparkausweis lediglich zum zeitlich unbegrenzten Parken in einer jeweiligen Zone berechtigt und keineswegs einen Parkplatz garantiert. Daher entspricht ein angemessener Wert für den Bewohnerparkausweis auch nicht dem tatsächlichen Wert der Parkmöglichkeit. Um den

Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu wahren, könnte der errechnete Wert der Parkmöglichkeit mit dem Ausgabeschlüssel der Bewohnerparkausweise ins Verhältnis gesetzt werden. Somit entspräche der Anteil des Werts eines Bewohnerparkausweises der prozentualen Wahrscheinlichkeit mit dem Ausweis im Quartier einen freien Parkplatz zu finden.

Rechenbeispiel A: In einem innenstadtnahen Quartier einer Beispielsstadt A liegt der Bodenrichtwert (Wohnbauflächen) bei 1.300 € pro m². Wenn nun eine Fläche von 16m² für einen Parkplatz veranschlagt wird, so beläuft sich der Gesamtwert dieser Fläche laut Bodenrichtwert auf 20.800 €. Als lokalen Kaufpreisfaktor nehmen wir 29 ([Immo Effekt](#)). Rein rechnerisch würde sich eine Jahresmiete (3,45% p.a. Bruttomietrendite, Kaufpreisfaktor 29) im Beispielsquartier von 718 Euro p.a. ergeben ([DifU](#)). Würden in dem Beispielsquartier dreimal so viele Bewohnerparkausweise ausgestellt, wie Parkmöglichkeiten zur Verfügung stehen, so könnte angesetzt werden, dass sich der Wert des Bewohnerparkausweises bezogen auf den Wert der Parkfläche durch Drei teilt. Somit käme eine Gebühr von 239 € zustande.

Rechenbeispiel B: In einem innenstadtnahen Quartier einer Beispielsstadt B liegt der Bodenrichtwert (Wohnbauflächen) bei 600 € pro m². Wenn nun eine Fläche von 12m² für einen Parkplatz veranschlagt wird, so beläuft sich der Gesamtwert dieser Fläche laut Bodenrichtwert auf 7.200 €. Als lokalen Kaufpreisfaktor nehmen wir 24 ([Immo Effekt](#)). Rein rechnerisch würde sich eine Jahresmiete (4,17% p.a. Bruttomietrendite, Kaufpreisfaktor 24) im Beispielsquartier von 300 Euro p.a. ergeben ([DifU](#)). Würden im Beispielsquartier zweimal so viele Bewohnerparkausweise ausgestellt werden, wie Parkmöglichkeiten vorhanden sind, dann könnte sich der Wert des Bewohnerparkausweises halbieren – auf 150 € pro Jahr.

- Herstellungskosten: Eine weitere Berechnungsgrundlage ergibt sich anhand der Herstellungskosten für die Bewohnerparkflächen. Diese Kosten können sich je nach Ausgangslage und erforderlicher infrastruktureller Veränderungen zur Bereitstellung der Parkflächen erheblich unterscheiden. Die Agora Verkehrswende gibt hierfür eine Kostenspanne von 1.500 € bis 5.000 € pro Parkplatz an ([Agora Verkehrswende](#)). Würde man die Herstellungskosten mittels der Gebühren für Bewohnerparkausweise über einen Zeitraum von 25 Jahren auf die Nutzenden umlegen (also 4% der Herstellungskosten pro Jahr als Gebühr festsetzen), so ergäbe sich eine Jahresgebühr zwischen 60 € (bei 1.500 € Herstellungskosten) und 200 € (bei 5.000 € Herstellungskosten). Auch diese Kosten können wieder mit dem Ausgabeschlüssel ins Verhältnis gesetzt werden.
- Unterhaltungskosten: Alternativ zu den Herstellungskosten kann auch eine Umlage der jährlichen Betriebs- und Unterhaltungskosten (beispielsweise Bewirtschaftungs- und Überwachungskosten, Kosten für den Winterdienst) zur Festsetzung der Gebührenhöhe herangezogen werden. Diese belaufen sich auf 60 bis 300 € pro Jahr ([Agora Verkehrswende](#)). Diese Kosten können mit dem Ausgabeschlüssel ins Verhältnis gesetzt werden.
- Vergleich mit privatwirtschaftlichen Stellplatzmieten: Daneben können speziell für die Gebührenhöhe für Bewohnerparkausweise zusätzlich auch die Preise privater Langzeit-Stellplatzanbieter betrachtet werden. Jedoch berechtigt ein Bewohnerparkausweis zum Parken in einer bestimmten Zone, ein garantierter Stellplatz lässt sich nicht ableiten. Die Geltungsdauer eines Bewohnerparkausweises beträgt in der Regel ein bis zwei Jahre, weswegen zur Bestimmung des wirtschaftlichen Interesses des Benutzers an der Leistung der preisliche Vergleich zu Langzeitparkangeboten im Kontrast zur Parkgebührenhöhe nach § 6a Abs. 6 StVG und nicht im Vergleich zum Kurzzeitparken stattfinden sollte.

