

# **PARKRAUMMANAGEMENT IN DER PRAXIS: EINE HERAUSFORDERUNG FÜR KOMMUNEN**

von Melanie Handrich, Severin Maier, Mario Herbst und Simone Martinetz

Bei der Planung und Umsetzung eines (datengestützten) Parkraummanagements stehen Kommunen vor einer Vielzahl an Herausforderungen. Welche das sind und welche Bedarfe sich daraus ableiten lassen, ist Gegenstand dieses Kapitels. Am Beispiel beider Städte Pforzheim und Aalen wird außerdem beschrieben, wie Kommunen in der Praxis mit Herausforderungen umgehen und welche individuellen Strategien sie im Bereich des Parkraummanagements verfolgen.

## **Veränderte Rahmenbedingungen und Möglichkeiten durch die Digitalisierung**

Die zunehmende Digitalisierung führt zu einer stärkeren Vernetzung und Verschmelzung unterschiedlicher Lebensbereiche. Ein wesentliches Kennzeichen besteht darin, dass bislang getrennte Prozesse über digitale Schnittstellen miteinander verbunden werden, was neue Abläufe und die Einbindung neuer Akteure ermöglicht. Gerade im Mobilitätsbereich eröffnen sich dadurch Möglichkeiten zur besseren Vernetzung von Verkehrsmitteln und zur Förderung des Mobilitätsmix. Auf den Markt drängen zunehmend private Anbieter mit digitalen Endkundenlösungen, die die Mobilität in Städten und Gemeinden grundlegend verändern. Darüber hinaus stellt die Anbindung neuer digitaler Park- und Mobilitätslösungen an bestehende Systeme oftmals eine Herausforderung für Kommunen dar.

## **Vielzahl an Akteuren mit unterschiedlichen Zielvorstellungen**

Zur Umsetzung des in dieser Publikation vorgeschlagenen Parkraummanagements und Mobilitätskonzeptes bedarf es innerhalb der Kommune eines gemeinsamen Verständnisses und gemeinsamer Zielbilder für die Mobilität von morgen. Dabei lassen sich Zielkonflikte zwischen den beteiligten Akteuren erkennen und nachhaltig auflösen. Die Belange von Bürger\*innen, die auf den motorisierten Individualverkehr angewiesen sind, müssen ebenso Berücksichtigung finden wie die Interessen der Radfahrer\*innen, Fußgänger\*innen, Nutzer\*innen von Sharing-Angeboten etc.

Es ist die Aufgabe der Kommunalpolitik und der kommunalen Verwaltungen, im Zusammenspiel mit den lokalen (kommunalen) Parkraum- und Mobilitätsdienstleister\*innen, solche inklusiven Konzepte zu designen und die hierfür notwendigen Prozesse, Produkte und Formate zu identifizieren. Wie so oft gilt auch hier: Nicht warten, starten! Diese Konzepte müssen nicht von Beginn an durchgeplant und fix und fertig sein. Es ist zielführender, iterativ vorzugehen und in partizipativen Prozessen zu ermitteln, was die Bürger\*innen überhaupt wollen und benötigen, entsprechende Lösungen und Produkte zu entwerfen, zu testen und, wenn nötig, wieder zu verwerfen. Mit Widerständen aus der Bevölkerung ist insbesondere bei regulatorischen Eingriffen zu rechnen. Um Akzeptanz zu schaffen und eine dauerhafte Veränderung der Parkkultur zu erreichen, hilft eine offene Kommunikation.

## Umgang mit Flächennutzungskonflikten

Die Verteilung des öffentlichen Raums wird zunehmend zu einer gesellschaftlichen Frage mit Sprengkraft: steigende Mieten, knapper (Wohn-)Raum sowie wachsende Städte und Regionen heben das Thema auf die politische Agenda. Vor dem Hintergrund der Forderungen nach einem konsequenten Klima- und Umweltschutz wird die Diskussion mit weiteren Themen verknüpft: Quartiersentwicklung, Infrastruktur und nicht zuletzt Mobilität. Öffentlicher Parkraum ist, insbesondere in Form von Parkhäusern in Innenstadtlage, oft ein immobilienwirtschaftliches »Filetstück« (vgl. VKU 2016).

Dabei lässt sich die Konfliktlinie auf zwei Konflikttypen herunterbrechen, die die Kommunen vor enorme Herausforderungen stellen. Zum einen handelt es sich um praktische Raumnutzungskonflikte: Kommunen mit einer wachsenden Bevölkerung, immer knapperem Wohnraum und steigenden Immobilienpreisen stehen vor der Herausforderung, den limitierten Raum entsprechend der benötigten Nutzung zu verteilen. Wo Wohnraum knapp wird, kommen Parkplätze zunehmend auf den Prüfstand. Zum anderen handelt es sich um politisch-gesellschaftliche Konflikte. Zwar zieht ein praktisches Problem nicht selten die politisch-gesellschaftliche Auseinandersetzung mit eben diesem nach sich. Ist ein Thema auf der politisch-gesellschaftlichen Ebene angekommen, treffen andere Rationalitäten und Zielkonflikte aufeinander. Ist auf der praktischen Ebene primär das technisch und rechtlich Machbare von Relevanz, geht es hier um Überzeugungen, Werte und Weltbilder. Die Debatte um die Klimakrise verdeutlicht dies nur allzu gut. In der Kommune fordern Bewegungen wie Critical Mass mehr Raum für Radfahrer\*innen und Fridays-for-Future-Gruppen stellen die Rolle des Autos ganz grundsätzlich infrage. Kommunalpolitiker\*innen und Stadtwerke treten hier schon länger in den Dialog ein, dem sie sich nicht mehr entziehen können.

