Hinweispapier zum Bewohnerparken

Mit Erläuterungen zur Parkgebührenverordnung Baden-Württemberg (ParkgebVOBW)

Kompetenznetz KLIMA MOBIL

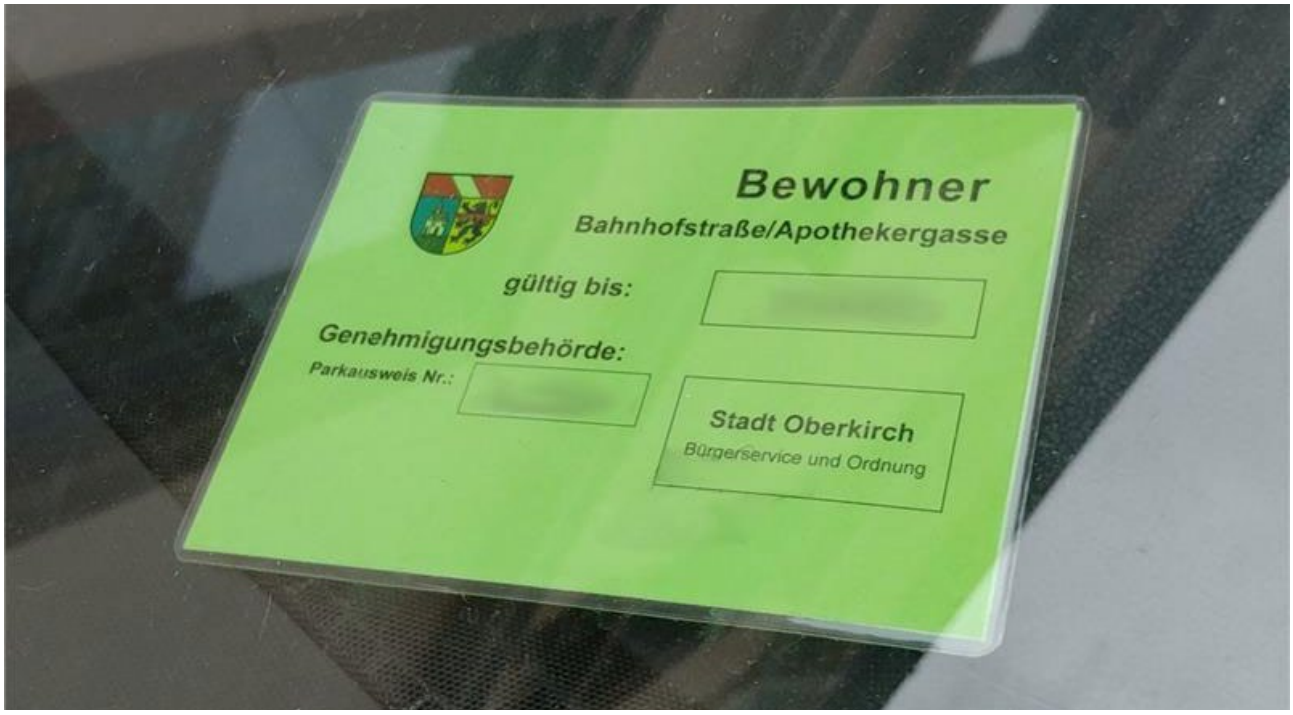
Eine Initiative von Baden-Württemberg Ministerium für Verkehr

Kurzzusammenfassung

Mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts in Leipzig vom 13. Juni 2023 (Az. 9 CN 2.22) erhalten die Kommunen in weiten Teilen Rechtsklarheit und Rechtssicherheit im Hinblick auf die Gebührenerhebung für die Ausstellung von Bewohnerparkausweisen nach § 6a Abs. 5a StVO (im Folgenden Bewohnerparkgebühren). In dem Verfahren ging es um eine Satzung der Stadt Freiburg über die Erhebung von Bewohnerparkgebühren. Das Gericht entschied, dass die Gebührenordnungen nicht als Satzungen, sondern nur als Rechtsverordnungen erlassen werden können. Hinsichtlich der Gebührenhöhe kann eine solche Gebührenordnung einen weiten Rahmen ausschöpfen. Für das Freiburger Beispiel erachtete das Gericht jedenfalls eine jährliche Gebühr von 360 € als angemessen und hat auch keine starre Obergrenze festgelegt. In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten sind daher auch noch höhere Gebühren denkbar.

Bewohnerparkgebühren sind Verwaltungsgebühren und keine Flächennutzungsgebühr. Nach aktueller Rechtslage sind daher zulässige Gebührenzwecke ausschließlich die Kostendeckung des Verwaltungsaufwandes und der Vorteilsausgleich. Der jeweilige durch einen Bewohnerparkausweis erlangte Vorteil ergibt sich aus der Bedeutung der Parkmöglichkeiten, ihrem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen der Parkmöglichkeiten. Zur Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Gebührenhöhe bietet sich in der Praxis besonders der wirtschaftliche Wert an, da dieser als Geldbetrag beziffert werden kann. Der wirtschaftliche Wert kann durch einen Vergleich mit denjenigen Kosten bestimmt werden, die den Bewohnerinnen und Bewohnern ohne Bewohnerparkausweis für das Abstellen ihres Fahrzeugs entstehen würden, z.B. durch die Miete oder Herstellung eines privaten Stellplatzes oder durch Kurzzeitparkgebühren.

Eine Staffelung der Gebühren schließt das Bundesverwaltungsgericht zwar nicht generell aus, diese muss allerdings die Unterschiede des von verschiedenen Bewohnerinnen und Bewohnern erlangten Vorteils plausibel abbilden. Als fahrzeugbezogenes Differenzierungskriterium kommt daher im Regelfall allenfalls die Fahrzeuglänge in Betracht, wobei auch hier die konkrete Ausgestaltung anspruchsvoll bleibt. Zu große Gebührensprünge sind zu vermeiden, idealerweise durch einen linearen Tarif. Eine an sozialen Kriterien orientierte Staffelung ist nach der derzeitigen Rechtslage nicht möglich. Ein alternativer Weg, um unbillige soziale Härten aber zumindest faktisch abzumildern, können kommunale Zuschussmodelle für einkommensschwache Bürgerinnen und Bürger sein.



Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung 4

2 Geänderter Rechtsrahmen und das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts 6

3 Berechnungsgrundlagen zur Gebührenhöhe 11

4 Möglichkeiten zur Differenzierung der Gebühren 17

5 Kommunale Zuschussmodelle zur sozialen Entlastung 21

6 Weitere Instrumente der Parkraumbewirtschaftung 23

7 Das Gebührenniveau im BW-Vergleich 25

8 Anhang 28

Einleitung

Einleitung

Hintergründe: Warum Bewohnerparken?

In vielen Kommunen steht einer hohen Parkraumnachfrage in der Regel ein begrenztes Parkraumangebot gegenüber. Bewohnerinnen und Bewohner finden hierdurch in der Nähe ihres Wohnorts häufig keinen geeigneten Parkplatz, was mit einem hohen Parksuchverkehrsaufkommen und weiten Wegen einhergeht. Zweck des Bewohnerparkens ist es, Bewohnerinnen und Bewohnern in Wohnortnähe das Auffinden einer Parkmöglichkeit zu erleichtern, wenn nicht auf das Auto verzichtet werden kann und kein eigener Stellplatz vorhanden ist. Das Bewohnerparken eröffnet auch die Möglichkeit, öffentlichen Straßenraum effektiver zu bepreisen und damit auf eine Kostendeckung des Parkens hinzuwirken, wie sie auch im Koalitionsvertrag der Landesregierung angestrebt wird. Die Bepreisung von öffentlichem Parkraum hat mehrere Vorteile, sowohl für die Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer als auch für die Kommunen. Zu nennen sind etwa der Beitrag zum Klimaschutz und die Erhöhung der Verkehrssicherheit.

Die Ausstellung eines Bewohnerparkausweises ist als Verwaltungshandlung mit Gebühren verbunden. Hierfür sieht die bundesrechtliche Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt) einen Gebührenrahmen von 10,20 bis 30,70 € im Jahr vor (§ 6a Abs. 2 StVG i. V. m. § 1 Abs. 1 GebOSt i. V. m. Nr. 265 der Anlage zu § 1 GebOSt). Die maximale Gebührenhöhe von 30,70 € (damals: 60,00 DM) wurde im Jahr 1993 festgelegt und seitdem nicht mehr angehoben. Diese Gebühr deckt heutzutage in der Regel weder den Verwaltungsaufwand noch sonstige anfallende Kosten der Kommunen (ifeu 2022). Darüber hinaus konnte mit einer Gebühr von umgerechnet 2,55 € im Monat der durch den Parkausweis erlangte Vorteil, sein privates Fahrzeug im öffentlichen Raum abzustellen, in keiner Weise abgebildet werden. Ganz im Gegenteil stellte der geltende Maximalbetrag von 30,70 € pro Jahr eine kommunale Unterstützung des Kfz-Verkehrs dar, da die Herstellung oder Anmietung eines privaten Stellplatzes ein Vielfaches kostet.

