NEUE MOBILITÄT
bewegt nachhaltig

Parkraumbewirtschaftung – Nutzen und Effekte

Baden-Württemberg
MINISTERIUM FÜR VERKEHR

Inhalt

Vorwort 5

1 Ausgangslage 6

2 Gute Gründe für Parkraumbewirtschaftung 8

2.1 Parkraumbewirtschaftung ist ein wirksames Instrument der Verkehrslenkung 8

2.2 Parkraumbewirtschaftung hilft, öffentlichen Raum gerechter aufzuteilen 9

2.3 Parkraumbewirtschaftung reduziert Parksuchverkehr und Pendelverkehr mit dem Auto 11

2.4 Parkraumbewirtschaftung unterstützt die lokale Wirtschaft und den Einzelhandel 12

2.5 Parkraummanagement verbessert die Verkehrssicherheit 13

2.6 Stellplatzobergrenzen oder die Abschaffung der Stellplatzpflicht unterstützen kostengünstigen Wohnungsneubau 14

2.7 Parkraumbewirtschaftung erhöht die Lebensqualität in Städten – auch in kleineren Gemeinden 15

3 Parkraumbewirtschaftung richtig planen und umsetzen 16

3.1 Rechtlicher Handlungsrahmen 16

3.2 Parkraumbewirtschaftungskonzept erarbeiten 17

3.3 Parkverstöße regelmäßig überwachen 18

3.4 Wirtschaftlichkeit prüfen 18

3.5 Verwendung von Überschüssen regeln 20

3.6 Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Parkraumbewirtschaftung sicherstellen 21

3.7 Attraktivität von Alternativen zum motorisierten Individualverkehr erhöhen 21

4 Auswertung der Expertengespräche 22

4.1 Gründe und Ziele von Parkraumbewirtschaftung 22

4.2 Durchführung der Parkraumbewirtschaftung 23

4.3 Einnahmen und Kosten der Parkraumbewirtschaftung 24

4.4 Wirkungen der Parkraumbewirtschaftung 25

4.5 Kritik an der Parkraumbewirtschaftung 25

4.6 (Rechtlicher) Handlungsbedarf aus Sicht von Kommunen 25

5 Zusammenfassung und Ausblick 27

Literatur 28

Impressum 30

PARKSCHEIN-
AUTOMAT
Hier Parkschein
lösen

Vorwort

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit der intelligenten Parkraumbewirtschaftung lässt sich der innerörtliche Verkehr steuern und die Lebensqualität deutlich verbessern. Negative Einflüsse wie Luftverschmutzung und Lärm, die mit dem zunehmenden Autoverkehr einhergehen, lassen sich damit reduzieren. Ohne größere Investitionen können relativ schnell Erfolge erzielt werden. Die Aufenthaltsqualität wird gesteigert, da eine flächendeckende Parkraumbewirtschaftung den öffentlichen Raum entlastet, die Verkehrssicherheit steigert und frei werdende Flächen effektiver genutzt werden können. Zudem wird der Umweltverbund gestärkt, da durch die Parkgebühren Menschen animiert werden, zu Fuß zu gehen oder mit dem Rad bzw. mit Bus und Bahn in die Innenstädte zu fahren. Nicht zu vergessen ist der finanzielle Anreiz für unsere Kommunen. Durch Parkgebühren wird eine zusätzliche Einnahmequelle für die Kommunen erschlossen.

Mit der vorliegenden Broschüre wollen wir dazu beitragen, dass die Debatten zum Thema Parken versachlicht werden. Diskussionen über Parkgebühren werden meist emotional geführt und Entscheidungsträger so gehindert, eine nachhaltige Stadtverkehrspolitik zu unterstützen.

Die Publikation liefert das nötige Wissen und überzeugende Argumente für alle kommunalen Akteure, die eine Parkraumbewirtschaftung bei sich vor Ort einführen wollen.

Lassen Sie sich von dieser Broschüre inspirieren. Gestalten Sie in Ihrer Gemeinde eine neue Mobilität, die umwelt- und klimaverträglich, die sozial, bezahlbar und wirtschaftlich effizient ist. Und die langfristig die Lebensqualität sichert.

Ihr

Winfried Hermann, MdL

Minister für Verkehr Baden-Württemberg

1 Ausgangslage

Private Autos werden im Durchschnitt nur eine Stunde pro Tag benutzt und stehen die meiste Zeit auf privaten oder öffentlichen Parkflächen.

Insbesondere in den Innenstädten, in denen Parkraum ein knappes Gut ist, kommt es zu vielen Nutzungskonflikten und negativen Effekten (illegales Parken, Parksuchverkehr, Fehlen von Aufenthaltsqualität). Die Parkraumbewirtschaftung als Teil des Parkraummanagements hat sich deshalb seit den 1980er-Jahren in den meisten Großstädten – wenn auch in unterschiedlichem Umfang – als eine wichtige Maßnahme der Verkehrslenkung durchgesetzt. Verglichen mit anderen verkehrspolitischen Maßnahmen, die auf den Autoverkehr zielen, hat das Parkraummanagement klare Vorteile:

- Parkraummanagement setzt in der Regel keine großen Investitionen wie neue Straßen voraus und lässt sich dadurch in relativ kurzer Zeit umsetzen.
- Parksuchverkehr kann vermieden und damit die Lärm- und Abgasbelastung reduziert werden.
- Eine flächenhafte Parkraumbewirtschaftung entlastet den öffentlichen Raum, verbessert die Verkehrssicherheit und verspricht eine höhere Aufenthaltsqualität.
- Durch Parkgebühren und ein reduziertes Parkplatzangebot werden Autofahrerinnen und Autofahrer motiviert, zu Fuß zu gehen, Fahrrad zu fahren oder Busse und Bahnen zu nutzen.
- Gleichzeitig können die mit der Parkraumbewirtschaftung generierten Einnahmen im Idealfall zur Finanzierung von Alternativen genutzt werden, die die Autofahrerinnen und Autofahrer zum Umstieg auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), auf das Zu-Fuß-Gehen oder auf das Radfahren bewegen.

ABBILDUNG 1: LANGZEITPARKER
FOTO: JÖRG THIEMANN-LINDEN

Während inzwischen kaum eine Großstadt ohne Parkraumbewirtschaftung auskommt, ist das Thema in vielen Klein- und Mittelstädten, insbesondere im ländlichen Raum, nicht ganz unumstritten. In Klein- und Mittelstädten spielt der Pkw für die Erreichbarkeit des Stadtzentrums eine größere Rolle als in Großstädten mit gut ausgebautem ÖPNV. Die fußläufige Erreichbarkeit wichtiger Einrichtungen des täglichen Bedarfs ist in Klein- und Mittelstädten signifikant schlechter als in Großstädten (vgl. BMVBS 2010). Weiterhin verzeichnen die Stadtzentren vieler Klein- und Mittelstädte einen Bedeutungsverlust. Neben dem Online-Handel steht der innerstädtische Einzelhandel auch in Konkurrenz mit Lebensmittel-Discountern und Einkaufszentren „auf der grünen Wiese". Durch diese Entwicklungen verlieren die Städte ihre Multifunktionalität (vgl. IIHD 2015; Lau 2009).

Dem stehen die Potenziale der Parkraumbewirtschaftung gerade auch für Klein- und Mittelstädte gegenüber:

- Die Geschäftsbereiche können durch eine Verdrängung von Langzeitparkern und damit durch bessere Chancen auf einen Kurzzeitparkplatz gestärkt werden.
- Ein reduziertes Parkangebot und damit ein größeres Angebot an öffentlichen Freiflächen verbessern die Aufenthaltsqualität. Barrierefreie und übersichtliche Innenstädte wie auch gute Erreichbarkeiten von wichtigen Zielen in der Stadt, z. B. Arztpraxen, schaffen ein attraktives Wohnumfeld nicht nur für ältere Menschen.
- Lebensqualität und verbesserte Aufenthaltsqualität sind wichtige Standortfaktoren für das lokale Gewerbe, den Tourismus und für die Bewohnerschaft.

Mit der vorliegenden Broschüre sollen lokale Akteure, insbesondere aus Verwaltung und Kommunalpolitik, dabei unterstützt werden, Parkraumbewirtschaftung auch in Klein- und Mittelstädten umzusetzen. Die Publikation liefert das nötige Wissen und überzeugende Argumente. Sie kann dazu beitragen, öffentliche Debatten über das Thema Parken sachlicher zu führen. Denn oft ist es eine meist emotionale Einschätzung von Bürgerinnen und Bürgern, Einzelhandel oder den Medien, die die Entscheidungsträger hindert, eine nachhaltige Stadtverkehrspolitik zu unterstützen.

Belastbare Untersuchungen zu den verkehrlichen und städtebaulichen Effekten der Parkraumbewirtschaftung besonders in Klein- und Mittelstädten gibt es bislang nur wenige. Neben einer Literaturauswertung wurden deshalb ausgewählte Kommunen in Baden-Württemberg in ausführlichen telefonischen Experteninterviews zu ihren Erfahrungen mit der Parkraumbewirtschaftung befragt. Für die Erhebung standen folgende Kommunen zur Verfügung: Bad Dürrheim, Karlsruhe, Ludwigsburg, Rudersberg, Schramberg und Tübingen. Den Interviewpartnerinnen und -partnern sei an dieser Stelle ganz herzlich für ihre Auskunftsbereitschaft und den gewährten Einblick in den kommunalen Planungsalltag gedankt.

Definition

Unter „Parkraummanagement“ versteht man die zeitliche und räumliche Beeinflussung der Parkraumnutzung, und zwar mittels baulicher, organisatorischer und verkehrsrechtlicher Maßnahmen. Letztere werden unter dem Begriff der Parkraumbewirtschaftung zusammengefasst. Die möglichen Stellschrauben sind dabei: Zeitpunkt des Parkvorgangs (Wochentag, Tageszeit), Dauer (beschränkt/unbeschränkt), kostenfreie oder kostenpflichtige Nutzung, Nutzungswidmung für bestimmte Fahrzeuge (z. B. Pkw, Lieferfahrzeuge) oder für bestimmte Halter (z. B. Anwohner, Menschen mit Behinderung). Eine entsprechende Beschilderung zeigt die jeweilige Regelung an. So generieren Kommunen beispielsweise in Gebieten mit sehr hohem Parkdruck über eine Parkraumbewirtschaftung einen höheren Umschlagsgrad – und entsprechend mehr freie Parkstände. „Parkraumbewirtschaftung“ bezieht sich ausschließlich auf das Parkstandangebot auf öffentlichen Verkehrsflächen und stellt einen Baustein innerhalb des übergeordneten Themenbereichs „Parkraummanagement“ dar (vgl. BMVI/FIS).