Auf der Ebene beider Konflikttypen gibt es widerstreitende Ziele und Forderungen, die in Einklang gebracht werden müssen. Welche Fahrzeuge dürfen in welche Stadtteile? Wird eine weitere Fahrspur oder ein Radschnellweg gebraucht? Wie viel Parkraum soll bleiben, wo soll er sein und wird er etwas kosten? Ein datengestütztes Parkraummanagement ist eine Antwort auf diese Fragen, insbesondere wenn es in ein ganzheitliches Mobilitätskonzept eingebettet ist. Ein entsprechend gemanagter Parkraum ist hierfür ein geeigneter Knotenpunkt bzw. Hub für Mobilitäts-, aber auch Dienstleistungslösungen.

## **Eingeschränkte Handlungsspielräume für Innovationsvorhaben**

Die Entwicklung und das Testen neuer Lösungen im Bereich des Parkraummanagements sollte immer innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens erfolgen. Dieser ist für Innovationsvorhaben jedoch teilweise zu starr und unflexibel, insbesondere wenn es um die Erprobung temporärer Maßnahmen geht. Vom Gesetzgeber sollten daher die Handlungsspielräume erweitert und Rechtsunsicherheiten beseitigt werden. Zudem sollte der Zugang zu Fördermitteln erleichtert und Förderstrukturen sollten vereinfacht werden. Kommunen benötigen Testräume für Innovationen, beispielsweise in Form von Reallaboren, in denen neue Lösungen erprobt und sinnvolle Regelwerke abgeleitet werden können.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat im Dezember 2018 eine Reallabor-Strategie mit dem Ziel ins Leben gerufen, mehr Spielräume für Innovationen zu ermöglichen, indem beispielsweise Experimentierklauseln und Ausnahmeregelungen häufiger in Gesetzen und Verordnungen verankert werden sollen. Im Rahmen der Strategie werden zudem Reallabore in der Praxis initiiert und Maßnahmen zur Vernetzung und Information von Akteuren aus Unternehmen, Forschungsinstitutionen und Verwaltungen angeboten (vgl. BMWi 2019, S. 15-17).

Neben einer Anpassung des Rechtsrahmens bedarf es agiler Strukturen in den Kommunalverwaltungen. Diese arbeiten i.d.R. nicht projektbezogen, sondern innerhalb definierter Organisationseinheiten. Für die Umsetzung eines (datengestützten) Parkraummanagements und für den operativen Betrieb einer digitalen (Park-)Infrastruktur ist der Kompetenzerwerb innerhalb der Verwaltungen und ein ämterübergreifender Austausch erforderlich (konzeptionell, technisch, rechtlich). Aufgrund der zunehmenden Komplexität der mit der Digitalisierung einhergehenden kommunalen Aufgaben im Bereich des Parkraummanagements bedarf es verwaltungsinterner und -externer Partnerschaften, die gemeinschaftlich an der Planung und Umsetzung und am operativen Betrieb von (digitalen) Lösungen arbeiten.

## Fehlendes Wissen über die Verfügbarkeit von Daten und das Datenmanagement

Um die eingangs erwähnten Potenziale zur Zielerreichung in globalen Zielsystemen wie den SDGs zu heben, sollten für ein datengestütztes Parkraummanagement nicht nur Daten beispielsweise zur Auslastung bzw. Belegung des Parkraums erhoben werden. Ebenso relevant sind Klima- und Umweltdaten, z. B. zur Feinstaubbelastung. Die für das Parkraummanagement erforderlichen Daten sind in einer Kommune teilweise schon vorhanden, liegen allerdings oftmals getrennt voneinander in Datensilos verschiedener Behörden und bei den kommunalen Unternehmen oder privaten Dienstleister\*innen. Insbesondere im On-street-Bereich fehlt es oftmals an einer Datenbasis über das Parkraumangebot und Parkverhalten. Es gilt folglich, Daten zusammenzuführen, bei Bedarf nachzuerheben und nutzbar zu machen. In diesem Kontext stellt sich für Kommunen auch die Frage, wie Daten open source für Dritte bereitgestellt werden können. Hier mangelt es vielerorts am technischen Know-How und an anerkannten Standards auf internationaler Ebene.

## Herausforderungen smart begegnen

Wie können Kommunen diesen Herausforderungen nun begegnen? Wir empfehlen dazu dreierlei:

- #1** Lassen Sie sich von anderen Kommunen inspirieren und nutzen Sie deren Erfahrungsschatz.
- #2** Verschaffen Sie sich einen Überblick, was beim Thema Parken auch heute schon rechtlich möglich ist.
- #3** Prüfen Sie, welche digitalen Lösungen und Dienste für das Parkraummanagement heute auf dem Markt verfügbar sind, und wählen Sie diejenigen aus, die am besten zu Ihren Bedürfnissen passen.

Im Folgenden wollen wir Sie darin unterstützen.