Geänderter Rechtsrahmen und das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts

Geänderter Rechtsrahmen und das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts

Der bundesrechtliche Gebührenrahmen war bis zum Inkrafttreten des Achten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften am 4. Juli 2020 bindend. Durch § 6a Abs. 5a S. 2 StVG sind die Länder nun ermächtigt, eigene Gebührenordnungen zu erlassen und den bundesrechtlichen Gebührenrahmen zu übersteigen. Die Landesregierungen können diese Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf Gemeinden oder andere Behörden übertragen, § 6a Abs. 5 S. 5 StVG. Hiervon hat Baden-Württemberg mit der Delegationsverordnung der Landesregierung zur Erhebung von Parkgebühren (ParkgebVO) vom 14. Juli 2021 Gebrauch gemacht und die örtlichen und unteren Straßenverkehrsbehörden zur Festsetzung von Bewohnerparkgebühren in eigenen Gebührenordnungen ermächtigt. Durch die neue Rechtslage erhalten somit Gemeinden, soweit sie selbst örtliche oder untere Straßenverkehrsbehörde sind, die Entscheidungshoheit über die Höhe der Bewohnerparkgebühren.

Unter den nunmehr höchstrichterlich durch das Bundesverwaltungsgerichtsurteil zu Bewohnerparkregelungen der Stadt Freiburg vom 13. Juni 2023 dargelegten Voraussetzungen kommt den Kommunen ein weiter Spielraum bei der Gestaltung der Gebührenhöhe zu. Dieser lässt sich nun in weiten Teilen rechtssicher ausschöpfen: Zunächst stellte das Gericht klar, dass die Gebührenordnungen als Rechtsverordnung ausgestaltet werden müssen, Satzungen hingegen unzulässig sind. Des Weiteren erachtete das Gericht eine Gebührenhöhe von 360 € pro Jahr in Freiburg als zulässig; je nach den örtlichen Voraussetzungen sind auch noch deutlich höhere Gebühren denkbar.

Bei der Festsetzung der Gebühren auf Grundlage des § 6a Abs. 5a S. 3 StVG dürfen allein die Zwecke der Kostendeckung des Verwaltungsaufwands sowie der Vorteilsausgleich berücksichtigt werden. Das Bundesverwaltungsgericht lehnte die Berücksichtigung anderer, nicht im Gesetz genannter Zwecke ab, wie z.B. Klimaschutzüberlegungen oder eine soziale Staffelung der Gebührenhöhe zum Zweck der Entlastung einkommensschwacher Bewohnerinnen und Bewohner. Eine Gebührenstaffelung ist nach derzeitiger Rechtslage nur in engen Grenzen zur Berücksichtigung von Unterschieden bei der Höhe des erlangten Vorteils zulässig.

Zudem darf die Gebühr hinsichtlich ihrer Höhe nicht vollständig von den anfallenden Verwaltungskosten für das Ausstellen von Bewohnerparkausweisen entkoppelt sein.

Der Entgeltcharakter der Gebühr muss gewahrt bleiben.[1] Das gilt auch dann, wenn neben dem Zweck der Kostendeckung auch der Zweck des Vorteilsausgleichs verfolgt wird. Eine unzulässige Abkoppelung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts aber erst dann der Fall, wenn sich der Anteil der Kosten der Verwaltungsleistung nicht mehr spürbar auf die Gebührenhöhe auswirkt, sondern erst „hinter dem Komma".[2] Dies ist anhand einer wertenden Beurteilung des Verhältnisses zwischen den Kosten des Verwaltungsaufwandes und der Gebührenhöhe im jeweiligen Einzelfall zu beurteilen.

Auch die StVO-Novelle 2024 brachte weitere Vereinfachungen zur Anordnung von Bewohnerparkgebieten mit sich. So ist gemäß § 45 Abs. 1b S. 1 Nr. 2a StVO nunmehr bereits ein drohender erheblicher Parkraumraummangel in einem Gebiet für die Anordnung von Bewohnerparken ausreichend. Um einen drohenden Parkraummangel darzulegen, bedarf es einer belastbaren Prognose, bspw. mit Blick auf eine sich abzeichnende Änderung der Verkehrssituation, wie sie etwa die Entwicklung eines neuen Wohn- oder Gewerbestandortes mit sich bringen kann. Ein drohender Parkraummangel ist zu bejahen, wenn aufgrund konkretisierter städtebaulich-verkehrsplanerischer Erwägungen zu erwarten ist, dass die Schwelle (durchschnittlich mehr als 80 % Auslastung) in den nächsten Jahren überschritten werden wird (Rn. 29 Nr. XI.1 S. 4 der VwV zu § 45 StVO). Wird das Bewohnerparken in einem städtebaulich-verkehrsplanerischen Konzept nach § 45 Abs. 1b S. 2 StVO vorgesehen, um damit schädliche Auswirkungen auf die Umwelt zu vermeiden oder die städtebauliche Entwicklung der Kommune zu unterstützen, ist eine Anordnung sogar gänzlich ohne drohenden oder bestehenden erheblichen Parkraummangel zulässig (Rn. 29a Nr. XI.2 S. 3 der VwV zu § 45 StVO). Ausgehend von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu städtebaulichen Verkehrskonzepten muss ein solches Konzept erstens hinreichend konkret die verkehrsmäßigen Planungen in einem bestimmten räumlichen Bereich darstellen, die aus Gründen der geordneten städtebaulichen Entwicklung für erforderlich oder zweckmäßig gehalten werden, zweitens von den für die Willensbildung in der Gemeinde zuständigen Organen beschlossen worden sein und drittens – soweit es die Veränderung von Verkehrsstraßen und -strömen zum Inhalt hat – den Erfordernissen planerischer Abwägung genügen und insbesondere darlegen, weshalb bestimmte Straßen(züge) entlastet und welche neuen Straßen(züge) in für dortige Anwohnerinnen und Anwohner zumutbarer Weise belastet werden sollen und können.[3] Auch Klimamobilitätspläne und Aktionspläne für Mobilität, Klima- und Lärmschutz eignen sich als solche städtebaulich-verkehrsplanerischen Konzepte zur Vermeidung von schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt, sofern die obigen Voraussetzungen erfüllt sind.

Was regelt die Delegationsverordnung?

Die Delegationsverordnung (ParkgebVOBW) überträgt in § 1 Abs. 1 S. 1ParkgebVOBW die Ermächtigung zum Erlass von Gebührenordnungen für das Ausstellen von Bewohnerparkausweisen auf die örtlichen und unteren Straßenverkehrsbehörden. Das Land hat hierbei keinen Höchstsatz festgelegt, sodass die Kommunen bei der Festlegung von ortsangemessenen Gebühren nicht eingeschränkt werden. Der bundesrechtliche Gebührenrahmen ist in diesem Fall nicht anzuwenden, § 6 Abs. 3 Nr. 2 GebOSt.

Die in § 45 Abs. 1b S. 1 Nr. 2a und S. 2 StVO festgeschriebenen Anordnungsvoraussetzungen für die Einrichtung von Bewohnerparkgebieten bleiben von der Delegationsverordnung unberührt.

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. Juni 2023 (BVerwG 9 CN 2.22) zur Bewohnerparkgebührensatzung in Freiburg führte zu einer Teilnichtigkeit der bisherigen Delegationsverordnung des Landes zur Erhebung von Parkgebühren (ParkgebVO). Daher hat die Landesregierung im November 2025 die Delegationsverordnung aktualisiert (ParkgebVOBW) und im Zuge dessen als notwendige Rechtsform für Gebührenordnungen beim Bewohnerparken klarstellend die Rechtsform der Rechtsverordnung geregelt (§ 1 Abs. 1 S. 1 ParkgebVOBW). Der durch das Bundesrecht ermöglichte Handlungsspielraum bleibt weiterhin in vollem Umfang bei den Kommunen bzw. Straßenverkehrsbehörden.

1 Ständige Rspr., vgl. BVerwG, Urt. v. 19.04.2021 – 9 C1/20 –, NVwZ 2021, 1466 Rn. 30.

2 BVerwG, Urt. v. 13.06.2023 – 9 CN 2.22 –, juris Rn. 66.

3 BVerwG, Urt. v. 20.04.1994 – 11 C 17/93 –, juris Rn. 22.

Gut zu wissen

Exkurs zur Rechtslage beim Zeitparken

(1) Die lediglich klarstellende Delegatinsregelung für das klassische Zeitparken in der bisherigen Delegationsordnung (ParkgebVO) wurde in der aktuell gültigen ParkgebVOBW vom 04. November 2025 gestrichen. **Der Erlass von Gebührensatzungen für das klassische Zeitparken nach § 6a Abs. 6 S. 1 StVG i.V.m. Art 28 Absatz 2 Satz 1 GG bleibt auch nach Änderung der ParkgebVOBW möglich. Die Änderungen haben keine Auswirkungen auf die bisherige Praxis der Parkgebührenerhebung in Baden-Württemberg**

Grund hierfür sind strukturelle Unterschiede zwischen der Gebührenerhebung beim Zeitparken und der Erhebung von Bewohnerparkgebühren. Beim Zeitparken handelt es sich um **Benutzungsgebühren** für die Inanspruchnahme des Parkraums.

