



► Nr. VO/2023/11836
öffentlich

Lübeck, 12.06.2023

Bericht -öffentlich-

Verantwortliche Bereiche:
5.610 - Stadtplanung und Bauordnung

Bearbeitung: Felix Schulz (E-Mail: felix.schulz@luebeck.de Telefon: 122-6615)

Parken in Lübeck - Eckpunktepapier Parken

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
30.10.2023	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
04.12.2023	Bauausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
12.12.2023	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
19.12.2023	Ausschuss für Umwelt, Sicherheit und Ordnung	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
25.01.2024	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Der Bereich Stadtplanung und Bauordnung, Abteilung Stadtentwicklung, befasst sich auf strategisch-konzeptioneller Ebene mit dem ruhenden Verkehr in Lübeck. Die Verwaltung der Hansestadt Lübeck hat gemäß dem Beschluss des Bauausschusses (VO/2021/10150) den Auftrag, sich konzeptionell mit dem ruhenden Verkehr auf Quartiersebene zu befassen. In der 54. Sitzung des Bauausschusses hat Frau Senatorin Hagen vorgeschlagen, dass die Verwaltung als Diskussionsgrundlage ein Eckpunktepapier zum Thema verfasst. Eingangs werden Randbedingungen und Problemstellungen, die im Zusammenhang mit dem ruhenden Verkehr bestehen, prägnant beschrieben. Anschließend werden Thesen formuliert und Handlungsansätze aufgezeigt, die als ein Ausgangspunkt für die weitere Diskussion zum Thema ruhender Verkehr dienen sollen. Instrumente, die Kommunen zur Steuerung des ruhenden Verkehrs hierzulande zur Verfügung stehen, werden im Anhang in Kürze beschrieben und eingeordnet.

Was das Eckpunktepapier Parken leisten soll:

Der Bericht soll in den politischen Gremien und der Stadtgesellschaft eine Diskussion anstoßen, wie die Hansestadt Lübeck den mit dem ruhenden Verkehr verbundenen Herausforderungen begegnen kann. Der Diskussion wird eine große Bedeutung beigemessen, da sich abzeichnet, dass Herausforderungen gemeinsame Anstrengungen von Verwaltung, Politik und den Bürger:innen erfordern. In Anbetracht der Tragweite für die Bürger:innen und dem Konfliktpotenzial des Themas ruhender Verkehr, erfolgt die politische Befassung bereits auf konzeptionellen Ebene, also noch bevor mögliche Handlungsansätze zu konkreten Maßnahmen im Detail ausgearbeitet wurden. Das heißt, bevor Konzepte im Detail erarbeitet werden, sollte aus Sicht der Verwaltung politisch diskutiert werden, welche Ansätze in Lübeck überhaupt für eine Realisierung in Betracht gezogen werden sollen.

Was das Eckpunktepapier Parken n i c h t leisten kann:

Der Bericht vermag es nicht, die Problemlagen und Herausforderungen, die im Zusammenhang mit dem ruhenden Verkehr bestehen, mit den beschriebenen Handlungsansätzen und Instrumenten *kurzfristig* zu beheben. Bei den beschriebenen Handlungsansätzen handelt es sich nicht um Maßnahmenvorschläge, die mit Kosten und Zeitplan versehen sind, sondern um Vorgehensweisen im Allgemeinen.

Der Bericht ist keine Parkraumuntersuchung auf Quartiersebene. Dazu bedürfte es bspw. der räumlichen Abgrenzung des Untersuchungsgebietes, der Bestandsanalyse und aufbauend auf den Erkenntnissen der Erarbeitung eines Parkraumbewirtschaftungskonzeptes und der Ordnung des ruhenden Verkehrs. Außerdem sei darauf hingewiesen, dass vorrangig der ruhende Kfz-Verkehr (insb. Pkw) Gegenstand des Berichts ist. Handlungsansätze wie die Attraktivitätssteigerung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) oder des Radverkehrs finden bei einer ganzheitlichen Betrachtung des Themas ruhender Verkehr Berücksichtigung, werden allerdings nicht im Detail dargestellt. Eine vertiefende Betrachtung dieser Verkehrsmittel erfolgt in dem in Neuaufstellung befindlichen Verkehrsentwicklungsplan (VEP) und dem 5. Regionalen Nahverkehrsplan (RNVP).

Bericht:

A: Randbedingungen ruhender Verkehr

In weiten Teilen der Bevölkerung besteht ein Bewusstsein für die Notwendigkeit einer nachhaltigen Mobilität mit Verkehrsmitteln des Umweltverbundes (zu Fuß, Fahrrad, ÖPNV, SPNV) ¹. Daten aus Längsschnittstudien zum Mobilitätsverhalten der in Deutschland lebenden Bevölkerung, die in Deutsches Mobilitätspanel (MOP) jährlich seit dem Jahr 1994 erhoben werden, weisen jedoch darauf hin, dass bei der Verkehrsmittelnutzung bislang nur eine unwesentliche Verhaltensänderung stattgefunden hat. Das Verkehrsaufkommen und die Verkehrsleistung sind in Deutschland seit Jahren weitgehend unverändert ². Der Pkw ist nach wie vor das Verkehrsmittel der Wahl. Zudem nehmen die Anzahl, Größe und Leistung der in Deutschland zugelassenen Pkw weiterhin zu ³. Der Bestand an zugelassenen Pkw und die Anzahl an Pkw je 1.000 Einwohner:innen hat auch in Lübeck innerhalb eines Jahrzehnts signifikant zugenommen (siehe Abbildung 1).

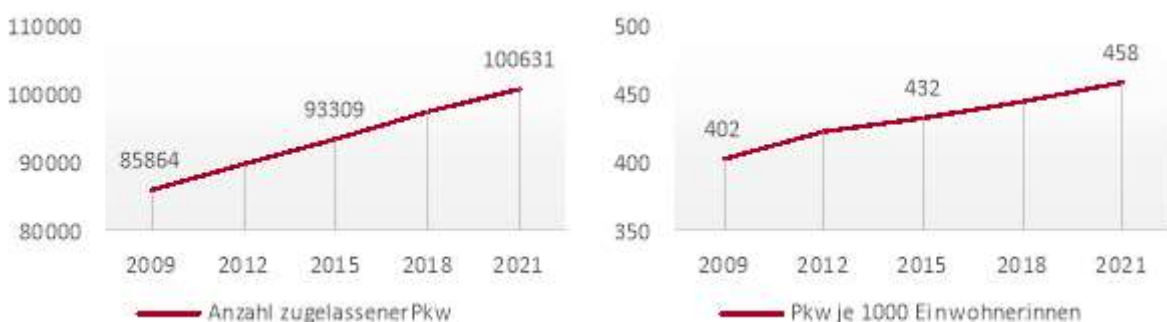


Abbildung 1. Bestand zugelassener Pkw (Abb. links) und Pkw je 1.000 Einwohner:innen (Abb. rechts) in Lübeck ⁴.

Der sozioökonomische Status eines Haushalts (z.B. Haushaltsgröße, Haushaltstyp, ökonomischer Status des Haushalts) ist eine Determinante, die u.a. maßgebend für den Pkw-Besitz

¹ Bauer et al., 2022: Wechselwirkungen zwischen Wohnstandortwahl und Alltagsmobilität. Wissenschaftliche Grundlagen und kommunale Praxis.

² Ecke et al., 2021: Deutsches Mobilitätspanel (MOP) – Wissenschaftliche Begleitung und Auswertungen Bericht 2020/2021: Alltagsmobilität und Fahrleistung.

³ ebd.; Glotz-Richter, 2021: Standort: Stadt. Kommunale Anregungen für die Plattform Urbane Mobilität (PUM) Straßenraum ist kostbar, immer größere Autos sind der falsche Weg!

⁴ Hansestadt Lübeck (Hrsg.), 2019: Statistisches Jahrbuch. Lübeck in Zahlen 2016 / 2017 / 2018.

sitz eines Haushaltes ist. In Lübeck stehen je Haushalt durchschnittlich 0,7 Pkw zur Verfügung, allerdings besitzen 39 % der Haushalte keinen Pkw⁵. Bei den Einpersonenhaushalten ist der Anteil der Haushalte, die keinen Pkw besitzen, mit 57 % besonders hoch. Je niedriger der ökonomische Status eines Haushalts ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass kein Pkw zur Verfügung steht⁶. Der Pkw-Besitz ist bei der Betrachtung des ruhenden Kfz-Verkehrs als Indikator von Relevanz, gleichwohl lassen sich noch keine Rückschlüsse der Intensität der Pkw-Nutzung ableiten.

Die alltägliche Nutzung von Pkw in der Bundesrepublik Deutschland wird in der repräsentativen Studie MiD 2017 erfasst, wonach über 40 % der Pkw in Privathaushalten am Stichtag der Haushaltsbefragung *nicht* genutzt wurden. Die mittlere Betriebszeit je Pkw belief sich am Tag auf einen Zeitraum von etwa 46 Minuten. Dies bedeutet, dass Pkw nur ca. 3 % der Zeit genutzt werden. Daraus folgt im Umkehrschluss, dass Pkw mehr als 23 Stunden am Tag geparkt sind; überwiegend am Wohnort (siehe Tabelle 1). Im Wochenverlauf sinkt der Anteil der am Wohnort geparkten Pkw *nicht* unter 50 % ab, d.h. auch zu Hauptverkehrszeiten stehen mehr als die Hälfte der Fahrzeuge still. In den Regiopolen und Großstädten werden am Wohnort 31 % der Pkw im öffentlichen Straßenraum und 8 % im Parkhaus oder in der Tiefgarage geparkt, während in kleinstädtischen und dörflichen Räumen nur 8 % der Fahrzeuge im öffentlichen Straßenraum und 2 % im Parkhaus oder in der Tiefgarage abgestellt werden⁷.