# INSPIRATION UND ERFAHRUNGSWISSEN

## Pforzheim

Rahmenkonzept für das kommunale Parkraummanagement

- Einwohnerzahl: 127.543 (Stand Dezember 2019)
- PKW-Bestand je 1.000 Einwohner: 493 (Stand 2020)
- Pendlersaldo je 1.000 Erwerbstätige am Wohnort: +7.504 (Stand 2019)
- Ansatz: empirisch, partizipativ, datengestützt, zukunftsorientiert
- Akteure/Ämter: Dezernat für Planen, Bauen, Umwelt und Kultur



Praxisbeispiel

## Ausgangslage

Pforzheim hat als Oberzentrum mit rund 127.500 Einwohnern in politischer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht die höchste Versorgungsfunktion in der Region Nordschwarzwald und demnach ein positives Pendlersaldo. Historisch und siedlungsstrukturell bedingt genießt der PKW in der Bevölkerung einen hohen Stellenwert. In der Stadt herrscht in manchen Gebieten aufgrund vielfältiger Einflüsse eine teils angespannte Parksituation. Daher hat Pforzheim 2019 ein Rahmenkonzept für das kommunale Parkraummanagement erarbeitet. Darin wurden zehn Empfehlungen formuliert, die die Kommune in den kommenden Jahren umsetzen möchte. Beispielsweise wird angeregt, die Parkraumbewirtschaftung auszuweiten und die Parkraumkontrollen deutlich zu intensivieren. Zudem wird empfohlen, das Parken an den Stadtrand zu bringen, Parkhäuser langfristig an den Innenstadtring zu verlagern, städtische Parkhäuser attraktiver zu machen und Datengrundlagen für das Parkraummanagement zu zentralisieren.

## Zielsetzung

Neuausrichtung des kommunalen Parkraummanagements für die Gesamtstadt unter Berücksichtigung von Trends und Entwicklungen, die die Angebotssteuerung, Verkehrslenkung und Parkflächenbewirtschaftung in Pforzheim künftig beeinflussen werden. Im Fokus der Betrachtung standen der Innenstadtbereich sowie spezifische Ortsteile mit hohem Problemdruck in Bezug auf Angebot und Nutzung von Parkraum.

## Vorgehensweise

Die Besonderheit in der Konzepterstellung lag vor allem in der Einbindung zahlreicher kommunaler Stakeholder. So wurden Entscheidungsträger\*innen und Expert\*innen aus Stadtverwaltung, Parkhauswirtschaft, Interessensverbänden für Fuß- und Radverkehr, Bürgervereine und der Wirtschaft zur Parksituation in Pforzheim qualitativ befragt. Darüber hinaus wurde ein datenbasierter Ansatz gewählt: So wurden Park- und Mobilitätsdaten zu Stellplatzangebot, Auslastung von Parkhäusern und Parkraumbewirtschaftung analysiert und mit soziodemografischen Daten verschnitten.

Auf der Grundlage der Analyseergebnisse und unter Berücksichtigung künftiger Trends und Entwicklungen im kommunalen Parkraummanagement wurden Empfehlungen für die Stadt Pforzheim abgeleitet. Diese zeigen Lösungsansätze auf, wie das Parken so ausgerichtet werden kann, dass die Kommune zukünftig positiv auf den Verkehrsfluss und die innerstädtische Mobilität einwirken kann.

### **Ergebnis und Fazit**

Die Empfehlungen aus dem Rahmenkonzept sollen im nächsten Schritt vom Gemeinderat beschlossen werden. Mit der Umsetzung der Maßnahmen möchte die Kommune nach und nach starten. Nächste Schritte sind beispielsweise die Durchführung einer Potenzialprüfung für die Konzeption von Mobilitätshäusern in Pforzheim. Darüber hinaus wurde ein Mobilitätsbeirat ins Leben gerufen, der alle Entscheidungen und Maßnahmen im Bereich der Verkehrsentwicklung mitbegleiten soll. Ziel ist es, Mobilität künftig ganzheitlicher und integrierter zu betrachten. So soll zum Beispiel auch das Parkraummanagement stärker als bisher in den Fokus gestellt werden.



*Abbildung 4  
Mit der Innenstadtentwicklung  
Ost entfällt der Parkplatz  
Rathaushof mit 150 Stellplätzen  
künftig und wird zur Fußgänger-  
zone umgestaltet.  
©Fraunhofer IAO*

## Aalen

Bewertung technologischer Entwicklungen und digitaler Trends beim Parken

- Einwohnerzahl: 26.851 (Stand Dezember 2019)
- PKW-Bestand je 1.000 Einwohner: 611 (Stand 2019)
- Pendlersaldo je 1.000 Erwerbstätige am Wohnort: + 305,9 (nur Stadt) (Stand 2017)
- Ansatz: empirisch, datengestützt, zukunftsorientiert
- Akteure/Ämter: Aalen City aktiv e.V., Bürgermeisteramt, Ordnungs- und Tiefbauamt, Stadtwerke Aalen GmbH



## Praxisbeispiel

### Ausgangssituation

Das städtische Parkraummanagement bzw. die Bewirtschaftung von Parkflächen im öffentlichen Raum steht vor vielfältigen Herausforderungen, nicht zuletzt aufgrund der Digitalisierung und der damit verbundenen Möglichkeiten, das Parkraummanagement z. B. über Apps und elektronische Bezahl- und Reservierungsdienste zu steuern. Die Stadt Aalen hat das erkannt und zum Anlass genommen, um einerseits eine Bewertung technologischer Entwicklungen und digitaler Trends beim Parken vornehmen zu lassen und andererseits daraus abzuleiten, welche zukünftigen Optionen sich für die Stadt Aalen bieten. Denn aufgrund der Vielzahl von technischen Entwicklungen und Lösungen, die rund um das Thema Parken zu beobachten sind, ist es für Kommunen schwierig, einen Überblick zu erhalten, welche Technologien mit welchen Potenzialen verbunden sind und welche Kompetenzen und Entscheidungen die Städte bereits heute aufbauen bzw. treffen müssen, um auch künftig das innerstädtische Parkraummanagement gestalten zu können. Denn unter anderem besteht für die Kommunen das Risiko, dass sie in digitale Abhängigkeiten von Dritten geraten, die sich mit ihren Diensten zwischen die Kommune als Flächenanbieter und den Endkunden stellen und damit den direkten Kundenkontakt monopolisieren.