Anders als beim Bewohnerparken stellt die Erhebung von „normalen" Parkgebühren auf kommunalen Straßen und in den Ortsdurchfahrten eine Selbstverwaltungsangelegenheit der Gemeinden dar. Somit ergibt sich die Befugnis zur Erhebung von Gebühren für das klassische Zeitparken bereits aus dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen; diese schaffen in diesem Bereich durch Satzungen Recht (§ 4 Abs. 1 GemO BW). **Die Gemeinden sind bundesrechtlich durch § 6a Abs. 6 S. 1 StVG i.V.m. Art. 28 Absatz 2 Satz 1 GG direkt sowohl zur Gebührenerhebung als auch zum Erlass der erforderlichen Gebührensatzungen ermächtigt**. Der Erlass einer Gebührenordnung durch die Landesregierung, wozu § 6a Abs. 6 S. 2 StVG ermächtigt, ist keine Voraussetzung für die Gebührenerhebung durch die Kommunen. Vielmehr käme einer Landesgebührenordnung nur eine begrenzende Funktion zu, z.B. durch die Festlegung eines Höchstsatzes (§ 6a Abs. 6 S. 3 StVG). Die Delegationsermächtigung des § 6a Abs. 6 S. 4 StVG soll daher keine Übertragung der Verordnungsermächtigung auf die Gemeinden ermöglichen, sondern an andere staatliche Behörden. Die Gemeinden sind auch ohne Delegationsregelung zum Erlass von Gebührensatzungen befugt.

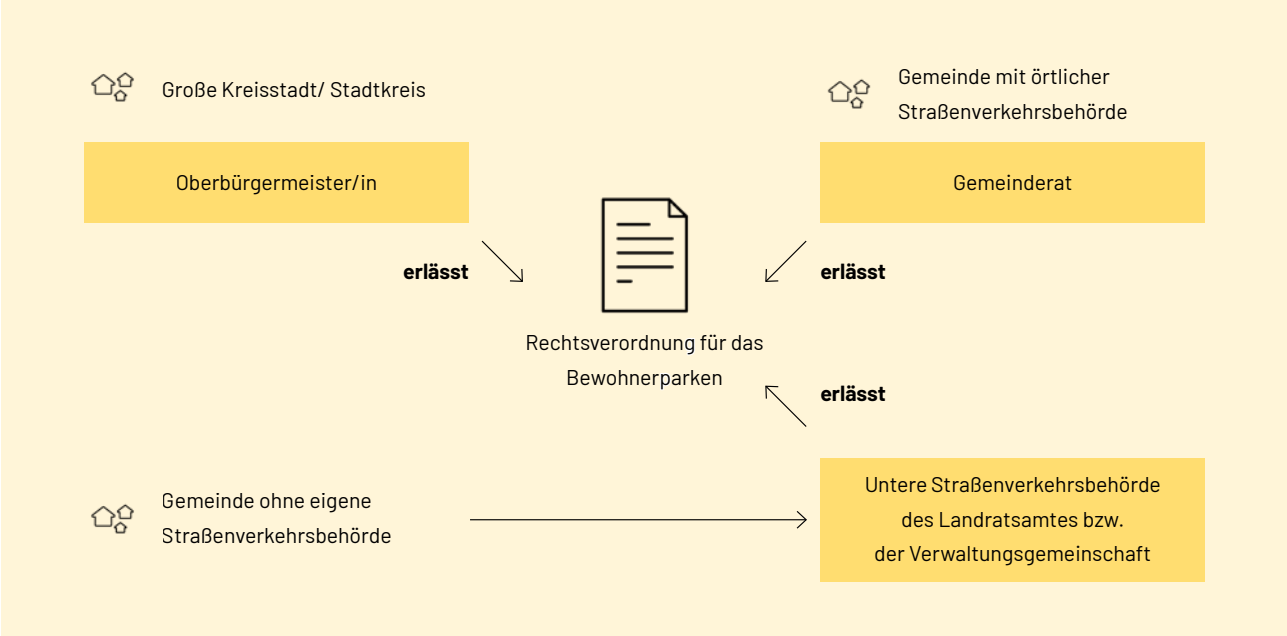
Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass Kommunen im Rahmen ihres kommunalen Satzungsermessens beim normalen Zeitparken auch weiterhin ohne landesrechtliche Delegationsregelung befugt sind, Gebührenermäßigungen und -befreiungen für Elektrofahrzeuge und Carsharingfahrzeuge vorzusehen.

Gebührengläubigerinnen für das Zeitparken sind in Ortsdurchfahrten und Gemeindestraßen die Gemeinden, im Übrigen die Träger der Straßenbaulast.

(2) Die Befugnis zur Erhebung von **Gebühren für die Ausstellung von Bewohnerparkausweisen** als **Verwaltungsgebühren** ergibt sich hingegen nicht aus dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen, sondern erst aus der spezifischen Ermächtigungsnorm des § 6a Abs. 5a StVG. Denn es handelt sich hierbei um eine **staatliche Aufgabe.** Sie richtet sich nicht an die Kommunen, sondern zunächst nur an die Landesregierung als Exekutivorgan, und legt als Rechtsform der Gebührenerhebung zwingend die **Rechtsverordnung** fest. Nur diese Ermächtigung kann die Landesregierung delegieren.

Entsprechend hat die Landesregierung mit § 1 ParkgebVOBW die ihr gesetzlich eingeräumte Ermächtigung zum Erlass von Gebührenordnungen auf die örtlichen und unteren Straßenverkehrsbehörden weiter übertragen.

In großen Kreisstädten und Stadtkreisen ist für den Erlass von Rechtsverordnungen für das Bewohnerparken die Oberbürgermeisterin oder der Oberbürgermeister zuständig. In Gemeinden, die als örtliche Straßenverkehrsbehörde für den Erlass der Gebührenordnung zuständig sind, liegt die Zuständigkeit beim Gemeinderat. Kommunen ohne eigene Straßenverkehrsbehörde wenden sich an das jeweilige Landratsamt (oder ggf. an die Verwaltungsgemeinschaft, sofern sie einer solchen angehören).



Beim Bewohnerparken ist die örtliche oder untere Straßenverkehrsbehörde, die die Gebührenordnung erlassen hat, Gebührengläubigerin. Ist die untere Straßenverkehrsbehörde ein Landratsamt, verbleiben gemäß § 11 Abs. 3 des Gesetzes über den kommunalen Finanzausgleich (FAG) diese Gebühren bei den Landkreisen. Falls kein Gebrauch von der Ermächtigung zum Erlass einer Gebührenordnung für das Ausstellen von Bewohnerparkausweisen gemacht wird, gilt weiterhin die Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt): Nach wie vor können nur Gebühren von 10,20 € bis maximal 30,70 € pro Jahr für das Ausstellen eines Parkausweises für Bewohnende erhoben werden.

3

Berechnungsgrundlagen zur Gebührenhöhe

Berechnungsgrundlagen zur Gebührenhöhe

Zusammensetzung

Bei Bewohnerparkgebühren handelt es sich um Verwaltungsgebühren für die Ausstellung des Parkausweises, nicht um eine Flächennutzungsgebühr. Die Gebühren auf Grundlage des § 6a Abs. 5a StVG dürfen daher ausschließlich zum Zwecke der Kostendeckung des Verwaltungsaufwands und des Vorteilsausgleichs erhoben werden.

Bewohnerparkgebühr

Kostendeckung des Verwaltungsaufwands **+** Ausgleich des erlangten Vorteils

Vorteilsausgleich

Personen, die einen Bewohnerparkausweis besitzen, werden in der Parkraumbewirtschaftung privilegiert und erlangen hierdurch einen Vorteil gegenüber anderen Kfz-Nutzenden. Dieser Vorteil kann durch eine angemessene Berücksichtigung im Rahmen der Bewohnerparkgebühr ausgeglichen werden. Zulässige Kriterien für das Beziffern eines durch den Parkausweis erlangten Vorteils sind nach § 6a Abs. 5a S. 3 StVG:

- die Bedeutung,
- der wirtschaftliche Wert
- und der sonstige Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohnerinnen und Bewohner.

Kostendeckung des Verwaltungsaufwands

Als Verwaltungsaufwand können nur die Personal- und Sachkosten für die Ausstellung der Bewohnerparkausweise angesetzt werden. Weitere laufende Aufwendungen wie die Reinigung und Kontrolle der Parkstände können zur Kostendeckung nicht herangezogen werden. Auch Errichtungskosten der Parkstände und Parkscheinautomaten, Abschreibungen und Opportunitätskosten der in Anspruch genommenen öffentlichen Fläche können der Gebühr nicht zugrundgelegt werden.

Die Höhe des Verwaltungsaufwands bestimmt sich bei Erlass einer eigenen Gebührenordnung durch die Straßenverkehrsbehörden nicht mehr nach Nr. 265 der Anlage zu § 1 GebOSt, sondern kann eigenständig bestimmt werden. Es sind somit auch mehr als 30,70 € als Verwaltungsaufwand ansetzbar, soweit dies plausibel begründet werden kann. Zur Ermittlung des Personalaufwands wird üblicherweise die geschätzte durchschnittliche Bearbeitungsdauer für den Verwaltungsvorgang mit dem auf die Personalstelle entfallenden Stundensatz multipliziert. Diesem Wert sind die Sachkosten hinzuzufügen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat den Behörden hier große Spielräume eröffnet. So wird an dieser Stelle keine fundierte, kriterienbezogene Herleitung der Gebühr gefordert, sondern lediglich die Verhältnismäßigkeit der festgelegten Gebühr geprüft.