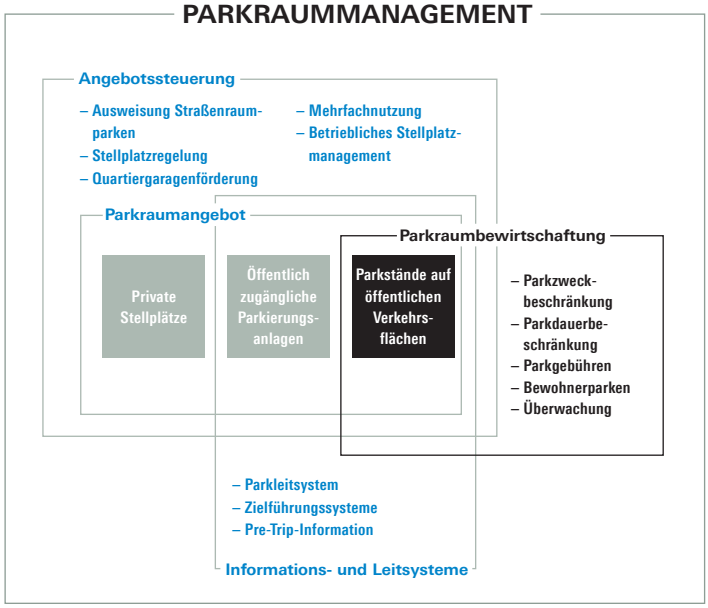

ABBILDUNG 2: PARKRAUMBEWIRTSCHAFTUNG ALS TEIL DES PARKRAUMMANAGEMENTS
QUELLE: SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN 2004

2 Gute Gründe für Parkraumbewirtschaftung

2.1 Parkraumbewirtschaftung ist ein wirksames Instrument der Verkehrslenkung

Übermäßiges Parkplatzangebot trägt zu Verkehrsstaus bei und behindert alle: Fußgänger, Radfahrer, Nutzer des öffentlichen Personennahverkehrs und Autofahrer. Effektive Parkraumbewirtschaftungsstrategien sind ein bewährtes Mittel, beschränkter Erreichbarkeit und knappem öffentlichem Raum zu begegnen. Dabei geht es stets um die Verbesserung der Verkehrsabläufe und die Rückgewinnung von gestalterischen und funktionalen Qualitäten städtischer Räume. Parkraumbewirtschaftung kann darüber hinaus – in Verbindung mit anderen verkehrspolitischen Maßnahmen – das Mobilitätsverhalten wirksam verändern. Mit der Bewirtschaftung von Parkraum können Anwohner bevorzugt, Einpendler und Kunden veranlasst werden, ihr Auto stehen zu lassen und den ÖPNV, das Fahrrad und/oder die Füße zu nutzen.

BEISPIEL | GELSENKIRCHEN, KÖLN UND TÜBINGEN

Die Auswertung von Maßnahmen der Parkraumbewirtschaftung in drei Städten kommt zu dem Schluss, dass sich das Verkehrsverhalten der Beschäftigten deutlich änderte. Zwischen 6,1 Prozent und 10,8 Prozent der autofahrenden Beschäftigten wechselten auf dem Weg zur Arbeitsstätte auf ein Verkehrsmittel des Umweltverbundes. Das Wechselverhalten ist in diesem Zusammenhang von der Qualität der anderen Verkehrsangebote abhängig (vgl. Huber-Erler 2010).

ABBILDUNG 3: EIN PKW-STELLPLATZ VERBRAUCHT DIE FLÄCHE VON ZEHN FAHRRADSTELLPLÄTZEN
FOTO: ELTIS.ORG

BEISPIEL | WIEN

Wien konnte im Zeitraum nach der Einführung einer Parkraumbewirtschaftung den Anteil der mit dem Auto zurückgelegten Wege von 37 Prozent im Jahr 2000 auf 27 Prozent im Jahr 2013 reduzieren. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil der Wege im ÖPNV um sieben Prozent (vgl. Wiener Stadtwerke 2014). Gleichwohl können zu diesen Effekten auch andere Maßnahmen und Rahmenbedingungen beigetragen haben.

BEISPIEL | MÜNCHEN

Ende der 1990er-Jahre hat die Stadt München ein systematisches Parkraummanagement eingeführt. Die Ergebnisse waren erstaunlich: 25 Prozent weniger parkende Autos in den Nachtstunden, 40 Prozent weniger Langzeitparker. Der Parksuchverkehr und illegales Parken waren so gut wie abgestellt. Im Jahr 2008, nach fast zehn Jahren aktiven Parkraummanagements, war die Benutzung von Autos in der gesamten Innenstadt um 14 Prozent gesunken, und der Radverkehr hatte um 75 Prozent, der Fußgängerverkehr um 61 Prozent zugenommen (vgl. IDTP 2011). Auch hier können die erzielten Erfolge – wie beim Beispiel Wien – nicht ausschließlich dem Parkraummanagement zugeordnet werden.

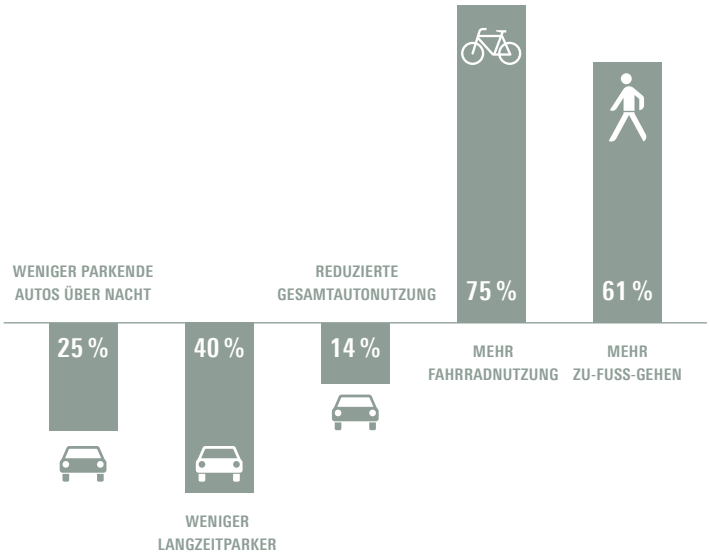

ABBILDUNG 4: ERGEBNIS DES AKTIVEN PARKRAUMMANAGEMENTS IN MÜNCHEN
QUELLE: IDTP 2011

2.2 Parkraumbewirtschaftung hilft, öffentlichen Raum gerechter aufzuteilen

Jeder Parkplatz beansprucht zwölf bis 15 m². In dicht besiedelten Innenstädten ist es aus sozialer, wirtschaftlicher wie auch aus ökologischer Sicht wenig sinnvoll, knappen öffentlichen Raum für kostenfreies Parken zur Verfügung zu stellen. Eine Untersuchung in Graz/Österreich zur Nutzung des öffentlichen Raumes durch den ruhenden Verkehr hat ergeben, dass 92 Prozent der für den ruhenden Verkehr genutzten Flächen für private Autos bereitgehalten werden. Lediglich zwei Prozent entfallen auf Fahrradabstellplätze, drei Prozent sind Flächen, die für Fußgänger bestimmt sind (einschließlich Bänke, Straßencafés usw.), und drei Prozent sind dem öffentlichen Nahverkehr gewidmet (einschließlich Haltestellen und Bahnhöfe). Diese Untersuchung zeigt die privilegierte Nutzung des öffentlichen Raumes für das Parken von Autos im Vergleich mit dem tatsächlichen Anteil dieses Transportmittels am Modal Split (vgl. Push & Pull 2015a).

ABBILDUNG 5: AUFENTHALTSQUALITÄT IM ÖFFENTLICHEN RAUM
FOTO: ELTIS.ORG

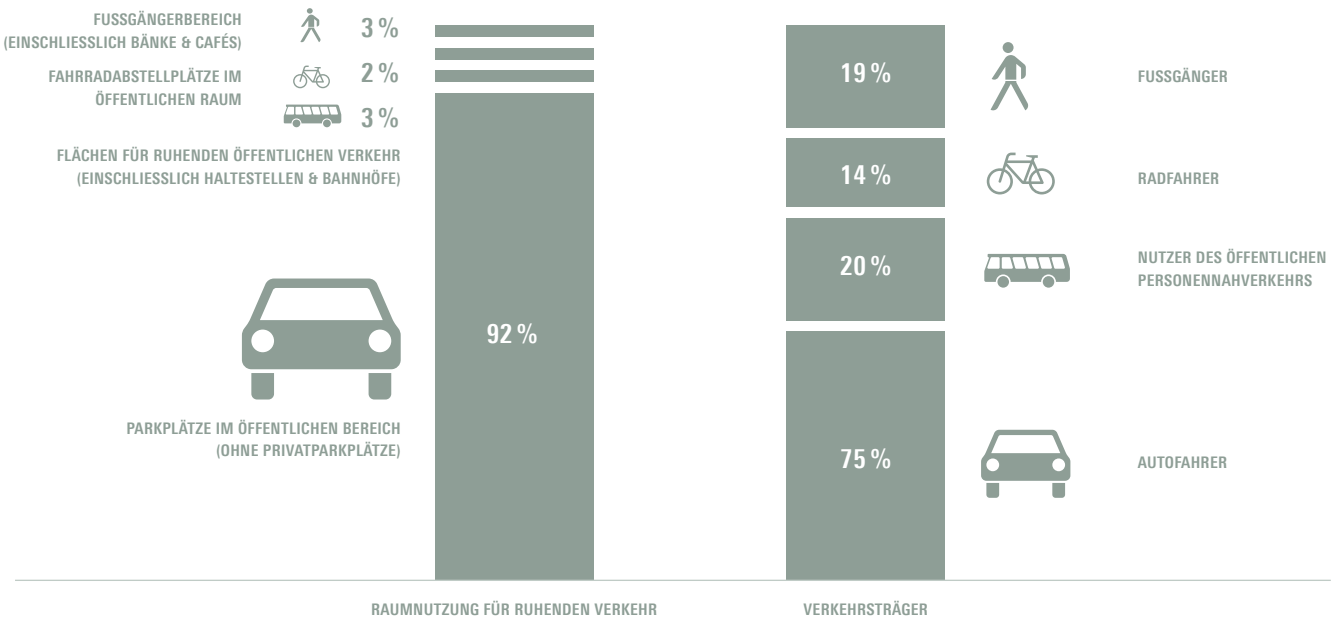

ABBILDUNG 6: RAUMNUTZUNG FÜR RUHENDEN VERKEHR UND VERKEHRSTRÄGER IN GRAZ/ÖSTERREICH QUELLE: PUSH & PULL 2015A

ABBILDUNG 7: PARK(ING) DAY 2011
FOTO: ELTIS.ORG

Der demografische Wandel verschärft das Flächenproblem weiter. Ältere Menschen ziehen wegen der besseren Infrastruktur (Medizin, Kultur, Versorgung) wieder in die Zentren. Einerseits weisen die älteren Menschen in Zukunft eine höhere Motorisierung auf und werden mehr Parkplätze benötigen. Andererseits benötigen sie auch mehr Platz auf Gehwegen für Rollatoren oder Rollstühle sowie generell eine höhere Verkehrssicherheit, die mit einer übersichtlicheren Gestaltung von Verkehrsflächen geschaffen werden kann.

BEISPIEL | PARK(ING) DAY

Alljährlich am dritten Freitag im September wird auf der ganzen Welt der Park(ing) Day ausgerufen. Das Ziel dieser Veranstaltung ist es, darauf aufmerksam zu machen, wie Parkraum anders genutzt werden kann. Dabei wird ein Parkplatz von Teilnehmerinnen und Teilnehmern blockiert und für einen Tag bzw. für einige Stunden zu einem Park-Platz. Dieser Park-Platz wird kreativ umgestaltet, ob mit Pflanzen, Sitzgelegenheiten oder Sonstigem. Die Idee für die Veranstaltung kommt aus San Francisco, in Deutschland wurde der Park(ing) Day 2015 aktiv in Berlin, Leipzig, Stuttgart und München begangen (vgl. parkingday.org 2015, parking-day-leipzig.de 2015).

2.3 Parkraumbewirtschaftung reduziert Parksuchverkehr und Pendelverkehr mit dem Auto

Das Suchen einer Parklücke führt nicht nur zu zusätzlichen Kosten für die Fahrer (mehr Zeit und Kraftstoff), sondern auch zu negativen externen Effekten für die Gesellschaft, wie Luftverschmutzung, Lärm und mehr Unfälle. Wichtig ist es in diesem Zusammenhang, die Parkraumbewirtschaftung möglichst flächendeckend einzuführen und die Parkgebühren zu vereinheitlichen, um den Parksuchverkehr nach einem „billigen" Parkplatz zu vermeiden. Der Nachweis des reduzierten Parksuchverkehrs wird in der Regel indirekt über die Zahl der freien Stellplätze geführt, da die Parksuchdauer immer dann sinkt, wenn die Anzahl der freien Stellplätze steigt. Zahlreiche Vorher-Nachher-Untersuchungen (z. B. München, Wien, Gelsenkirchen, Tübingen, Köln) belegen, dass die Parkraumbewirtschaftung zu einer geringeren Stellplatzauslastung führt (vgl. Kirchhoff et al. 2004, S. 90 f.).