Rechenbeispiel: In einer Beispielstadt C, wo der privatwirtschaftlich angemietete Stellplatz durchschnittlich 600 € kostet, werden dreimal so viele Bewohnerparkausweise ausgestellt, wie in dem betreffenden Bewohnerparkgebiet an Parkflächen vorhanden sind. Somit könnte bei Berechnung des Werts der Parkfläche eine Reduzierung anhand der ausgestellten Ausweise angerechnet werden. Demnach wäre laut dieser Berechnung im Beispielsquartier eine Jahresgebühr von 200 € für die Bewohnerparkbevorrechtigung denkbar.

In der Realität sind diese Berechnungsgrundlagen keine separat zu betrachtenden Alternativen, sondern Kosten, die in den Kommunen durch das Bereitstellen der Parkflächen kumuliert anfallen. Verschiedene Berechnungsgrundlagen können aus diesem Grund zusammengefasst werden, um angemessene Grundgebührensätze für das Bewohnerparken zu ermitteln, die die oben beschriebene verkehrssteuernde Funktion des Bewohnerparkens gewährleisten.

Rechenbeispiel: In Beispielstadt A, wo laut der Berechnung anhand des Bodenrichtwerts eine Bewohnerparkgebühr von 239 € für den Wert der Parkfläche zusammenkommt (s.o.), sollen zusätzlich auch noch die Herstellungs- und Unterhaltungskosten kumuliert in die Gebührenberechnung miteinfließen. Die Unterhaltungskosten betragen für die Stadt 300 € im Jahr und fließen zu 1/3 in die Gebührenberechnung mit ein (= 100 €), da dreimal so viele Bewohnerparkausweise ausgegeben werden, wie Parkflächen vorhanden sind. Die Herstellungskosten eines Parkplatzes betragen 5.000 € und werden über einen Zeitraum von 25 Jahren auf die Nutzenden umgelegt. Somit fallen jährlich 4% der Herstellungskosten an, was einem Betrag von 200 € entspricht. Wird auch dieser Betrag wieder mit dem Ausgabeschlüssel ins Verhältnis gesetzt und durch Drei geteilt, so entfallen jährlich 67 € anteilige Herstellungskosten auf jeden Bewohnerparkausweis. Kumuliert man die drei Kostenbestandteile (Bodenrichtwert 239 €, Unterhaltungskosten 100 € und Herstellungskosten 67 €) so ergibt sich ein durchschnittlicher Gesamtwert von 406 € für einen Bewohnerparkausweis im Gebiet der Beispielstadt A.

