

29. Oktober 2019

Parkraummanagement

Anlass

Zum Abbremsen des Klimawandels muss der Motorisierte Individualverkehr (MIV) deutlich verringert und der Anteil des öffentlichen Verkehrs erhöht werden. Alle Maßnahmen zur Verbesserung des öffentlichen Verkehrs werden nur erfolgreich sein, wenn gleichzeitig die derzeit sehr komfortablen Bedingungen für den MIV auf ein umweltverträgliches, wirtschaftlich und sozial gerechtes Maß reduziert werden (z. B. weniger Fahrspuren, keine unentgeltlichen und insgesamt weniger Abstellplätze).

Jede Autofahrt beginnt und endet mit einem Parkvorgang. Daher ist das Parkraummanagement eine der wichtigsten Stellschrauben zum Beeinflussen des Mobilitätsverhaltens.

Außerdem ist zu klären, wie mit dem Abstellen an Stationen des öffentlichen Verkehrs (Abstellen und Fahren, englisch „Park and Ride“) sinnvoll umzugehen ist.

GRUNDLAGEN

Begriffe

Aus der Straßenverkehrsordnung (StVO) lässt sich – zusammengefasst – folgendes ableiten:

„Parken“ ist das länger andauernde Abstellen eines Fahrzeugs (einschließlich Motorrädern). Kurzzeitiges Abstellen, in der Regel bis zu 3 min, ist „Halten“. „Parkplatz“ ist der einzelne Abstellplatz, „Parkraum“ eine Anzahl mehrerer Parkplätze.

Geparkt werden darf derzeit überall auf öffentlichen und privaten Straßen und Grundstücken, wo Platz ist und wo es nicht verboten ist. Verboten ist das Parken ohne besondere Kennzeichnung im wesentlichen an Kreuzungen und Einmündungen, Grundstücks- und Hauseinfahrten, Bordsteinabsenkungen, Haltestellen, Taxiflächen, in Ladezonen, auf Radwegen, Gehwegen (außer dem Streifen direkt neben der Fahrbahn) und auf Grünflächen. Es kann auch an anderen Stellen mit einem Parkverbotsschild verboten werden.

Parkplatzschilder bedeuten nur, dass bevorzugt auf der so gekennzeichneten Stelle geparkt werden soll, ohne dass das Parken an anderen Stellen in der Umgebung verboten ist.

Als „Parkraumbewirtschaftung“ werden verkehrsrechtliche Maßnahmen auf öffentlichen Flächen bezeichnet, mit denen die Parkraumnutzung zeitlich und räumlich beeinflusst wird. Sie gehört zum „Parkraummanagement“, das außerdem bauliche und organisatorische Maßnahmen umfasst. Als Maßnahmen kommen Parkzweckbeschränkung, Parkdauerbeschränkung, Parkgebühren, Überwachung und Sonderregelungen für Bewohner und bestimmte Nutzergruppen in Betracht.

Parkscheingebühren sind Benutzungsgebühren, für das Ausstellen von Bewohnerparkberechtigungen fallen Verwaltungsgebühren an.

Rechtliche Grundlagen

Auszug aus §45 StVO:

„Die Straßenverkehrsbehörden können die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten ... Das gleiche Recht haben sie zum Schutz der Wohnbevölkerung ... vor Lärm und Abgasen ... in Landschaftsgebieten und Ortsteilen, die überwiegend der Erholung dienen ...“

„Die Straßenverkehrsbehörden treffen auch die notwendigen Anordnungen ... im Zusammenhang mit der Kennzeichnung von Parkmöglichkeiten für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel durch ... Reservierung des Parkraums für die Berechtigten ... zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm und Abgasen oder zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung ...“

Auszug aus §1 des Gesetzes über Gebühren und Beiträge:

„(2) Die Verwaltungsgebühren sind unter Berücksichtigung der Kosten des Verwaltungsaufwandes, des Wertes des Gegenstandes der Amtshandlung, des Nutzens oder der Bedeutung der Amtshandlung für den Gebührenschuldner zu bemessen.

(3) Die Höhe der Benutzungsgebühren ist so zu bemessen, dass alle Kosten der Einrichtungen gedeckt sowie Rücklagen für die wirtschaftliche und technische Entwicklung gebildet werden können.

(4) ... ist unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses und der dem einzelnen gewährten besonderen Vorteile eine entsprechende Ermäßigung der Gebührensätze oder ein Verzicht auf die Erhebung der Gebühren in der Gebührenordnung zulässig.

(5) Die Höhe der Beiträge ist nach den durch die Anlage begründeten Vorteilen zu bemessen.“

Parkmöglichkeiten im öffentlichen Raum sind zwar dem Gemeingebrauch zuzurechnen, müssen aber nicht unentgeltlich bereitgestellt werden. Nach § 6a Absätze 6 und 7 Straßenverkehrsgesetz (StVG) sind die Kommunen berechtigt, in eigener Verantwortung für das Parken Gebühren zu erheben. Die Landesregierungen sind nach § 6a Abs. 6 Satz 2 StVG ermächtigt, Gebührenordnungen zu erlassen. In Berlin gelten das „Gesetz über Gebühren und Beiträge“ (GebG) und die Berliner Parkgebührenordnung (ParkGebO).

Parkgebühren müssen kostendeckend und auf die erbrachte Leistung bezogen sein. Sie stark anzuheben, ist rechtlich nicht ausgeschlossen. Stellplätze auf öffentlichen Verkehrsflächen dürfen im öffentlichen Interesse entwidmet oder „eingezogen“ werden.

Nach der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt) darf die Verwaltungsgebühr für einen Bewohnerparkausweis pro Jahr 10,20 € bis 30,70 € betragen. Mit diesem geringen Betrag ist keine Steuerung erreichbar, so dass sich auch das Präsidium des Deutschen Städtetages im Beschluss vom 25.11.2015 für eine höhere Gebühr aussprach.