Darüber hinaus ist belegt, dass insbesondere Pendler motiviert werden können, andere Verkehrsmittel als das Auto auf dem Weg zur Arbeit zu nutzen. Studien in verschiedenen französischen und Schweizer Städten zeigen, dass Arbeitnehmer, denen an ihrem Arbeitsort ein Parkplatz sicher ist, weitaus häufiger mit dem Privatwagen zur Arbeit fahren als Arbeitnehmer ohne oder mit begrenzten Parkmöglichkeiten. Eine Beschränkung kostenloser Parkmöglichkeiten, die ausschließliche Verfügbarkeit bezahlter Parkplätze oder andere Methoden der Parkraumbewirtschaftung führen zu einer deutlichen Veränderung im Fahrverhalten von Autofahrern. Auch in München konnte ein erheblicher Rückgang des Parkzwecks Arbeit von 25 auf 13 Prozent festgestellt werden (vgl. Kirchhoff et al. 2004, S. 91).

Diese Erfahrungen bestätigen auch die Gesprächspartner aus Ludwigsburg, Tübingen und Karlsruhe.

BEISPIEL | WIEN

In Wien wurde vor über zehn Jahren in vielen Bezirken ein Parkraummanagement eingeführt. Hier überstieg die Stellplatznachfrage das vorhandene Angebot. Durch die eingeführte Parkraumbewirtschaftung konnten Angebot und Nachfrage aneinander angepasst werden. In der Folge wurde eine Reduktion der durchschnittlichen Parksuchdauer von 67 Prozent – von vorher neun Minuten auf nachher gemessene drei Minuten – erreicht (vgl. COST 342, 2005, S. 80).

BEISPIEL | GELSENKIRCHEN, KÖLN UND TÜBINGEN

Die Auswertung von Maßnahmen der Parkraumbewirtschaftung in den drei Städten kommt zu dem Schluss, dass der Parksuchverkehr pro Parkvorgang zwischen 57 Prozent und 89 Prozent reduziert wurde (von vorher ca. 73 m bzw. 277 m auf ca. 30 m pro Parkvorgang). Diese Effekte treten jedoch nur auf, wenn kein unbewirtschafteter Parkraum zur Verfügung steht. Stehen bewirtschaftete und unbewirtschaftete Parkräume parallel in Konkurrenz zueinander, kann sich sogar ein entgegengesetzter Effekt einstellen, da ein bewirtschafteter Stellplatz erst angenommen wird, wenn kein unbewirtschafteter Parkraum verfügbar ist (vgl. Huber-Erler 2010, S. 17 f.).

ABBILDUNGEN 8 UND 9: PARKEN IN DER STADT
FOTOS: ADOBE STOCK (OBEN), MARTINA HERTEL (UNTEN)

Verkehrsmittel	Modal-Split Anteil (in Prozent)	Durchschnittliche Ausgaben pro Kunde/Woche (in Euro)	Durchschnittlicher Umsatz pro Verkehrsmittel (in Euro)	Anteil des Verkehrsmittels am Gesamtumsatz (in Prozent)
Auto	21,5	128,28	2.758,02	23,8
ÖPNV	26,2	73,30	1.920,46	16,6
Fahrrad	18,5	88,80	1.642,80	14,2
zu Fuß	33,6	156,06	5.243,62	45,3
Summe	≈100	--	11.564,90	≈100

TABELLE 1: VERKEHRSMITTEL-VERTEILUNG (MODAL SPLIT) UND DURCHSCHNITTLICHER UMSATZ JE VERKEHRSMITTEL
QUELLE: PUSH & PULL 2015B

2.4 Parkraumbewirtschaftung unterstützt die lokale Wirtschaft und den Einzelhandel

Der innerstädtische Einzelhandel ist häufig ein lautstarker Gegner der Parkraumbewirtschaftung. In der Konkurrenz mit dem Online-Handel und den großen Einkaufscentern werden mit einer Einführung der Parkraumbewirtschaftung erhebliche Umsatzeinbußen befürchtet und steht vermeintlich jeder zusätzliche Parkstand für einen potenziell neuen Kunden. Erhebungen zeigen jedoch, dass der Einzelhandel die Bedeutung der Pkw-Erreichbarkeit für den Geschäftserfolg überschätzt. Eine Umfrage unter Ladenbesitzern im österreichischen Graz zeigt, dass deutlich weniger Kunden mit dem Auto zum Einkaufen fahren, als die Ladenbesitzer geschätzt hatten.

Das Verhältnis zwischen der Umsatzhöhe und dem Verkehrsmittel, mit dem Kunden den Einkaufsort erreichen, ermittelte eine Studie aus Rotterdam am Beispiel eines Shopping-Centers im Zentrum. Danach haben autofahrende Kunden für den Einzelhandel zwar eine Bedeutung, die zu Fuß gehenden Kunden tragen jedoch deutlich mehr zum Geschäftserfolg bei.

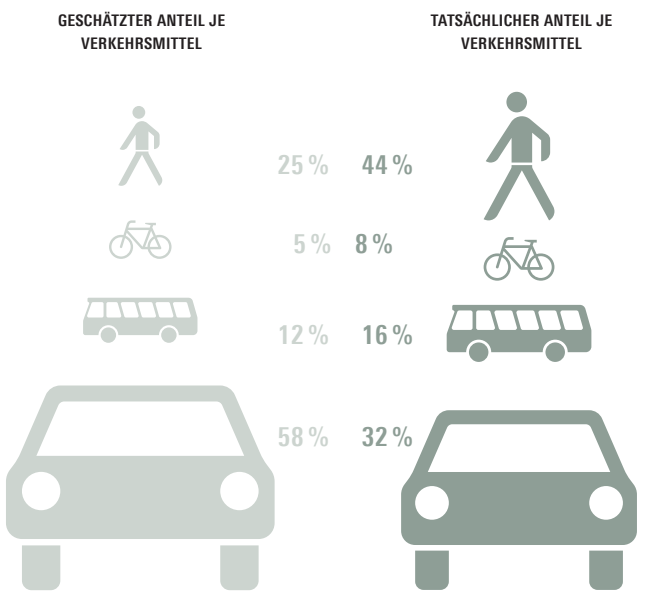

ABBILDUNG 10: EINSCHÄTZUNG DES GRAZER EINZELHANDELS HINSICHTLICH DER VERKEHRSMITTEL-VERTEILUNG SEINER KUNDEN UND TATSÄCHLICHE VERTEILUNG
QUELLE: SUSTRANS 2006

Kunden, die zu Fuß, mit dem Fahrrad oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln kommen, gehen häufiger und in mehr Geschäfte als Kunden, die mit dem Auto kommen. Kunden geben mehr Geld aus, je länger sie sich aufhalten und je entspannter sie sind. Dafür sind die innere Erreichbarkeit (Weg zu den Zielen in der Innenstadt) und die Umfeldqualität wesentlich ausschlaggebender als die äußere Erreichbarkeit (Weg ins Stadtzentrum). Darüber hinaus finden Kunden eher einen Parkplatz vor dem Geschäft, wenn das Parken reguliert wird. Ohne Parkraummanagement werden die Parkplätze vor den Geschäften häufig von Langzeitparkern (nicht selten den Ladenbesitzern selbst) genutzt und stehen so den Kunden nicht zur Verfügung.

Diese Argumente werden von den befragten Kommunen in Baden-Württemberg bestätigt. Anfängliche Proteste des Einzelhandels gegen die Einführung von Parkraumbewirtschaftung wandeln sich nach einiger

ABBILDUNG 11: EINKAUF OHNE AUTO
FOTO: ELTIS.ORG

Zeit in stillschweigende Akzeptanz (Rudersberg), wenn beobachtet wird, dass Langzeitparker verschwinden und mehr Kunden das Geschäft anfahren können. Dort, wo die Parkraumbewirtschaftung schon länger eingeführt ist, fordert der Einzelhandel deren Ausweitung, da sich die Einsicht durchgesetzt hat, dass Kunden damit eher einen Parkplatz erhalten.

Selbst eine Interessenvertretung des Einzelhandels, der Handelsverband Bayern (HBE), plädiert inzwischen dafür, dass in Innenstadtbereichen öffentlicher Straßenraum den Parkenden nur gegen Gebühr überlassen werden sollte, wobei die Gebührenhöhe je nach Lage zu variieren sei (vgl. HBE 2014).

BEISPIEL | KIRCHHEIM UNTER TECK

Eben mal zum Bäcker, um frische Brötchen zu holen, Geld beim Automaten abheben oder ein Rezept in der Apotheke einlösen – in Kirchheim unter Teck gibt es dafür die Parksanduhr. Sie kann für eine Schutzgebühr von zwei Euro bei der Stadt erworben werden, wird mit einem Saugnapf an der Windschutzscheibe angebracht und ermöglicht kostenfreies Parken innerhalb von acht Minuten. Die Maßnahme wurde 2013 als Versuch eingeführt und aufgrund guter Ergebnisse über den vorgesehenen Endtermin im Oktober 2015 verlängert. Mittlerweile gibt es in Deutschland weitere Nachahmer, wie z. B. Bruchsal (vgl. kirchkeim-teck.de 2015).

2.5 Parkraummanagement verbessert die Verkehrssicherheit

Aufgrund ihrer geringen Größe sind Kinder an Kreuzungen oder Fußgängerüberwegen, an denen Autos zu nah geparkt sind, einem hohen Unfallrisiko ausgesetzt, und zwar selbst bei geringen Fahrgeschwindigkeiten. Parkraummanagement und das damit reduzierte Parkplatzangebot sowie die damit verbundene Durchsetzung von Vorschriften tragen in hohem Maße zur Verkehrssicherheit bei, indem sie dafür sorgen, dass Fußgänger an Übergängen und alle Verkehrsteilnehmer an Kreuzungen besser zu sehen sind. Da bei der polizeilichen Aufnahme keine Unfallursache „rechtswidrig und/oder sichtbehindernd parkende Fahrzeuge“ erhoben wird, werden die damit verbundenen Probleme in der Unfallstatistik und -forschung noch immer unzureichend beachtet. Wesentliche Unfallrisiken entstehen durch (illegal) abgestellte Kraftfahrzeuge in den nach der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) freizuhaltenden Eckbereichen von Kreuzungen und Einmündungen, vor Fußgängerüberwegen sowie an Haltestellen und deren Übergängen. Bei der Zulassung von Gehwegparken werden sehr häufig die nach den Richtlinien vorgesehenen Gehwegbreiten nicht frei gehalten. Dies trifft auch bei der Anordnung von Quer- oder Schrägparken zu, wenn die Fahrzeuge in den Gehwegbereich hineinreichen.

ABBILDUNGEN 12 UND 13: ILLEGALES PARKEN
FOTOS: JÖRG THIEMANN-LINDEN (LINKS), MARTINA HERTEL (RECHTS)

BEISPIEL | KREFELD

Durch das Aufstellen von Pollern an gefährlichen Knotenpunkten, an denen durch illegales Parken eine erhebliche Sichtbehinderung für Verkehrsteilnehmer entstand, konnte die Verkehrssicherheit, kombiniert mit vielen anderen Maßnahmen, deutlich erhöht werden.

Von 1999 bis 2013 ließen sich die Unfallzahlen jährlich im Durchschnitt um 5,8 Prozent reduzieren. Kinderunfälle gingen im selben Zeitraum von 185 auf 77 pro Jahr zurück (vgl. AGFS 2015, S. 14).

2.6 Stellplatzobergrenzen oder die Abschaffung der Stellplatzpflicht unterstützen kostengünstigen Wohnungsneubau

Die Kosten zur Herstellung von Parkierungsanlagen machen einen nicht unerheblichen Anteil der Wohnungsbaukosten aus. Nach einer aktuellen Studie des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) belaufen sich die Herstellungskosten für einen Stellplatz am Straßenrand auf rund 1.500 Euro. Die Baukosten für Tiefgaragen im Wohnungsbau liegen bei 18.200 Euro im Bundesdurchschnitt und 22.000 Euro bis 26.300 Euro in den Metropolen Berlin und München. Bezogen auf ein typisches Mietwohngebäude in Deutschland (zwölf Wohneinheiten à 73 m² Wohnfläche) entspricht das einem Anteil von 9,3 Prozent an den Gesamtbaukosten. Kommunale Stellplatzsatzungen, die die Zahl der zu errichtenden Stellplätze begrenzen oder die Stellplatzpflicht ganz abschaffen, können deshalb einen Beitrag zum kostengünstigen Wohnungsbau leisten (vgl. BBSR 2015, S. 37 ff.; Behr/Stete 2015).