Um das nötige Gebührenniveau mittelfristig zu erreichen, kann auch eine **stufenweise Anhebung** beschlossen werden. Dies wird bereits in der regulären Parkraumbewirtschaftung von einigen Städten praktiziert. Beispielsweise hat der Gemeinderat der Stadt Freiburg 2019 die Verwaltung beauftragt, dem Gemeinderat alle zwei Jahre eine Fortschreibung der Parkgebührensatzung mit einer Erhöhung um jeweils 10% vorzulegen ([KKM](#)). Je nach Höhe des Zielbetrags können hierfür für den lokalen Kontext geeignete Zeitintervalle und Prozentsätze für die stufenweise Erhöhung der Bewohnerparkgebühren festgelegt werden

Kommunale Handlungsspielräume - Gebührendifferenzierungen

Die Kommunen sind eingeladen, die neu geschaffenen Handlungsspielräume zu nutzen, um ihre verkehrspolitischen Ziele zu erreichen, wie etwa eine Minderung der Lärm- und Schadstoffbelastungen. Möglich wäre die Erhebung einer zonalen Grundgebühr für das Bewohnerparken basierend auf den im vorherigen Kapitel vorgestellten Berechnungsgrundlagen. Zusätzlich zu den Grundgebühren können Kommunen darüber hinaus noch differenzierte Gebühren anhand der unten beispielhaft dargestellten Kriterien, die sich innerhalb des gesetzlichen Rahmens

bewegen, erheben. Die nun folgende Kriterien-Auflistung spiegelt den sich im Zuge der Delegationsverordnung gesetzlich eröffnenden kommunalen Handlungsspielraum wider. Es obliegt der Verantwortung der Kommunen, zu prüfen, inwiefern die Nutzung einzelner Kriterien hinsichtlich der technischen und personellen Möglichkeiten und des hierfür nötigen Verwaltungsaufwands praktisch umsetzbar ist. Auch ist es möglich, in der Auflistung hier nicht genannte Kriterien, zur Gebührendifferenzierung heranzuziehen, sofern diese an der Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlicher Wert oder sonstige Nutzung Nutzen der Parkmöglichkeiten für Bewohnende anknüpfen

- Größe des Fahrzeugs: Ein mögliches Kriterium zur Gebührendifferenzierung ist die Fahrzeuggröße. Der finanzielle Wert jedes zusätzlichen Quadratmeters öffentlicher Fläche lässt sich u.a. anhand der Bodenrichtwerte ablesen. Ein größeres Fahrzeug nimmt für das Parken eine entsprechend größere Fläche des öffentlichen Raums in Anspruch als ein kleineres Fahrzeug. In eine mögliche Berechnungsformel könnte demnach neben dem Quadratmeterpreis einer Zone (z.B. Bodenrichtwert) die Länge x Breite eines Fahrzeugs einfließen. Die Bewohnerparkgebühr dabei anhand der im Gebiet zur Verfügung stehenden Parkplatztypen und deren Abmessungen zu orientieren, widerspricht der Struktur des § 6a Abs. 5a StVG. Der Bewohnerparkausweis berechtigt grundsätzlich zur Nutzung aller der im Bewohnerparkgebiet zur Verfügung stehenden öffentlicher Parkplätze. Das Kriterium der Fahrzeuggröße fließt demnach in eine zonale Betrachtung, wie es im Bewohnerparken der Fall ist, durch Länge und Breite eines Fahrzeugs ein. Sollte ein Fahrzeug jedoch aufgrund seiner Größe über die markierte Parkierungsfläche herausragen, ist das Parken in diesem Falle laut StVO unzulässig.