Wege als Pkw-Fahrer		Stunden je Tag
Fahrt	h:min	00:46
Parken bei der Arbeit	h:min	01:42
Parken beim Einkaufen	h:min	00:27
Parken am Wohnort	h:min	20:15
Parken an sonstigen Standorten	h:min	00:50
Summe	h:min	24:00

Tabelle 1. Mittlere Fahrtzeiten und Standzeiten nach Standorten je Pkw und Tag (infas, DLR, IVT und infas 360, 2018: Mobilität in Deutschland, S. 76).

Die Verkehrsnachfrage von Menschen, d.h. letztlich auch, wie sich die Bürger:innen in Lübeck fortbewegen, ist durch ein komplexes Zusammenwirken mehrerer Einflussfaktoren geprägt. Es kann im Allgemeinen zwischen objektiven Einflussfaktoren, wie z.B. der Raumstruktur und den Mobilitätsangeboten vor Ort, und subjektiven Einflussfaktoren, wie z.B. individuellen Präferenzen und Ressourcen, unterschieden werden⁸. Es ist davon auszugehen, dass vonseiten der kommunalen Selbstverwaltung und der Verwaltung der Hansestadt Lübeck am ehesten Einfluss auf die Raumstruktur und Mobilitätsangebote, die die Bürger:innen in ihrer Mobilität befähigen sollen, genommen werden kann.

An den öffentlichen Raum, der räumlich begrenzt ist, bestehen unterschiedliche Nutzungsansprüche. Außerdem haben sich die Anforderungen, die an den Straßenraum gerichtet werden, verändert. Gemeinhin bedarf es im Straßenraum bspw. Klimaanpassungsmaßnahmen (z.B. Entsiegelung von Flächen, „BlueGreenStreets“) vor dem Hintergrund des Klimawandels, Liefer- und Ladezonen aufgrund zunehmender Zustellverkehre, Flächen für neue Mobilitätsangebote (z.B. Carsharing, Bikesharing, E-Scooter-Sharing), Abstellflächen für Lastenfahrräder, öffentlich zugänglicher Ladestationen für Elektrofahrzeuge im Zuge der Antriebswende und barrierefreier Gehwege.

Der Anteil der Verkehrsfläche (1.999 ha) an der Siedlungs- und Verkehrsfläche beträgt ca. 25 % in Lübeck⁹. Aktuell sind für Lübeck weder Daten über die absolute Verkehrsfläche des ruhenden Verkehrs noch die relative Verkehrsfläche differenziert nach unterschiedlichen

⁵ infas, DLR, IVT und infas 360, 2018: Mobilität in Deutschland. Stadt Lübeck.

⁶ ebd.

⁷ infas, DLR, IVT und infas 360, 2018: Mobilität in Deutschland.

⁸ Bauer et al., 2022: Wechselwirkungen zwischen Wohnstandortwahl und Alltagsmobilität. Wissenschaftliche Grundlagen und kommunale Praxis.

⁹ Hansestadt Lübeck, 2019: Statistisches Jahrbuch. Lübeck in Zahlen 2016 / 2017 / 2018. Basis Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein.

Verkehrsmittelarten verfügbar. Einen Anhaltspunkt, wie der flächenmäßige Anteil unterschiedlicher Verkehrsmittelarten am ruhenden Verkehr in einer mitteleuropäischen Großstadt ist, bietet der Flächensplit der Stadt Graz, den die Forschungsgesellschaft Mobilität – Austrian Mobility Research (FGM-AMOR) im Jahr 2011 erhoben hat ¹⁰:

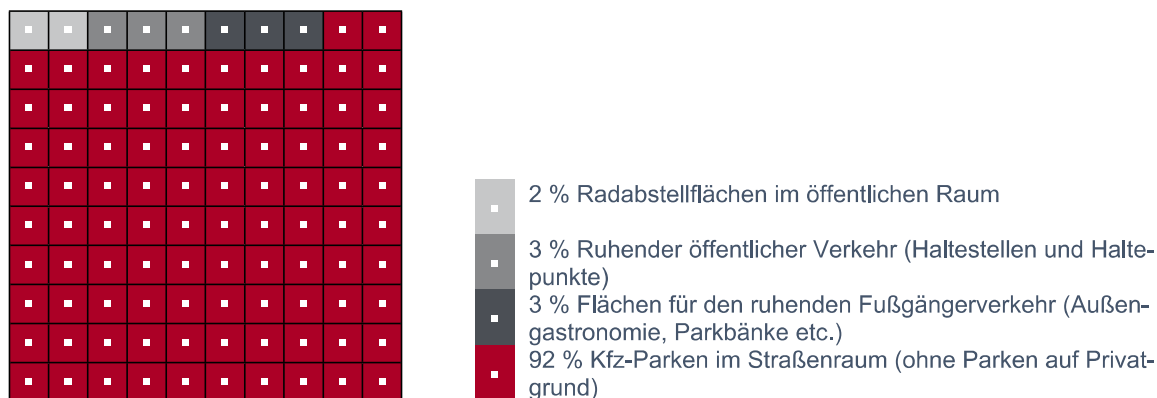


Tabelle 2. Ruhender Verkehr – Flächensplit der Stadt Graz im Jahr 2011 (FGM-AMOR in AGFS, 2015).

Der Flächensplit der Stadt Graz ist nicht eins zu eins auf die Stadt Lübeck übertragbar, allerdings ist aus Sicht der Verwaltung davon auszugehen, dass sich die Werte nicht grundlegend unterscheiden.

Der fortwährende Trend hin zu mehr, größeren und schwereren Pkw geht mit der Verknappung des zur Verfügung stehenden öffentlichen Raumes bzw. der zunehmenden Beanspruchung der öffentlichen Verkehrsfläche, die dem ruhenden Kfz-Verkehr gewidmet ist, einher. Zum Beispiel ist heutzutage beim Fahrbahnrandparken in Längsaufstellung auf derselben Fläche nur noch das Parken von sieben oder acht Pkw möglich, auf der vor drei Jahrzehnten noch zehn Pkw abgestellt werden konnten ¹¹. Zudem hat die Fahrzeugbreite der Pkw je nach Fahrzeugklasse um bis zu 22 cm seit den 1990er-Jahren zugenommen ¹². Darüber hinaus wird der öffentliche Straßenraum gemäß der Neuzulassungszahlen von Personenkraftwagen nach Fahrzeugklassen des Kraftfahrtbundesamtes zunehmend von Sport Utility Vehicles (SUV) und Geländewagen dominiert ¹³ (siehe Abbildung 2).

¹⁰ Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise in NRW e.V. (AGFS), 2015: Parken ohne Ende? Eine AGFS-Broschüre zum Thema Nahmobilität und Autoparken.

¹¹ Glotz-Richter, 2021: Standort: Stadt. Kommunale Anregungen für die Plattform Urbane Mobilität (PUM) Straßenraum ist kostbar, immer größere Autos sind der falsche Weg!

¹² Center Automotive Research, 2020: SUV auf dem Weg zum Normalo.

¹³ Agora Verkehrswende (Hrsg.), 2022: Umparken – den öffentlichen Raum gerechter verteilen. Zahlen und Fakten zum Parkraummanagement.

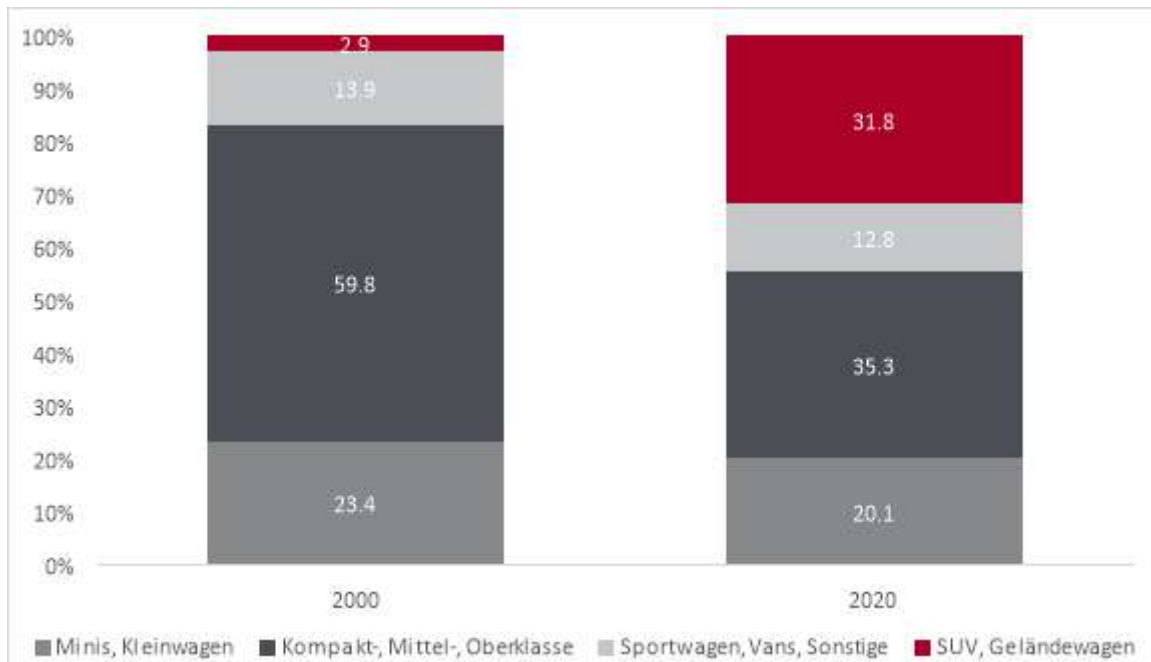


Abbildung 2. Anteil der Neuzulassungen nach Fahrzeugklassen (in %) gemäß des Kraftfahrtbundesamtes (Agora Verkehrswende (Hrsg), 2022).