Parkraumbewirtschaftung oder City-Maut?

Abzuwägen ist, ob die Parkraumbewirtschaftung oder eine City-Maut („Einfahrgebühr“ in ein bestimmtes Gebiet und eventuell auch „Ausfahrgebühr“) sich besser eignen, das Verhalten der Verkehrsteilnehmer zu verändern und den MIV zu verringern.

Die allermeisten in Berlin fahrenden und parkenden Autos sind in Berlin zugelassen (Kennzeichen B). Maßnahmen zur Reduzierung des MIV müssen also vorrangig auf diese zielen. Die längste Zeit stehen die Fahrzeuge ungenutzt und beanspruchen Flächen. Also gilt es,

die dabei anfallenden Kosten den Verursachern anzulasten, auch in der Nähe der eigenen Haustür. Mit flächendeckender Parkraumbewirtschaftung werden nur die wenigen nicht erfasst, die das recht große Stadtgebiet befahren, ohne zu parken.

Als Mautzone könnten zum Beispiel die Tarifzone A und die Ortsteilzentren festgelegt werden oder das gesamte Stadtgebiet. Anders als auf Autobahnen wäre die Maut aber wegabhängig und damit ungerecht. Wer einmal ins Mautgebiet eingefahren ist, kann ohne weitere Zahlung lange darin umherfahren oder das Auto parken. Das würde Autos mit Kennzeichen B gegenüber anderen ungerechtfertigt bevorteilen. Je kleiner die Mautzone wäre, desto weniger Fahrten würden erfasst, aber umso höher wäre der relative Aufwand fürs Kassieren. Je größer die Mautzone, umso mehr Autos würden nicht erfasst, weil sie bereits eingefahren sind.

Wenn eine City-Maut etwas bewirken soll, müsste sie nicht nur wegabhängig, sondern auch zeitabhängig sein, also eine Ausfahrtkontrolle stattfinden. Oder recht kleine Mautzonen müssten aneinander stoßen. Beide Varianten treiben den Aufwand in die Höhe, sind mit manueller Kassierung kaum vorstellbar und mit elektronischer Kassierung sehr aufwändig.

ZIELE

Bisherige Ziele der Parkraumbewirtschaftung in Berlin

Leicht gekürzt aus der Internetseite der Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (Sen UVK):

- **Effizientes Parken**

In vielen innerstädtischen Straßenräumen Berlins ist die Nachfrage nach Parkflächen erheblich höher als das Parkflächenangebot. Daraus folgt ein umfangreicher Parksuchverkehr, der bereichsweise 20 bis 30% des gesamten Autoverkehrs beträgt. Die Parkraumbewirtschaftung verändert Parkflächenangebot und die Parkflächennachfrage und führt so zu einer ausgeglichenen Parkraumbilanz ("effizientes Parken").

- **Stadt- und Umweltverträglichkeit**

Auch der „ruhende Verkehr“, das Parken, soll effizient und zugleich stadt- und umweltverträglicher organisiert werden. Die Parkraumbewirtschaftung führt zu geringerer Parkplatzauslastung und verringert die Lärm- und Abgasbelastungen durch den Parksuchverkehr. Das Parkflächenangebot konkurriert mit Fuß- und Radverkehr, Öffentlichem Personennahverkehr, Wirtschaftsverkehr, Freiraum und Grün. Die Aufenthalts- und Gestaltungsqualität des öffentlichen Raumes wird durch Kfz-Stellplätze oft beeinträchtigt.

- **Zufriedene Bewohner und zufriedene Gewerbetreibende**

Eine Parkraumbewirtschaftung nützt in erster Linie den Bewohnern, aber auch den Kunden, Besuchern und Lieferanten des bewirtschafteten Gebiets. Die Dauerparker (vor allem Beschäftigte) werden zum Benutzen von Bahn und Bus veranlasst. In manchen Fällen können Stellplatzflächen für andere Nutzungen zur Verfügung gestellt werden, etwa für Ladezonen, Radfahrstreifen oder Fahrradabstellplätze.

Diese Gründe für die Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung wurden in der Senatsantwort vom 12.07.2019 auf eine Abgeordnetenfrage bekräftigt. Außerdem wurden darin die Verkehrssicherheit und die Minderung des Zweite-Reihe-Parkens angeführt.

§4 Abs. 3 des Mobilitätsgesetzes fordert eine bessere Aufenthaltsqualität des öffentlichen Raums durch möglichst geringe Rauminanspruchnahme des fließenden und ruhenden Verkehrs.

Erweiterung der Ziele

Die vom Senat definierten Ziele wirken angesichts der globalen Klimaprobleme und des Beitrags des MIV in Berlin zu zaghaft gefasst. Wir halten es für erforderlich, die Ziele etwas weiter und deutlicher zu formulieren:

1. Modal-Split in Richtung Umweltverbund verschieben
2. Aufenthalts- und Lebensqualität erhöhen
3. Gerechte Kostenbelastung
4. Verkehrssicherheit erhöhen.

Das Tempo der Ausdehnung der Parkraumbewirtschaftung reicht nicht aus. Allein mit dem Erheben der aktuell gültigen Gebühren sind diese Ziele nicht zu erreichen. Hierfür ist ein umfassendes Parkraummanagement mit folgenden Stoßrichtungen erforderlich.