Der Wert des öffentlichen Raums ergibt sich zudem auch aus den Opportunitätskosten, also dem durch das Ausweisen als Parkfläche entgangenen Nutzen im öffentlichen Raum. Beispielsweise könnten auf einem Pkw-Stellplatz alternativ zehn Fahrräder abgestellt, Platz für Außengastronomie oder Spiel- und Aufenthaltsflächen geschaffen werden ([Agora Verkehrswende](#)). Zum anderen korreliert die Fahrzeuggröße häufig mit dem Kraftstoffverbrauch, also mit dem durchschnittlichen Schadstoffausstoß von Fahrzeugen. Pro 100 km stoßen Kleinwagen im Stadtverkehr beispielsweise durchschnittlich 18 kg CO₂ aus. Bei Mittelklassewagen liegt dieser Wert bereits bei 25 kg CO₂ und bei Oberklassewagen bei 32 kg CO₂ ([CO2-Online](#)). Somit können durch eine Staffelung der Gebühren anhand der Fahrzeuggröße indirekte preisliche Anreize für klimaschonendere Fahrzeuge gesetzt werden.

- Anzahl der Fahrzeuge pro Haushalt/Halter: Auch ist unter bestimmten Voraussetzungen die Staffelung der Gebührenhöhe nach Anzahl der in einem Haushalt oder bei einem Halter registrierten, dauerhaft genutzten Fahrzeuge möglich – also das Festsetzen einer erhöhten Gebühr für Zweit- und Drittfahrzeuge, wobei bei Haushalten der speziellen Form und Zusammensetzung der Haushaltsführung zur rechtssicheren Ausgestaltung Rechnung zu tragen ist. Denn letztlich ist der Wert einer Parkmöglichkeit umso größer, je mehr Fahrzeuge die nahen Bewohner ständig benutzen. Anzknüpfen ist dabei an die Bedeutung der Parkmöglichkeit und den sonstigen Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohner. In Großstädten besitzen durchschnittlich ca. 16% der Haushalte mehr als einen Pkw, während der Anteil in Mittelstädten bei 29% und in Kleinstädten bei 37% liegt ([MiD](#)). Dabei steht ein Pkw gemittelt während eines Tages über zwanzig Stunden geparkt zuhause. Somit ergibt sich ein hoher Flächenverbrauch im öffentlichen Raum bei einer

geringen Nutzintensität. Zudem kann das Argument, dass zusätzliche Gebühren für Zweitwagen sozial ungerecht wären, entkräftet werden: nur 11% der Haushalte mit niedrigem ökonomischem Status besitzen mehr als einen Pkw, während Haushalte mit hohem ökonomischen Status sich zu 47% einen Zweit- oder Drittwagen leisten ([MiD](#)). Zudem verfügen 37% der Haushalte mit niedrigem ökonomischen Status und 53% der Haushalte mit sehr niedrigem ökonomischen Status über keinen eigenen Pkw ([MiD](#)). Wird bei Anwendung dieses Kriteriums die Gebührenstaffelung anhand der Anzahl der Fahrzeuge pro Haushalt vorgenommen, so kann unter Berücksichtigung der speziellen Form und Zusammensetzung der Haushaltsführung beispielsweise auf die Anzahl der Bewohnerparkausweise innerhalb eines Haushaltes abgestellt werden. Eine rechtssichere Umsetzung ist hier jedoch insbesondere auch in Bezug auf den allgemeinen Gleichheitssatz zu prüfen. Im Hinblick auf die diesbezüglichen Auslegungsmöglichkeiten bleibt die Rechtsprechung abzuwarten. In Bezug auf die Anzahl der Fahrzeuge pro Halter wird darauf hingewiesen, dass bei mehreren im Bewohnerparkausweis eingetragenen Kennzeichen (Halterbegriff ist dabei gleichzusetzen mit Nachweis der Bewohnerin oder des Bewohners eines dauerhaft genutzten Fahrzeugs) sich durch die dadurch gegebene Wechselmöglichkeit der Fahrzeuge ein größerer Nutzen der Parkmöglichkeit ergibt, der eine Gebührendifferenzierung rechtfertigen kann.