### Zielsetzung

Erarbeitung eines strukturierten Überblicks zu aktuellen und zukünftig erwartbaren digitalen Angeboten zur Steuerung des Parkraummanagements. Somit sollte u. a. eine verbesserte Entscheidungsgrundlage für die Stadt Aalen vorliegen, um das bislang noch statisch ausgerichtete Parkleitsystem in der Kernstadt zu einem dynamischen und intelligenten Parkraummanagementsystem auszubauen. Weitere damit verbundene Zielsetzungen bestanden darin, den Parksuchverkehr zu minimieren, Emissionen, Lärm und Staus zu reduzieren sowie Klarheit darüber zu erlangen, ob zukünftig weitere kommunale Parkflächen erschlossen werden müssen oder ob der vorhandene Parkraum dem derzeitigen und zukünftigen Mobilitätsaufkommen und -verhalten gerecht wird.

### Vorgehensweise

Qualitative Analyse der Parksituation, Bilanzierung des Ist-Zustands und strukturierte Analyse der Qualität von sieben ausgewählten Parkhäusern im Innenstadtbereich. Mit einer ergänzenden Auswertung von vorliegenden Datenquellen zur Parksituation wurden Empfehlungen formuliert und konkrete Maßnahmen für die zukünftige Steuerung und Gestaltung des Parkraummanagements unter Beachtung der demografischen und städtebaulichen Entwicklungen in Aalen vorgeschlagen.

### Ergebnis und Fazit

Auf der Grundlage der verschiedenen Erhebungen vor Ort und der Ergebnisse, die daraus abgeleitet wurden, konnten vier konkrete Ansatzpunkte zur Verbesserung der Parkraumsituation in Aalen beschrieben werden. Im Einzelnen beziehen sich die Empfehlungen darauf, vermehrt bedarfsgerechten Parkraum zur Verfügung zu stellen und die Datengrundlage zu verbessern, auch um damit perspektivisch den Einstieg in das digitale Parkraummanagement vorzubereiten. Des Weiteren soll öffentlicher Parkraum bewirtschaftet werden sowie der Bau eines Mobilitätshauses angestrebt werden, um der in der Bevölkerung vorliegenden Wahrnehmung der Parkraumverknappung entgegenzuwirken.



Abbildung 5  
Gegenwärtig modernisiert die Stadt Aalen ihr Parkleitsystem. Die statischen Informationstafeln werden um dynamische Anzeigen ergänzt. Zusätzlich werden im Stadtraum intelligente Sensoren verbaut, die den Belegungsstatus von Parkflächen erfassen.  
©Fraunhofer IAO

# RECHTLICH MÖGLICHES

Der rechtliche Handlungsrahmen für Kommunen im Bereich des Parkens wird primär vom Bundesgesetzgeber im Straßenverkehrsgesetz StVG und in der Straßenverkehrsordnung StVO vorgegeben und ist abhängig von der straßenrechtlichen Widmung einer Fläche. Dabei gilt, dass das Parken im öffentlichen Verkehrsraum grundsätzlich genehmigungsfrei und überall dort zulässig ist, wo es nicht verboten ist (vgl. Agora Verkehrswende 2018, S. 37). Gerade dieser Grundsatz stellt eine Herausforderung für die kommunale Verkehrssteuerung dar.

Rechtliche Vorschriften schränken den Handlungsrahmen der Kommunen hinsichtlich der Reduzierung, Bewirtschaftung und Nutzung von Parkflächen teilweise ein. Dennoch haben die Kommunen nach bestehendem Rechtsrahmen Möglichkeiten, Einfluss auf den ruhenden Verkehr zu nehmen, zum Beispiel durch:

## **Straßenrechtliche Widmung und Nutzungsbestimmungen**

Eine Fläche wird mit der straßenrechtlichen Widmung zu einer öffentlichen Verkehrsfläche und damit zum Gemeingebrauch. Im Zuge dessen wird diese einer Straßenklasse (Bundesstraße, Landstraße, Kreisstraße, Gemeindestraße) zugewiesen und festgelegt, welche Verkehrsarten auf der jeweiligen Straße zulässig sind. Damit können Kommunen die Art und Begrenzung der Nutzung, Nutzerkreise und den Zweck der Nutzung bestimmen (vgl. Agora Verkehrswende 2018, S. 12; Deutscher Bundestag 2020, S. 4 ff.).

Mit einer Umwidmung ist es beispielsweise möglich, Parkplätze als Spiel-, Grün- und sonstige Aufenthaltsflächen auszuweisen. Darüber hinaus kann über Beschilderungen und Fahrbahnmarkierungen festgelegt werden, welche Verkehrsarten in welchen Straßen zulässig sind, wo das Parken explizit erlaubt oder verboten ist und ob Bevorrechtigungen für bestimmte Fahrzeug- und Personengruppen eingeräumt werden (z. B. Bewohner, Menschen mit Behinderung, Car-Sharing etc.).