Zur Prüfung der Verhältnismäßigkeit bietet sich laut Gericht die Abschätzung des in Geld zu beziffernden wirtschaftlichen Wertes an. Hierfür kann ein Kostenvergleich mit den Aufwendungen herangezogen werden, die den Bewohnerinnen und Bewohnern ohne Bewohnerparkausweis für das Abstellen ihres Fahrzeuges entstehen würden. Hier kommen bspw. die ortsübliche Miete für einen privaten Stellplatz, die Herstellungskosten für einen privaten Stellplatz oder die Kosten für das regelmäßige Lösen eines Kurzzeitparktickets in Betracht.

Höhe

Die Höhe der Bewohnerparkgebühren wird durch keinen festgelegten Höchstsatz begrenzt. Rechtliche Grenzen für die Gebührenhöhe ergeben sich jedoch aus allgemeinen Grundsätzen des Gebührenrechts: Die Gebührenhöhe darf nicht in einem groben Missverhältnis zu den beiden Gebührenzwecken stehen (Äquivalenzprinzip) und darf sich daher nicht komplett von den Kosten des Verwaltungsaufwands lösen. Auch der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) ist in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsgleichheit bei der Gebührenerhebung zu beachten.

Äquivalenzprinzip

- Die Gebühr darf in keinem Missverhältnis zu den Gebührenzwecken stehen.
- Kein Kostenüberdeckungsverbot

Allgemeiner Gleichheitssatz

- Ungleichbehandlungen müssen durch sachliche Gründe gerechtfertigt sein.
- Die Sachgründe müssen dem Ziel und Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sein.

Hierbei besteht keine Notwendigkeit, die Gebührenhöhen anhand von Kriterien herzuleiten. Es genügt die Prüfung der Verhältnismäßigkeit. Das Bundesverwaltungsgericht hat eine Gebührenhöhe von 360 € pro Jahr für einen Bewohnerparkausweis für die Stadt Freiburg als zulässig eingestuft, nach Bewertung des Verwaltungsaufwands und des Vorteilsausgleichs sind allerdings abhängig von den lokalen Begebenheiten noch deutlich höhere Gebühren denkbar. Da die Bewohnerparkgebühr eine Verwaltungsgebühr ist, darf sich die Gesamtgebührenhöhe nicht komplett vom Verwaltungsaufwand lösen, d.h. dieser muss noch einen spürbaren Beitrag zur Gebühr leisten (nicht erst „hinter dem Komma").[4] Erforderlich ist eine wertende Beurteilung des Verhältnisses zwischen den Kosten des Verwaltungsaufwands und der Gebührenhöhe. Es gibt keine abschließend festgelegte Obergrenze, ab welchem Verhältnis das Äquivalenzprinzip verletzt ist.[5]

Für das Freiburger Beispiel mit einer Gebührenhöhe von 360 € stuft das Bundesverwaltungsgericht einen Anteil von 2,8 % (bei zugrunde gelegten 10,20 € Verwaltungsaufwand nach GebOSt) bis 8,5 % (bei 30,70 € nach GebOSt) an der Gesamtgebühr als zulässig ein. Folgt man der Argumentation des Bundesverwaltungsgerichts, dass solche Gebührenhöhen zulässig sind, bei denen sich der Anteil des Verwaltungsaufwands an der Gesamtgebühr nicht erst „hinter dem Komma" auswirkt, ist jedenfalls ein Kostenanteil von 1 % an der Höchstgebühr noch als zulässig anzusehen. Bei einem angenommenen sehr geringen Verwaltungsaufwand von 10,20 € nach GebOSt und einem Anteil von 1 % an der Gebührenhöhe sind Bewohnerparkgebühren von bis zu 1.020 € pro Jahr zu begründen, abhängig von den sonstigen lokalen Begebenheiten. Bei 30,70 € nach GebOSt beträgt die Grenze nach dieser Berechnung bereits 3.070 €. Setzt die Behörde einen höheren Verwaltungsaufwand als die Beispielsätze aus der GebOSt an, erhöht sich dementsprechend der Spielraum bei der Gebührenbemessung noch weiter. Gebührenhöhen von mehreren tausend Euro sollten in der Praxis üblicherweise nicht erreicht werden, weshalb der Verwaltungsaufwand nicht begrenzend auf die Gebührenhöhe wirkt. Je größer der Anteil der Verwaltungsgebühren an der Gesamtgebühr allerdings ist, desto leichter lassen sich auch höhere Gebühren gegenüber der Lokalpolitik und den Bürgerinnen und Bürgern begründen.

Zur Bewertung des zweiten Gebührenbestandteils, dem durch einen Bewohnerparkausweis erlangten Vorteil, können nach § 6a Abs. 5a S. 3 StVG die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert und der sonstige Nutzen der Parkmöglichkeit für die Bewohnerinnen und Bewohner als Kriterien herangezogen werden. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich bei der Prüfung, ob ein grobes Missverhältnis in der Gebührenhöhe vorliegt, auf den wirtschaftlichen Wert der Parkmöglichkeit konzentriert, da dieser als Geldbetrag beziffert werden kann. Als Vergleichswert können hier diejenigen Kosten herangezogen werden, die den Bewohnerinnen und Bewohnern ohne Bewohnerparkausweis für das Abstellen ihres Fahrzeugs entstehen würden.

4 BVerwG, Urt. v. 13.06.2023 – 9 CN 2.22 –, juris Rn. 66.

5 BVerwG, Urt. v. 30.04.2003 - 6 C 4.02.

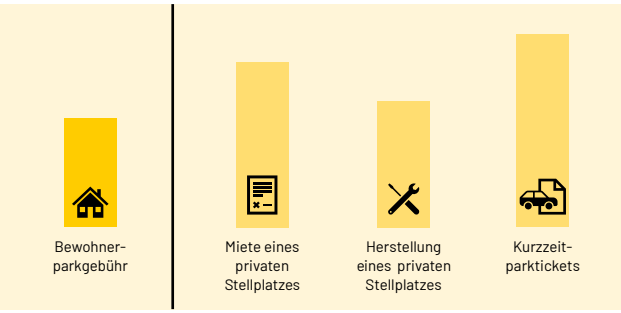
Das Bundesverwaltungsgericht zog hierfür verschiedene Werte heran:

1. Herstellungs- und Unterhaltungskosten eines privaten Stellplatzes,
2. Kurzzeitparkgebühren, und
3. die Anmietung eines privaten Stellplatzes.

Auf die jederzeitige Verfügbarkeit oder den oftmals besseren Witterungsschutz einer privaten Abstellmöglichkeit kommt es im Vergleich laut Gericht nicht an, wenn man den wirtschaftlichen Wert pauschal nach den Kosten bemisst, die einer Bewohnerin oder einem Bewohner bei der Anmietung eines wohnungsnahen privaten Stellplatzes entstehen würden.[6] Schließlich steht es den Bewohnerinnen und Bewohnern frei, sich einen privaten Stellplatz zu suchen, wenn die Bewohnerparkgebühren auf einem ähnlichen Niveau der Mietkosten liegen oder höhere Qualitätsansprüche an die Abstellmöglichkeit gestellt werden. Allerdings kann es sich auch im Hinblick auf die Akzeptanz der Bewohnerparkregelung empfehlen, den weiten Rahmen der Vergleichskosten für die angesetzten Gebühren nicht voll auszuschöpfen.

Für das Beispiel aus der Stadt Freiburg wurden hierfür die marktüblichen Jahresmieten für private Stellplätze in den Freiburger Parkhäusern mit 900 bis 2.280 € beziffert. Das Lösen eines Kurzzeitparktickets an sechs gebührenpflichtigen Tagen pro Woche kostet abhängig von der jeweiligen Parkzone 2.340 bis 4.680 € pro Jahr. Bei der Herstellung eines eigenen privaten Stellplatzes würden bereits die Grundstückskosten für einen oberirdischen Stellplatz in einer bewirtschafteten Parkzone deutlich über 10.000 € liegen und sich dadurch auf mehr als das 27,8-Fache der Jahresgebühr belaufen. Anhand des Freiburger Beispiels wird ersichtlich, dass auch deutlich höhere Gebühren als die überprüften 360 € pro Jahr nicht zu einem groben Missverhältnis führen müssen. Welche Gebührenhöhe verhältnismäßig ist, muss allerdings stets anhand der lokalen Begebenheiten in der Kommune überprüft werden. Die Abschätzung obliegt hierbei der anordnenden Straßenverkehrsbehörde.

Beispiele Gebührenhöhe



Beispielrechnungen

Das Bundesverwaltungsgericht verlangte keine fundiert hergeleitete Berechnung der Bewohnerparkgebühr, stattdessen wurde die Höhe der Gebühr lediglich anhand des wirtschaftlichen Werts der Parkmöglichkeit unter Beachtung des Verwaltungsaufwands auf ihre Verhältnismäßigkeit überprüft. Nichtsdestotrotz bietet es sich an, anhand überprüfbarer Werte einen Rahmen abzustecken, in welchem sich die Gebühr später bewegen kann. Die tatsächliche Gebühr kann dann auf Grundlage der lokalen Herausforderungen und Zielsetzungen in diesem Rahmen frei gewählt werden. Wie zuvor aufgeführt, kann es zu empfehlen sein, die obere Grenze des möglichen Gebührenrahmens nicht voll auszuschöpfen.