B: Problemlage ruhender Verkehr

Zugeparkte Geh- und Radwege, zeitraubende Parkplatzsuche, Verkehrsbehinderung schwächerer Verkehrsteilnehmer:innen, kein Durchkommen für Rettungsfahrzeuge aufgrund widerrechtlich abgestellter Fahrzeuge: Es ist offensichtlich, dass die Anzahl der geparkten Pkw im Straßenraum mitunter das Angebot an Parkständen übersteigt. Der Pkw ist die Verkehrsmittelart, die das Straßenbild in Lübeck prägt und die Funktionsfähigkeit der Straße beeinträchtigt. Die übermäßige Beanspruchung des Straßenraums durch geparkte Kfz resultiert in etlichen (Folge-)Problemen:

- Parkplatzsuchverkehr
- Dauerparken im Straßenraum (z.B. aufgrund zweckentfremdeter Garagen, wie Hobbygaragen; nur saisonal genutzte Wohnmobile und Wohnwagen)
- Der Verkehrsfluss wird durch Parken in zweiter Reihe und zugeparkte Geh-, Rad- und Rettungswege (z.B. durch verkehrsordnungswidrig aufgesetztes Parken auf dem Gehweg) behindert
- Zu geringe Durchfahrtsbreiten durch widerrechtlich abgestellte Fahrzeuge auf der Fahrbahn, die in der Folge z.B. für den Rettungsdienst partiell zu erheblichen Zeitverzögerungen und somit kritischen Einsatzsituationen führen
- Gefährliche unfallträchtige Situationen und Verkehrsbehinderungen durch widerrechtlich geparkte Fahrzeuge (z.B. Beeinträchtigung der Sichtbeziehung an Knotenpunkten bzw. Kreuzungen; kein Durchkommen für Rettungsfahrzeuge ohne erheblichen Sachschaden möglich)
- Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit im Umfeld von Schulen (z.B. widerrechtliches Parken auf Geh- und Radwegen) – sogenannte „Elterntaxis“ stellen eine zusätzliche Gefahr für Schulkinder dar
- Gefährdung des Kinderspiels
- Reduzierung der Aufenthaltsqualität in verkehrsberuhigten Bereichen durch Fahrzeuge, die außerhalb der dafür gekennzeichneten Flächen parken
- Konfrontative Auseinandersetzungen mit dem Ordnungsamt (z.B. Parkgebühren seien „Abzocke“; Falschparken sei „Kavaliersdelikt“)
- Beeinträchtigung der Erreichbarkeit und Funktionsfähigkeit von Quartieren saisonal- und veranstaltungsbedingt
- Verkehrsbehinderungen in vorübergehend eingerichteten Halteverbots (z.B. bei der Einrichtung von Baustellen oder bei Umzügen)

Die Hansestadt Lübeck sieht sich in zunehmenden Maße mit der Problematik konfrontiert, dass in Wohnquartieren mit einem hohen Maß an baulicher Dichte teilweise ein sehr hoher Parkdruck vorliegt, d.h. die Parkstände im öffentlichen Raum weitgehend ausgelastet sind und Pkw mitunter regelwidrig abgestellt werden. An die Verwaltung wird vonseiten vieler Bürger:innen der Wunsch gerichtet, dem sehr hohen Parkdruck bzw. der sogenannten „Parkplatznot“ in dem jeweiligen wohnortnahen Quartier entgegenzuwirken. Die grundsätzliche städtebauliche Herausforderung besteht dabei darin, dass Quartiere, wie z.B. die historische Altstadt, Gründerzeitquartiere und auch die 1950er-/1960er-Jahre-Quartiere, seinerzeit nicht darauf ausgelegt wurden, dass sich die Bewohner:innen vorwiegend mit dem privaten Pkw fortbewegen. Bei den Planungen der Quartiere wurden ergo keine entsprechend dimensionierten Stellplatzanlagen auf den privaten Grundstücken vorgesehen. Diesem Umstand ist in Bestandsquartieren im Nachhinein kaum entgegenzuwirken. Beispielhaft sei darauf hingewiesen, dass Vorgärten i. d. R. zu erhalten sind und *keine* Stellplätze oder Schottergärten anstelle dieser errichtet werden dürfen (§ 8 Absatz 1 Satz 1 der Landesbauordnung) ¹⁴.

Die Innenentwicklung ist eine wesentliche städtebauliche Zielsetzung zur Steigerung der Flächeneffizienz, die z.B. durch die Nachverdichtung von Brachflächen und Baulücken sowie durch den Dachgeschossausbau zu Wohnzwecken ¹⁵ realisiert wird, aber den Parkdruck in Bestandsquartieren mit einem hohen Maß an baulicher Dichte zusätzlich erhöht, sofern sich das Mobilitätsverhalten der Bewohner:innen *nicht* verändert.

In dicht besiedelten Gebieten wie Lübeck kann die Verkehrsfläche, die dem ruhenden Kfz-Verkehr gewidmet ist, nicht ohne Weiteres vergrößert werden, da in der Regel keine Flächen zur Verfügung stehen. Das aufgesetzte Parken auf Gehwegen zuzulassen, schafft in Quartieren, in denen ein hoher Parkdruck besteht, nur bedingt Abhilfe, da es gemäß den Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen (RASt 06) einer regelkonformen Restgehwegbreite und der Berücksichtigung der Belange mobilitätsbehinderter Personen bedarf. Die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum wird durch das aufgesetzte Parken auf Gehwegen gleichwohl gemindert. Außerdem sind Gehwegschäden teilweise auf das aufgesetzte Gehwegparken zurückzuführen, da diese Flächen nicht für die Belastung durch Pkw ausgelegt sind. Für die Kosten der Instandhaltung bzw. -setzung der Gehwege kommt wiederum die öffentliche Hand bzw. die Hansestadt Lübeck als Straßenbaulastträgerin auf. Im Allgemeinen birgt das Thema Konfliktpotenzial, wie die aktuelle gerichtliche Auseinandersetzung um widerrechtlich aufgesetztes Gehwegparken vor dem Verwaltungsgericht Bremen (Aktenzeichen 5 K 1968/19) zeigt ¹⁶.

Darüber hinaus entfallen unter Umständen Parkstände, wenn die freie Durchfahrtsbreite von 3,05 m unterschritten wird, wie z.B. in der Bismarckstraße im Stadtteil St. Jürgen. Vor dem Hintergrund des fortwährenden Trends hin zu größeren Pkw ist dies von besonderer Bedeutung. Letztendlich kann dies zur Konsequenz haben, dass das beidseitige Fahrbahnrandparken in Straßen mit relativ geringer Fahrbahnbreite gegebenenfalls nicht mehr legal möglich ist, um eine freie Durchfahrtsbreite von 3,05 m für den Rettungsdienst, die Feuerwehr und die Entsorgungsbetriebe zu gewährleisten.

¹⁴ Zum Beispiel ist in Gebieten mit einer Satzung der Hansestadt Lübeck über die Erhaltung baulicher Anlagen (Erhaltungssatzung) das Parken in der geschützten Vorgartenzone grundsätzlich *nicht* zulässig, es sei denn für ein Grundstück wurde vor dem Satzungsbeschluss eine entsprechende Überfahrtsgenehmigung erteilt.

¹⁵ Beim Dachgeschossausbau zu Wohnzwecken sind überdies Rettungswege vorzuhaltten, welche zumeist über Rettungsgeräte der Feuerwehr erfolgen (§34, Abs. 2 LBO). Ab einer Brüstungshöhe von mehr als 8 m kann dies nur mittels Hubrettungsgeräte der Feuerwehr gewährleistet werden (§34, Abs. 3 LBO). Für die Anfahrt und die Aufstellung der Hubrettungsgeräte der Feuerwehr sind mitunter Flächen, die nicht dem ruhenden Verkehr gewidmet sind, erforderlich. Allerdings stehen diese Flächen sehr häufig nicht im öffentlichen Straßenraum zur Verfügung bzw. können nur durch den Wegfall von Parkflächen im öffentlichen Straßenraum nachgewiesen werden (vgl. VollzBekLBO zu §5 LBO).

¹⁶ Die Kläger:innen begehren ein straßenverkehrsbehördliches Einschreiten gegen aufgesetzt auf dem Gehweg parkende Kraftfahrzeuge. Dem Urteil des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen (Aktenzeichen 5 K 1968/19) zufolge seien die Kläger:innen berechtigt, ein Einschreiten von der Straßenverkehrsbehörde zu verlangen und Fahrer:innen von Pkw sich betreffend des aufgesetzten Gehwegparkens nicht auf ein „Gewohnheitsrecht“ berufen können. Die Freie Hansestadt Bremen geht gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtes aufgrund der Bedeutung für die gesamte Stadt in Berufung (Freie Hansestadt Bremen, Pressestelle des Senats, 2022: Aufgesetztes Parken: Senat geht in Berufung). Das heißt, das ist Urteil formell nicht rechtskräftig.