## **Reduzierung öffentlicher Parkflächen und Parkverbote**

Neben der Ausweisung neuer Parkflächen verfügen Kommunen über die Berechtigung, Parkplätze im öffentlichen Straßenraum zu reduzieren. Diese können anderen Verkehrsteilnehmern zugutekommen, indem beispielsweise Gehwegbereiche erweitert, Radwege eingerichtet oder Flächen ehemaliger Parkstände für die Außengastronomie genutzt werden.

Das Aussprechen konkreter Parkverbote steht dem Grundsatz des Gemeingebrauchs entgegen und muss daher im Einzelfall immer begründet werden. Parkverbote sind nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO dann zulässig, wenn sie die Sicherheit und Ordnung des Verkehrs gewährleisten. Auch der Schutz der Bevölkerung vor Lärm und Abgasen und die Umsetzung kommunaler Verkehrskonzepte können als Argumentationsgrundlage herangezogen werden (vgl. § 45 Abs. 1b

Nr. 5 StVO). Parkverbote, die sich nicht unmittelbar aus § 12 StVO ergeben, können beispielsweise in Form von absoluten Halteverboten, eingeschränkten Halteverboten und verkehrsberuhigten Zonen umgesetzt werden (vgl. Agora Verkehrswende 2018, S. 12-38).

### **Beschränkung der Parkdauer und Bepreisung des Parkens**

Insbesondere in Gebieten mit hohem Parkdruck stellt eine zeitliche und entgeltliche Bewirtschaftung öffentlicher Parkflächen ein geeignetes Instrument zur Erhöhung des Umschlagsgrads dar. Beispielsweise kann eine Höchstparkdauer vorgegeben werden, die mit dem Zeichen 313 (Parken, vgl. StVO) plus entsprechendem Zusatzzeichen kenntlich gemacht wird (vgl. Agora Verkehrswende 2018, S. 40).

Der Bundesgesetzgeber berechtigt die Kommunen in § 6 Abs. 6 und 7 StVG dazu, für das Parken im öffentlichen Raum Gebühren zu erheben. Die Festsetzung der Gebühren obliegt zwar den Regierungen der Länder, diese haben ihre Ermächtigung hierzu jedoch in den meisten Fällen (wie z. B. in Baden-Württemberg) an die Kommunen weitergegeben, die die Höhe der Gebühren für einzelne Bereiche über eine Satzung selbst bestimmen können (vgl. VM 2016, S. 16).

Eine Ausnahme stellte bislang die Bepreisung des Bewohnerparkens dar: In der auf Bundesebene erlassenen Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt) lag die Obergrenze für das Ausstellen eines Bewohnerparkausweises bislang bei 30,70 Euro pro Jahr. Durch die Änderung des Bundesfernstraßengesetzes, das der Bundestag am 15. Mai 2020 verabschiedet und der Bundesrat am 5. Juli 2020 zugestimmt hat, werden den Kommunen nun aber neue Handlungsspielräume eröffnet (DStGB 2020):

*»(5a) Für das Ausstellen von Parkausweisen für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel können die nach Landesrecht zuständigen Behörden Gebühren erheben. Für die Festsetzung der Gebühren werden die Landesregierungen ermächtigt, Gebührenordnungen zu erlassen. In den Gebührenordnungen können auch die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlicher Wert oder der sonstige Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohner angemessen berücksichtigt werden. In den Gebührenordnungen kann auch ein Höchstsatz festgelegt werden. Die Ermächtigung kann durch Rechtsverordnung weiter übertragen werden.«*

*(§ 6a Abs. 5a StVG)*

Demnach können die Länder nun den Gebührenrahmen für Bewohnerparkausweise anpassen beziehungsweise diese Ermächtigung wiederum auf die Kommunen übertragen. Inwieweit die Länder und Kommunen hiervon künftig Gebrauch machen werden, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bewertet werden.

### **Parkraumüberwachung**

Eine regelmäßige Durchführung von Parkkontrollen gewährleistet, dass das Parken im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben erfolgt. Die Durchführung der Kontrollen obliegt den Ordnungsämtern, die Ahndung von Parkverstößen wird durch die Bußgeldbehörden der Städte und Gemeinden vorgenommen. Die Höhe der Geldstrafen wird vom Bund im Bußgeldkatalog (BKat) festgelegt (vgl. VM 2016, S. 18).

In der Vergangenheit wurde immer wieder kritisiert, dass Ordnungswidrigkeiten im Bereich des Parkens mit zu niedrigen Geldstrafen geahndet werden. Daher hat der Gesetzgeber in einer Novelle der Straßenverkehrsordnung, die am 28. April 2020 in Kraft getreten ist, die Sanktionen für Parkverstöße teils deutlich erhöht und zusätzliche Verstöße in den Bußgeldkatalog aufgenommen. Aufgrund eines Formfehlers können die Bußgeldverschärfungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht angewendet werden. Jedoch arbeiten die zuständigen Behörden aktuell an der Heilung dieses Fehlers (vgl. VM Baden-Württemberg 2020, S. 70).

#### **Weitere Informationen zu rechtlichen und planungsleitenden Handlungsspielräumen**

Vom Verkehrsministerium Baden-Württemberg ist im Oktober 2020 ein [Hinweispapier zum ruhenden Verkehr](#) erschienen, das sich explizit an Straßenverkehrsbehörden, Bußgeldbehörden und Kommunen richtet. Darin werden die Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten des Parkens in den Bereichen Parkraumplanung und -gestaltung, Parkraumbewirtschaftung, Parkraumüberwachung sowie Verkehrssicherheits- und Öffentlichkeitsarbeit detailliert beschrieben, die nach bestehendem Recht möglich sind.