Der Verwaltungsaufwand für die Ausstellung der Bewohnerparkausweise setzt sich aus den Personal- und Sachkosten zusammen. Da diese Kosten von Kommune zu Kommune schwanken, werden zur Vereinfachung in dieser Beispielrechnung die 30,70 € aus der GebOSt angenommen. Diese Kosten können in der Realität allerdings auch höher ausfallen. Wichtig ist, dass sich die Gesamtgebühr nicht komplett vom Verwaltungsaufwand entkoppelt oder erst „nach dem Komma" Wirkung zeigt.

Für die Herstellung eines privaten Stellplatzes sind insbesondere die Grunderwerbskosten maßgeblich. Diese hat das Bundesverwaltungsgericht anhand der Grundstückskosten definiert. In unserer Beispielrechnung werden aufgrund der Verfügbarkeit die vergleichbaren Bodenrichtwerte verwendet und die Kaufnebenkosten (ca. 10 % in Baden-Württemberg) sowie die angenommenen Herstellungskosten des Stellplatzes (durchschnittlich ca. 100 € pro m^2) hinzugenommen. Dabei wird von einem 12 m^2 großen Stellplatz ausgegangen. Bei einem angenommenen lokalen Kaufpreisfaktor von 25 legen wir die Gesamtkosten auf 25 Jahre rechnerische Miete um. Dies liegt im vom Bundesverwaltungsgericht herangezogenen Rahmen, da allein die Grunderwerbskosten in Freiburg beim 27,8-Fachen der Jahresgebühr lagen.

6 BVerwG, Urt. v. 13.06.2023 - 9 CN 2.22 –, juris Rn. 60.

Rechenbeispiel Großstadt:

4. Herstellungskosten eines privaten Stellplatzes:

- Bodenrichtwert (Wohnbauflächen): 1.250 € pro m^2, Gesamtwert der Fläche: 15.000 €
- Kaufnebenkosten: 1.500 €
- Herstellungs-/Baukosten eines Stellplatzes: 100 € pro m^2, bei 12 m^2 insgesamt 1.200 €
- Gesamtkosten: 17.700 €
- Rechnerische Miete/Aufwendungen über 25 Jahre: **708 € pro Jahr**

5. Miete für einen Stellplatz in einer Tiefgarage: 90 € pro Monat, **1.080 € pro Jahr.**
6. Tagesticket beim Zeitparken (in begrenzten Gebieten): 15 € pro Tag. Bei einer Gebührenpflicht an 6 Tagen der Woche ergeben sich Kosten von insgesamt **4.725 € pro Jahr.**

Im Rechenbeispiel Großstadt beläuft sich der wirtschaftliche Wert eines Bewohnerparkausweises auf ca. 708 bis 4.725 € pro Jahr.

Um den von der Rechtsprechung aufgestellten Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit der Gebühr gerecht zu werden, sollte die Gebührenhöhe nach allen drei Vergleichsmethoden als angemessen beurteilt werden können. Sowohl das Bundesverwaltungsgericht als auch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg als Vorinstanz (Urteil vom 13.07.2022 – 2 S 808/22) sahen es als erforderlich an, den wirtschaftlichen Wert der Parkmöglichkeit nach jeder der drei Vergleichsmethoden im Einzelnen zu ermitteln und – jedenfalls als „Kontrollüberlegung"[7] – einander gegenüberzustellen. Dies wäre nicht erforderlich gewesen, wenn die Gerichte die Feststellung der Angemessenheit der Gebührenhöhe nach nur einer der Vergleichsmethoden für ausreichend erachtet hätten. Dies führt im Ergebnis dazu, dass die Gebühr nicht höher als der niedrigste der drei Vergleichswerte sein darf (im Rechenbeispiel Großstadt also nicht höher als 708 €). Nicht immer werden aber alle Vergleichsmethoden gleichermaßen in die Betrachtung einzubeziehen sein. Stehen etwa kaum Flächen für die Herstellung privater Stellplätze zur Verfügung oder gibt es kein Angebot an privat anzumietenden Stellflächen, kann sich auch der wirtschaftliche Wert der Parkmöglichkeit nicht hieran orientieren. Die hier dargestellten Werte können als Eckwerte basierend auf der Beispielrechnung angesehen werden.[8]

7 VGH BW, Urt. v. 13.07.2022 – 2 S 808/22 –, juris Rn. 139.

8 Weitere Hinweise zu Gebührenhöhen sind in einer Handreichung des Kompetenznetzes Klima Mobil zusammengefasst: www.klimaschutz-bewegt.de/Hinweispapier/Parkgebühren.pdf

Erfahrungen aus der Praxis

Parkraumbewirtschaftung mittels Bewohnerparken steuert den ruhenden Verkehr, verbessert die Parksituation für Bewohnerinnen und Bewohner und reduziert den Parksuchverkehr, was Staus, Emissionen und Lärm verringert.

Um die Potenziale der Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen auszuschöpfen, sind angemessene Gebührenhöhen erforderlich. Das bestätigt der Blick in die Praxis.

In Reutlingen wurden die Bewohnerparkgebühren im Zusammenhang mit der Aktualisierung des Parkraumkonzepts von 30,70 € auf 120 € pro Jahr angehoben. Dadurch sind initial die Anträge für Bewohnerparkausweise um ca. 30 % zurückgegangen.

In Karlsruhe ist die Anzahl der Anträge auf Bewohnerparkausweise um ca. 20 % zurückgegangen, nachdem die Gebühren auf 180 € pro Jahr angepasst wurden.

In Freiburg hat die Gebührenanpassung auf 360 € pro Jahr zu einem Rückgang der Antragszahlen für Bewohnerparkausweise von rund 60 % geführt.

Ohne entsprechende Gebührenhöhen bleibt die Steuerungswirkung der Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen aus. Auch bei der Neueinführung von Bewohnerparkgebühren ist zu erwarten, dass Steuerungswirkungen erst ab einer entsprechenden Gebührenhöhe einsetzen. Dabei ist davon auszugehen, dass dieser Rückgang nicht allein auf die Abnahme der Fahrzeuge in den entsprechenden Bewohnerparkgebieten zurückzuführen ist, sondern vielmehr alternative Abstellmöglichkeiten in zentralen Parkierungseinrichtungen und auf Privatgelände genutzt werden. Dadurch entspannt sich die Parksituation im öffentlichen Raum und dieser steht wieder für andere Nutzungen zur Verfügung.

Möglichkeiten zur Differenzierung der Gebühren

Möglichkeiten zur Differenzierung der Gebühren

Auch nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts bleibt die rechtlich sichere Gestaltung von Gebührendifferenzierungen eine Herausforderung, da das Gericht keine klaren Kriterien für eine Staffelung festgelegt hat. Es ist der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsgleichheit zu beachten. Eine Staffelung nach unterschiedlichen Graden des erlangten Vorteils ist unter bestimmten Voraussetzungen allerdings grundsätzlich zulässig. Mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist es, wenn Gebührenpflichtige mit gleichem Vorteil gleich hohe Gebühren und Gebührenpflichtige mit unterschiedlichem Vorteil eine Gebühr zu entrichten haben, die in der Höhe dem unterschiedlichen Vorteil entsprechen. Hiervon abweichende Ungleichbehandlungen müssen durch sachliche Gründe gerechtfertigt sein, die dem Ziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Auch generalisierende, typisierende und pauschalisierende Regelungen sind im Rahmen der Gebührenerhebung als „Massenverfahren" möglich. Allerdings müssen die Vorteile der Typisierung wie z.B. eine Verwaltungsvereinfachung im richtigen Verhältnis zur damit einhergehenden Ungleichheit der Belastung stehen.

Fahrzeuggröße

Zwar ist die Bewohnerparkgebühr explizit keine Flächennutzungsgebühr, nichtsdestotrotz bildet die Fahrzeuggröße grundsätzlich eine unterschiedliche Bedeutung der Parkmöglichkeit für die jeweiligen Bewohnerinnen und Bewohner ab. Dies ergibt sich aus den größeren Schwierigkeiten, mit einem großen Fahrzeug einen geeigneten Parkplatz zu finden, wodurch die Bedeutung einer Parkmöglichkeit in einem Gebiet mit begrenztem Parkraum steigt. Andererseits sollte die konkrete Fahrzeuglänge, gemessen an dem Vorteil, überhaupt privilegiert parken zu dürfen, eine eher untergeordnete Rolle spielen.[9]

Die Stadt Freiburg verwendete in ihrer Bewirtschaftung eine Abstufung nach Fahrzeuglänge mit Gebühren von 240 € (kleiner als 4,21 m), 360 € (4,21 bis 4,70 m) und 480 € (größer als 4,70 m). Das Bundesverwaltungsgericht befand diese Stufenregelung als eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung, da sich die zu entrichtende Gebühr bei einem Längenunterschied von nur 51 cm von 240 auf 480 € verdoppelte, was sich so allerdings nicht im tatsächlich erlangten Vorteil oder in einer mit der Berechnung einhergehenden Verwaltungsvereinfachung widerspiegelt.