- Lage der Parkmöglichkeit: Ausgehend von den Bodenrichtwerten ist zusätzlich auch die Lage der Parkmöglichkeit bzw. des städtischen Quartiers ein zulässiges Kriterium zur Staffelung der Gebührenhöhe. Grundsätzlich lässt sich sagen: je zentraler gelegen, desto knapper wird der zur Verfügung stehende Raum, desto höher ist die Konkurrenz durch unterschiedliche Nutzungsarten (z.B. gastronomische Außenflächen) und desto teurer sind demzufolge auch die Bodenrichtwerte. Dabei kann die Gebührenhöhe für Bewohnerparkausweise den sich durch die Lage der Parkmöglichkeit ergebenden Bodenrichtwert widerspiegeln. Durch eine Staffelung kann so den Kosten der Bereitstellung, die sich aus der Lage der Parkmöglichkeit ergeben, Rechnung getragen werden.
- Qualität des lokalen Angebots im Umweltverbund: Auch die Qualität des lokalen Angebots im Umweltverbund kann als Kriterium zur Festlegung der Gebührenhöhe dienen, da diese als ein Aspekt des Werts der Lage der Parkmöglichkeit zu zählen ist. Wenn lokale Alternativangebote des Umweltverbunds in ausreichender Qualität bestehen, können mittels einer Gebührendifferenzierung des Bewohnerparkens Anreize geschaffen werden, das bereitgestellte Angebot im Umweltverbund auch zu nutzen. Die TU Dresden führt hierzu einige Qualitätsindikatoren auf, beispielsweise Pünktlichkeit und Taktung, Reisezeit und Anschlussverbindungen, den Erreichbarkeitsgrad oder die Barrierefreiheit ([FIS](#)). Zur Beurteilung des ÖPNV-Angebots anhand solcher Indikatoren kann exemplarisch das Arbeitspapier zur Untersuchung der ÖPNV-Qualität in 685 europäischen Stadträumen der Europäischen Kommission herangezogen werden ([ZukunftMobilität](#)).
- Ausnahmen für Menschen mit Schwerbehinderung: Gemäß §46 Absatz 1 Nummer 11 der StVO kann Menschen mit Schwerbehinderung eine Parkerleichterung gewährt werden. Mobilitätseingeschränkte Personen sind in besonderer Weise auf die Nutzung von Parkmöglichkeiten – jegliche Parkmöglichkeiten – angewiesen. Auf dieser Grundlage kann bei Menschen, die über eine solche Parkerleichterung aufgrund einer vorliegenden schweren Behinderung verfügen, eine abweichende Gebühr für den Bewohnerparkausweis veranschlagt werden.

Berücksichtigung sozialer Kriterien

Im Zusammenhang mit der Erhöhung der Bewohnerparkgebühren möchten einige Kommunen soziale Kriterien bei der Ausstellung von Bewohnerparkausweisen berücksichtigen. Allerdings steht der Berücksichtigung sozialer Kriterien für Bewohnerparkausweise nach derzeitiger Rechtsauffassung des Verkehrsministeriums BW die Privilegienfeindlichkeit des Straßenverkehrsrechts entgegen. Eine rechtssichere Annahme, dass soziale Unterscheidungen bei der Gebührenhöhe zulässig wären, kann aktuell vor einer gerichtlichen Klärung dieser Frage nicht getroffen werden.

Daher eignet sich in diesen Fällen ein entsprechender sozialer Ausgleich außerhalb des straßenverkehrsrechtlichen Gebührenrechts in Form eines **kommunalen Zuschussmodells**. In diesem Modell würde für die Ausstellung des Bewohnerparkausweises die reguläre Gebühr erhoben werden, wie sie die jeweilige Gebührensatzung der Kommune vorsieht. Eine Unterscheidung nach der Person der Antragstellerin oder des Antragstellers würde nicht vorgenommen.

Um den sozialen Ausgleich herzustellen, könnte die antragstellende Person, soweit diese bestimmte Voraussetzungen erfüllt, parallel dazu einen Antrag auf einen städtischen Zuschuss aus dem Gemeindehaushalt stellen. Der Zuschuss würde dann entweder separat ausgezahlt oder mit der Gebühr für den Bewohnerparkausweis verrechnet. Die Zuschussvoraussetzungen sowie das Zuschussverfahren sollten so klar und transparent wie möglich gehalten sein, um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden.