**Tip**

### Empfehlungen für den Gesetzgeber

Der Rechtsrahmen für Kommunen zur Umsetzung eines Parkraummanagements bietet durchaus Spielräume für eine gezieltere Verkehrssteuerung. Dennoch bedarf es weiterer Handlungsmöglichkeiten für die Kommunen, um der Vielfalt an Verkehrsteilnehmern gerecht werden zu können. Dass das Parken auf öffentlichen Verkehrsflächen eine Art Grundrecht darstellt, erschwert die kommunale Steuerung des ruhenden Verkehrs. Das Parken sollte sich vielmehr am Bedarf der Nutzer orientieren und Parkraum dort geschaffen werden, wo er benötigt wird. Die Forderung vieler Straßenverkehrsbehörden liegt darin, den Grundsatz außer Kraft zu setzen und eine Genehmigung für das Parken einzufordern, wie es beispielsweise in der Schweiz praktiziert wird (vgl. Agora Verkehrswende 2018, S. 37). Rechtsgrundlage hierfür bildet:

Art. 20 Abs. 1 und 2 Verkehrsregelverordnung (VRV) der Schweiz

(1) Fahrzeuge ohne die vorgeschriebenen Kontrollschilder dürfen nicht auf öffentlichen Straßen oder Parkplätzen abgestellt werden; ausgenommen sind öffentliche Parkplätze privater Eigentümer, wenn diese das Abstellen gestatten. In besonderen Fällen kann die zuständige Behörde Ausnahmen bewilligen.

(2) Wer sein Fahrzeug auf öffentlichen Straßen und Parkplätzen nachts regelmäßig an gleicher Stelle parkiert, bedarf einer Bewilligung, sofern die zuständige Behörde auf dieses Erfordernis nicht verzichtet.

Die Agora Verkehrswende hat Empfehlungen für den Gesetzgeber formuliert, um den Rechtsrahmen für das kommunale Parkraummanagement flexibler und effizienter zu gestalten. Diese können im Rechtsgutachten [»Öffentlicher Raum ist mehr wert«](#) nachgelesen werden.



### Exkurs

# #3 DIGITALE LÖSUNGEN UND DIENSTE

Bei der Umsetzung eines digitalen Mobilitäts- und Parkraummanagements stellt sich für Städte und Gemeinden schnell die Frage, wie sie beim Aufbau einer digitalen (Park-)Infrastruktur am besten vorgehen. Dabei stehen Kommunen einer großen Anzahl verschiedener Technologie- und Dienstanbieter gegenüber. Eine Kommune, die intermodale Mobilitätslösungen und -dienste anbieten und vernetzen möchte, sollte ein digitales Parkraummanagement in diese integrieren. Doch welche digitalen Lösungen und Dienste eignen sich für die individuellen Zwecke einer Kommune am besten? In welchem Verhältnis stehen Kosten und Nutzen? Wie können die digitalen Lösungen und Dienste an bestehende Verkehrssysteme angebunden werden? Und wie geht eine Kommune beim Aufbau einer digitalen (Park-)Infrastruktur und bei der Implementierung der Lösungen und Dienste am besten vor?

Beim Aufbau einer digitalen (Park-)Infrastruktur ist es wichtig, Schritt für Schritt die Einführung derjenigen Lösungen und Dienste anzugehen, die abhängig vom gegenwärtigen Fortschritt der Digitalisierung sinnvoll und mit den Entwicklungszielen der Stadt oder Gemeinde vereinbar sind.

## **Bestandsaufnahme und Bewertung der Parkraumsituation und der vorhandenen digitalen Lösungen und Dienste**

Eine Bestandsaufnahme und Bewertung der gegenwärtigen Parkraumsituation und der vorhandenen digitalen Lösungen und Dienste bildet die Basis für eine zielgerichtete Digitalisierung des Parkraummanagements. Einen strukturierten Überblick über Angebote für das kommunale, datengestützte Parkraummanagement bietet die Publikation [Die digitale Transformation des städtischen Parkens](#) (siehe Abbildung 6). Dort wurden mehrere Steckbriefe für einzelne Lösungen und Dienste im Bereich des Parkens erarbeitet und diese hinsichtlich verschiedener Kriterien bewertet, die aus kommunaler Perspektive von Bedeutung sind (z. B. Reifegrad der Lösung, Kosten für die Kommunen, Umsetzbarkeit aus Sicht der Kommunen, Nutzen bzw. Mehrwert für die Kommunen, Beitrag zur Verkehrswende).