Stellplatzobergrenzen sollten Stellplatzmindestanforderungen ersetzen, besonders in Gebieten, in denen das Parken auf der Straße effektiv reguliert wird. Stellplatzschlüssel könnten sich auf die Erreichbarkeit des Gebietes mit öffentlichen Verkehrsmitteln beziehen. Wenn ein Gebiet für den öffentlichen Nahverkehr gut erschlossen ist, brauchen weniger Menschen ein Auto. In Baden-Württemberg ist in der Landesbauordnung seit 2015 festgesetzt, dass bei der Errichtung der verpflichtenden Stellplätze ein Viertel der notwendigen Pkw-Stellplätze durch Fahrradstellplätze ersetzt werden kann (die Fahrradstellplätze müssen dabei ebenerdig und sozial sicher errichtet werden)[1]. Dabei ersetzen vier Fahrradstellplätze einen Pkw-Stellplatz. Dies kann dazu beitragen, kostengünstiger zu bauen, da zum einen ein Pkw im ruhenden Verkehr mehr Platz beansprucht als vier Fahrräder, zum anderen beanspruchen auch die für den Stellplatz notwendigen Einfahrtswege für Fahrräder weniger Fläche als jene für einen Pkw.

BEISPIEL | BERLIN, HAMBURG

Bereits seit 1997 besteht in Berlin bei der Errichtung neuer Gebäude keine Stellplatzpflicht mehr für Pkw (davon ausgenommen ist bei öffentlichen Gebäuden die Errichtung von behindertengerechten Stellplätzen mit kurzem, verkehrssicherem Weg). Bauherren sind nicht mehr verpflichtet, eine bestimmte Anzahl Pkw-Stellplätze

1 Vgl. § 37 Abs. 1 u. 2 LBO für Baden-Württemberg. Die LBO gestattet den örtlichen Behörden auch, wegen Luftreinhaltung auf Stellplatzpflichten zu verzichten, und gestattet den Kommunen, per Satzung einen niedrigeren Stellplatzschlüssel zu definieren. Zudem sind in der „VwV Stellplätze" weitere Regelungen enthalten, die Flexibilität ermöglichen.

anzubieten, Fahrrad-Abstellplätze müssen jedoch weiterhin bereitgestellt werden. Dies führt dazu, dass neue Gebäude günstiger gebaut werden können, und schafft die Möglichkeit kostengünstiger Wohnungen besonders für Menschen, die keinen Pkw besitzen und den gut ausgebauten ÖPNV der Stadt benutzen. Die Einführung führte jedoch nicht dazu, dass ein Unterangebot an privaten Stellplätzen entstand. Die Bauherren haben sich an die Bedürfnisse ihrer Bewohner angepasst. 2013 entschied sich auch Hamburg dazu, die Stellplatzpflicht abzuschaffen (vgl. hamburg.de 2013).

BEISPIEL | TÜBINGEN

Nach dem Abzug der französischen Garnison aus den in Tübingen liegenden Kasernen im Bereich des heutigen Französischen Viertels wurde aus den verbleibenden Gebäuden und dazu erweiternden Neubauten ein neues, innovatives Stadtviertel konzipiert und umgesetzt. Das Viertel ist auf eine Mischnutzung von Wohnen, Gewerbe und Kultur ausgelegt. Es zeichnet sich zum einen durch seine hohe bauliche Dichte, aber auch durch seine großzügig gestalteten öffentlichen Räume aus. Dies gelingt dadurch, dass im öffentlichen Straßenraum nur Kurzzeitparkplätze ausgewiesen sind. Stattdessen wird den Anwohnern die Möglichkeit gegeben, in den Quartiersgaragen zu parken. Bei der Errichtung der Gebäude entstehen deshalb geringe bis keine Kosten für Stellplätze. Die Parkierungsanlagen wurden unter Auflagen an Investoren vergeben. Anwohner mit Auto haben anschließend die Möglichkeit, sich einen Stellplatz dauerhaft zu kaufen oder ihn monatlich zu mieten. Dadurch können einerseits Baukosten gesenkt werden, andererseits wird so der ÖPNV für die Anwohnerschaft interessanter, weil die Wege zu einer Quartiersgarage mindestens so lang sind wie diejenigen zur nächsten Bushaltestelle. Den höheren Stellplatzkosten für Anwohner stehen geringere Mietkosten pro m² gegenüber, die aufgrund der hohen Verdichtung relativ niedrig sind (vgl. Christ/Loose 2000).

2.7 Parkraumbewirtschaftung erhöht die Lebensqualität in Städten – auch in kleineren Gemeinden

Viele zentrale Bereiche der Klein- oder Mittelstädte in ländlichen Räumen erleiden einen Bedeutungsverlust. Vor dem Hintergrund wachsender Marktanteile des Online-Handels versuchen deshalb viele Klein- und Mittelstädte, für Besucher so attraktiv wie möglich zu sein. Dabei steht eine Innenstadt sowohl in Konkurrenz zu anderen, umliegenden Städten als auch zu den Einkaufszentren „auf der grünen Wiese". Der Versuch, mit möglichst vielen Parkflächen Kunden und Besucher in die Innenstädte zu locken, scheitert häufig, da die Parkplätze mit Langzeitparkern belegt sind und der öffentliche Raum unübersichtlich und unattraktiv wird.

Parkraumbewirtschaftung kann helfen, die Lebensqualität nicht nur in diesen Städten zu erhöhen. Auch wenn Bürgerinnen und Bürger in der Planungs- und Einführungsphase gewöhnlich eher gegen eine derartige Maßnahme sind, werden sie meist Befürworter, wenn diese erst einmal eingeführt ist. Diese Erfahrungen machen auch die befragten Kommunen in Baden-Württemberg. So ist in den Großstädten die Parkraumbewirtschaftung seit den 1980er-Jahren etabliert und steht nicht zur Diskussion. Wo sie eingeführt ist, fordern beispielsweise Bürgerinnen und Bürger außerhalb von Bewirtschaftungszonen – wie in Ludwigsburg – die Einführung der Parkraumbewirtschaftung, da sie die positiven Effekte wahrnehmen.

In Wien hat eine Vorher-Nachher-Untersuchung die unterschiedlichen Einstellungen vor und nach der Einführung des Parkraummanagements gezeigt. Die Akzeptanz nach der Einführung war deutlich höher als vorher. Bei Nicht-Wienern sank die Zahl derjenigen mit negativer Einstellung von 68 auf 54 Prozent, während die Zahl der Befürworter von 16 auf 40 Prozent anstieg. Die positive Einstellung der Wiener war nach der Einführung auf 67 Prozent (von 46 Prozent vorher) angestiegen, während die Zahl der Widersacher von 34 auf 30 Prozent zurückgegangen war (vgl. COST 342, 2005).

BEISPIEL | ZINGST

Zingst ist eine auf der gleichnamigen Halbinsel gelegene kleine Gemeinde an der mecklenburgischen Ostseeküste. Die Lage am Meer macht die knapp 3.000 Einwohner zählende Gemeinde zu einem beliebten touristischen Reiseziel. Die Stadt geht mit dem daraus entstehenden Aufkommen an ruhendem Verkehr aktiv um. Schon vor der deutschen Wiedervereinigung wurde es Vorschrift, private Autos ausschließlich auf dem eigenen Grundstück zu parken. Auch Hotels müssen für ihre Gäste Stellplätze vorhalten. Es sind nur wenige öffentliche Parkplätze vorhanden, welche stark reglementiert sind. Als Folge dessen sind viele Teile der Stadt heute frei von parkenden Autos und schaffen somit eine äußerst hohe Aufenthaltsqualität für sämtliche Verkehrsteilnehmer. Nicht zuletzt ist dies einer der Gründe, warum das Seeheilbad heute so erfolgreich ist (vgl. AGFS 2015, S. 58).

3 Parkraumbewirtschaftung richtig planen und umsetzen

3.1 Rechtlicher Handlungsrahmen

Parkmöglichkeiten im öffentlichen Raum sind in Deutschland zwar dem Gemeingebrauch zuzurechnen, müssen aber nicht unentgeltlich bereitgestellt werden. Rechtsgrundlage für die Erhebung allgemeiner Straßenbenutzungsgebühren in Form von Parkgebühren ist § 6a Abs. 6 und 7 Straßenverkehrsgesetz (StVG). Hiernach sind die Kommunen berechtigt, in eigener Verantwortung für das Parken Gebühren zu erheben, wobei die Landesregierungen nach § 6a Abs. 6 Satz 2 Straßenverkehrsgesetz (StVG) ermächtigt sind, für die Festsetzung der Gebühren Gebührenordnungen [mit Höchstsatzfestlegung] zu erlassen. Diese Ermächtigung haben die Landesregierungen wie in Baden-Württemberg in aller Regel an die Kommunen weitergegeben.

Die Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen wie zeitliche und räumliche Parkbeschränkungen oder die Gebührenerhebung haben ihre Grundlage im Straßenverkehrsrecht (§ 45 Abs. 1 StVO). Sie müssen daher verkehrlich begründet sein.

Parkraumbewirtschaftende Maßnahmen kommen in Frage, wenn sie aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs notwendig sind. Dies kann zu bejahen sein, wenn

- der Parkdruck hoch ist und
- verschiedene Nutzergruppen (z. B. Bewohner, Kunden und Beschäftigte) um die knappen Stellplätze konkurrieren.

Aber auch der Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen[2] gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3 StVO oder § 45 Abs. 1b StVO[3] kann Ansatzpunkt für Parkbeschränkungen sein.

Werden Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen auf der Grundlage einer flächenhaften, straßenübergreifenden Konzeption angeordnet, müssen die rechtssatzmäßigen Voraussetzungen für jede der getroffenen Anordnungen und damit auch in Bezug auf jede Straße, die in das Gebiet einbezogen wurde, vorliegen[4]. Die Feststellung einer konkreten Gefahrenlage infolge des Parkraummangels innerhalb des bewirtschafteten Gebiets setzt nicht voraus, dass die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts in allen Straßen des Gebiets gleich hoch ist. Entscheidend ist, dass die Schwelle zur konkreten Gefahr überschritten wird.

Auch eine starke Anhebung der Parkgebühren ist rechtlich nicht ausgeschlossen. Grenzen ergeben sich hier aus dem Kostendeckungsprinzip und dem Äquivalenzprinzip. Eine Parkgebührenpflicht allerdings, die lediglich oder überwiegend zu dem Zweck erfolgt, zusätzliche Einnahmen für den Kommunalhaushalt zu erzielen, wäre rechtsfehlerhaft und würde einer verwaltungsgerichtlichen Nachprüfung nicht standhalten.

Eine weitere Möglichkeit, Parken zum Gegenstand der Gebührenerhebung zu machen, ergibt sich aus den Kommunalabgabengesetzen der Länder. Dazu muss Parkraum als „öffentliche Einrichtung", z. B. in einem Parkhaus der Gemeinde, zur Verfügung gestellt und betrieben werden. Die Teilentwidmung und die Teileinziehung von Stellplätzen an öffentlichen Verkehrsflächen im öffentlichen Interesse sind möglich und im Straßengesetz Baden Württemberg geregelt.

2 Orientierungshilfen bieten hier die Immissionsgrenzwerte der Bundes-Immissionsschutzverordnung (BImSchV).

3 Für die in § 6 Abs. 1 Nr. 15 StVG genannten Fußgängerbereiche und verkehrsberuhigten Bereiche, vgl. BVerwG, DAR 1999, 469.