Stoßrichtungen des Parkraummanagements

1. Den Kfz-Bestand verringern durch Reduzierung der Kfz-Zulassungen.
2. Den Bestand an Parkplätzen
 - a. verringern durch Umnutzung
 - b. besser ausnutzen durch allgemeine Nutzung von Privatparkplätzen der Handelseinrichtungen, Firmen usw.
3. Die bewirtschafteten Parkraumzonen schrittweise auf das gesamte Stadtgebiet ausdehnen.
4. Die Parkgebühren gestaffelt und schrittweise erhöhen.
5. Die Bewohnerparkplätze in eine vereinfachte Parkraumbewirtschaftung mit Parkgebühren einbeziehen.
6. Das Verwarnungsgeld für Verstöße erhöhen und konsequent erheben.

GEGENWÄRTIGER ZUSTAND

Stand der Parkraumbewirtschaftung

Laut Internetseite von SenUVK gibt es zwei größere Gebiete mit Parkraumbewirtschaftung: in Mitte/Prenzlauer Berg und in Charlottenburg/Tiergarten. Außerdem vier kleine Gebiete in Kreuzberg, Friedrichshain, Friedenau/Steglitz und Spandau.

Gemäß Antwort des Senats vom 25.03.2019 auf eine Abgeordnetenfrage gibt es aktuell 48 kleinteilige Parkraumbewirtschaftungszonen. Seit 2016 sind 12 hinzugekommen. Für Planung und Umsetzung sind die Bezirke zuständig. Mitte, Friedrichshain-Kreuzberg, Neukölln und Tempelhof-Schöneberg planen neue Bewirtschaftungszonen innerhalb des S-Bahnringes bis 2021, Tempelhof-Schöneberg und Pankow außerhalb des S-Bahnringes.

Der Senat schätzt die „Einführung von Parkraumbewirtschaftungszonen in Gebieten mit hohem Parkdruck“ als zielführend ein. „Hierzu gehören auch Gebiete außerhalb des S-Bahnringes und in der Nähe von Knotenpunkten des öffentlichen Personennahverkehrs.“

Die Koalitionsvereinbarung sieht vor, die Parkraumbewirtschaftung auszudehnen, in der Innenstadt flächendeckend bis 2021, einen Masterplan Parken und eine Verordnung mit dem Ziel der Begrenzung von Stellplätzen zu erarbeiten. Dieser Verpflichtung ist der Senat bisher nicht nachgekommen. Er kann auch keine Aussage zur Dauer der Erarbeitung und zu den Eckpunkten machen.

Parkraummanagement

Das Tempo der Ausdehnung der Parkraumbewirtschaftung reicht nicht aus. Allein mit dem Erheben der aktuell gültigen Gebühren sind die Ziele (Modal-Split-Veränderung, Aufenthalts-

qualität, Kostengerechtigkeit, Verkehrssicherheit) nicht zu erreichen. Hierfür ist ein umfassendes Parkraummanagement erforderlich.

Parkraummanagement trägt zur häufigeren Nutzung des Umweltverbunds und damit zu höherer Aufenthaltsqualität im Straßenraum bei. Nach der Antwort des Senats vom 14.08.2019 auf die Abgeordnetenfrage zu Parkraumbewirtschaftung und Luftreinhaltung lässt sich sowohl in Berlin als auch in anderen Städten nachweisen, dass die Luftqualität in Parkraumbewirtschaftungszonen besser geworden ist.

Gewöhnlich beschweren sich Betroffene, wenn ein neues Parkraummanagement eingeführt werden soll, doch der anfängliche Widerstand schlägt in Befürwortung um, wenn sie die Wirkung sehen und die erhöhte Lebensqualität allgemein und für sich selbst spüren.

Parkraummanagement hat ein gutes Wirkungs-Akzeptanz-Verhältnis. Bezahlpflichtiges Parken wird eher akzeptiert und führt zu stärkerem Rückgang der Autobenutzung als eine Verdopplung der Kraftstoffpreise, Straßenbenutzungsgebühren oder eine City-Maut, obwohl diese größere Wirkungen erzielen. Niedrigere Fahrpreise oder sogar kostenlose Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel finden zwar sehr hohe Akzeptanz, wirken jedoch mit Blick auf Energieeinsparungen oder geringeren Kfz-Gebrauch weniger.

Pkw-Bestand und -Zulassung

Die bei der Parkraumbewirtschaftung erhobenen Gebühren belasten Personen mit geringem Einkommen verhältnismäßig mehr als solche mit größerem. Die Reduzierung der Pkw-Zulassungen ist dagegen einkommensneutral, also gerechter und sozialer.

Der Pkw-Bestand in Berlin ist von etwa 1,09 Mio 2008 auf 1,21 Mio 2018 gestiegen. Das sind etwa 320 Pkw/1000 Einwohner. Bei gesteigener Einwohnerzahl, auch aus Gegenden mit mehr Autobesitz, und einem um etwa 70.000 Kfz gestiegenen Bestand in den letzten vier Jahren ist der spezifische Wert etwa gleich geblieben. Bei einer angenommenen Lebensdauer von 10 Jahren werden jährlich 10% des Bestands, also etwa 120.000 Pkw abgemeldet (verschrottet oder nach auswärts verkauft). Ob der Pkw-Halter ein neues Auto anschafft, wird davon abhängen, wie überzeugend die Vorteile des Autoverzichts sind: Vergleich der Parkgebühren mit den ÖV-Fahrpreisen, Zeitvergleich der Parkplatzsuche mit der ÖV-Fahrzeit, Flexibilität und Gesundheitsförderung des Radfahrens, Leihfahrräder, auch für Lastentransporte, preiswerte Miet- und Car-sharing-Angebote. Ein Teil der Pkw-Halter könnte veranlasst werden, das ausgemusterte Auto nicht zu ersetzen.