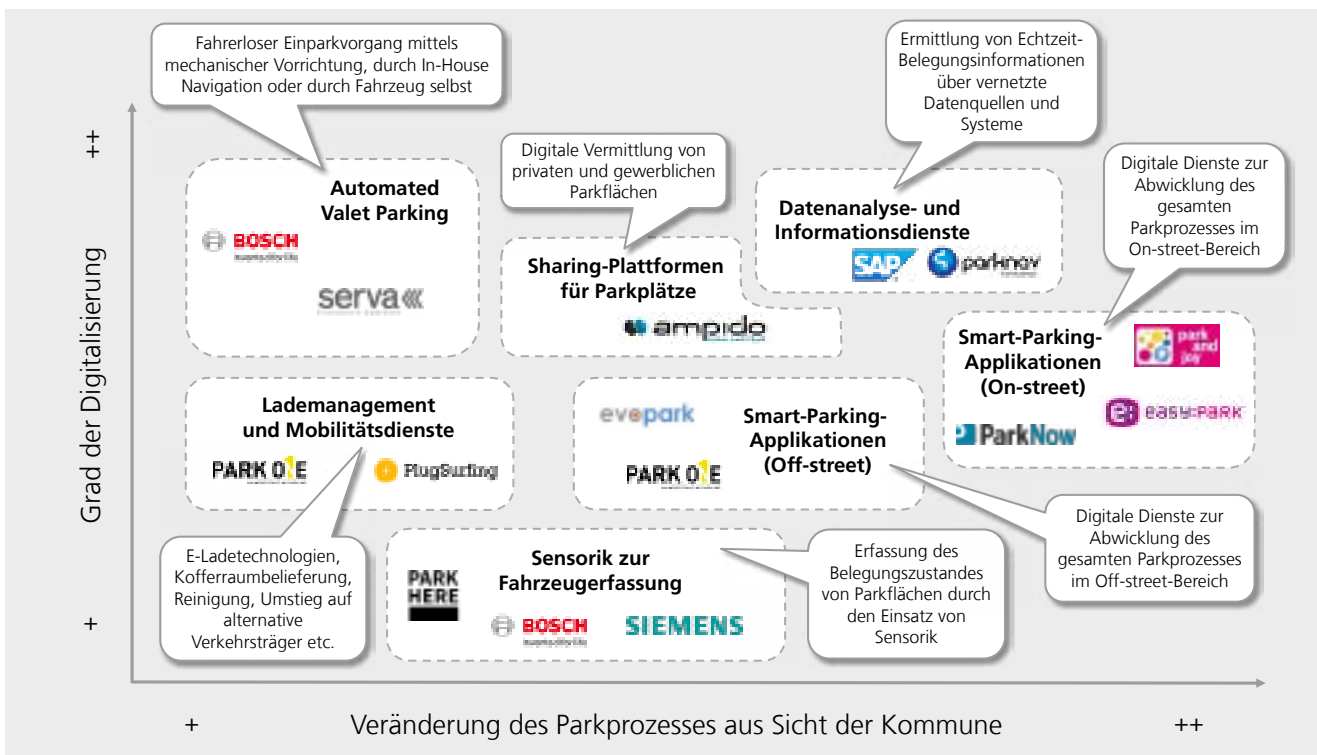


Abbildung 6  
Digitale Lösungen und Dienste  
des Parkens im Überblick,  
Bienzeisler et al. (2018, S. 26).

## **Parkleitsysteme**

Eine große Herausforderung beim Aufbau einer digitalen (Park-)Infrastruktur kann darin bestehen, ein erfolgreiches Zusammenspiel der unterschiedlichen digitalen Lösungen und Dienste zu erzielen, Informationen zu bündeln und in aufbereiteter Form für die Verkehrssteuerung bereitzustellen. Denn häufig finden sich in einer Kommune eine Vielzahl von Parkraumbetreiber\*innen wieder, die unterschiedliche Systeme für das Parkraummanagement verwenden.

Das Ziel von Parkleitsystemen besteht darin, den Autofahrer\*innen innerhalb der Stadt durch Anzeigetafeln einfacher und schneller freie Parkflächen zu vermitteln, sodass der Parksuchverkehr reduziert wird. Der heutige Standard sind dynamische Parkleitsysteme, in welche die aktuellen Belegungsdaten öffentlich zugänglicher Parkhäuser in Echtzeit eingespeist und diese Informationen an Knotenpunkten innerhalb und außerhalb der Stadt für Autofahrer\*innen zur Verfügung gestellt werden. Besonders interessant wird es, wenn Belegungsstände für Parkplätze auch im On-street-Bereich z. B. über Sensoren oder andere Datenquellen erfasst werden, wodurch Parkleitsysteme verbessert werden können.

An dieser Stelle sollte auch an zukünftiges Nutzungsverhalten gedacht werden. Viele Autofahrer\*innen lassen sich mit Navigationssystemen oder Online-Kartendiensten wie z. B. Google Maps navigieren. Empfehlungen dieser Applikationen erhalten in der individuellen Routenplanung oftmals den Vorrang. Der Versuch, die Verkehrsströme in der Stadt durch Anzeigetafeln zu steuern, erzielt als Folge oftmals nicht das gewünschte Ergebnis. Beim Aufbau eines Parkleitsystems ist es daher wichtig, technische Lösungen zu forcieren, die die erhobenen Daten der aktuellen Parkplatzsituation auch in die von Autofahrer\*innen genutzten Systeme integrieren können. Dies kann zum Beispiel mit entsprechenden öffentlich zugänglichen Datenschnittstellen (API) erfolgen.

## **Integrationsschicht für den digitalen Zugang zu Parkraum**

Auf bewirtschafteten Flächen bildet ein digitaler Zugang zu Parkraum die Basis für ein digitales Parkraummanagement, beispielsweise über Scheckkarten, RFID-Chips oder Park-Apps. In Parkhäusern und auf größeren Parkplätzen abseits der Straße sind die Ein- und Ausfahrten zumeist mit Schrankensystemen ausgestattet. Die Wahrscheinlichkeit, dass innerhalb einer Kommune verschiedene Schrankensysteme installiert sind, ist groß. Das führt dazu, dass für die Digitalisierung aller Systeme ganz unterschiedliche Prozesse und Kosten anfallen können. Dabei kann es teilweise sinnvoller sein, auf neue Schrankensysteme zu setzen, anstatt ältere analoge Schrankensysteme nachzurüsten.