4 Urteil des OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 26.02.2008 - 1 B 35/05.

3.2 Parkraumbewirtschaftungskonzept erarbeiten

Für die Einführung einer Parkraumbewirtschaftung ist es notwendig, ein entsprechendes Parkraumkonzept zu entwickeln, das die Bewirtschaftungsgebiete, -formen und -zeiten ermittelt und festlegt.

In einem ersten Schritt sind die Bewirtschaftungsgebiete auszuwählen. Um die genauen Bereiche mit hohem Parkdruck zu identifizieren, werden die Auslastungen im Stadtgebiet durch eine Erhebung ermittelt. Mit den Ergebnissen werden anschließend die Bewirtschaftungsgebiete festgelegt. Diese verkehrlich abgeleitete Abgrenzung sollte um stadtstrukturelle Gesichtspunkte ergänzt werden, um Abgrenzungen zu vermeiden, die durch ein in sich geschlossenes Gebiet führen.

Im Anschluss werden die geeigneten Bewirtschaftungsformen und -zeiten für jedes Gebiet festgelegt. Dazu sind weitere Erhebungen erforderlich, bei denen Parkzwecke und Parkdauer der parkenden Fahrzeuge in den Gebieten untersucht werden. Aus den daraus resultierenden Nutzergruppen können die geeignete Bewirtschaftungsform und Bewirtschaftungszeit ermittelt werden (siehe Tabelle 2).

Nachfragecharakteristik	Bewirtschaftungsform		Zu erwartende Auswirkungen
	Kurzbezeichnung	Parkregelung	
Gebiete mit hoher Nutzungsdichte, Parkdruck und Konkurrenz zwischen Nutzergruppen (z. B. Bewohner und Beschäftigte)	Mischparken	– Parkscheinautomat – 0,25 € je Viertelstunde* – Mo–Fr 9–20 Uhr, Sa 9–18 Uhr – Bewohner mit Parkausweis frei	– Verlagerung von Berufspendlern – Geringerer Parkdruck – Erhöhte Parkchancen für Bewohner und Kurzzeitparker – Verringerter Parksuchverkehr
Gebiete in zentralen Lagen, mit hohem Parkdruck, starker Konkurrenz zwischen Nutzergruppen (z. B. Bewohner, Beschäftigte, Kunden) und guter ÖV-Erschließung		– Parkscheinautomat – 0,50 € je Viertelstunde* – Mo–Fr 9–20 Uhr, Sa 9–18 Uhr – Bewohner mit Parkausweis frei	– Verlagerung von Berufspendlern – Geringerer Parkdruck – Erhöhte Parkchancen für Bewohner und Kurzzeitparker – Verringerter Parksuchverkehr
Zentrale Geschäftsgebiete mit besonders hohem Parkdruck, besonders starker Konkurrenz zwischen Nutzergruppen (z. B. Bewohner, Beschäftigte, Kunden, Touristen) und hervorragender ÖV-Erschließung		– Parkscheinautomat – 0,75 € je Viertelstunde* – Mo–Fr 9–20 Uhr, Sa 9–18 Uhr – Bewohner mit Parkausweis frei	– Verlagerung von Berufspendlern – Geringerer Parkdruck – Erhöhte Parkchancen für Bewohner und Kurzzeitparker – Verringerter Parksuchverkehr
Oben genannte Gebiete mit großem Anteil Gastronomie-/ Freizeitnutzung		– Parkscheinautomat – 0,25 € / 0,50 € / 0,75 € je Viertelstunde* – täglich 9–22/24 Uhr** – Bewohner mit Parkausweis frei	– Verlagerung von Berufspendlern – Geringerer Parkdruck – Erhöhte Parkchancen für Bewohner und Kurzzeitparker – Verringerter Parksuchverkehr – Beschäftigtenparken der Gastronomie- und Freizeiteinrichtungen wird verlagert
Ausgeprägte Einzelhandelsnutzung	Kurzparken (mit Ladezone)	– Parkscheinautomat – 0,25 € / 0,50 € / 0,75 € je Viertelstunde* – Höchstparkdauer 2 Stunden*** – Mo–Fr 9–20 Uhr, Sa 9–18 Uhr	– Verlagerung von Berufspendlern und Bewohnern (tagsüber) – Geringerer Parkdruck – Erhöhte Parkchancen für Kunden – Verringerter Parksuchverkehr – Verbesserte Bedingungen für den Lieferverkehr
Verdichtete Wohnnutzung mit angrenzenden Arbeitsplatzkonzentrationen oder mit angrenzenden besucherintensiven Nutzungen	Bewohnerparken	– Eingeschränktes Halteverbot – Geltungszeit in Abhängigkeit von den Nutzungen – Bewohner mit Parkausweis frei	– Verlagerung von Berufspendlern – Erhöhte Parkchancen für Bewohner

* Die angegebenen Gebührenhöhen sind Vorschläge, müssen sich aber an der örtlichen Gebührenordnung orientieren.

** Die Geltungsdauer soll in Abhängigkeit von der Örtlichkeit festgelegt, zunächst probeweise eingeführt und durch Begleituntersuchungen überprüft werden.

*** Die Festlegung der Höchstparkdauer erfolgt in Abhängigkeit von der örtlichen Situation.

TABELLE 2: GEEIGNETE BEWIRTSCHAFTUNGSFORMEN IN BERLIN FÜR UNTERSCHIEDLICHE NACHFRAGECHARAKTERISTIKEN
QUELLE: SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG BERLIN 2004

ABBILDUNG 14: GEBÜHRENPFLICHTIGES PARKEN
FOTO: ISTOCKPHOTO.COM

Wichtig für den Erfolg der Parkraumbewirtschaftung sind angemessene Gebühren und geeignete Ordnungsgelder. Langfristige Investitionen in (öffentliche wie private) Parkbauten sind in vielen Gebieten das Herzstück der Parkraummanagements. Die Auslastung der Parkhäuser sollte über den Preis gesteuert werden. Höhere Straßenparkgebühren im Vergleich zum Parken in Parkhäusern können den Parksuchverkehr reduzieren und Parkhäuser wettbewerbsfähiger machen. Dies ist eine wichtige Strategie in Verhandlungen mit privaten Investoren über den Bau von Parkhäusern. Der Leitfaden Parkraumbewirtschaftung der Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung von 2004 bietet eine übersichtliche Darstellung von unterschiedlichen Parkraumbewirtschaftungsgebieten und den jeweiligen Bewirtschaftungsformen (siehe Tabelle 2).

3.3 Parkverstöße regelmäßig überwachen

Nur wenn der Parkraum ausreichend überwacht wird, können sich die erwünschten verkehrlichen Wirkungen effektiv entfalten. Das haben die Interviews mit den kommunalen Vertreterinnen und Vertretern in Baden-Württemberg bestätigt. Dies setzt nach den bisherigen Erfahrungen eine intensive und regelmäßige Überwachung des ruhenden Verkehrs voraus. Der notwendige Überwachungsaufwand ist daher bereits in der Phase der Konzepterstellung zu berücksichtigen. Die Berechnung der notwendigen Überwachungskapazität setzt neben der Kenntnis des Gebietsumfangs, der Anzahl der zu überwachenden Parkstände und der Länge der zu überwachenden Strecke auch die Angabe des Überwachungszeitraums, der täglichen Überwachungszeit und des „Überwachungsturnus“ voraus. In der Regel ist ein Turnus von zwei Stunden sinnvoll. Die Kontrollen sollten grundsätzlich flächenhaft erfolgen, also auch Bereiche mit Haltverboten einbeziehen, um Verdrängungseffekte zu vermeiden.

Für die Überwachung sind grundsätzlich die Ordnungsämter zuständig. Die Ahndung von Parkverstößen fällt in die Zuständigkeit der Bußgeldbehörden der Kommunen. Unter Berücksichtigung dieser Faktoren muss eine ausreichende Anzahl an Überwachungspersonal eingeplant werden und mit dem Tag der Einführung der Parkraumbewirtschaftung zur Verfügung stehen.

3.4 Wirtschaftlichkeit prüfen

Die Einnahmen einer Parkraumbewirtschaftung setzen sich aus Erträgen durch Parkscheingebühren, Verwarn- und Bußgeldern sowie Bewohnerparkausweisgebühren zusammen. Die hauptsächlichen Faktoren für die Höhe der erzielten Einnahmen sind zum einen die Parkgebührenhöhe und zum anderen die Bewirtschaftungszeiten. Bei der Festlegung der Parkgebührenhöhe ist zu beachten, dass eine Erhöhung der Gebühren nicht zu einer äquivalenten Steigerung der Einnahmen führt. Eine Gebührenerhöhung um 100 Prozent geht nur mit einer Einnahmenerhöhung von etwa 25 Prozent einher, vor allem weil die Zahlungsmoral der parkenden Personen zurückgeht und die möglichen Verwarn- oder Bußgelder in Relation zu den Parkgebühren nicht nennenswert höher sind (vgl. Heinrichs/Janus 2009).

Weitere Faktoren, die sich auf die Einnahmenhöhe auswirken, sind nach Heinrichs/Janus (2009):

- Gebietsstruktur,
- Stellplatzangebot und -auslastung im öffentlichen Straßenraum und in privat bewirtschafteten Sammelanlagen,
- Zusammensetzung der Nachfrager (z. B. Bewohner, Berufspendler, gebietsfremde Kurzparker),
- Qualität der räumlichen und zeitlichen Erschließung durch öffentliche Verkehrsmittel,
- Praxis der Ausnahmeregelungen und Anteil der Parkscheininhaber an den Parkenden,
- Überwachungsintensität.

ABBILDUNG 15: PARKRAUMBEWIRTSCHAFTUNG DURCH VERSCHIEDENE PARKZONEN
FOTO: JÖRG THIEMANN-LINDEN

Die Einnahmen können deshalb auch innerhalb einer Stadt stark variieren. Bei der Untersuchung der Parkraumbewirtschaftung in Berlin-Mitte wurden in den verschiedenen Parkzonen durchschnittliche jährliche Einnahmen von 142 Euro bis zu 772 Euro je Stellplatz beobachtet (vgl. ebenda).

Den zu erwartenden Einnahmen sind die Kosten gegenüberzustellen:

- Erstellungskosten pro Stellplatz,
- Betriebskosten des Stellplatzes (Instandhaltung, Reinigung, Winterdienst),
- Investitionskosten der Parkinfrastruktur (Beschaffung und Aufstellung von Parkscheinautomaten und Verkehrszeichen sowie ggf. deren Entfernung),
- Betriebskosten (Wartung, Instandhaltung, ggf. Ersatz der Verkehrszeichen und -einrichtungen, regelmäßige Leerung der Parkscheinautomaten) und Verwaltungskosten bei der Erstellung von Bewohnerparkausweisen,
- Überwachungskosten für die Kontrolle des ruhenden Verkehrs in den Parkraumbewirtschaftungsgebieten.

Nach Aussage des Gesprächspartners in Karlsruhe betragen die Erstellungskosten eines öffentlichen Stellplatzes pro m² etwa 150 Euro (Obergrenze), und die Instandhaltungskosten belaufen sich auf etwa 1 Euro pro m² pro Jahr. Dies ist allerdings nur eine Einzelaussage, die in anderen Kommunen anders lauten dürfte.

In den Parkraumbewirtschaftungen von Berlin und Köln sind die Einnahmen durch Parkgebühren sowie durch Verwarn- und Bußgelder in etwa gleich hoch. In München hingegen besteht eine höhere Parkdisziplin, und dementsprechend entsteht dort ein höherer Einnahmenanteil aus Parkgebühren (vgl. Preuß 2009).

Aufgrund der geringen maximalen Jahresgebühr für Anwohnerparkausweise (30,70 Euro/Jahr nach GebOSt Nr. 265) entstehen hier nur geringe Einnahmen. Allgemein umstritten ist die Gebührenhöhe der Bewohnerparkausweise. In Berlin kostet ein Bewohnerparkausweis nur 10,20 Euro/Jahr. In Städten mit hohen Grundstücks- und Immobilienpreisen hingegen plädiert man für deutlich höhere Gebühren (bis zu 200 Euro/Jahr), um die zweckentfremdete Nutzung privater Stellplätze zu verhindern. Diese Bestrebungen werden von einem Beschluss des Präsidiums des Deutschen Städtetages vom 25.11. 2015 gestützt.