Nach der „Erhebung Mobilität in Deutschland“, die 2017 im Auftrag des BMVI durchgeführt wurde, fahren in Deutschland nach eigenen Angaben 45% der Autofahrer ausschließlich Auto. 31% nutzen das Auto abwechselnd mit dem ÖV oder dem Rad oder beidem. Das hindert die Nur-Autofahrer nicht daran, über Bahnen und Busse zu mäkeln und Radfahren gefährlich zu finden. Diese sind auch mit dem besten Angebot an ÖV und Radwegen nicht zu locken; sie werden es gar nicht bemerken. Ihnen muss man das Autofahren unbequemer machen und sie mehr an den Kosten beteiligen. Dann lässt sich die Anzahl der zugelassenen Pkw verringern.

Motorrad- und Mopedfahrer fallen hier zahlenmäßig nicht ins Gewicht. Sie haben ein besonderes Mobilitätsverhalten gewählt und sind wegen ihrer Abhängigkeit von Jahreszeit, Wetter und Fahrtzweck in der Regel auch ÖPNV-Nutzer.

Flächennutzung

Nach einer Erhebung der Technischen Universität Dresden von 2015 (Städtevergleich) wurden in Berlin Pkw zu 41,0 % in Garagen, unter Carports oder auf privaten Stellplätzen geparkt, 54,5 % im öffentlichen Raum und 4,5 % unterschiedlich.

Öffentlicher Raum hat einen hohen Wert. Wenn er zum Parken genutzt wird, muss dafür bezahlt werden. Das trifft auch für Straßen oder Flächen in Wohnnähe zu. Ein Grundrecht auf einen entgeltfreien Parkplatz gibt es nicht. Jede Abstellnotwendigkeit beansprucht 15 bis 30 Quadratmeter Straßenland, und der durchschnittliche Autofahrer nutzt jeden Tag zwei bis fünf verschiedene Parkplätze.

Reduzieren der Parkplätze im öffentlichen Raum

Übermäßiges Parkplatzangebot führt zu Verkehrsstaus und behindert alle: Fußgänger, Radfahrer, Nutzer des öffentlichen Verkehrs und Autofahrer. Obwohl in den Städten über viele Jahre hinweg zusätzliche Parkmöglichkeiten geschaffen wurden, haben die Staus zugenommen.

Zum modal-split-wirksamen Parkraummanagement gehört auch eine Reduzierung der Parkplätze. Städte wie Amsterdam, Zürich und Kopenhagen haben nach Angaben des Deutschen Instituts für Urbanistik das Parkraumangebot in den Innenstädten drastisch reduziert, sind aber attraktiv und erleben einen wirtschaftlichen Aufschwung.

Durch ein reduziertes Parkplatzangebot und Parkgebühren werden Autofahrer motiviert, zu Fuß zu gehen, Fahrrad zu fahren oder Bahnen und Busse zu nutzen. Denn wenn eine bequeme Gewohnheit unbequem wird oder Geld kostet, kommt sie auf den Prüfstand.

Das Verringern der Parkplätze im öffentlichen Raum wird dazu führen, dass unter anderem auf private Stellplätze in Höfen, Tief- und anderen Garagen ausgewichen wird und dortige Reserven genutzt werden, auch wenn die privaten Besitzer dafür Miete kassieren.

Untersuchungen haben gezeigt, dass es keine Beziehung zwischen dem Parkplatzangebot und dem Erfolg eines Einkaufsbereichs gibt. Menschen, die zu Fuß, mit dem Fahrrad oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln kommen, gehen häufiger und in mehr Geschäfte als Menschen, die mit dem Auto kommen.

Ausdehnen der Parkraumbewirtschaftung

Im größten Teil der Stadt Berlin können Autos immer noch gebührenfrei abgestellt werden. In Gebieten ohne Parkraumbewirtschaftung wurde die Anzahl der Stellplätze nicht oder nur unwesentlich reduziert.

In den bewirtschafteten und gut überwachten Gebieten, zum Beispiel Prenzlauer Berg, werden keine Flächen mehr illegal zum Parken genutzt, und es gibt freie legale Parkplätze. Die Bewirtschaftung hat also die Chance auf einen freien Parkplatz gesteigert, den Parksuchverkehr verringert, aber damit das Verkehrsmittel Auto wieder attraktiver gemacht. Das Einrichten einer neuen Bewirtschaftungszone veranlasst jedoch die Autofahrer, in benachbarte gebührenfreie Gebiete auszuweichen. Damit verlagert sich der Parkdruck und begründet das weitere Einrichten von Bewirtschaftungszonen.

Nach §45 Abs. 1 StVO müssen Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen verkehrlich begründet sein. Sie kommen in Frage, wenn der Parkdruck hoch ist und verschiedene Nutzergruppen (z. B. Bewohner, Kunden und Beschäftigte) um die knappen Stellplätze konkurrieren. Dazu muss das Parkraumangebot, dessen Auslastung und der Parkraumbedarf analysiert, neues Personal eingestellt und ausgebildet, Parkscheinautomaten europaweit ausgeschrieben und die Finanzierung geklärt werden. Nach Einschätzung des Bezirksamts Friedrichshain-Kreuzberg ist das Einführen einer Parkraumbewirtschaftung ein etwa zwei Jahre dauernder politischer und bürokratischer Prozess, bei dem vom Planungsbeginn bis zur Entscheidung viele Personen und Institutionen zu beteiligen sind.