Ein linearer Tarif, welcher die Gebühren anhand eines bestimmten Gebührensatzes je x cm Fahrzeuglänge berechnet, wäre laut Bundesverwaltungsgericht hingegen geeignet, zu große Gebührensprünge zu vermeiden und unterschiedliche erlangte Vorteile abzubilden.[10] Auch eine Staffelung nach Größenkategorien ohne eine zentimetergenaue Berechnung erscheint denkbar, solange die Gebührensprünge nicht unverhältnismäßig groß sind. Falls die Staffelung nur eine begrenzte Auswirkung auf die Gesamtgebühr entfalten soll, ist auch eine Berechnung in Verbindung mit einem Sockelbetrag vorstellbar. Nicht ausgeschlossen erscheint darüber hinaus eine Staffelung, die mit steigender Fahrzeuggröße stärker ansteigt, da überproportional große Fahrzeuge wie z.B. Wohnmobile im Vergleich zu Kleinwagen sehr viel schwieriger einen geeigneten Parkplatz finden. Zu beachten ist, dass das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung nur auf Möglichkeiten einer linearen Steigerung eingegangen ist, hingegen nicht auf eine mögliche überproportionale Steigerung.

9 BVerwG, Urt. v. 13.06.2023 – 9 CN 2/22 –, juris Rn. 75.

10 BVerwG, Urt. v. 13.06.2023 – 9 CN 2/22 –, juris Rn. 77.

Beispielberechnung zu Gebührenstaffelung nach Fahrzeuglänge

	€/cm Fahrzeuglänge	**370 cm** (Kleinstwagen)	**410 cm** (Kleinwagen)	**440 cm** (Kompaktwagen)	**470 cm** (SUV & Mittelklasse)	**490c m** (Oberklasse)	**530 cm** (Großer Van)
1	1 €/cm	370 €	410 €	440 €	470 €	490 €	530 €
2	0,4 €/cm	148 €	164 €	176 €	188 €	196 €	212 €
3	0,8 €/cm	296 €	328 €	352 €	376 €	392 €	424 €
4	100 € Sockel + 0,4 €/cm	248 €	264 €	276 €	288 €	296 €	312 €
5[11]	Kleiner 400 cm: 200 € kleiner 480 cm: 230 € größer 480 cm: 300 €	200 €	230 €	230 €	230 €	300 €	300 €
6	0,3 €/cm ab 440cm: 0,4 €/cm ab 490cm: 0,5 €/cm	111 €	123 €	176 €	188 €	245 €	265 €

Die Längenangaben in der Beispielrechnung sind grobe Näherungswerte, um verschiedene Fahrzeugklassen anschaulich abzubilden. Sie sind nicht verbindlich, sondern dienen als Beispiel. In der Praxis kann bei ungeraden Beträgen auf- oder abgerundet werden, um die Arbeit zu vereinfachen.

Die Beispiele Nr. 1 bis Nr. 3 zeigen eine Berechnung mit der vom Bundesverwaltungsgericht vorgeschlagenen Formel: x € je cm Fahrzeuglänge. Beispiel Nr. 4 zeigt die Berechnung mit einem Sockelbetrag, welcher verhindert, dass die Fahrzeuglänge zu große Auswirkungen auf die Gesamtgebühr entfaltet. Beispiel Nr. 5 verwendet grobe Größenkategorien, wie die Stadt Freiburg diese angewandt hat, allerdings mit geringeren Sprüngen in der Gesamtgebühr. Beispiel Nr. 6 stellt eine überproportionale Gebührensteigerung für die größten Fahrzeugkategorien dar, da diese Gruppe überproportional von einem Bewohnerparkausweis profitiert.

Eine Staffelung nach Fahrzeuglänge ist in Parkzonen, die zu einem großen Teil aus markierten Parkplätzen, aus einzelnen Parkbuchten oder aus senkrecht zur Fahrbahn angelegten Parkplätzen bestehen, ggf. kein taugliches Mittel der Differenzierung, da die Fahrzeuglänge in diesen Fällen nicht entscheidend für das Finden einer Parkmöglichkeit ist.

Die Breite und auch Höhe eines Fahrzeugs dürfte mit Blick auf den tatsächlichen Vorteil für Bewohnerinnen und Bewohner nur in Betracht kommen, wenn sich diese Maße auf die Möglichkeit auswirken würden, einen geeigneten Parkplatz im öffentlichen Straßenraum zu finden. Die bloße Erschwernis, einen privaten Parkplatz z.B. in einer Tiefgarage anzumieten oder herzustellen, kann sich nicht auf die Höhe der Bewohnerparkgebühren auswirken. Auch das Gewicht dürfte kein tauglicher Anknüpfungspunkt sein.

Für den Sonderfall der Wohnmobile erscheint die Erhebung erhöhter Bewohnerparkgebühren nicht gänzlich ausgeschlossen. Zweck der Ermächtigung des § 45 Abs. 1b S. 1 Nr. 2a StVO ist es schließlich, die Parkraumsituation für betroffene Bewohnerinnen und Bewohner in Konkurrenz zu anderen Nutzergruppen zu verbessern, damit diese regelmäßig in der Nähe ihrer Wohnung eine Parkmöglichkeit finden können. Wohnmobile werden allerdings nach ihrer Natur in der Regel nur in einzelnen Zeiträumen im Jahr bewegt und müssen nicht täglich um einen neuen Parkplatz konkurrieren. Bewohnerparkbevorrechtigungen sollen allerdings die Alltagsmobilität der Bewohnerinnen und Bewohner unterstützen und nicht das Dauerparken fördern. Aus diesem Grund kann eine Gebührendifferenzierung für Wohnmobile begründet werden. Zu beachten ist, dass diese stets dem Gebot der Belastungsgleichheit entsprechen muss und dass zu dieser Konstellation bisher keine Rechtsprechung vorliegt.

11 Die Gebührensprünge dieses Modells liegen unter den vom Bundesverwaltungsgericht als unzulässig erklärten Werten. Ein Zentimeter „an der falschen Stelle" kann allerdings zu einer Gebührensteigerung von 70 € bzw. rund 30 % liegen, was an anderer Stelle keine Steigerung verursacht. In der Urteilsbegründung wurde kein Richtwert für maximal zulässige Gebührensprünge definiert, sodass sich keine Rechtssicherheit für diese modellhafte Gebührenstaffelung ergibt.

Lage der Bewohnerparkzone

Die Lage der Parkmöglichkeit könnte über unterschiedliche Gebührentarife zwischen verschiedenen Bewohnerparkzonen abgebildet werden. Das bedeutet, dass der Bewohnerparkausweis in den zentralen Innenstadtgebieten mit sehr beschränktem Platzangebot und einer hohen Bevölkerungsdichte teurer ist als in Randgebieten, in denen es Bewohnerinnen und Bewohnern in der Regel deutlich leichter fällt, eine geeignete Parkmöglichkeit zu finden. Eine nutzerbezogene Gebührenstaffelung ist auf dieser Grundlage allerdings nicht möglich.

Anzahl der erhaltenen Ausweise

Eine Staffelung nach Anzahl ausgegebener Ausweise pro Haushalt und/oder Halterin bzw., Halter ist ein eher ungeeignetes Differenzierungskriterium. Zum einen darf laut Rn. 35 Nr. XI.8 S. 4 der VwV zu § 45 StVO pro Halterin bzw. Halter ohnehin nur ein Ausweis ausgegeben werden. Zum anderen könnte die Feststellung der Anzahl der Ausweise pro Haushalt aufwendig sein. Auch bei der Unterscheidung zwischen Familien und Wohngemeinschaften könnten sich Probleme hinsichtlich des Gleichbehandlungsgrundsatzes ergeben. Eine – ausnahmsweise – Eintragung mehrerer Fahrzeuge in den Bewohnerparkausweis nach Rn. 35 Nr. XI.8 S. 5 der VwV zu § 45 StVO dürfte hingegen als höherer wirtschaftlicher Wert angesehen werden können und mit einer Gebührenstaffelung bepreist werden.

E-Fahrzeuge

Eine gesetzliche Möglichkeit zur Privilegierung von E-Fahrzeugen besteht derzeit lediglich im Rahmen des Zeitparkens. Bewohnerinnen und Bewohner mit E-Fahrzeugen könnten dementsprechend selbst entscheiden, ob sie einen Bewohnerparkausweis mit seinen Vorteilen (z.B. zeitlich unbefristetes Parken) beantragen wollen oder sich für ein Kurzzeitparkticket mit seinen evtl. Einschränkungen durch z.B. eine Höchstparkdauer (ggf. nur tagsüber) entscheiden, welches dafür aber evtl. eine Gebührenfreiheit oder -ermäßigung für E-Fahrzeuge genießt. Anhand der Kosten können so beide Instrumente verglichen werden.