Wie die befragten Kommunen in Baden-Württemberg bestätigen, erzielen größere Städte mit der Parkraumbewirtschaftung durchaus nennenswerte Überschüsse. Allerdings haben viele Kommunen ein praktisches Problem mit der Berechenbarkeit der Erlöse, da es in den meisten Städten keine differenzierte und aussagekräftige Gegenüberstellung der Kosten und Erträge von Parkraumbewirtschaftung gibt. Häufig wird die allgemeine Aussage getroffen, dass mit Parkraumbewirtschaftung allenfalls geringfügige Überschüsse erwirtschaftet werden können.

ABBILDUNG 16: ÜBERWACHUNG DES RUHENDEN VERKEHRS
FOTO: ISTOCKPHOTO.COM

In Kleinstädten und bei geringen Gebührenhöhen muss die Parkraumbewirtschaftung bezuschusst werden. Aufgrund dieser intransparenten Datenlage gibt es kaum sinnvolle Ansätze zur Evaluierung und zur Steigerung der Effizienz. Verschiedene Untersuchungen wie auch die Erfahrungen in den befragten Kommunen (siehe Kapitel 4) legen jedoch nahe, dass die zentrale Stellgröße für das Erreichen wirtschaftlicher Effizienz einer Parkraumbewirtschaftung die Überwachung des ruhenden Verkehrs ist.

Insgesamt muss jedoch betont werden, dass die Ertragsaussichten von den Kommunen allenfalls als ein willkommener Nebeneffekt angesehen werden und mit der Parkraumbewirtschaftung in erster Linie verkehrslenkende Ziele verfolgt werden.

3.5 Verwendung von Überschüssen regeln

Die zweckgebundene Verwendung von Überschüssen aus der Parkraumbewirtschaftung für Maßnahmen zur Stärkung des Umweltverbundes ist in Deutschland wenig verbreitet. Dies liegt wahrscheinlich daran, dass nur wenige Gemeinden derzeit einen Überblick über erzielte Überschüsse haben. Liegen solche vor, werden sie in den allgemeinen Haushalt fließen. Im benachbarten Ausland werden mit deutlich höheren Parkgebühren erhebliche Überschüsse erzielt, die zweckgebunden für Maßnahmen des Umweltverbundes verwendet werden. In Amsterdam beispielsweise lagen die Bruttoeinnahmen aus der Parkraumbewirtschaftung im Jahr 2012 bei rund 160 Millionen Euro. Etwa 38 Prozent dieses Geldes wurden für die Bewirtschaftung und Instandhaltung des Parksystems verwendet, 39 Prozent flossen in den allgemeinen Stadthaushalt, und 23 Prozent wurden zur Finanzierung von Mobilitätsmaßnahmen genutzt (31 Prozent für Radverkehrsmaßnahmen, 18 Prozent für den öffentlichen Nahverkehr, 13 Prozent für Verbesserungen bei der Verkehrssicherheit usw.). Dies bildet den Amsterdam Mobility Fund.

In Deutschland kann die zweckgebundene Verwendung von Überschüssen per Haushaltsvermerk erfolgen, wenn ein sachlicher Zusammenhang besteht[5], was anzunehmen ist: Parkraumbewirtschaftung hat das Ziel, den motorisierten Individualverkehr (MIV) vor Ort zu reduzieren.

Verfassungsrechtlich ist nach allgemeiner Ansicht eine bestimmte Zweckbindung des Gebührenaufkommens nicht geboten[6]. Es besteht also keine Pflicht dazu, das Aufkommen für die Instandhaltung und Bewirtschaftung des Parkraums einzusetzen. Wie im gesamten Haushaltsrecht gilt auch hinsichtlich des Gebührenaufkommens grundsätzlich das Prinzip der Non-Affektation[7]. Eine Zweckbindung bedarf einer einfachgesetzlichen Festlegung[8]. Folgt man der Sichtweise des Bundes, so dürften die Länder für eine Zweckbindung gesetzgebungsbefugt sein. Eine solche könnte etwa in den landesrechtlichen Zuständigkeitszuweisungen verankert werden oder aber in den kommunalen Parkgebührensatzungen selbst, auch wenn diese keinen Gesetzesrang haben.

5 Vgl. § 18 Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung (GemHKVO) Nds., § 13 GemHKVO MV.

6 Hendler, DÖV 1999, S. 754.

7 Die Summe der Einnahmen des Staates wird herangezogen, um die Summe seiner Ausgaben zu decken; vgl. Franz, Gewinnerzielung durch kommunale Daseinsvorsorge, Tübingen 2005, S. 386.

8 § 6a Abs. 4 S. 3 StVG a.F. (vor 1994) verpflichtete die Gemeinden, Einnahmen aus der Erhebung von Parkgebühren ausschließlich zur Deckung der Kosten vorhandener oder zukünftiger Parkeinrichtungen zu verwenden; der Bund hatte die Regelung selbst gestrichen, da er darin eine Kompetenzüberschreitung sah.

3.6 Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Parkraumbewirtschaftung sicherstellen

Das Einbeziehen der Betroffenen bei Planung und Umsetzung von Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen geschieht in zwei Stufen:

Im Zuge der planerischen Vorbereitung sollen die betroffenen Bewohner, Geschäftsleute, Gewerbetreibenden, öffentlichen und privaten Einrichtungen sowie fachlich betroffenen Interessenverbände (z. B. Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer) in geeigneter Form (z. B. Bürgerveranstaltungen, Informationsblätter) rechtzeitig informiert und beteiligt werden.

Im Zuge der Umsetzung sind in den für Parkraumbewirtschaftung vorgesehenen Gebieten alle Haushalte, Firmen, Praxen und Einrichtungen rechtzeitig durch ein zu verteilendes Informationsblatt zu unterrichten. Zwischen dieser Information und dem Wirksamwerden der Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen soll eine Frist von mindestens drei Monaten liegen, um die rechtzeitige Erteilung der Bewohnerparkausweise und Ausnahmegenehmigungen zu gewährleisten.

Um Hindernisse bei der Einführung der Parkraumbewirtschaftung zu vermeiden, hat sich die Planspielmethode bewährt. Dabei sollen sich alle betroffenen oder beteiligten Behörden über Ausgestaltung und Ablauf der Einführung einer Parkraumbewirtschaftung austauschen. Die Durchführung eines solchen Planspiels vor Einführung der Parkraumbewirtschaftung in Berlin-Köpenick und in Berlin-Pankow hat gezeigt, dass sich das Planspiel positiv auf die Planung auswirken kann. Durch die starke Zusammenarbeit der Behörden und ausreichend Zeit für Diskussionen können eventuelle Widerstände gut aus dem Wege geräumt werden (vgl. Difu 2009).

3.7 Attraktivität von Alternativen zum motorisierten Individualverkehr erhöhen

Das Angebot und die Bereitstellung an Parkplätzen sind eine wichtige Einflussgröße mit Blick auf die Wahl der Verkehrsmittel. Kann ein Autofahrer damit rechnen, dass es schwierig wird, an seinem Ziel einen Parkplatz zu finden, wird er eher bereit sein, auf andere Verkehrsmittel umzusteigen. Die Wirksamkeit von Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen steigt, wenn gleichzeitig Fuß- und Fahrradwegenetze attraktiver gemacht, Fahrradstellplätze ausgebaut und Parkflächen für Carsharing geschaffen werden. Hier können insbesondere größere Kommunen ihre Gestaltungsspielräume wesentlich offensiver nutzen und Überschüsse aus der Parkraumbewirtschaftung über einen Haushaltsvermerk zweckgebunden für infrastrukturelle Maßnahmen zur Verbesserung des Fuß- und Radverkehrs nutzen.

Ein gutes Beispiel für eine Stadt, die die Zahl der innerstädtischen Parkplätze um viele hunderte reduziert und gleichzeitig in ein hochwertiges Fußgängernetz und Radwege investiert hat, ist Kopenhagen.

ABBILDUNG 17: AUSBAU VON FAHRRADSTELLPLÄTZEN
FOTO: JÖRG THIEMANN-LINDEN

4 Auswertung der Expertengespräche

Um die Erfahrungen mit der Parkraumbewirtschaftung in Baden-Württemberg zu ermitteln, wurden im Oktober 2015 acht Klein-, Mittel- und Großstädte in Baden-Württemberg angefragt, sich für ein Expertengespräch zur Verfügung zu stellen. Von diesen waren sechs bereit, ein Gespräch durchzuführen.

Zu diesen zählten die beiden Kleinstädte Bad Dürrheim (13.000 EW) und Rudersberg (11.000 EW), die drei Mittelstädte Ludwigsburg (91.000 EW), Schramberg (21.000 EW) und Tübingen (86.000 EW) sowie Karlsruhe (300.000 EW) als Großstadt. Um die Informationen vergleichbar zu machen, wurde ein Gesprächsleitfaden erarbeitet und den Gesprächspartnern zur Vorbereitung zugesandt. Das Gespräch orientierte sich an folgenden Themen:

- Gründe und Ziele der Parkraumbewirtschaftung,
- Durchführung der Parkraumbewirtschaftung,
- Einnahmen und Kosten der Parkraumbewirtschaftung,
- Wirkungen der Parkraumbewirtschaftung,
- Kritik an der Parkraumbewirtschaftung,
- (rechtlicher) Handlungsbedarf.

Trotz unterschiedlicher Rahmenbedingungen und Voraussetzungen sind die Erfahrungen der befragten Kommunen zu großen Teilen sehr positiv. Alle Kommunen wollen ihre Parkraumbewirtschaftung in der aktuellen Form beibehalten. In Tübingen und Ludwigsburg wird überlegt, aufgrund der Nachfrage aus der Bevölkerung die aktuellen Parkbewirtschaftungsgebiete auszuweiten. Dabei sollen die Erkenntnisse der vergangenen Jahre genutzt werden, und es soll auf eine bessere Information und Kommunikation mit der Bevölkerung geachtet werden. Außerdem wird weiterhin Wert gelegt auf die Verbesserung der Aufenthaltsqualität, der Bedingungen für den Radverkehr sowie der Verkehrssicherheit.

4.1 Gründe und Ziele von Parkraumbewirtschaftung

Nahezu alle Gemeinden versuchen, mit der Parkraumbewirtschaftung die Aufenthaltsqualität der Innenstädte zu verbessern. Öffentlicher Raum, der von Langzeitparkern besetzt ist, wird sowohl in kleinen als auch größeren Kommunen als qualitätsmindernd empfunden. Außerdem sollen mit der Parkraumbewirtschaftung die Umschlagszahlen erhöht, der Parkdruck gesenkt und der Einzelhandel gestärkt werden. Der Fokus liegt darauf, die begrenzte Stellplatzanzahl effizient zu nutzen und die Erreichbarkeit der Innenstädte zu gewährleisten.

In den Kleinstädten wird die Parkraumbewirtschaftung als eine zentrale Maßnahme angesehen, den öffentlichen Raum aufzuwerten und damit die Attraktivität der Kommune im Vergleich mit den Nachbargemeinden insgesamt zu steigern (Rudersberg, Bad Dürrheim). Kostengünstiges Parken ist beispielsweise in Bad Dürrheim Bestandteil des Stadtmarketings.

Für größere Kommunen hingegen sind die Einpendler, die mit dem Auto in die Innenstädte fahren, eine wichtige Zielgruppe. Sie sollen mit der Parkraumbe-

ABBILDUNG 18: PARKLEITSYSTEM
FOTO: ADOBE STOCK

wirtschaftung motiviert werden, vom Auto auf andere Verkehrsmittel des Umweltverbundes umzusteigen. Weiterhin soll die Auslastung der vorhandenen Parkhäuser verbessert werden. Für größere Kommunen spielen auch die Einnahmen durch Parkraumbewirtschaftung eine nennenswerte Rolle; dieses Motiv steht in den kleinen Kommunen nicht im Mittelpunkt.