In der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung, erlassen vom Bundesministerium für Verkehr ... (BMVI), heißt es: „Parkuhren und Parkscheinautomaten sind

vor allem dort anzuordnen, *wo kein ausreichender Parkraum* vorhanden ist und deshalb erreicht werden muss, dass möglichst viele Fahrzeuge nacheinander für möglichst kurze, genau begrenzte Zeit parken können. ... Vor der Anordnung von Parkuhren und Parkscheinautomaten sind die Auswirkungen auf den fließenden Verkehr und auf benachbarte Straßen zu prüfen. ... Parkraumbewirtschaftung empfiehlt sich nur dort, wo eine wirksame Überwachung gewährleistet ist.“ Das Oberverwaltungsgericht Berlin stellte 2008 in einem Gerichtsverfahren folgenden Leitsatz auf: „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 worden ist, vorliegen.“

Diese Allgemeine Verwaltungsvorschrift erfasst zwar bei weitem nicht die aktuelle Lage, schließt aber mit der Formulierung „*vor allem ... wo kein ausreichender Parkraum ...*“ nicht aus, auch aus übergeordneten Gründen – wie Stadt- und Umweltverträglichkeit, Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen – Parkräume zu bewirtschaften. Die vom Senat auf seiner Internetseite beschriebenen Ziele liegen flächendeckend vor, so dass auch ohne Einzelnachweis dem Gerichtsentscheid entsprochen wird, obwohl auch dieser nicht mehr in die Gegenwart passt.

Gebührenhöhe

In Deutschland sind Parkgebühren und Bewohnerparkausweise im internationalen Vergleich außerordentlich niedrig. Im benachbarten Ausland werden mit deutlich höheren Parkgebühren erhebliche Überschüsse erzielt, die zweckgebunden für Maßnahmen des Umweltverbundes verwendet werden.

Die Herstellungskosten für einen Stellplatz am Straßenrand liegen bei 8.000 bis 10.000 €, die Unterhaltskosten bei etwa 220 € pro Jahr, in der Summe in Berlin 70 Mio € pro Jahr. Diese Beträge werden bei weitem nicht von der Kfz-Steuer gedeckt und letztlich von allen Berliner Einwohnern bezahlt, auch von den Nicht-Autofahrern.

Die Gebühren sind offensichtlich zu niedrig, um den auch vom Senat gewünschten Einfluss auf die Verkehrsmittelwahl (Modal Split) zu haben. Sie halten viele Autofahrer nicht davon ab, in die Innenstadt und in die Ortsteilzentren zu fahren.

Nach der Berliner Parkgebühren-Ordnung (ParkGebO) sind die Parkgebühren von 0,25 € bis 0,75 € je angefangener Viertelstunde gestaffelt, je nach Parkdauer und örtlich vorhandener Nachfrage nach Parkmöglichkeiten. Die Gebühren wurden seit 2006 nicht erhöht. Die Angemessenheit der Gebührenhöhe bzw. eine mögliche Erhöhung der Gebühren wird derzeit im Kontext des Luftreinhalteplans diskutiert.

Zur Frage nach regulierenden Maßnahmen, um den Anreiz zu vermeiden, mit dem Auto aus der Tarifzone C zu Bahnhöfen der Tarifzone B zu fahren, gab der Senat keine Meinung preis. Er deutete nur an, Abstimmungen mit Brandenburg „bei der Konzeption des Prozesses“ zu berücksichtigen.

Eine bessere Aufenthaltsqualität des öffentlichen Raums durch möglichst geringe Rauminanspruchnahme des fließenden und ruhenden Verkehrs, wie sie in §4 Abs. 3 des Mobilitätsgesetzes gefordert wird, wurde bislang nicht nachgewiesen.

Einnahmenverwendung

Die Bezirke müssen die bei Kontrollen kassierten Verwarnungsgelder an den Senat abliefern. Damit besteht für sie kein Anreiz zu kontrollieren.

Es besteht keine Pflicht, die Einnahmen aus der Parkraumbewirtschaftung für die Instandhaltung und Bewirtschaftung des Parkraums einzusetzen. Diese können zur Finanzierung von

Maßnahmen genutzt werden, die die Autofahrer zum Fahren mit dem ÖPNV, zum Zufußgehen oder Radfahren veranlassen.

Bewohnerparkplätze

Wer in einer Parkzone wohnt und dort gemeldet ist, erhält auf Antrag beim Bezirksamt einen "Bewohnerparkausweis" und kann damit in seiner Zone für eine Verwaltungsgebühr von 20,40 € das ganze Jahr über unentgeltlich parken. Damit werden die anfallenden Kosten bei weitem nicht gedeckt.

Lange bekannt ist der Zusammenhang zwischen der Anzahl der Stellplätze pro Wohnung und dem Kfz-Besitz: In den am dichtesten besiedelten Altbauquartieren mit den im Verhältnis zur Bewohneranzahl wenigsten Stellplätzen ist auch der Kfz-Besitz am geringsten. Außerdem gibt es einen deutlichen Zusammenhang zwischen Kfz-Besitz und Wohlstand. Wohlhabende haben oft selbst dann Autos, wenn sie zentral wohnen und bestens an den öffentlichen Verkehr angebunden sind. Das geht auch aus der Antwort des Senats vom 06.09.2019 auf eine Abgeordnetenfrage zum Motorisierungsgrad in Berlin hervor. Mit dem Wohlstand steigt auch die Zahl der Zweit- und Drittwagen.

Wer als Handwerker generell auf den Einsatz von Kraftfahrzeugen in Gebieten mit Parkraumbewirtschaftung angewiesen ist, kann auf Antrag unter bestimmten Voraussetzungen einen Handwerkerparkausweis erhalten, vermutlich unentgeltlich.

Firmenparkplätze

Handelseinrichtungen und Firmen stellen ihre „Privatparkplätze“ meist unentgeltlich ihren Mitarbeitern und Kunden zur Verfügung. Nach Geschäftsschluss wird das Parken dort zum Teil weiterhin erlaubt, zum Teil aber auch verboten und die Flächen sogar abgesperrt. So wird zu bestimmten Zeiten die Parkraumbewirtschaftung in angrenzenden Gebieten umgangen oder vorhandener Parkraum der allgemeinen Nutzung entzogen.