Mit zunehmendem Digitalisierungsgrad sollte bewertet werden, ob eine Integrationsschicht zwischen dem technischen Zugang und den Endkundenlösungen sinnvoll ist. Werden in einem Parkhaus oder auf einem beschränkten Parkplatz beispielsweise E-Ladesäulen, Car- und Bike-, Sharing sowie Paketstationen unterschiedlicher Betreiber angeboten, wäre es sinnvoll, eine einzige Applikation für Endkund\*innen bereitzustellen, über die sich Schranken öffnen lassen und alle Mobilitätsangebote und Mehrwertdienste gebucht und abgerechnet werden können. Derartige technische Integrationsschichten funktionieren meistens in Form von Plattformmodellen und haben den Vorteil, dass langfristig alle Formen von Parkraum deutlich einfacher mit Endkundenlösungen und weiteren Mobilitätsangeboten und Mehrwertdiensten verknüpft werden können. Diese Infrastrukturen bilden offene Schnittstellen zu Schrankensystemen und den Mobilitätspartner\*innen, die ihren Kund\*innen einen digitalen Zugang zu Parkraum und weiteren Mobilitätsangeboten ermöglichen wollen. Für eine langfristige und übergreifende Vernetzung von Mobilitätsangeboten sind derartige Infrastrukturlösungen empfehlenswert und sollten Teil der technischen Bewertung sein.

### **Open-Parking-System (OPS)**

Die Parkraumgesellschaft Baden-Württemberg (PBW) realisiert gemeinsam mit der EnBW Energie Baden-Württemberg AG ein Innovationsprojekt, bei dem eine Integrationsschicht Autofahrer\*innen den digitalen Zugang zu Parkraum erleichtern soll. Das sogenannte Open-Parking-System (OPS) ist eine digitale Plattform für den Parken-Markt in Deutschland und fungiert als Integrationsschicht zwischen Parkraumbewirtschafter\*innen und Mobilitätspartner\*innen.

Die Plattform arbeitet dabei mit standardisierten Schnittstellen und einer offenen Infrastruktur. Sie ermöglicht den digitalen Zugang und die bargeldlose Abrechnung zu beschränktem Parkraum. Nutzer\*innen der Plattform sind Parkhausbetreiber\*innen und Mobility Service Provider (MSP). MSP sind Marktpartner aus dem Mobilitätsbereich, die Endkund\*innenlösungen anbieten und ihren Kund\*innen einen einfachen und digitalen Zugang zu Parkraum ermöglichen wollen. Das OPS stellt die Verbindung zwischen diesen Partner\*innen her. Durch den Aufbau eines offenen Netzwerks wird Reichweite für alle Teilnehmer\*innen generiert.

Aktuell wird ein Pilotprojekt in Zusammenarbeit mit PBW und der Universität Hohenheim umgesetzt. Das Parkraummanagement an der Universität wird zum größten Teil digitalisiert. Der Zugang zu den beschränkten Parkflächen der Mitarbeiter\*innen und Studierenden wird nur noch über die Kombination aus App und RFID-Karte möglich sein. Gäste können die App ebenfalls nutzen oder erhalten auf herkömmlichem Weg (Parkticket) Zugang zu den beschränkten Parkflächen. Auch für das Parken an der Straße kann die App für den Ticketkauf genutzt werden.



### **Exkurs**

### **Apps für die digitale Unterstützung des Parkprozesses und für die Buchung von Mobilitätsangeboten**














Der Markt von Park-Apps im On-street- und Off-street-Bereich ist groß. Es gibt zahlreiche Lösungen, die sich auf die Digitalisierung von Parkvorgängen fokussieren. Eine wesentliche Fragestellung für die Kommune ist hierbei, ob sie den Endkundenzugang für die Mobilitätsangebote den App-Anbieter\*innen überlassen oder mit einer eigenen Lösung einer »Stadt-App« auftreten möchte (Whitelabel-Ansatz).

Für Ersteres kann es hilfreich sein, zunächst eine technische Infrastruktur zu implementieren, sodass langfristig alle App-Anbieter\*innen für ihre Kund\*innen das digitale Parken in der Kommune implementieren können. Das wiederum erhöht die Digitalisierungsquote bei den Endkund\*innen und führt schneller zu einer Senkung der Betriebskosten für Parkscheinautomaten, die für Parkhausbetreiber\*innen und Kommunen ein großer Kostentreiber sind.

Die andere Möglichkeit besteht in der Wahl einer Whitelabel-Lösung. Auch hier gibt es mittlerweile verschiedene Anbieter\*innen, die mit einem Whitelabel-Ansatz Kommunen dazu befähigen, die Endkund\*innenbeziehung selbst zu gestalten und eine individualisierte »Stadt-App« anzubieten.

Die nachfolgende Tabelle 2 zeigt einen Auszug der auf dem Markt erhältlichen Park-Apps, in welchen Bereichen diese nutzbar sind (nur on-street/nur off-street/on-street und off-street) und über welche Kernfunktionen (Finden, Reservieren, Navigieren, Bezahlen) diese verfügen. Aufgrund der Vielzahl an existierenden Park-Apps auf dem Markt hat die Abbildung keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

*Tabelle 2  
Park-Apps und deren  
Kernfunktionen im Überblick.*

		Finden	Reservieren	Navigieren	Bezahlen	
On-street		x		x	x	
		x	x	x	x	
On-street und Off-street		x	x	x		
		x		x	x	
		x		x	x	
		x		x	x	
		x	x	x		
		x	x	x		
		x		x	x	
		x			x	
	Off-street		x		x	
			x	x	x	x
		x	x		x	