Dabei ist zu beachten: Antragsberechtigt für den Zuschuss kann nur sein, wer Inhaber eines Bewohnerparkausweises ist oder einen solchen beantragt hat und die Voraussetzungen für die Erteilung des Bewohnerparkausweises erfüllt. Ob diese Voraussetzung vorliegt, würde bereits bei der Prüfung, ob ein Bewohnerparkausweis ausgestellt werden kann, geprüft werden, so dass kein großer zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht.

Daneben sollte nachgewiesen werden, dass der Antragssteller oder die Antragstellerin zu einem bestimmten einkommensschwachen Personenkreis zählt. Hier könnte zur Bestimmung an bestehende Feststellungen und Bescheide angeknüpft werden. Viele Gemeinden geben bereits Sozialpässe o.ä. aus, für die zuvor die soziale Situation des Inhabers geprüft wurde. Auch die Wohngeldberechtigung nach § 3 Wohngeldgesetz (WoGG) könnte ein geeigneter Anknüpfungspunkt sein, da für die Wohngeldberechtigung bereits die Einkommenssituation sowie die Belastungssituation der Menschen geprüft wurde (§§ 9 ff. WoGG). Eine direkte Ergänzung des Wohngeldanspruchs ist hingegen nicht möglich.

Rechtsgrundlage für die Gewährung eines Zuschusses durch die Gemeinde ist die jeweilige Haushaltssatzung (§ 79 GemO) in Verbindung mit dem Haushaltsplan. Eine Zweckbindung von Parkgebühren besteht im Übrigen nicht. Die Gemeinden sind hinsichtlich der Verwendung der Einnahmen aus Parkgebühren frei (OVG M-V, 27.02.2018 – 1 K 21/14 –, juris Rn. 58; VG Aachen, 19.01.2007 – 2 L 432/06 –, juris Rn. 30). Damit können diese Einnahmen auch zur Finanzierung des sozialen Zuschusses verwendet werden, ebenso aber auch für andere Anliegen, z.B. zur weiteren Aufwertung der Straßen. Sie fließen in den Gemeindehaushalt ein. Eine zweckgebundene Verwendung (vgl. § 19 GemHVO) ist dabei nicht vorgegeben.

Bewohnerparken im Kontext des Klimaschutzes

Bewohnerparken kann, wenn entsprechend umgesetzt, wesentlich zum Erreichen der kommunalen Klimaschutz- und Verkehrsziele beitragen.

Studie 1: Eine Untersuchung des RWI-Leibnitz-Instituts für Wirtschaftsforschung aus dem Jahr 2020 zeigt, dass die mit einem Autobesitz verbundenen Kosten einen maßgeblichen Effekt auf das Kaufverhalten und die Mobilität der Menschen haben: Demnach unterschätzen 6.000 befragte deutsche Autobesitzer die monatlichen Kosten ihres Autobesitzes um mehr als die Hälfte. Wären sich die Befragten über die tatsächlichen Kosten vollumfänglich bewusst, würde die Attraktivität des Nahverkehrs um 22% steigen und der Autobesitz um bis zu 37% sinken ([Nature](#)). Eine angemessene Bepreisung des Bewohnerparkens internalisiert externe Umwelt- und Sozialkosten. So erhöhen sich die für den Kfz-Halter sichtbaren Kosten des Automobilbesitzes und können so zu einer stärkeren Nutzung der Verkehrsmittel des Umweltverbundes beitragen.