Es gibt keine Hinweise darauf, dass Unternehmen weniger investieren oder gar abwandern, weil es nicht genügend Parkplätze gibt. Werden Autoparkplätze von Unternehmen in Fahrradabstellplätze umgebaut, nutzt dies auf gleicher oder kleinerer Fläche viel mehr Firmenbeschäftigten.

Firmenbeschäftigte, denen an ihrem Arbeitsort ein Parkplatz garantiert ist, fahren weitaus häufiger mit dem Privatwagen zur Arbeit als solche ohne oder mit begrenzten Parkmöglichkeiten. Die beschränkte oder ausschließliche Verfügbarkeit bezahlter Parkplätze führt zu einer deutlichen Veränderung im Fahrverhalten von Autofahrern.

Überwachung

Eine wirksame und für die Bezirke wirtschaftliche Parkraumbewirtschaftung gibt es nur mit intensiver, personalaufwändiger Überwachung. Der Bezirk Pankow nimmt mehr Gebühren aus Bußgeldern ein als aus Parkscheinen. Die Gebühren für Bewohnerparkausweise decken nicht die Verwaltungskosten. Wegen der geringen Parkgebühren und Bußgelder wird zum Überwachen gering qualifiziertes, niedrig bezahltes Personal eingesetzt, das keine anderen Außendienstaufgaben der Ordnungsämter erledigen darf. Effektiver für die öffentliche Ordnung wäre, mit Erhöhung der Gebühren und Bußgelder die Mitarbeiter zu qualifizieren, besser zu bezahlen und auch für andere Kontrollaufgaben einzusetzen.

Die Höhe des Verwarnungsgeldes bei einem Parkverstoß ist mit 5 bis maximal 25 € wirkungslos gering und stellt im Vergleich zu den mindestens 60 € beim Schwarzfahren im ÖV eine völlig unangemessene Ungleichbehandlung zugunsten der Autofahrer dar. Die Änderung des Bußgeldkatalogs ist auf Bundesebene zu veranlassen.

Verkehrssicherheit

Mit dem gestiegenen Kfz-Bestand ist gemäß „Verkehrssicherheitslage“ des Polizeipräsidiums Berlin vom 11. März 2019 die Anzahl der Verkehrsunfälle von 2005 bis 2018 um etwa 19% gestiegen. Das Suchen einer Parklücke führt nicht nur zu zusätzlichen Kosten für die Fahrer (mehr Zeit und Kraftstoff), sondern auch zu negativen Effekten für die Gesellschaft wie Luftverschmutzung, Lärm und mehr Unfällen.

Parkraummanagement und besonders die damit verbundene Durchsetzung von Vorschriften und Gesetzen tragen zur Verkehrssicherheit bei, indem sie dafür sorgen, dass Fußgänger an Übergängen und alle Verkehrsteilnehmer an Kreuzungen besser zu sehen sind.

ECKPUNKTE EINES MODAL-SPLIT-WIRKSAMEN PARKRAUMMANAGEMENTS

Nachstehend unsere Vorschläge an den Senat als Hilfestellung, die Koalitionsvereinbarung umzusetzen. Ein „Masterplan Parken“, der dies alles regelt, wäre wünschenswert. Die Maßnahmen können aber auch ohne „Masterplan“ umgesetzt werden.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind nach Zuständigkeiten und Handlungsfeldern geordnet.

Vorgabe des Senats, Umsetzung durch die Bezirke

Kfz-Zulassung

Die Anzahl der Neuzulassungen von Kraftfahrzeugen wird pro Jahr auf die Hälfte der im Vorjahr ausgelaufenen Zulassungen begrenzt. Dies ist nicht davon abhängig, wie zahlungskräftig die Antragsteller sind. Zu prüfen ist, ob es dafür rechtliche Hindernisse gibt und – wenn ja – wie diese zu beseitigen sind.

Flächennutzung

Die Autoabstellflächen werden in allen Ortsteilen jährlich um 10% reduziert, bis ein stadt- und umweltverträgliches Maß erreicht ist. Sie werden umgestaltet zu Fahrradstellplätzen, Straßenbahntrassen, Busspuren, Gehweg- oder Grünflächen.

Beim Umgestalten von Straßenraum werden möglichst wenige Parkplätze eingerichtet und diese möglichst gebündelt, zum Beispiel auf besonders breiten Straßen. Das Parken im Straßenraum der Umgebung wird dann durch geeignete Maßnahmen unterbunden. Kurze Fahrzeuge im notwendigen Kfz-Verkehr werden bevorrechtigt.

Um die Auslastung von öffentlich zugänglichen Parkhäusern und Tiefgaragen zu erhöhen, werden in deren Nähe Stellplätze im öffentlichen Raum umgebaut, je nach Bedarf zu Gehwegen, Radverkehrsanlagen, gebührenpflichtigen Kurzzeitparkplätzen, Liefer- oder Ladezonen, Taxihalteplätzen oder Grünflächen.

Parkraumbewirtschaftungszonen

Beim Ausdehnen der bewirtschafteten Gebiete wird ein schrittweises Vorgehen nach Dringlichkeit vorgeschlagen, das die gesamte Stadt erfasst.