4.2 Durchführung der Parkraumbewirtschaftung

Die beiden Kleinstädte verzichten aus Gründen fehlender Akzeptanz auf eine Parkgebühr, steuern die Parknachfrage aber durch Kurzzeit-Parkregeln mit Parkscheibe in den Geschäftsbereichen. In den größeren Kommunen wird sowohl mit Parkscheibe als auch mit Parkgebühren bewirtschaftet. In diesen Städten wie auch in Rudersberg werden Stellplätze gezielt reduziert, um die Aufenthaltsqualität zu erhöhen und den Rad- bzw. Fußverkehr attraktiver zu machen. In den Anwohnerparkzonen gibt es die Möglichkeit, einen Anwohnerparkausweis zu erwerben. Der Preis dafür richtet sich an der Obergrenze der Gebührenordnung aus und beträgt derzeit 30,70 Euro. Außerdem werden die Parkgebühren im öffentlichen Raum so gestaffelt, dass Anreize für das Parken in Parkhäusern geschaffen werden. In Karlsruhe und in Ludwigsburg gibt es eine sogenannte Brötchentaste für kostenloses Kurzzeitparken, die aber nicht unumstritten ist.

ABBILDUNG 19: MIT PARKRAUMBEWIRTSCHAFTUNG LASSEN SICH IN DEN GROSSEN KOMMUNEN ÜBERSCHÜSSE ERZIELEN
FOTO: JÖRG THIEMANN-LINDEN

4.3 Einnahmen und Kosten der Parkraumbewirtschaftung

Mit der Parkraumbewirtschaftung können die größeren Kommunen Überschüsse in der Größenordnung von über einer Million Euro erzielen. Allerdings betonen die Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner, dass eine transparente Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben kaum möglich ist. Zum einen übernimmt das Überwachungspersonal häufig auch andere Aufgaben (Überprüfung der Schankkonzessionen der Gastronomie), zum anderen fließen die Einnahmen in unterschiedliche Haushaltstitel (Gebühren in den Bereich „Straße", Bußgelder in den Bereich „Ordnungsamt"). Erzielte Überschüsse fließen entweder in den allgemeinen Haushalt oder werden im Haushalt des örtlichen Tiefbauamts verwendet, eine eindeutig zweckgebundene Verwendung der Überschüsse ist in keiner Kommune vorgesehen. Lediglich in Tübingen werden die Überschüsse aus den von den Stadtwerken betriebenen Parkhäusern zum Verlustausgleich des ÖPNV genutzt. Mehrfach wurde erwähnt, dass die Einnahmen aus den Bußgeldern deutlich mit der Intensität der Überwachung korrelieren. So führt in Tübingen die durch Krankheit bedingte Reduktion des Kontrollpersonals regelmäßig zu geringeren Einnahmen.

In den drei kleineren Kommunen (Rudersberg, Schramberg, Bad Dürrheim) hingegen muss die Parkraumbewirtschaftung bezuschusst werden. Das ist nicht verwunderlich, wenn man bedenkt, dass diese Kommunen vor allem auf gebührenfreie Kurzzeit-Parkregeln setzen. Die Einnahmen durch Verwarn- und Bußgelder können hier nicht die Personalkosten der Überwachung ausgleichen. Außerdem gelten in Schramberg mit 0,80 Euro/Stunde sehr geringe Parkgebühren.

Die Parkgebührenhöhe für Parkplätze im öffentlichen Straßenraum reicht in den befragten Kommunen von 0,50 Euro/Stunde in Ludwigsburg bis zu zwei Euro/Stunde in Tübingen. Dabei differenzieren sich die Gebühren nach verschiedenen Parkzonen. Eine Übersicht der Parkgebühren ist in Tabelle 3 aufgeführt.

Stadt/Gemeinde	Karlsruhe	Tübingen	Ludwigsburg	Schramberg	Bad Dürrheim/ Rudersberg
Parkgebühren	Zone I: 1,50 €/h Zone II: 1,00 €/h	Zone I: 1,50 €/h Zone II: 0,60 €/h Zone III: 0,50 €/h	Zone I: 2,00 €/h Zone II: 1,50 €/h Zone III: 1,00 €/h Zone IV: 0,50 €/h	Straße: 0,80 €/h Parkplatz: 0,40 €/h Parkhaus: 0,50 – 0,60 €/h	keine

TABELLE 3: PARKGEBÜHREN DER BEFRAGTEN GEMEINDEN/STÄDTE
QUELLE: EIGENE ZUSAMMENSTELLUNG

ABBILDUNG 20: QUARTIERSGARAGE IN FREIBURG
FOTO: ELTIS.ORG

4.4 Wirkungen der Parkraumbewirtschaftung

Die erwarteten Wirkungen der Parkraumbewirtschaftung treten in der Regel ein (reduzierter Parkdruck, geringerer Parksuchverkehr, weniger Einpendler mit dem Auto). Nennenswerte Effekte der Verkehrsverlagerung können selten nachgewiesen werden, dennoch wird beobachtet, dass der ÖPNV von der Parkraumbewirtschaftung profitiert. Damit verbunden ist eine erhöhte Aufenthaltsqualität, wodurch wiederum der Fußverkehr profitieren kann. Der Umschlag auf den Parkplätzen hat sich in den Kommunen generell erhöht, dementsprechend sank der Parkdruck.

4.5 Kritik an der Parkraumbewirtschaftung

Kritik an der Einführung einer Parkraumbewirtschaftung bestätigen fast alle Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner. Besonders vehement äußert sich der Einzelhandel, der mit der Zeit jedoch verstummt, wenn ein höherer Umschlag auf den Parkplätzen beobachtet wird. In Schramberg wurde bewusst auf Parkgebühren verzichtet, um zu verdeutlichen, dass die verkehrliche Wirkung der wirtschaftlichen vorgezogen wird.

Ludwigsburg sah sich bei seiner Erweiterung der Parkraumbewirtschaftung besonders der Kritik größerer Arbeitgeber ausgesetzt, die befürchteten, dass ihren Angestellten in Zukunft keine Parkmöglichkeiten zur Verfügung stehen könnten. Die Stadt reagierte darauf, indem die Möglichkeit eines Monatsparktickets für 25 Euro angeboten wurde. In Tübingen und Bad Dürrheim wird besonderer Wert auf die Information der Bevölkerung und den ständigen Austausch mit dieser gesetzt.

4.6 (Rechtlicher) Handlungsbedarf aus Sicht von Kommunen

Handlungsbedarf wird in der Integration von Carsharing-Fahrzeugen in die Parkraumbewirtschaftung gesehen. Aktuell ist es den Städten nicht möglich, Parkflächen für Carsharing-Fahrzeuge freizuhalten. Der Privilegierung von E-Autos stehen Kommunen grundsätzlich eher zurückhaltend gegenüber (Tübingen, Ludwigsburg).

In Tübingen wurde die Gebührenhöhe für das Anwohnerparken als unzureichend empfunden. Die vorgegebene Anwohnergebühren-Höchstgrenze ist demnach zu gering und sollte sich eher an den örtlichen Stellplatzkosten orientieren. Hier wird zunehmend beobachtet, dass private Stellplätze vermietet werden und für einen weitaus geringeren Preis eine Anwohnerlizenz erwor-

ABBILDUNG 21: BEVORRECHTIGUNG VON ELEKTROFAHRZEUGEN
FOTO: JÖRG THIEMANN-LINDEN

ben wird. Außerdem sollten die Anwohnerlizenzen für benachbarte Gebiete gelten können, um den Parkdruck besser zu verteilen und Verdrängungseffekte zu vermeiden. Auch sollte es möglich sein, Anwohnerparklizenzen an Angehörige von pflegebedürftigen Anwohnern auszugeben.

Rudersberg wünscht sich mehr Mitgestaltungsmöglichkeiten der Gemeinde beim Umbau von Landesstraßen. Der Erfolg von Maßnahmen zur Erhöhung der Aufenthaltsqualität hängt maßgeblich davon ab, dass der Umbau von Fahrbahn und Seitenraum abgestimmt erfolgt.

Eine Möglichkeit, die Parkgebührenzahlung zu umgehen, ist die Provozierung eines kostengünstigeren Bußgeldbescheids anstelle der Zahlung der Parkgebühr. Zwar können laut Bußgeldkatalog 2015 bei einem Verstoß, der länger als drei Stunden andauert, 30 Euro erhoben werden. Aufgrund des Überwachungsturnus und/oder der Beweislast der Kommune wird aber häufig nur die 30-Minuten-Überschreitung mit einem Bußgeld von lediglich zehn Euro angenommen. Eine Änderung des Bußgeldkatalogs wäre insoweit hilfreich.

Gesetz zur Bevorrechtigung der Verwendung elektrisch betriebener Fahrzeuge (Elektromobilitätsgesetz – EmoG)

Am 12. Juni 2015 ist das Gesetz zur Bevorrechtigung der Verwendung elektrisch betriebener Fahrzeuge (verkürzt Elektromobilitätsgesetz EmoG) in Kraft getreten. Demnach ist es möglich, elektrisch oder teilelektrisch betriebene Fahrzeuge im Straßenraum zu bevorrechtigen, „soweit dadurch die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs nicht beeinträchtigt wird“[1]. Darunter fallen alle rein elektrisch betriebenen Fahrzeuge, Brennstoffzellenfahrzeuge sowie Hybridfahrzeuge, welche von außen aufladbar sind[2], eine CO_2-Emission von höchstens 50 g/km aufweisen und bei einem ausschließlich elektrischen Antrieb eine Reichweite von mindestens 30 km (bis Ende 2017) bzw. 40 km (ab 2018) besitzen[3]. Diesen Fahrzeugen können, bei gegebener Kennzeichnung, Parkflächen im öffentlichen Raum zur Verfügung gestellt werden und sie können von Parkgebühren befreit werden. Außerdem kann ihnen die Nutzung von für besondere Zwecke bestimmten öffentlichen Straßen und Wegen (z. B. Busspuren) erlaubt und können Ausnahmen von Zufahrtsbeschränkungen oder Durchfahrtverboten zugelassen werden.

Carsharing-Gesetz

Anfang 2016 befindet sich ein bundesweites Carsharing-Gesetz als Gesetzentwurf in der Ressortabstimmung. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Straßenverkehrsbehörden vor Ort separate Parkflächen für Carsharing-Fahrzeuge ausweisen und die Fahrzeuge auch von anfallenden Parkgebühren befreien können. Diese Bevorrechtigungen gelten für stationsbasierte und nicht-stationsbasierte Carsharing-Fahrzeuge. Außerdem wird für das stationsbasierte Carsharing im Rahmen eines wettbewerblichen Auswahlverfahrens die Möglichkeit eröffnet, Abhol- und Rückgabestelle an ausgewählten Standorten in den öffentlichen Verkehrsraum zu verlagern. Die Auswahl dieser Räume soll anhand verkehrs- und umweltpolitischer Gründe geschehen, wie die bessere Anbindung an den ÖPNV oder die Umweltverträglichkeit der Fahrzeugflotte (vgl. BMVI 2015).

1 § 3 Abs. 1 EmoG.

2 Vgl. § 2 Abs. 1 bis 3 EmoG.

3 Vgl. §§ 3 Abs. 2, 5 Abs. 2 EmoG.

5 Zusammenfassung und Ausblick

Parkraumbewirtschaftung ist in den Städten und Gemeinden in Baden-Württemberg zu einem wichtigen Instrument des Verkehrs- und Mobilitätsmanagements geworden, kann Parksuchverkehr vermeiden, Pendler zum Umstieg auf öffentliche Verkehrsmittel bewegen, die Verkehrssicherheit erhöhen und Freiflächen für Fußgänger sichern.