Die Anzahl der Neuzulassungen von Wohnmobilen ist auch in Lübeck seit Januar 2020 gestiegen. Wohnmobile und Wohnwagen, die nicht auf privaten Stellplätzen, sondern auf Parkständen im öffentlichen Straßenraum (z. B. Brandenbaumer Landstraße) geparkt werden, erhöhen den Parkdruck zusätzlich. Während Wohnwagen und andere Anhänger nur maximal 14 Tage ununterbrochen geparkt werden dürfen, gibt es eine solche Parkdauerbeschränkung für Wohnmobile nicht. Es besteht also keine rechtliche Handhabe, das Dauerparken von Wohnmobilen zu unterbinden. Das Ausweisen von Bewohnerparkgebieten stellt ebenfalls keine Lösung dar, weil ein Bewohnerparkausweis pro Bewohner:in und nicht etwa nur ein Ausweis pro Haushalt beantragt werden kann. Erst bei monatlichen Gebühren für das Parken im Straßenraum, die über einer üblichen Stellplatzmiete liegen, ist ein Rückgang von dauergeparkten Wohnmobilen zu erwarten.

Im Güterverkehr hat Lübeck mit dem größten Fähr- und RoRo-Hafen der Ostsee eine transeuropäische Bedeutung. Der Güterverkehr wird u. a. über die Straße abgewickelt, sodass das Verkehrsaufkommen an Ladungen, die mit dem Lkw transportiert werden, in Travemünde und Kücknitz relativ hoch ist. Probleme gibt es mit Lkw, die nicht an ausgewiesenen Rastanlagen an Bundesstraßen und Bundesautobahnen, sondern in Gewerbegebieten (z. B. Altes Metallhüttengelände), Mischgebieten (z. B. Solmitzstraße) oder Wohngebieten (z. B. Mühlenbachtal, Flenderstraße) teilweise widerrechtlich über längere Zeiträume geparkt werden. Infolgedessen sinkt die verfügbare Anzahl an Parkständen im öffentlichen Straßenraum, wird Lärm emittiert, gibt es Beschädigungen an Grünflächen und Verkehrsflächen (z. B. Bordsteine und Gehwege) und Berichte über negative Begleiterscheinungen (z. B. Hinterlassen von Abfällen und wildes Urinieren).

Die Problemlagen, die im Zusammenhang mit dem ruhenden Verkehr bestehen, treten in Lübeck in mehreren Quartieren zutage und verdeutlichen, wie vielschichtig die Herausforderungen sind. Im Folgenden werden Handlungsansätze skizziert, wie aus Sicht der Verwaltung dem steigenden Parkdruck in vielen Quartieren vom Grundsatz her begegnet werden kann.

C: Handlungsfeld „Parken von Bewohner:innen in Bestandsquartieren“

In den älteren Bestandsquartieren stellen sich die Herausforderungen des ruhenden Verkehrs in besonderem Maße dar. Daher wird in einem eigenen Kapitel die Ausgangslage in bestehenden Wohn- und Mischgebieten in sechs Thesen beschrieben. Anschließend wird dargestellt, mit welchen Handlungsansätzen die vorhandenen Probleme adressiert werden können.

Parken im öffentlichen Raum ist notwendig

In verdichteten Quartieren, die vor der Massenmotorisierung geplant wurden, stehen Bewohner:innen oftmals nicht ausreichend Stellplätze auf privatem Grund zur Verfügung. Daher parken viele Bewohner:innen auf öffentlichen Flächen. Häufig findet dieses Parken straßenbegleitend statt.

Auch wenn jeder gerne vor der eigenen Haustür parken möchte, ist dies nur für wenige Menschen wirklich notwendig: nur etwa 7% der Bevölkerung hat eine gesundheitsbedingte Mobilitätseinschränkung¹⁷. Für alle anderen ist ein Fußweg zum Parkplatz des eigenen Pkw zumutbar¹⁸. Davon ausgenommen ist das Parken zum Be- und Entladen – dieses muss auch deutlich näher am Wohnort möglich sein.

¹⁷ infas, DLR, IVT und infas 360, 2018: Mobilität in Deutschland.

¹⁸ Fußläufig zumutbar (Abstand vom Parkplatz zur Wohnungstür) sind gemäß Gerichtsurteilen 1.000 m (VGH München, 1992: Urteil vom 10.08.1992, Aktenzeichen 11 B 92.1284; Sächsisches Oberverwaltungsgericht, 2022, Beschluss vom 21.08.2020, Aktenzeichen 6 B 189/20).

Parken steht in Konkurrenz zu anderen Nutzungen im öffentlichen Raum

Parken im öffentlichen Raum beansprucht Flächen, die dann beispielsweise nicht mehr als Aufenthaltsfläche, Spielfläche, Grünfläche, Regen-Versickerungs-Fläche oder zum Abstellen von anderen Verkehrsmitteln, wie z.B. dem Fahrrad, zur Verfügung stehen. Die multifunktionale Nutzung des öffentlichen Raumes z.B. als Begegnungsraum, Kommunikationsraum, Erholungsraum und Konsumraum wird durch die Vielzahl an parkenden Pkw beeinträchtigt. Pkw prägen das Stadtbild, wodurch mitunter auch die Lebens- und Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum reduziert wird. Ein Hemmnis, den öffentlichen Raum attraktiver zu gestalten und somit Begegnungsräume zu schaffen, ist mitunter, dass die Fläche, die dem ruhenden Kfz-Verkehr im öffentlichen Raum gewidmet ist, überproportional hoch ist.

Ungeordnetes Parken stellt ein Sicherheitsrisiko dar

Das Parken und das nicht verkehrsbedingte Halten stehen im Zusammenhang mit dem Unfallgeschehen bzw. können die Entstehung von Unfällen schwächerer Verkehrsteilnehmer:innen begünstigen. Die Konfliktkonstellationen können unterschieden werden in:

- Direkte Konflikte, die im Zusammenhang mit dem Parkvorgang stehen, d. h. ein ein- oder ausparkendes Fahrzeug oder eine geöffnete Fahrzeugtür führt zum Konflikt mit einer Fußgängerin / einem Fußgänger oder einer Radfahlerin / einem Radfahrer (sog. Dooring)
- Indirekte Konflikte, die sich aufgrund von
 - Sichtverdeckungen durch parkende Fahrzeuge im Zusammenhang mit Querungen des nichtmotorisierten Verkehrs entlang der Strecke und an Knotenpunkten,
 - der Verminderung der Erkennbarkeit von Knotenpunkten (Zuparken von Kreuzungen oder Grundstückszufahrten) oder
 - der Einengung des Verkehrsraumes durch den ruhenden Verkehr (zugeparkte Geh- und Radwege), was in der Folge dazu führen kann, dass Fußgänger:innen oder Radfahrer:innen auf die Fahrbahn ausweichen müssen,ergeben ¹⁹.

Fast jeder fünfte Fuß- oder Radunfall steht im Zusammenhang mit dem Parken von Kfz ²⁰. Unfallrisiken bestehen für schwächere Verkehrsteilnehmer:innen besonders durch Dooring, Sichtbehinderungen und Parkvorgänge.

In Quartieren mit erheblichem Parkdruck kommt es immer wieder vor, dass widerrechtlich geparkte Pkw, den Verkehrsraum einengen und zu kritischen Verzögerungen bei Einsätzen von Feuerwehr und Rettungsdienst führen (zu geringen Durchfahrtsbreiten) oder den Busverkehr stören. Aber selbst wenn auf den Fahrbahnen eine Fahrgasse freigehalten wird, die der vorgeschriebenen Mindestbreite von 3,05 m entspricht, können gleichwohl Aufstellflächen für die Hubrettungsgeräte (Drehleitern) der Feuerwehr fehlen ²¹. Sofern sich diese Aufstellflächen nicht durch Knotenpunkte oder Feuerwehrezufahrten ergeben, müssen sie durch bauliche oder verkehrsrechtliche Maßnahmen explizit hergestellt werden.

Wird der Straßenraum überplant und insbesondere der ruhende Verkehr neu geordnet, können die Sichtfelder für Querende Fußgänger z.B. durch Gehwegvorstreckungen (ugs. „Gehwegnasen“) freigehalten werden, Aufstellflächen für die Hubrettungsgeräte (Drehleitern) der Feuerwehr vorgehalten und der Radverkehr im notwendigen Abstand zum ruhenden Verkehr geführt werden. Dadurch kann die Sicherheit sowohl für Verkehrsteilnehmer:innen als auch die Bewohner:innen des Quartiers signifikant erhöht werden. Dies hat allerdings zur Konsequenz, dass sich u. a. die Anzahl an Parkständen im öffentlichen Raum reduziert.

¹⁹ Unfallforschung der Versicherer, 2020: Unfallrisiko Parken für schwächere Verkehrsteilnehmer, Forschungsbericht Nr. 66.

²⁰ ebd.

²¹ Gemäß den Muster-Richtlinien über Flächen für die Feuerwehr ist eine 5,50 m breite Aufstellfläche notwendig, um Hubrettungsgeräte abzustützen und zu drehen.