Studie 2: Niederländische Studien haben gezeigt, dass das Instrument Bewohnerparken ein zentraler Hebel ist, um den Autobesitz von Bewohnenden zu reduzieren und ein umweltfreundliches Mobilitätsverhalten zu stärken. Dort lag der ermittelte Zusammenhang zwischen der Höhe der Bewohnerparkkosten und dem Autobesitz von Bewohnenden bei 30%. Aus der Studie leiten sich konkret folgende Werte ab: pro 100 € Bewohnerparkgebühren reduziert sich der Autobesitz um 17 Autos pro 1.000 Bewohnenden ([NL-Studie](#)).

Studie 3: Auch die Wirkungseffekte von Bewohnerparkzonen ohne angemessene Bepreisung wurde in Barcelona untersucht. In den in der Studie untersuchten 72 Stadtvierteln erhöhte sich der Autobesitz um 11 Autos pro 1.000 Bewohnenden, also um 2,9%, dort, wo Bewohnerparkzonen zu einer Gebührenhöhe von 0,20 € pro Tag (73 € pro Jahr) ausgewiesen wurden ([ES-Studie](#)). Somit brachten die in Barcelona durch Bewohnerparkzonen hervorgerufenen Parkprivilegien, die die Parkplatzfindung erleichtern sogar eine Attraktivitätssteigerung des Autos mit sich.

Das Gebührenniveau im Vergleich

Bewohnerparkgebühren im europäischen Vergleich

Dass Bewohnerparkgebühren signifikante Auswirkungen auf eine nachhaltige Stadtentwicklung haben können, ist außerhalb Deutschlands bereits in der Praxis angekommen. Städte im europäischen Ausland machen vor, wie es geht: eine angemessene Bepreisung der für Bewohnerparken zur Verfügung gestellten Flächen ist dort bereits seit Jahren Usus, wie Abbildung 1 zu entnehmen ist.

In Basel wurden die Gebühren für Bewohnerparkausweise 2019 von 140 auf 284 CHF erhöht. Der Bezug einer „Anwohnerparkkarte“ für einen Zweitwagen ist dabei ausdrücklich nicht möglich ([Stadt Basel](#)).