Eine flächenhafte Parkraumbewirtschaftung verspricht so eine höhere Aufenthaltsqualität, verbesserte Erreichbarkeit (mehr freie Plätze) und reduzierte Verkehrsbelastung. Besonders in den Großstädten profitieren die Kommunen zusätzlich von den erzielten Einnahmen aus Parkraumbewirtschaftung, die jedoch noch offensiver zweckgebunden zur Verbesserung des Umweltverbundes verwendet werden könnten. Parkgebühren sind keine „Abzocke", sondern ein Gegenwert für knappe innerstädtische Flächen und ein Anreiz zur Nutzung des Umweltverbundes.

Die Parkraumbewirtschaftung, die sich auf den öffentlichen Raum bezieht, sollte im Idealfall als Teil eines umfassenden Parkraummanagements verstanden werden, das auch den ruhenden privaten Verkehr regelt und steuert. Das Land Baden-Württemberg hat hier bereits in der novellierten Landesbauordnung wichtige Weichen gestellt. Danach wird festgelegt, dass pro Wohnung zwei wettergeschützte Stellplätze für Fahrräder zur Verfügung stehen müssen, die eine wirksame Diebstahlsicherung ermöglichen. Darüber hinaus kann von der Pflicht, pro Wohnung einen Kfz-Stellplatz nachzuweisen, abgewichen werden. Bis zu einem Viertel der notwendigen Kfz-Stellplätze können Bauherren in Baden-Württemberg künftig durch Fahrradstellplätze ersetzen. Dabei müssen sie für einen Parkplatz vier Fahrradstellplätze bauen.

Weitere Möglichkeiten, die Zahl der Stellplätze einzuschränken, sind (nach Behr/Stete 2015, S. 35):

- Abschaffung der Stellplatzverpflichtung (Land Berlin),
- Verringerung der Stellplatzpflicht in Abhängigkeit von der ÖPNV-Erschließung, Verzichtssatzung, zulässige Stellplatzzahl durch Satzung beschränkbar (LBO BW),
- Reduktion oder Aussetzung der Stellplatzpflicht bei stellplatzmindernden Maßnahmen (z. B. Freiburg),
- Einschränkung der Stellplatzpflicht durch kommunale Satzung (z. B. Frankfurt/Main).

Allgemein setzt die Beschränkung der Herstellung von privaten Stellplätzen voraus, dass attraktive Alternativen zur Autonutzung zur Verfügung stehen. Dazu gehört eine gute Erschließung mit öffentlichen Verkehrsmitteln, mit dem Fuß- und Radverkehr sowie ergänzenden Mobilitätsangeboten (Car- und Bikesharing).

Die Parkraumbewirtschaftung wird sich jedoch zukünftig sehr verändern. Während das „Handy-Parken" erst der Einstieg in die Digitalisierung der Parkraumbewirtschaftung ist, wird sich das Parken in Zukunft mit Einsatz von digitaler Technik stark weiterentwickeln. In San Francisco wurde ein System eingeführt, das die Parkgebühren abhängig von der Nachfrage steuert. Die Stadt hat 8.200 Straßenparkplätze in gefragten Citylagen mit Sensoren und sogenannten intelligenten Parkuhren bestückt. Seither schwanken die Parkgebühren nicht nur von Ort zu Ort, sondern auch im Verlauf eines Tages zwischen 25 Cent und sechs Dollar pro Stunde: Je höher die Nachfrage zu einem bestimmten Zeitpunkt an einem bestimmten Ort ist, desto höher ist der Preis fürs Parken. Gezahlt wird mit Kreditkarte oder Handy. Freie Plätze und aktuelle Preise sind per Smartphone abrufbar. Neben diesen variablen Preisen könnten mit der Einführung „vernetzter Autos" zukünftig Parkplätze reserviert oder online versteigert werden, ähnlich wie bei einer eBay-Auktion – schnell und einfach über den Bordcomputer. Ein weiteres in Berlin bereits erprobtes Modell ist die mittels Sensoren erfasste Belegung von Parkplätzen im öffentlichen Raum, die Vorhersagen über typische Belegungsmuster möglich macht. Damit kann prognostiziert werden, wann und wo die Chancen auf einen freien Parkstand groß sind. Autofahrerinnen und Autofahrer erfahren davon per App oder Website.

Literatur

AGFS – Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte (2015):
Parken ohne Ende?
Broschüre, 2. Auflage, Krefeld Februar 2015.

Behr, Iris/Stete, Gisela (2015):
Stellplatzsatzung und Parkraumbewirtschaftung – Steuerungsinstrumente einer flächen- und kostensparenden Siedlungsplanung, in: PLANERIN 5/2015, S. 34–36.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2015):
Untersuchung von Stellplatzsatzungen und Empfehlungen für Kostensenkungen unter Beachtung moderner Mobilitätskonzepte, Endbericht, Bearb.: LK Argus, Berlin 2015.

BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2010):
Mobilität in Deutschland 2008 – Ergebnisbericht – Struktur – Aufkommen – Emissionen – Trends, Bonn und Berlin 2010.

BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2015):
BMVI unterstützt Carsharing,
url: http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/LA/carsharing-gesetz.html, Zugriff: 11.11.2015.

BMVI/FIS – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur/Forschungs-Informations-System für Mobilität und Verkehr (o. J.):
Forschungs-Informations-System für Mobilität und Verkehr des BMVI,
url: http://www.forschungsinformationssystem.de/servlet/is/1/, Zugriff: 12.11.2015.

Christ, Wolfgang/Loose, Willi (2000):
Städtebauliche und ökologische Qualitäten autofreier und autoarmer Stadtquartiere,
url: https://www.dbu.de/OPAC/ab/DBU-Abschlussbericht-AZ-11262.pdf, Weimar 2000.

COST 342 (2005):
Parking Policies and the Effects on Economy and Mobility,
url: http://www.europeanparking.eu/cms/Media/COST%20Action%20342%20final%20report[1].pdf, 2005.

Difu – Deutsches Institut für Urbanistik (2009):
Planspiele zur Vorbereitung und Durchführung der Parkraumbewirtschaftung im Bezirk Pankow von Berlin (Prenzlauer Berg) und im Bezirk Treptow-Köpenick (Altstadt) – Ergebnisbericht zum Arbeitspaket 3 im Forschungs- und Entwicklungsvorhaben „ParkenBerlin“, Berlin September 2009.

hamburg.de (2013):
Senat beschließt weitere Erleichterungen für den Wohnungsbau,
url: http://www.hamburg.de/pressearchiv-fh-h/4128858/2013-10-29-bsu-wohnungsbau/
Erstellt: 29.10.2013, Zugriff: 13.11.2015.

HBE – Handelsverband Bayern (2014):
Parken in der Stadt. Positionspapier, München Januar 2014.

Heinrichs, E./Horn, B./Krey, J. (2013):
Parkraumbewirtschaftung in Deutschland: eine Standortbestimmung, Städtetag aktuell 07/2013, S. 10–11.

Heinrichs, Eckhart/Janus, Philip (2009):
Wirtschaftliches Parkraummanagement. Ergebnisbericht zum Arbeitspaket 7 im Forschungs- und Entwicklungsvorhaben „ParkenBerlin“, Juli 2009.

Hendler, Reinhard (1999):
Gebührenstaat statt Steuerstaat?, in: Die Öffentliche Verwaltung (DÖV) 1999, S. 754.

Huber-Erler, Ralf (2010):
Parkraum als Steuerungselement, in: Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung – 56. Ergänzungslieferung, Berlin 2010.

IIHD – Institut für Internationales Handels- und Distributionsmanagement (2015):
Strukturwandel im deutschen Einzelhandel – Warum gerade Klein- und Mittelstädte von den Folgen des Strukturwandels im Einzelhandel besonders betroffen sind, Red Paper – Retail and Consumer N° 8, Mainz August 2015.

ITDP – The Institute for Transportation and Development Policy (2011):
Europe's Parking U-Turn: From Accommodation to Regulation, 2011.

kirchheim-teck.de (2015):
Brezeleinkauf leicht gemacht – mit der Sanduhr 8 Minuten umsonst parken,
url: https://www.kirchheim-teck.de/de/leben/Verkehr/Parksanduhr, Zugriff: 13.11.2015.

Kirchhoff, Peter/Höhnberg, Gunther/Grötsch, Melanie (2004):
Parkraumbewirtschaftung in innenstadtnahen Mischgebieten, in: Internationales Verkehrswesen 3/2004, S. 86–91.

Lau, Thorsten (2009):
Die Auswirkungen des Strukturwandels im Marburger Einzelhandel, in: GEOFOCUS 1/2009.

Magistratsabteilung Stadtentwicklung und Stadtplanung Wien (2014):
Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung in Wien – Evaluierung der Auswirkung der Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung auf die Parkraumnachfrage, Wien/Graz März 2014.

parkingday.org (2015):
url: http://parkingday.org/about-parking-day
Zugriff: 06.11.2015.

parking-day-leipzig.de (2015):
Manual zur PARK-Gestaltung,
url: http://www.parking-day-leipzig.de/app/download/5988984764/Manual_ParkProzent28ingProzent29+Day.pdf?t=1442569917, Zugriff: 06.11.2015.

Preuß, Thomas (2009):
Erfahrungsaustausch zur Parkraumbewirtschaftung in ausgewählten deutschen Großstädten – Ergebnisbericht zum Arbeitspaket 12 im Forschungs- und Entwicklungsvorhaben „ParkenBerlin", August 2009.

Push & Pull (2015a):
16 gute Gründe für Parkraummanagement,
url: http://push-pull-parking.eu/docs/file/20150608_push_pull_a4_de_web.pdf,
Dezember 2015.

Push & Pull (2015b):
PM will not kill your high street – it will support the local economy,
url: push-pull-parking.eu/docs/file/20150204_push_pull_a4_en_extended_argument_8.pdf.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (2004):
Leitfaden Parkraumbewirtschaftung, Berlin Dezember 2004.

Sustrans (2006):
Shoppers and how they travel,
url: http://www.tut.fi/verne/wp-content/uploads/Shoppers-and-how-they-travel.pdf
2006, Zugriff: 03.11.2015.

tagdesgutenlebens.de (2015):
url: http://www.tagdesgutenlebens.de/ueber-uns/
Zugriff: 06.11.2015.

Weidner, Felix (2012):
Die Stellplatzbaupflicht als Steuerungsinstrument des ruhenden Verkehrs am Wohnort – Element einer nachhaltigen Stadt- und Mobilitätsentwicklung?, Darmstadt, Technische Universität, Fachgebiet Verkehrsplanung und Verkehrstechnik, Vertieferarbeit, 28.05.2012.

Wiener Stadtwerke (2014):
Modal Split – Spitzenplatz beim Modal Split,
url: www.nachhaltigkeit.wienerstadtwerke.at/daseinsvorsorge/oepnv/modal-split.html
Zugriff: 06.11.2015.

Impressum

Auftraggeber:
Ministerium für Verkehr
Baden-Württemberg
Hauptstätter Str. 67, 70178 Stuttgart
www.vm.baden-wuerttemberg.de

Auftragnehmer:
Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu)
Zimmerstraße 13–15, 10969 Berlin
www.difu.de

Bearb. Difu: Uta Bauer, Martina Hertel, Stefanie Hanke

Layout: DreiDreizehn GmbH, www.313.de

Bild-/Quellennachweise:

Titelfoto: iStockphoto.com
Adobe Stock: S. 4, S. 11 oben, S. 23
Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg: S. 5
Jörg Thiemann-Linden: S. 6, S. 14 links, S. 19, S. 21, S. 24 oben, S. 26
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin 2004: S. 7, S. 17
ELTIS.org: S. 8, S. 9 unten, S. 10 unten, S. 13, S. 25
IDTP 2011: S. 9 oben
Push & Pull 2015a: S. 10 oben, Push & Pull 2015b: S. 12 oben
Martina Hertel: S. 11 unten, S. 14 rechts
Sustrans 2006: S. 12 unten
iStockphoto.com: S. 18, S. 20
Difu: S. 24 unten

Stand: Dezember 2016

© Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg 2016

Baden-Württemberg

Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg
Hauptstätter Str. 67 · 70178 Stuttgart · www.vm.baden-wuerttemberg.de

Mobilität und Lebensqualität.
Für Stadt und Land.