Die Zahl der Parkmöglichkeiten im Straßenraum sinkt

Bei Umbauten im Straßenraum müssen die aktuellen Vorschriften eingehalten werden. Dabei ist es in der Regel nicht möglich, alle bestehenden Parkplätze zu erhalten oder für Ersatz im Straßenraum zu sorgen. Zusätzlich kann mit politischen Entscheidungen z.B. für Radwegmaßnahmen, zur Erhöhung der Sicherheit des Fußverkehrs oder zum Schutz von Stadtbäumen eine weitere Reduzierung der Parkplätze im Straßenraum einhergehen. Gleichzeitig steigt die Zahl der in Lübeck zugelassenen privaten Pkw. Dies führt zu einer Erhöhung des Parkdrucks, mehr Parksuchverkehr und infolgedessen auch politischem Handlungsdruck ²².

Parken in Wohnquartieren wird subventioniert – nicht immer zum Vorteil der Bewohner:innen

Bei gebührenfreiem Parken werden die Kosten der öffentlichen Hand nicht gedeckt: Die Kosten für Grundstück, Herstellung und Unterhalt liegen pro Parkplatz im Straßenraum bei ca. 440 Euro pro Jahr ²³. Selbst Bewohnerparkausweise decken keine dieser Kosten – die Gebühr in Höhe von 30,70 Euro wird nur für den Verwaltungsaufwand der Ausstellung eines Bewohnerparkausweises erhoben.

Die Mobilität der Bürger:innen ist eine Voraussetzung für ihre gesellschaftlichen Teilhabe. Daher können Subventionen im Verkehrsbereich z.B. im Straßenbau oder ÖPNV, berechtigt sein. Wie groß der Effekt von kostenlosem oder kostengünstigem Parken auf die Mobilität ist, ist schwer zu quantifizieren. Teilweise führt diese Subventionierung aber auch zu Ausprägungen, wo ein öffentliches Interesse zumindest diskussionswürdig ist:

- Am Wohnort wird der öffentliche Parkraum auch von Bewohner:innen genutzt, denen ein privater Stellplatz zur Verfügung steht.
- Auch Fahrzeuge, die nicht im Alltag benötigt werden, werden wohnortnah im öffentlichen Raum abgestellt, z.B. Wohnmobile.
- In Quartieren ohne Parkraumbewirtschaftung (Sonderparkberechtigung für Bewohner:innen bzw. Bewohnerparken) werden Parkplätze auch von Arbeitspendler:innen belegt.

In Quartieren mit überlastetem Parkraum kann die Einführung von maßvollen Parkgebühren, also eine Reduzierung der Park-Subventionen, sogar zu einem Mobilitätszuwachs führen: Personen, die auf ihren Pkw und einen Parkplatz im öffentlichen Raum angewiesen sind, müssen dadurch weniger Zeit für die Parkplatzsuche aufwenden. Für die Bewohner:innen eines Quartiers kann sich so insgesamt ein Vorteil ergeben.

Pkw-Verfügbarkeit führt zu Pkw-Nutzung

Steht ein eigener Pkw zur Verfügung, so ist die Hürde, diesen zu nutzen, sehr niedrig. Insbesondere erfordert eine Fahrt mit dem Pkw kaum Planung, es können fast alle Ziele ohne Weiteres erreicht werden und die Kosten, die vom Einzelnen für die Fahrt aufgewendet werden müssen, wie z.B. Treibstoffkosten, sind relativ gering. Andere Verkehrsmittel sind im Vergleich oft weniger attraktiv und werden dadurch tendenziell weniger häufig gewählt. Sollten Maßnahmen, die die Parkraumproblematik adressieren, dazu führen, dass die Nutzung des Pkw weniger attraktiv wird, könnte dies zu einer Veränderung der Verkehrsmittelwahl führen. Parkraummaßnahmen könnten z.B. dazu führen, dass längere Wege zum Abstellort des Pkw zurückgelegt werden muss. In diesem Fall kann ein ebenfalls notwendiger Fußweg zu einer Bushaltestelle weniger abschreckend wirken. Maßnahmen, die eine Verkehrsverlagerung hin zum Umweltverbund bewirken, können somit auch einen positiven Einfluss auf den fließenden Verkehr in der Stadt haben.

²² Es besteht keine rechtliche Verpflichtung der Kommunen Parkstände bzw. Parkplätze im öffentlichen Straßenraum herzustellen. Wenn Parkstände bzw. Parkplätze errichtet werden, so geschieht dies im Rahmen der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinde.

²³ Bauer und Bracher, 2020: Bewohnerparken in den Städten – wie teuer darf es sein?

Die Handlungsmöglichkeiten der Stadt Lübeck bezüglich der Probleme beim Parken in bestehenden Quartieren mit Wohnnutzung lassen sich nach verschiedenen Ansätzen zusammenfassen. Diese Ansätze sind nicht exklusiv – es können und sollten mehrere Ansätze gleichzeitig verfolgt werden. Die aufgeführten Handlungsansätze verwenden dabei jeweils ein oder mehrere der im Anhang aufgeführten Instrumente.

Handlungsansatz: Parken im Straßenraum ordnen

Um Sicherheitsdefizite des ruhenden Verkehrs zu beheben, müssen die Flächenzuweisungen für das Parken überprüft und, wenn nötig, angepasst werden. Die Bedürfnisse der Rettungsdienste und Sicherheitsbedürfnisse schwacher Verkehrsteilnehmer:innen sollen dabei vollumfänglich berücksichtigt werden. Dabei müssen auch die aktuellen Vorschriften z.B. zu den Mindestgehwegbreiten neben aufgeschultert parkenden Kfz eingehalten werden.

Bei einer solchen Neuordnung des ruhenden Verkehrs im Straßenraum ist die Zahl der nutzbaren Parkplätze hinterher in der Regel geringer als vorher. Um die Parkplatznot der Bewohner:innen durch die Neuordnung nicht weiter zu verschärfen, sollte die Neuordnung durch weitere Handlungsansätze ergänzt werden (siehe unten).

Zur Entlastung des Ordnungsamtes können Halteverbote durch bauliche Maßnahmen (Pöller, Fahrradbügel, Blumenkübel) durchgesetzt werden, sofern die baulichen Elemente nicht den Rettungsweg behindern.

Bewertung Handlungsansatz „Straßenraum ordnen“

- + Steigerung der Straßenverkehrssicherheit, insbesondere Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer:innen
- + Weniger Störungen von Feuerwehr und Rettungsdiensten
- + Rechtlich und technisch problemlos umsetzbar
- o Kosten für ergänzende bauliche Maßnahmen, Unterhaltung und Pflege sind vergleichsweise gering
- Wegfall von Parkmöglichkeiten
- Personeller Aufwand für Straßenplanung (einmalig) und Parkraumüberwachung (dauerhaft)

Handlungsansatz: Parkraum nicht überlasten und effizient nutzen

Ist der Parkraum in einem Quartier ausgelastet, steigen Suchverkehr und Stress für die Bewohner:innen. Als erste Maßnahme sollten Bewohner:innen aus diesen Quartieren bei der Parkplatzsuche unterstützt werden, indem sie auf weitere Parkmöglichkeiten z.B. auf (freie) Parkplätze bspw. in Nachbarquartieren mit geringerem Parkdruck hingewiesen werden. Die Informationen könnten bspw. auf der [Smart City Plattform der Hansestadt Lübeck](#) oder [parken-luebeck.de](#) bereitgestellt werden.

Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob Bewohner:innen durch Sonderparkberechtigungen (Bewohnerparken) in einem Quartier bevorrechtigt werden können. Bewohnerparken darf nur angeordnet werden, wenn Bewohner:innen regelmäßig keine Parkmöglichkeit in fußläufig zumutbarer Nähe²⁴ finden. Die Ursache dafür muss ein Mangel an privaten Stellplätzen und ein erheblicher allgemeiner Parkdruck sein, also ein Parkdruck, der nicht nur durch die Bewohner:innen selbst verursacht wird, um Bewohner:innen tatsächlich zu bevorrechtigen. Im Stadtteil St. Jürgen wird z.B. durch medizinische Einrichtungen (Universitätsklinikum Schleswig-Holstein) sowie Bildungs- und Forschungseinrichtungen (Universität zu Lübeck und Technische Hochschule Lübeck) Parkraumnachfrage hervorgerufen. Zur Überprüfung,

²⁴ Fußläufig zumutbar (Abstand vom Parkplatz zur Wohnungstür) sind gemäß Gerichtsurteilen 1.000 m (VGH München, 1992: Urteil vom 10.08.1992, Aktenzeichen 11 B 92.1284; Sächsisches Oberverwaltungsgericht, 2022, Beschluss vom 21.08.2020, Aktenzeichen 6 B 189/20).

ob die Voraussetzungen für das Ausweisen von Bereichen fürs Bewohnerparken vorliegen, bedarf es der eingehenden Parkraumuntersuchung in einem räumlich abgegrenzten Untersuchungsgebiet. In Bewohnerparkzonen dürfen nur ein Teil der Parkmöglichkeiten exklusiv für Bewohner:innen reserviert werden: Tagsüber müssen mindestens 50 %, nachts mindestens 25 % der Parkstände auch für andere Nutzergruppen freigegeben werden, d.h. auch beim Bewohnerparken stehen zu keiner Zeit die Parkstände ausschließlich Bewohner:innen zur Verfügung.