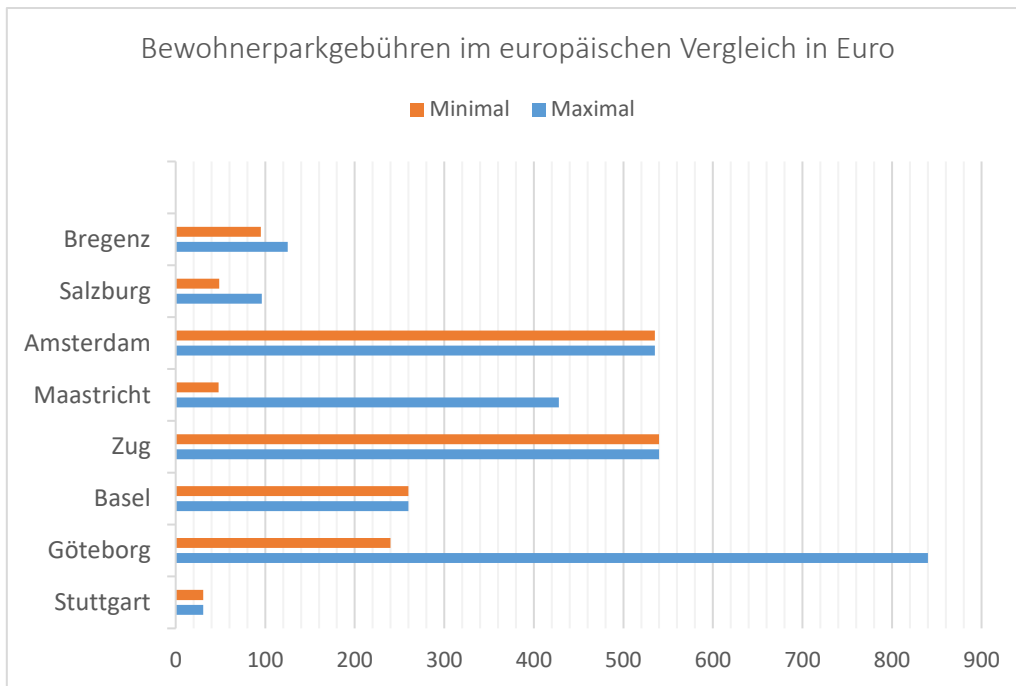


Abbildung 1 - Vergleich Bewohnerparkgebühren, eigene Darstellung Kompetenznetz Klima Mobil (alle Daten waren am 22.06.2021 aktuell; die Gebühren aus nicht-Euroländern wurden nach dem am 22.06.2021 aktuellen Wechselkurs umgerechnet)

Bewohnerparkgebühren im baden-württembergischen Vergleich

Im Rahmen der Delegationsverordnung des Landes ist auch in baden-württembergischen Städten die Diskussion über angemessene Gebührenhöhen für Bewohnerparkausweise bereits in vollem Gange. Viele Kommunen haben eine Erhöhung der Gebühren bereits erfolgreich beschlossen: Beispielsweise hat Freiburg eine Erhöhung auf 360€, Karlsruhe auf 180€, Nagold auf 160€ und Reutlingen auf 120€ auf den Weg gebracht.

Bestehende Ausnahmegenehmigungsregelungen für Bewohner in Baden-Württemberg

In Stuttgart bezahlen Bewohnende der Gebührenzone City bereits seit 2015 über eine Ausnahmegenehmigung von Kurzparkgebühren zu unbegrenztem Parken 400 € pro Jahr ([Stadt Stuttgart](#)). Eine solche Ausnahmegenehmigung gibt es seit 2017 auch bereits in Leonberg – für 100 € pro Jahr ([Stadt Leonberg](#)).

Strategische Begleitmaßnahmen

Die Einnahmen durch Bewohnerparkgebühren können zum Ausbau nachhaltiger Mobilität reinvestiert werden. Denn bei der Erhöhung der Bewohnerparkgebühren handelt es sich um eine Push-Maßnahme, die das Ziel hat, den Kfz-Verkehr zu reduzieren. Push-Maßnahmen sind jedoch nur zielführend und werden akzeptiert, wenn zeitgleich ein adäquates alternatives Mobilitätsangebot zur Verfügung steht. Aus diesem Grund ist es empfehlenswert, die Erhöhung von Bewohnerparkgebühren durch strategische Maßnahmen zur Verbesserung des Pull-Angebots, d.h. der angebotsseitigen Verbesserung von Mobilitätsangeboten, zu begleiten. Das Zusammenspiel aus Push- und Pull-Maßnahmen hat das größte Potenzial, eine klimafreundliche Verkehrsmittelwahl und entsprechende CO₂-Minderungen in den Kommunen zu erwirken. Weiterführende Informationen und

Planungsempfehlungen zu ausgewählten strategische Begleitmaßnahmen zur Gebührenerhöhung beim Bewohnerparken finden Sie untenstehend:

- Einführung/Erweiterung Bewohnerparken ([Kompetenznetz Klima Mobil](#))
- Car-Sharing & E-Mobilitätsförderung ([Kompetenznetz Klima Mobil](#))
- Bussonderspuren ([Kompetenznetz Klima Mobil](#))
- Umbau von Kfz-Stellplätzen zu Fahrradabstellanlagen ([Kompetenznetz Klima Mobil](#))
- Optimierung Parkraumüberwachung ([Kompetenznetz Klima Mobil](#), [VM BW S. 69ff](#))
- Verhinderung von Ausweichverkehren ([Kompetenznetz Klima Mobil](#))
- Maßnahmenbegleitende Kommunikation ([Kompetenznetz Klima Mobil](#), [VM BW, S. 82 ff](#))
- Ausbau der kommunalen Radverkehrsinfrastruktur
- Angebot von (Lasten-)Fahrrad- und Stehroller-Mietsystemen als nachhaltige Mobilitätsalternativen.