Flächendeckend im ganzen Stadtgebiet von Berlin werden innerhalb von vier Jahren Parkraumbewirtschaftungszonen eingerichtet. Auf die bisher üblichen detaillierten Untersuchungen wird verzichtet, um die Einführung der Parkraumbewirtschaftung zu beschleunigen:

- | | |
|-------------------|---|
| 1. Jahr Gebiet A | Innerhalb des S-Bahn-Rings |
| 2. Jahr Gebiet B1 | Außerhalb des S-Bahn-Rings in den Ortsteilkernen, im 1-km-Umkreis von S-Bahn- und U-Bahn-Stationen und in Wohngebieten mit dichter Bebauung |
| 3. Jahr Gebiet B2 | Im 1-km-Abstand von Wald-, Park- und Erholungsgebieten |
| 4. Jahr Gebiet B3 | Wohn- und Siedlungsgebiete abseits von B1 und B2. |

Der Senat beschafft die notwendigen Parkscheinautomaten. Die Bezirke veranlassen das Aufstellen der notwendigen Parkscheinautomaten und das Einziehen der Gebühren.

Bewohnerparkplätze

Um die Kosten für die „Bewohnerparkplätze“ und ihre Verwaltung zu decken, müssen auch diese schrittweise im Rahmen der zulässigen Gebührenerhöhungen in die Parkraumbewirtschaftung einbezogen werden. Das System der unentgeltlichen Nutzung von Bewohnerparkplätzen mit „Bewohnerparkausweisen“ (Vignetten) wird geändert. Zur Vereinfachung der Parkraumbewirtschaftung dienen die Vignetten als Nachweis einer pauschalen Bezahlung der Parkgebühr.

Die „Bewohnerparkgebühr“ wird niedriger angesetzt als die sonst in der jeweiligen Bewirtschaftungszone übliche, zunächst mindestens kostendeckend. Um einen Anreiz zum Wechsel des Verkehrsmittels zu schaffen, wird sie jährlich schrittweise auf einen Zielwert in Anlehnung an die ÖPNV-Monatskarte erhöht.

Sozial verträgliche Sonderregelungen, zum Beispiel für Schwerbehinderte, werden wie bisher beibehalten.

Firmenparkplätze

Die Verfahren bei Ausnahmegenehmigungen am Betriebssitz („Betriebsvignette“ bei unabweisbarem Bedarf) und bei Ausnahmegenehmigungen zur Verrichtung bestimmter Tätigkeiten (soziale Dienste, bestimmte Gewerbe) in den Parkraumbewirtschaftungsgebieten („Handwerkerparkausweis“) werden beibehalten.

Angestrebt wird, auch „Privatparkplätze“ von Firmen, Handelseinrichtungen, Behörden usw. in die Parkraumbewirtschaftung einzubeziehen, allen Nutzern zur Verfügung zu stellen und damit besser auszulasten. Die rechtlichen Grundlagen hierfür werden geprüft, die Verhandlungen mit den Eigentümern geführt, auch über die Einnahmeverteilung.

Überwachung und Gebührenverwendung

Die Einhaltung der Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen wird stärker kontrolliert. Die Verwarnungsgelder werden konsequent kassiert. In den Ordnungsämtern werden die personellen Voraussetzungen dafür geschaffen.

Als Anreiz für ausreichende Kontrollen dürfen die Bezirke das Verwarnungsgeld behalten. Dieses wird zur Finanzierung von Maßnahmen genutzt, die die Autofahrer zum Fahren mit dem ÖPNV, zum Zufußgehen oder Radfahren veranlassen.

Planung und Umsetzung durch den Senat

Flächennutzung

Geprüft wird, Regelungen über die Einbeziehung von Privatparkplätzen der Firmen, Handelseinrichtungen, Behörden usw. in den zweiten oder dritten, in Vorbereitung befindlichen, Teil des Mobilitätsgesetzes aufzunehmen.

Parkgebühren-Ordnung

Das Land Berlin kann seine Parkgebühren-Ordnung in eigener Zuständigkeit ändern. Sinnvoll ist ein abgestimmtes Vorgehen mit dem Land Brandenburg hinsichtlich der Parkraumbewirtschaftungszonen und der gestaffelten Gebührenhöhe.

Die Parkgebühren werden so angehoben, dass sie deutlich höher sind als die Fahrpreise für den ÖPNV. Sie werden, nach Gebieten gestaffelt, in den vier Jahren der Ausdehnung der Parkraumbewirtschaftungszonen stufenweise auf nachstehende Zielwerte erhöht.

Die Berliner Parkgebühren-Ordnung wird entsprechend geändert:

- Gebiet B3 15 €/Tag, bei Stundenabrechnung 6 €/Stunde;
das ist etwa das Doppelte einer Tageskarte BC (7,40 €) oder ABC (7,70 €).
Zugrunde gelegt wird nur eine Person, als Anreiz für die Mitnahme weiterer Personen;
dies ist der angestrebten Regelung für die im Land Brandenburg liegende Zone C gleichgestellt.
- Gebiet B2 30 €/Tag, das Doppelte von B3, bei Stundenabrechnung 8 €/Stunde.
- Gebiet B1 30 €/Tag oder 8 €/Stunde.
- Gebiet A 50 bis 80 €/Tag oder 10 bis 15 €/Stunde.

Die Gebühren können je nach Nachfrage und Zahlungsbereitschaft auch innerhalb einer Parkzone in der Höhe gestaffelt werden, um zum Beispiel bei Veranstaltungsorten mit prestigebewachten, zahlungskräftigen Kunden den Höchstsatz zu verlangen.

Außerdem können Mindestparkzeiten vorgegeben und je nach Aufenthaltszweck mit höheren oder ermäßigten Gebühren belegt werden, zum Beispiel abends in Mitte 40 € für drei Stunden. Das verringert die Parkdauerüberschreitungen und den Bußgeldaufwand.

Lieferverkehr wird auf Viertelstundenbasis abgerechnet: 2,50 € im Gebiet A, 2 € in den Gebieten B1 und B2, 1,50 € in den Gebieten B3 und – nach Abstimmung mit dem Land Brandenburg – C.

Die Gebühren werden ganztags erhoben, es gibt keine Nachtpause.