Übersteigt die Nachfrage weiterhin das Angebot, müssen auch finanzielle Anreize gesetzt und Gebühren für das Parken erhoben werden. Grundsätzlich gibt es zwei Ansätze, solche Gebühren zu erheben: Bei bestehenden Bewohnerparkbevorrechtigungen könnten die Gebühren für die Ausstellung von Bewohnerparkausweisen erhöht werden. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die Landesregierung Schleswig-Holsteins entsprechend ihres Koalitionsvertrags (2022-2027) von der Öffnungsklausel im Straßenverkehrsgesetz Gebrauch macht und mittels einer Deckelung für eine angemessene Gebührenhöhe sorgt²⁵ bzw. die bisherige Obergrenze für die Ausstellung von Bewohnerparkausweisen i. H. v. 30,70 Euro anhebt. Der zweite Ansatz ist eine allgemeine Parkraumbewirtschaftung, bei der auch Monats- und Jahresparktickets erworben werden können²⁶. Allerdings muss auch hier jeweils erst eine Parkraumbewirtschaftung an sich angeordnet werden. Inwiefern dies z.B. in Wohngebieten möglich ist, erscheint zumindest fraglich und erfordert eine vertiefende rechtliche Prüfung. Parkgebühren können sozial gestaltet werden: In Freiburg wurden z.B. Staffelungen nach Fahrzeuglänge und starke Reduzierungen für Haushalte mit geringem Einkommen festgelegt²⁷.

Bewertung Handlungsansatz gegen Überlastung des Parkraums

- ⊕ Bewohner:innen finden leichter einen Parkplatz
- ⊕ Weniger Parksuchverkehr
- ⊖ Gebührenbelastung für Bewohner:innen oder weitere Wege zu gebührenfreien Parkmöglichkeiten
- ⊖ Aufwand für Verkehrsgutachten zur Prüfung der rechtlichen Voraussetzungen von Bewohnerparkzonen sowie Anordnung und Umsetzung (einmalig)
- ⊖ Aufwand für die Erhebung von Informationen zur Parkraumauslastung (dauerhaft)
- ⊖ Umsetzbarkeit der Erhebung von Parkgebühren nicht abschließend geklärt

Handlungsansatz: Parkraumangebote erweitern

Des Weiteren besteht die Möglichkeit, das Parkraumangebot für Bewohner:innen außerhalb des Straßenraums zu erweitern. Allerdings sind diese neuen Angebote meist wenig attraktiv: Wenn in bestehenden Quartieren noch Flächen für neue Quartiersgaragen zur Verfügung stehen, so liegen diese doch meist wenig zentral. Ebenfalls ist es denkbar, dass z. B. Parkplätze von öffentlichen Einrichtungen (z.B. Schulen) oder Einkaufsmärkten abends und nachts für Bewohner:innen freigegeben werden, d. h. die Stellplätze von unterschiedlichen Nutzer:innen mehrfach genutzt werden. Für die Bewohner:innen wird die Nutzung von diesen Stellplatzanlagen letztendlich nur mit starken zeitlichen Einschränkungen möglich sein. Damit auch weniger attraktive, neue Parkraumangebote dennoch angenommen werden, und somit der Parkdruck reduziert wird und die neuen Angebote wirtschaftlich sind, muss gleichzeitig das Parken im Straßenraum weniger attraktiv, z.B. teurer als in der Quartiersgarage, gestaltet werden.

²⁵ Christlich Demokratische Union Schleswig-Holstein (CDU) und BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Schleswig-Holstein (GRÜNE), 2022: Ideen verbinden. Chancen nutzen. Schleswig-Holstein gestalten. Koalitionsvertrag 2022-2027, S. 196.

²⁶ Dieser Ansatz wurde bspw. von der Stadt Goch umgesetzt (abrufbar unter: <https://www.goch.de/de/dienstleistungen/parkscheine/>).

²⁷ Agora Verkehrswende, 2022: Berücksichtigung sozialer Aspekte bei Gebühren für die Erteilung von Bewohnerparkausweisen.

Inwiefern wenig attraktive neue Parkangebote überhaupt sinnvoll in einem Parkraumkonzept eingesetzt werden können, wurde bisher nicht wissenschaftlich untersucht. Um Fehlinvestitionen in Parkbauten zu vermeiden, sollte also unbedingt erst untersucht werden, ob und wie Parkraumnachfrage durch Parkgebühren verlagert wird. In diesem Rahmen könnten z.B. geplante Bewirtschaftungskonzepte für angedachte Quartiersgaragen auf der zukünftigen Baufläche temporär getestet werden.

Bewertung Handlungsansatz „Parkraumangebote erweitern“

- Erweiterung des Parkraumangebots, aber in der Regel wenig attraktiv
- ⊖ Kann Parkgebühren für Bewohner:innen nicht verhindern
- ⊖ Wirtschaftliches Risiko bei Bau und Betrieb neuer Parkbauten
- ⊖ Umsetzbarkeit abhängig von räumlichen Gegebenheiten

Handlungsansatz: Alternativen zum eigenen Pkw fördern

Idealerweise sind Lübecker:innen für ihre Mobilität im Alltag nicht auf einen eigenen Pkw angewiesen. Mit den bestehenden Angeboten im Radverkehr, ÖPNV und des CarSharing-Anbieters Stattauto ist dies bereits heute für einige Lübecker:innen der Fall. Vor der Einführung von Parkgebühren in einem Quartier sollten Bewohner:innen zu den bestehenden Angeboten beraten werden. Außerdem könnten Probe-Pakete, z.B. Monatskarte plus CarSharing-Mitgliedschaft plus Leih-E-Bike gegen Autoschlüssel, geschnürt werden.

Neben dem stadtweiten Ausbau der o.g. Angebote sollten auch qualitativ hochwertige Angebote in den Quartieren sichergestellt werden. Insbesondere ist die Verfügbarkeit von Fahrrad-Abstellanlagen und CarSharing-Stationen in den Quartieren zu prüfen. Des Weiteren sollte mit einem stationsbasierten Fahrradverleihsystem inkl. Lastenrädern der multimodale Baukasten ergänzt werden. Fahrräder und CarSharing-Fahrzeuge haben einen deutlich geringeren Platzbedarf als private Pkw²⁸, sodass erfolgreiche Angebote ebenfalls den Parkdruck reduzieren können.

Sofern Pendler:innen in einem Quartier ebenfalls zum Parkdruck beitragen, sollen diese insbesondere durch Maßnahmen des betrieblichen Mobilitätsmanagements ebenfalls zum Umstieg auf den Umweltverbund bewegt werden.

Bewertung Handlungsansatz „Alternativen fördern“

- ⊕ Gute Mobilitätsangebote für Bewohner:innen
- Kosten für Probe-Pakete vergleichsweise gering
- ⊖ Kosten für neu zu schaffende Stelle für Mobilitätsberatung (dauerhaft) oder Vergabe an externe Dienstleister (einmalig)
- ⊖ Evtl. finanzieller Aufwand Einführung eines Leihradsystems (dauerhaft)

D: Weitere Handlungsfelder

In Bestandsquartieren mit gemischter Nutzung gibt es viele Anforderungen an den öffentlichen (Park-)Raum. In Ergänzung zu der im vorherigen Abschnitt behandelten Nutzergruppe der Bewohner:innen werden in diesem Abschnitt weitere Aspekte, insbesondere zum Thema Besucherparken, beschrieben und daraus z.T. weitere Grundsätze bzw. Maßnahmen abgeleitet.

²⁸ Ein CarSharing-Fahrzeug ersetzt 8-20 private Pkw (Bundesverband CarSharing, 2016: Mehr Platz zum Leben – wie CarSharing Städte entlastet), auf der Fläche von einem Parkstand für Pkw lassen sich bequem acht Fahrräder abstellen.

Parkgebühren stellen sicher, dass Parkraum für Einkäufen und Erledigungen zur Verfügung steht

Das Oberzentrum Lübeck muss zum Einkäufen und für Erledigungen mit dem Pkw erreichbar sein. Insbesondere in der Innenstadt können Gewerbetreibende, Behörden, etc. aber meist nicht genug Stellplätze für ihre Kund:innen zur Verfügung stellen. Stattdessen findet das Parken dann auf öffentlich zugänglichen Parkflächen, z.B. in Parkhäusern, statt.

Parkgebühren haben das Ziel, sicherzustellen, dass Parkraum für Einkäufen und Erledigungen zur Verfügung stehen. Sie verhindern, dass der Parkraum durch Langzeit- und Dauerparker belegt wird. Mit der Stadtverordnung über Parkgebühren²⁹ kann dieses Ziel erreicht werden. Bei einer Steigerung der Parknachfrage sollten diese Gebühren erhöht werden.







Aus Gründen des Klimaschutzes wäre es wünschenswert, die Parkgebühren auch heute schon anzupassen, z.B. entsprechend der Preissteigerungen im ÖPNV. Aufgrund der komplexen Situation im Einzelhandel in der Altstadt, insbesondere auch wegen der Konkurrenz am Stadtrand (Citti Park, Luv Center) mit kostenlosen Parkplätzen, ist es nicht möglich im Rahmen dieses Papiers eine abschließende Empfehlung zur allgemeinen Höhe der Parkgebühren auszusprechen.

Handlungsansatz: Parksuchverkehr vermeiden

Parkmöglichkeiten am Straßenrand sind – aufgrund des technischen und organisatorischen Aufwands – nicht in Parkleitsysteme integriert. Um Parksuchverkehr in der Altstadt zu vermeiden, sollten das Angebot an Parkplätzen im öffentlichen Straßenraum möglichst reduziert und ein finanzieller Anreiz geschaffen werden, direkt die vorhandenen Parkhäuser und Parkplätze anzusteuern. Die Gebühren für Parken am Straßenrand sollten also deutlich höher als die von Parkhäusern und Parkplätzen in der Nähe liegen³⁰. Diese Preisgestaltung sollte deutlich kommuniziert werden, z.B. an den Informationstafeln des Parkleitsystems oder auf www.parken-luebeck.de.