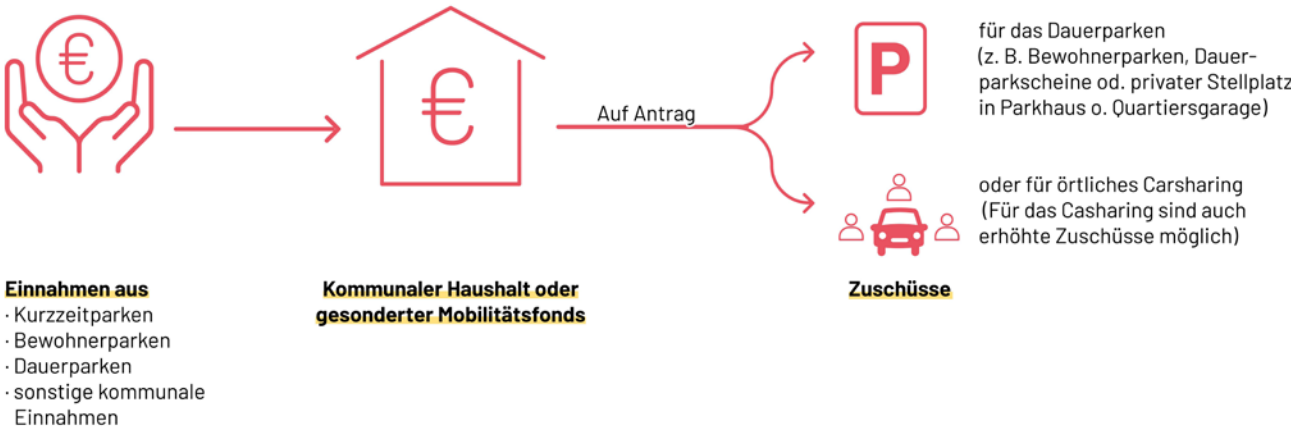
Kommunale Zuschussmodelle zur sozialen Entlastung

Kommunale Zuschussmodelle zur sozialen Entlastung

Das Bundesverwaltungsgericht hat festgestellt, dass die Gebührenzwecke zur Erhebung von Bewohnerparkgebühren in § 6a Abs. 5a S. 3 StVG abschließend aufgezählt werden. Soziale Zwecke sind nicht genannt, diese bedürften für eine Berücksichtigung einer gesetzlichen Regelung. Eine soziale Staffelung ist unter der derzeitigen Rechtslage daher nicht zulässig. Eine vieldiskutierte Möglichkeit, einkommensschwache Bewohnerinnen und Bewohner von steigenden Gebühren zu entlasten, stellt ein kommunales Zuschussmodell dar. In diesem Modell würde für die Ausstellung des Bewohnerparkausweises die reguläre Gebühr erhoben werden, wie sie die jeweilige Gebührenordnung der Kommune vorsieht. Hierbei bekommen Menschen, die Wohngeld beziehen, oder Inhaberinnen und Inhaber eines städtischen Sozialpasses auf Antrag eine Rückerstattung oder Vergünstigung der Bewohnerparkgebühren zu Lasten des allgemeinen städtischen Haushalts. Hierdurch soll der Erhalt sozial ausgewogener Bewohnerstrukturen unterstützt werden.

Zwar bezieht sich das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung nur auf die „Erhebung von Gebühren"; allerdings sollte im Hinblick auf mögliche kommunale Zuschussmodelle vorsichtig vorgegangen werden, um die Entscheidung des Gesetzgebers nicht zu unterlaufen. Rechtliche Bedenken können umso besser ausgeräumt werden, je weniger direkt der Bezug des Zuschusses zur Bemessung und Erhebung der Bewohnerparkgebühren ist. Eine rechtssichere Ausgestaltung eines Zuschussmodells könnte daher sein, dass alle einkommensschwachen Einwohnerinnen und Einwohner einer Kommune Anspruch auf einen Zuschuss für die individuelle Mobilität erhalten, beispielsweise neben dem Bewohnerparken auch für Carsharing. Hierbei fällt nicht ins Gewicht, ob die Antragstellerinnen und Antragssteller ein eigenes Kfz besitzen oder in einer Bewohnerparkzone gemeldet sind. Hierdurch wäre das Modell nicht unmittelbar und ausschließlich auf das Bewohnerparken bezogen. Dieser Mobilitätszuschuss könnte so z.B. auf Antrag für die jeweiligen Aufwendungen aus dem Vorjahr nachträglich bis zu einem gewissen Betrag gewährt werden. Durch den Zuschuss soll verhindert werden, dass einkommensschwache Bewohnergruppen, die auf den Besitz oder die Nutzung eines Pkw angewiesen sind, aufgrund höherer Parkgebühren aus ihren Wohngebieten verdrängt werden. Die Nutzung platzsparender und klimafreundlicher Varianten, wie in diesem Beispiel das Carsharing, könnte auch durch einen höheren Zuschuss gefördert werden. Das skizzierte Modell wird in untenstehender Grafik veranschaulicht. Eine gerichtliche Überprüfung konkreter Konstellationen hat jedoch noch nicht stattgefunden.

Sozialer Mobilitätszuschuss zum Parken und Carsharing

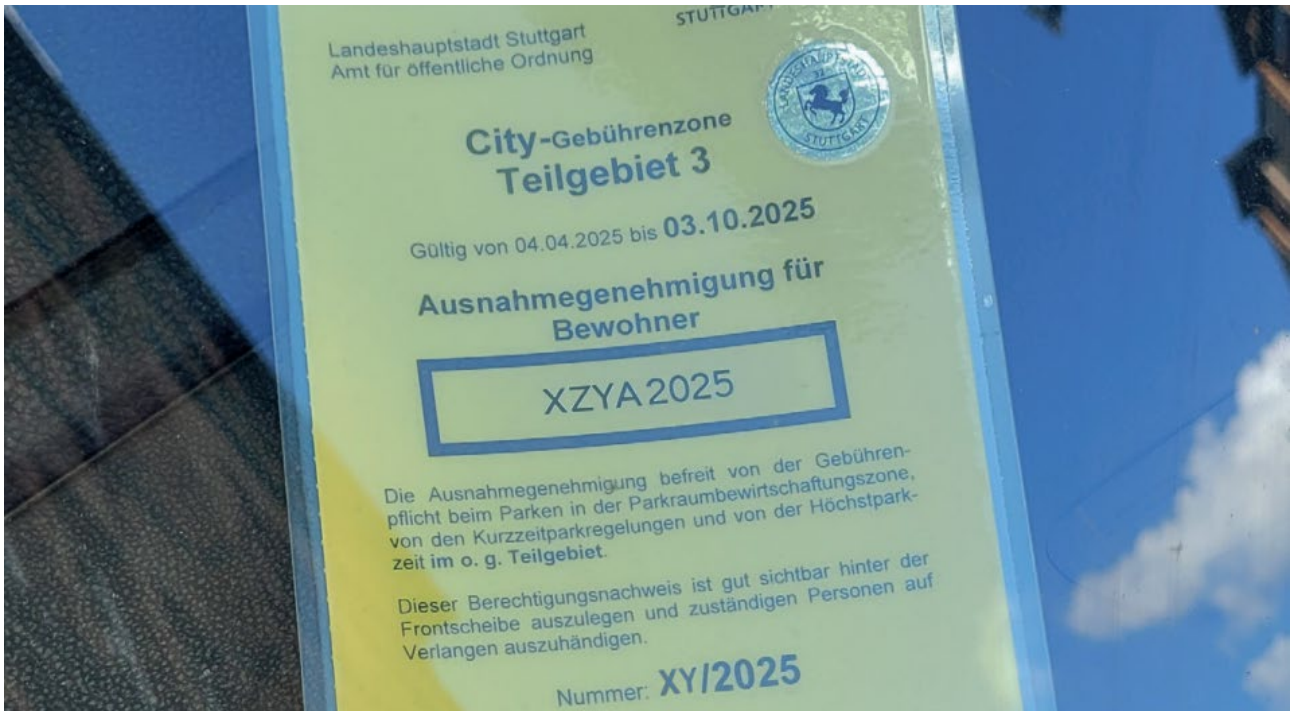


Alle Einwohnerinnen und Einhwohner der Kommune, die bestimmte einkommensbezogene Voraussetzungen erfüllen (z.B. Sozialpass), erhalten (auf nachträglichen Antrag) einen Zuschuss nach § 79 GemO i.V.m. dem Haushaltsplan zur Unterstützung des Erhalts sozial ausgewogener Bewohnerstrukturen. Durch den Zuschuss soll verhindert werden, dass einkommensschwache Bewohnergruppen, die ein Kfz besitzen oder nutzen, aufgrund höherer Parkgebühren aus ihren Wohngebieten verdrängt werden.

6

Weitere Instrumente der Parkraumbewirtschaftung

Weitere Instrumente der Parkraumbewirtschaftung



Das klassische Bewohnerparken ist eine erprobte und weit verbreitete Möglichkeit, Bewohnerinnen und Bewohner in Gebieten mit angespannter Parkraumsituation wirksam zu privilegieren und dadurch den Parkdruck und den Parksuchverkehr zu reduzieren. Nichtsdestotrotz kann es vorkommen, dass das Bewohnerparken nicht das geeignetste Instrument darstellt, die Herausforderungen vor Ort zu bewältigen. Darüber hinaus hat der Gesetzgeber hohe Anforderungen an die Einführung des Bewohnerparkens gestellt, die nicht von allen Kommunen in Baden-Württemberg erfüllt werden können. Aus diesem Grund werden in vielen Städten und Gemeinden alternative Bewirtschaftungsformen wie Ausnahmegenehmigungen für Bewohnerinnen und Bewohner oder Dauerparkscheine, die von allen Personengruppen erworben werden können, angewandt.

Mit Ausnahmegenehmigungen nach § 46 Abs. 1 StVO können Bewohnerinnen und Bewohner unter bestimmten Voraussetzungen von der Parkraumbewirtschaftung ausgenommen werden. Die Gebühr für eine solche Genehmigung kann sich in einem sehr weiten Rahmen bewegen. Ausnahmen sind allerdings nur in besonders dringenden Fällen gerechtfertigt. Zuständig für die Erteilung sind die unteren sowie örtlichen Straßenverkehrsbehörden.