Abstimmung des Senats mit dem Land Brandenburg

Parkgebühren-Ordnung

Um die nötige Steuerungswirkung zu erzielen, müssen die Parkgebühren in den Außenbezirken von Berlin und in den zum Land Brandenburg gehörenden Kommunen des Tarifgebiets C aufeinander abgestimmt werden. Zur Staffelung in Berlin passt folgende Regelung:

- Gebiet C Außerhalb des Stadtgebiets im 1-km-Umkreis von S-Bahn-, U-Bahn- und Regionalbahn-Stationen 15 €/Tag, bei Stundenabrechnung 6 €/Stunde;
das ist etwa das Doppelte einer Tageskarte BC (7,40 €) oder ABC (7,70 €).
Zugrunde gelegt wird nur eine Person, als Anreiz für die Mitnahme weiterer Personen.

Einflussnahme des Senats auf Änderung bundesweiter Regelungen

Straßenverkehrs-Ordnung: Zur Erhöhung der Verkehrssicherheit dürfen ab 10 m vor Fußgängerüberwegen nur Fahrzeuge bis zu einer Höhe von 1,50 m parken oder halten.

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung: Modal-Split-Änderung als Ziel bei Ausdehnung der Parkraumbewirtschaftung, Verzicht auf detaillierte Untersuchungen.

Bußgeldkatalog: Verwarnungsgeld doppelt so hoch wie die jeweils fällige Parkgebühr, jedoch mindestens 60 € wie beim Schwarzfahren (heute nur 5 € bis maximal 25 €). Öffnungsklausel nach oben für die Kommunen.

Erhöhung der zulässigen Gebühren für Bewohnerparkausweise.

Technische Lösungen zur einfachen und kostenarmen Erhebung der Parkgebühren (zum Beispiel Pauschalabrechnung, Handyparken) sowie zur Kennzeichnung der erfolgten Bezahlung (zum Beispiel Vignetten) weiterentwickeln.

PARK+RIDE

Laut Antwort des Senats vom 25.03.2019 auf eine Abgeordneten-Anfrage:

In Berlin gibt es 44 P+R-Anlagen (wobei 38 namentlich genannt sind) mit 5.000 Stellplätzen. Mit Abstand die meisten Stellplätze haben die Anlagen am S Altglienicke (450), S Pankow-Heinersdorf (330) und S Buch (200), die übrigen zwischen 125 und 25 Stellplätzen. Innerhalb des S-Bahn-Rings gibt es keine. Zuständig sind die Bezirke. Außerdem gibt es in Brandenburg 22.000 Stellplätze an 116 Stationen.

Aufgeschlüsselt nach der Lage:

- 5 an Stationen der Regional- und S-Bahn (Wannsee, Hohenschönhausen, Ahrensfelde, Lichtenberg, Mahlsdorf)
- 4 an S- und U-Stationen des S-Bahn-Rings (Jungfernheide, Heidelberger Platz, Bundesplatz, Tempelhof)
- 20 an den Radialstrecken der S-Bahn
- 7 an U-Bahnstationen außerhalb des S-Bahn-Rings
- 2 an Bushaltestellen in der Nähe der Stadtgrenze (Heerstraße, Falkenseer Chaussee).

Den meisten P+R-Anlagen bescheinigen die Bezirke sehr gute bis vollständige Auslastung, bis auf Pankow-Heinersdorf („nicht ganz vollständig“). An 6 Stellen wurde oder wird die Anzahl der Stellplätze verringert.

Weiter schreibt der Senat (leicht gekürzt):

„Der hohe Flächen- und Finanzierungsbedarf steht nicht in angemessenem Verhältnis zur Zahl der Nutzenden.

P+R-Anlagen sollen grundsätzlich an den wohnortnächsten Bahnhöfen oder Haltepunkten des öffentlichen (Schienen-) Verkehrs angelegt werden, da dann die Entlastung der Straßen am größten und die Auslastung des Angebotes des ÖPNV am besten ist. Das heißt, dass für Pendlerinnen und Pendler aus Brandenburg die Anlagen möglichst in Brandenburg errichtet werden sollten.

In den Stadtrandlagen von Berlin und mit zunehmender Nähe zum S-Bahn-Ring besteht das Problem, ausreichende und geeignete Flächen in Bahnhofsnähe zu finden und für Park+Ride verfügbar zu machen (konkurrierende höherwertige Nutzungen). In Anbetracht der großen Potenziale bei der Verknüpfung von Fahrrad und ÖPNV befasst sich das Land Berlin derzeit schwerpunktmäßig mit der Realisierung von Bike+Ride-Anlagen.“ (im folgenden B+R)

„Der Senat verfolgt unter anderem auch mit dem gültigen Nahverkehrsplan das Ziel, den ÖPNV so auszubauen, dass Menschen in Berlin ausreichend Alternativen finden, nicht auf das Auto angewiesen zu sein, um den nächsten Bahnhof zu erreichen.

Das Land Brandenburg plant und betreibt keine eigenen P+R-Standorte, bietet jedoch den dafür zuständigen Kommunen eine investive Förderung. Bis zum 3. Quartal 2019 wird vom VBB eine Bedarfsanalyse durchgeführt und der Leitfaden P+R und B+R überarbeitet.“

Diesem Standpunkt können wir uns voll anschließen. Die Aktivitäten der Bezirke zum Umbau der P+R-Anlagen in B+R-Anlagen müssen verstärkt werden, besonders bei den Anlagen am S-Bahn-Ring und an innenstadtnahen Standorten wie z. B. S+U Lichtenberg, U Breitenbachplatz und S Priesterweg. Neue P+R-Anlagen sollten grundsätzlich nicht errichtet werden, die vorhandenen sind mit voller Gebührenhöhe in die Parkraumbewirtschaftung einzubeziehen.