Außerdem sollte geprüft werden, ob Kontrollen des Kommunalen Ordnungsdienst so häufig durchgeführt werden können, dass sich illegales Parken ohne Parkschein auch rein finanziell *nicht* lohnt.

Bewertung Handlungsansatz gegen Parksuchverkehr

-  Weniger Parksuchverkehr steigert Aufenthaltsqualität
-  Flächengewinnung für Ladezonen, Fahrradabstellanlagen und mehr Grün
-  Keine generelle Gebührenerhöhung
-  Einfach umsetzbar mit geringem Aufwand
-  Evtl. Abstimmungsbedarf mit privaten Parkhausbetreibern
-  Evtl. höherer Aufwand für Parkraumüberwachung

Handlungsansatz: Aufenthaltsqualität steigern für mehr Umsätze

Eine ansprechend gestaltete Innenstadt ist wichtiger für gute Umsätze als Parkplätze vor der Ladentür³¹. Dies wird inzwischen auch von vielen Gewerbetreibenden selbst so gesehen.

²⁹ Hansestadt Lübeck, 2008: Stadtverordnung über Parkgebühren in der Hansestadt.; Hansestadt Lübeck, 2013: 1. Verordnung zur Änderung der Stadtverordnung über Parkgebühren in der Hansestadt Lübeck vom 22.01.2013.

³⁰ Zum Beispiel ist das Parken am Straßenrand bei kurzer Parkdauer und abends oftmals günstiger als im Parkhaus; vgl. <http://www.parken-luebeck.de> und Stadtverordnung über Parkgebühren in der Hansestadt Lübeck.

³¹ Institut für Handelsforschung, 2014: Vitale Innenstädte (abrufbar unter: https://www.bcsd.de/suchergebnis-se/?datei=vitale_innenst_dte_ergebnispr_sentation_pressekonferenz_27.01.2015.pdf).

Bei Umbaumaßnahmen können also Parkflächen entfallen, wenn dies der Gestaltung des öffentlichen Raums dient ³².

Dabei ist allerdings zu beachten, dass genügend Behindertenparkplätze, Taxistände und Ladezonen verbleiben, welche räumlich *nicht* beliebig verlagert werden können.

Bewertung Handlungsansatz „Gestaltung vor Parken“

- ⊕ Aufwertung steigert Attraktivität und Umsätze
- ⊕ Kein zusätzlicher Aufwand – Umsetzung im Rahmen von anderen Maßnahmen
- ⊖ Auswirkungen auf Parkangebot unkritisch wegen vorhandener Parkhäuser und großer Parkplatzsammelanlagen am Altstadtrand

Handlungsansatz: Liefern und Laden ermöglichen

Als Teil ihrer Erschließungsfunktion sollen Straßen als Verkehrsträger dazu dienen, dass bspw. schwere Gegenstände mit Fahrzeugen zu angrenzenden Gebäuden geliefert werden können. Beim Be- und Entladen müssen diese Fahrzeuge geparkt werden. Fehlt der Platz dafür auf privatem Grund – was oft in verdichteten Quartieren der Fall ist – müssen stattdessen Parkmöglichkeiten im öffentlichen Raum zur Verfügung gestellt werden. Fehlen diese Parkmöglichkeiten, wird stattdessen illegal und oft gefährdend in zweiter Reihe oder auf Radwegen geparkt.

Wird das Parken in einem Quartier neu geordnet, sollen dabei ausreichend Parkmöglichkeiten für den Lieferverkehr geschaffen werden, z.B. durch zeitlich begrenzte Ladezonen. Die Planung soll dabei in Abstimmung mit den örtlichen Gewerbetreibenden erfolgen. Auch in reinen Wohngebieten mit hohem Parkdruck sind Ladezonen notwendig – z.B. für Lieferdienste oder Bewohner:innen, die einen Großeinkauf ausladen wollen. Hierbei soll allerdings vorab geprüft werden, inwieweit sich Lieferverkehre mit Kfz vermeiden lassen, z.B. durch Mikro-Depots, in denen Pakete auf Lastenfahräder umgeladen werden können.

Ladezonen sollten mit Belegungssensoren ausgestattet werden. Mit diesen kann die Benutzung gemessen werden – und daraus möglicherweise Änderungen des Bedarfs abgeleitet werden. Außerdem ermöglichen die Sensoren gezielte Kontrollen durch den Ordnungsdienst.

Bewertung Handlungsansatz „Liefern und Laden ermöglichen“

- ⊕ Verkehrssicherheit
- ⊕ Erschließungsfunktion von Straßen wird erfüllt
- ⊖ Flächenbedarf
- ⊖ Personeller und sachlicher Aufwand für Bedarfserfassung & Messtechnik (größtenteils einmalig)
- ⊖ Personeller Aufwand für Verkehrsüberwachung (dauerhaft)

Handlungsansatz: Digitale Parkraumüberwachung einführen

Im Straßenraum und auf Parkplätzen ohne Schrankenanlagen müssen Parkberechtigungen bisher händisch von Mitarbeiter:innen des Ordnungsamtes kontrolliert werden. Dieses aufwändige Verfahren führt dazu, dass viele Parkregelungen nicht durchgesetzt werden können. Mit Scan-Fahrzeugen, die Fahrzeuge ohne Parkberechtigungen und falsch abgestellte

³² In der Innenstadt besteht mit dem Beschluss der Bürgerschaft (VO/2019/07798) des Rahmenplan Innenstadt mit Mobilitätskonzept für einen Teilraum im Gemeindegebiet das Mandat Parkstände zurückzubauen und umzugestalten.

Fahrzeuge automatisch erkennen, kann mit dem gleichen Personalaufwand die Zahl der Kontrollen verdreifacht werden ³³.

Parkberechtigungen müssen mit Kfz-Kennzeichen verknüpft sein, damit sie automatisch überprüft werden können. Bei Bewohnerparkausweisen ist dies heute schon der Fall. Parkautomaten müssen allerdings umgerüstet werden, sodass dort Kfz-Kennzeichen eingegeben werden können. Die für die Kontrollen notwendige Datenverarbeitung ist grundsätzlich datenschutzkonform möglich. Es sind aber noch Änderungen der StVO und der Ausführungsbestimmungen auf Landesebene notwendig, bevor digitale Parkraumüberwachung eingeführt werden kann. Sowohl die Bundes- als auch Landesregierung hat diese Änderungen in ihren Koalitionsverträgen verabredet.

Die Hansestadt Lübeck könnte sich um den Status einer Pilotkommune in Schleswig-Holstein bemühen. Scan-Fahrzeuge liefern außerdem Informationen zur Parkraumauslastung, die in Informationssysteme und bei der Erstellung bzw. Aktualisierung von Parkraumkonzepten einfließen können.

Bewertung Handlungsansatz „digitale Parkraumüberwachung“	
+	Wirksame Überwachung von Parkregelungen
+	Flächendeckende Erfassung von Parkraumauslastung
+	Finanzieller Aufwand niedriger als zusätzliche Parkeinnahmen
-	Innovatives Projekt mit kritischen externen Abhängigkeiten (Straßenverkehrsrecht)

Handlungsansatz: Dauerparken im Straßenraum reduzieren

Das Dauerparken gehört zum Gemeingebrauch und ist daher im öffentlichen Straßenraum grundsätzlich zulässig ³⁴, sofern es straßenverkehrsrechtlich nicht unzulässig ist. Voraussetzung für das Parken auf einer öffentlichen Verkehrsfläche über einen längeren Zeitraum ist, dass das Fahrzeug zum Verkehr zugelassen und betriebsbereit ist. Auch für Wohnmobile gelten die allgemeinen Regeln für das Dauerparken. Wenn ein Fahrzeug allerdings zu verkehrsfremden Zwecken abgestellt wird (z.B. überwiegend zu Werbezwecken), dann liegt eine erlaubnispflichtige Sondernutzung vor ³⁵.

Sofern das Dauerparken auf bestimmten öffentlichen Verkehrsflächen als nicht akzeptabel erachtet wird, kann hiergegen nur durch Parkbeschränkungen mittels Verkehrszeichen, wie z.B. Parkverbote oder Parkraumbewirtschaftung, vorgegangen werden. Parkplätze können z.B. mit dem Zeichen 314 (weißes „P“ auf blauem Grund) und dem Zusatzschild 1048-10 (Symbol Pkw) beschildert werden, um nur Pkw und nicht Wohnmobilen – unabhängig von ihrer Gewichtsklasse – das Parken zu gestatten.

Kraftfahrzeuganhänger z.B. Wohnwagen dürfen gemäß § 12 StVO grundsätzlich nicht länger als zwei Wochen auf öffentlichen Verkehrsflächen geparkt werden. Dies gilt nicht auf entsprechend gekennzeichneten Parkplätzen.

³³ Agora Verkehrswende, 2022: Fotobeweis am Straßenrand. Wie digital unterstütztes Parkraummanagement die Sicherheit erhöhen kann und sich mit dem Verkehrs- und Datenschutzrecht vereinbaren lässt, S. 13.

³⁴ Burmann, Heß, Hühnermann, Jahnke, Heß, 2022: StVO § 12 Rn. 41.

³⁵ Scheidler, 2015: Das Wohnmobil aus straßenverkehrsrechtlicher Sicht.