Dauerparkscheine für alle sind hingegen langfristige Parkberechtigungen, die im Rahmen des klassischen Zeitparkens § 6a Abs. 6 S. 1 StVG für z.B. einen gesamten Monat bis hin zu einem Jahr ausgegeben werden. Diese Parkscheine können von allen Personengruppen erworben werden und sind daher, anders als das Bewohnerparken, auch für z.B. Beschäftigte, die häufig im Gebiet parken müssen, erhältlich. Auch hier kann sich die Gebühr in einem weiten Rahmen bewegen. Die Zuständigkeit für die Ausgabe richtet sich nach den Regelungen des allgemeinen Zeitparkens, in der Regel ist die Gemeinde selbst zuständig. Gerichtliche Entscheidungen zu Dauerparkscheinen sind allerdings bisher noch nicht ergangen.

Das Kompetenznetz Klima Mobil hat Steckbriefe zu den verschiedenen Bewirtschaftungsvarianten erstellt, die es den Kommunen ermöglichen, sich einen schnellen Überblick über die verschiedenen Möglichkeiten zu verschaffen und die am besten geeignete Bewirtschaftungsform auszuwählen, um den Herausforderungen vor Ort zu begegnen.

Das Gebührenniveau im BW-Vergleich

Das Gebührenniveau im BW-Vergleich

In Baden-Württemberg haben viele Kommunen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Höhe der Bewohnerparkgebühren anzupassen oder Ausnahmegenehmigungen nach § 46 Abs. 1 StVO oder Dauerparkscheine auszugeben. Die nachfolgende Tabelle zeigt eine Übersicht der Kommunen mit Jahresgebühren über 30,70 € (Stand: 07.05.2025).

Kommune	Max. Gebührenhöhe pro Jahr
Tübingen	300,00 €
Kressbronn	240,00 € (Jahresparkkarte)
Lahr/Schwarzwald	210,00 €
Freiburg im Breisgau	200,00 €
Ulm	200,00 €
Karlsruhe	180,00 €
Ravensburg	180,00 €
Schondorf	180,00 €
Biberach an der Riß	165,00 €
Nagold	160,00 €
Esslingen am Neckar	150,00 €
Freudenstadt	150,00 €
Konstanz	150,00 €
Ostfildern	150,00 € (Jahresparkkarte)
Eppelheim	144,00 €
Herrenberg	144,00 €
Weinheim	130,00 €
Mannheim	127,50 €
Friedrichshafen	120,00 €
Geislingen an der Steige	120,00 €
Heidelberg	120,00 €

Kommune	Max. Gebührenhöhe pro Jahr
Lörrach	120,00 €
Ludwigsburg	120,00 €
Neckarsulm	120,00 €
Reutlingen	120,00 €
Singen (Hohentwiel)	120,00 €
Villingen-Schwenningen	120,00 €
Waiblingen	120,00 €
Leonberg	100,00 € (Gebühr für Ausnahmegenehmigung für Anwohnerinnen und Anwohner nach § 46 Abs. 1 S. 1 Nr. 4b StVO)
Wangen im Allgäu	100,00€ (Gebühr für eine Parkvignette)
Baden-Baden	90,00 €
Bruchsal	90,00 €
Rottenburg am Neckar	90,00 €
Schwäbisch Gmünd	90,00 €
Mosbach	66,00 €
Albstadt	60,00 €
Bretten	60,00 €
Ettlingen	60,00 €

INFOBOX Bewohnerparken

Gut zu Wissen

Rechtsgrundlage

§ 6a Abs. 5a StVG i.V.m. § 45 Abs. 1b S. 1 Nr. 2a, S. 2 StVO

Zuständigkeit

Untere sowie örtliche Straßenverkehrsbehörden

Voraussetzungen

- Mit der am 11.10.2024 in Kraft getretenen StVO-Novelle kann Bewohnerparken auch bei bloß **drohendem erheblichen Parkraummangel** oder auf Grundlage eines **städtebaulich-verkehrsplanerischen Konzepts** zur Vermeidung von schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt oder zur Unterstützung der geordneten städtebaulichen Entwicklung angeordnet werden.
- **Erheblicher Parkraummangel** – Bewohnerinnen und Bewohner finden in ortsüblich fußläufig zumutbarer Entfernung von ihrer Wohnung keine ausreichenden Parkmöglichkeiten. Davon ist auszugehen, wenn die vorhandenen Parkmöglichkeiten auf den öffentlichen Straßen in einem Gebiet im Durchschnitt zu mehr als 80 % ausgelastet sind.[12]
- Der Parkraummangel muss durch eine **umfangreiche Erhebung** der tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten nachgewiesen werden.
- **Drohender erheblicher Parkraummangel** liegt vor, wenn aufgrund konkretisierter städtebaulich-verkehrsplanerischer Erwägungen zu erwarten ist, dass diese Schwelle in den nächsten Jahren überschritten wird (z.B. aufgrund der Einführung von Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen in angrenzenden Gebieten, absehbarer Bauvorhaben, Reduktion von Parkmöglichkeiten). [13]

- Im Fall des § 45 Abs. 1b S. 2 StVO muss die Anordnung auf einem Parkraumkonzept beruhen, aus dem sich die verfolgten städtebaulichen Ziele oder zu vermeidenden schädlichen Umweltauswirkungen ergeben. Die Parkraumkonzepte können sich auch auf räumliche Teilgebiete beschränken.[14] Bei Vorliegen eines solchen Konzepts bedarf es keines erheblichen Parkraumangels mehr.[15]
- Es ist eine **maximale Ausdehnung von 1.500 m** pro Parkzone möglich, größere Gebiete können auf mehrere Zonen aufgeteilt werden.[16]

Ausgestaltung

- **Mischprinzip** – Inhaberinnen und Inhaber eines Bewohnerparkausweises sind von der bestehenden Bewirtschaftungsform ausgenommen und können alle Parkflächen nutzen.
- **Wechselprinzip** – Bewohnerinnen und Bewohner werden nur zu bestimmten Zeiten privilegiert (z.B. während der Nachtzeiten)
- **Trennprinzip** – Ein Teil des Parkraums wird ausschließlich für Bewohnerinnen und Bewohner vorgehalten.[17]

---

12 Rn. 29 Nr. XI.1 S. 2 der VwV zu § 45 StVO; vgl. etwa VGH BW, Beschl. v. 14.11.2022 – 13 S 545/22 –, juris Rn. 18.

13 Rn. 29 Nr. XI.1 S. 4 der VwV zu § 45 StVO.

14 Rn. 29a Nr. XI.2 S. 1-2 der VwV zu § 45 StVO.

15 Rn. 29a Nr. XI.2 S. 3 der VwV zu § 45 StVO.

16 Rn. 31 Nr. XI.4 S. 2 der VwV zu § 45 StVO.

17 Zur Wahrung des Gemeingebrauchs bei Trenn- und Wechselprinzip darf der Anteil der für Bewohnerinnen und Bewohner reservierten Parkflächen werktags (9 bis 18 Uhr) max. 50 % und ansonsten max. 75 % betragen. Reservierungen für Carsharing-Fahrzeuge von bis zu 5 % der Parkflächen sind möglich.

Anhang

Anhang

Präambel für Musterrechtsverordnung Bewohnerparken

Textblock als Muster für die Rechtsverordnungen der Straßenverkehrsbehörden:

„Aufgrund von § 6a Absatz 5a Sätze 2 und 5 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) in der Fassung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 312, ber. S. 919), das zuletzt durch Artikel 70 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 323, S. 33) geändert worden ist, in Verbindung mit § 1 der Delegationsverordnung der Landesregierung zur Erhebung von Parkgebühren (ParkgebVOBW) vom 14. Juli 2021 (GBl. S. 605), die zuletzt durch Verordnung vom 4. November 2025 (GBl. 2025 Nr. 105) geändert worden ist, erlässt ... die Stadt ... folgende Gebührenordnung: ... "

Impressum

Hinweispapier zum Bewohnerparken
Mit Erläuterungen zur Parkgebührenverordnung Baden-Württemberg (ParkgebVOBW)

Herausgeber
Kompetenznetz Klima Mobil
NVBW – Nahverkehrsgesellschaft
Baden-Württemberg mbH
Rosensteinstraße 37B
70191 Stuttgart
https://www.klimaschutz-bewegt.de

Auftraggeber
Ministerium für Verkehr
Baden-Württemberg (VM)
Dorotheenstraße 8
70173 Stuttgart
https://vm.baden-wuerttemberg.de

Autorenschaft des Dokuments:
Fabian Meurer (NVBW)
Ruben Joos (NVBW)

Haftungsausschluss
*Alle Angaben sind ohne Gewähr. Es wird keine Haftung für die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der gemachten Angaben übernommen.

Urheberrecht
Die durch den Herausgeber erstellten Inhalte und Werke auf diesen Seiten unterliegen dem deutschen Urheberrecht. Dieser Inhalt wird unter einer Creative Commons Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International Lizenz zur Verfügung gestellt.

Fotos
Kompetenznetz Klima Mobil

Stand
15.12.2025