Bewertung Handlungsansatz „Dauerparken im Straßenraum reduzieren“

- + Belastungen durch den ruhenden Kfz-Verkehr wird auf bestimmten öffentlichen Verkehrsflächen reduziert
- Verlagerung des ruhenden Kfz-Verkehrs, sofern keine flächendeckende Parkraumbewirtschaftung eingeführt wird
- Personeller und finanzieller Aufwand für die straßenverkehrsrechtliche Anordnung / Beschilderung (einmalig)
- Personeller Aufwand für Verkehrsüberwachung (dauerhaft)

Handlungsansatz: Güterverkehr ordnen

Im Rahmen des Verkehrsentwicklungsplans (VEPs) werden Ziele des Güterverkehrs identifiziert und ein Verkehrslenkungskonzept erarbeitet, das den Güterverkehr auf bevorzugte Routen leitet und problematische Alternativrouten, z.B. durch Wohnquartiere, schützt. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf den ruhenden Verkehr gelegt: Dieser soll an geeigneten Stellen gebündelt werden, z.B. auf einer neuen Vorstaufläche im Vorfeld des Skandinavienkais. In ungeeigneten Gebieten wird das Parken von Lkw – so wie heute bereits in Teilen von Küchnitz und Genin – untersagt und durch Kontrollen unterbunden.

Im Zuge der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans können entsprechende Flächen bauleitplanerisch vorbereitet werden.

Bewertung Handlungsansatz „Güterverkehr ordnen“

- + Reduziert die Belastungen durch fahrenden und ruhenden Güterverkehr
- Finanzieller Aufwand für die Errichtung zusätzlicher Parkflächen (einmalig)
- Personeller Aufwand für Verkehrsüberwachung (dauerhaft)

E: Fazit und weiteres Vorgehen

Es ist offensichtlich, dass zu viele Pkw zu lange auf zu wenig Fläche abgestellt werden. Der Zustand der übermäßigen Beanspruchung des Straßenraums durch geparkte Pkw resultiert in etlichen (Folge-)Problemen, die nicht mehr haltbar sind. Das Planungsparadigma der „autogerechten Stadt“ stößt in vielerlei Hinsicht an seine Grenzen. Handlungsbedarf besteht in Anbetracht der Randbedingungen, wie dem fortwährenden Trend hin zu mehr, größeren und schweren Pkw, den damit einhergehenden Sicherheitsproblemen sowie der geänderten Anforderungen, die an den Straßenraum gerichtet werden.

Es ist Aufgabe der Hansestadt Lübeck, das Parken neu zu ordnen. Die aufgeführten Handlungsansätze können hier einen Weg aufzeigen. Als Handlungsansatz sollte dem Bewohnerparken Priorität eingeräumt werden. Die Hansestadt Lübeck hat vor, ihre Aktivitäten beim Bewohnerparken zu forcieren. Dazu wurde eine Arbeitsgruppe aus den Bereichen Stadtplanung und Bauordnung sowie Stadtgrün und Verkehr gebildet, die im Stadtgebiet systematisch von hohem Parkdruck betroffene Quartiere auf die Umsetzbarkeit des Bewohnerparkens hin überprüft. Gleichwohl sind auch die Lübecker Bürger:innen gefordert: Sie müssen sich darauf einstellen, dass Parkmöglichkeiten begrenzt und verteuert werden. Angesichts der vielfältigen Anforderungen an den knappen öffentlichen Raum und begrenzter finanzieller Mittel ist dies in vielen Fällen unvermeidbar. Hierin liegt allerdings auch die Chance, dass das eigene Mobilitätsverhalten hinterfragt wird und sich eingefahrene Gewohnheiten ändern.

Im weiteren Vorgehen müssen die gewählten Handlungsansätze auf die konkrete räumliche Situation in den Quartieren angewandt werden. Erstmals ist dies im Rahmen des Teilgutachten Parkens zur Neuaufstellung des Verkehrsentwicklungsplans vorgesehen. Hierbei werden

nach einer qualitativen Vorbewertung zwei bis drei Quartiere ausgewählt und quantitativ untersucht. Aus diesen Ergebnissen leitet das Gutachterbüro Empfehlungen für ein integriertes Parkraumkonzept für diese Quartiere ab.

F: Anhang – Instrumente

Instrumente, die Kommunen zur Steuerung des ruhenden Verkehrs zur Verfügung stehen und zur Erarbeitung eines Parkraumkonzeptes auf Quartiersebene herangezogen werden können, werden nachfolgend angeführt. Die Liste ist als nicht abschließend zu betrachten, da es bei Themen, wie z.B. dem autonomen und vernetzten Fahren, derzeit noch nicht absehbar ist, wie sich die technologischen Entwicklungen auf den ruhenden Verkehr auswirken. Welche der aufgeführten Instrumente in Lübeck letztendlich zum Einsatz kommen, ist im weiteren Prozess zu klären. In den vorherigen Kapiteln wurden erste Ansätze empfohlen.

Es wird darauf hingewiesen, dass es nach der Problemerkennntnis im Zusammenhang mit dem ruhenden Verkehr auf Quartiersebene unabdingbar ist, eine eingehende Analyse der Situation vor Ort durchzuführen. Die räumliche Situation, wie z.B. die Lage im Stadtgebiet, die Art und das Maß der Bebauung, die Nutzungsmischung, die Erreichbarkeit der Nahversorgung (täglicher Bedarf) und sozialer Infrastruktureinrichtungen (z.B. Schule, Kita) sowie die Qualität der äußeren und inneren Erschließung des Quartiers (z.B. Busanbindung, Radwegverbindung), ist unterschiedlich. Außerdem bedarf es idealtypischer Weise der Betrachtung der Bevölkerungsstruktur, wie z.B. der Demografie, der Haushaltsstruktur, des Haushaltseinkommens sowie den individuellen Präferenzen und dem Mobilitätsverhalten im räumlich abgegrenzten Untersuchungsgebiet. Parkraumkonzepte, bei denen die Integration des ruhenden Verkehrs städtebaulich gelungen ist, besitzen keine Allgemeingültigkeit bzw. sind nicht eins zu eins übertragbar. Es ist aber gemeinhin zielführend, in einem Parkraumkonzept mehrere (push & pull) Maßnahmen aufeinander abzustimmen, da Einzelmaßnahmen noch kein Parkraumkonzept ausmachen.

Die kennzeichnenden Merkmale der Steuerungsinstrumente, die den ruhenden Verkehr betreffen, werden im Folgenden beschrieben und aus fachlicher Sicht eingeordnet.

Parkraummanagement

Kurzbeschreibung

Parkraummanagement ist ein übergeordneter Begriff für die zeitliche und räumliche Beeinflussung des Parkraumangebots und der Parkraumnachfrage zur Steuerung der Parkraumnutzung. Die grundlegenden Bestandteile des Parkraummanagements werden in Abbildung 3 dargestellt.

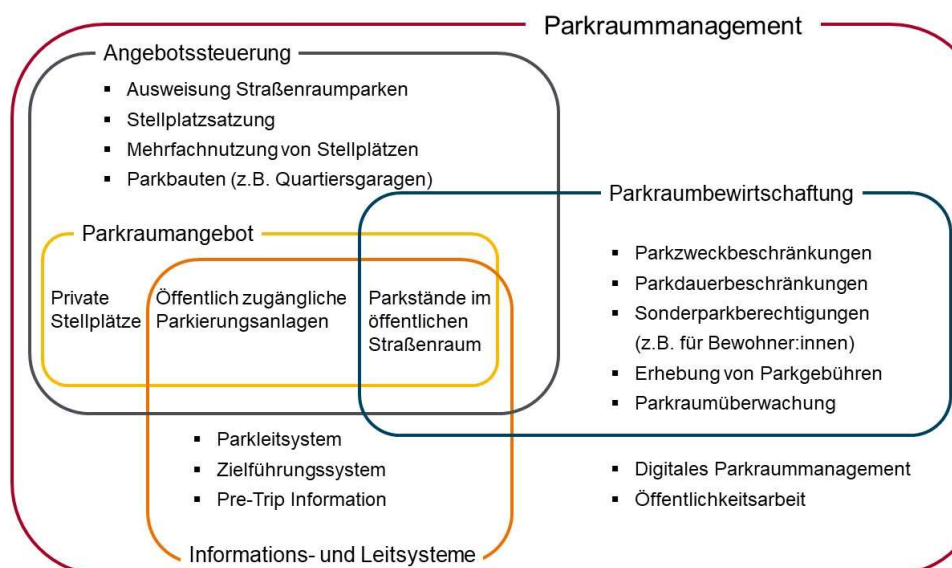


Abbildung 3. Bestandteile des Parkraummanagements (eigene Abbildung in Anlehnung)

Bestandteil des Parkraummanagements sind die Instrumente der kommunalen Parkraumbewirtschaftung zur Steuerung öffentlicher Parkstände im Straßenraum und die Instrumente des Bauordnungsrechts zur Steuerung privater Stellplätze. Parkraummanagement umfasst alle Anlagen des ruhenden Verkehrs:

- alle öffentlichen, als Straßenverkehrsflächen gewidmeten Parkstände auf Straßen und Plätzen,
- alle nicht gewidmeten, aber öffentlich zugänglichen Parkierungsanlagen (z.B. Parkhäuser und Quartiersgaragen) und
- alle nicht öffentlich zugänglichen privaten Stellplätze.

Einordnung	Kommunen können mittels Parkraummanagement zeitlich und räumlich auf das Parkverhalten und den Parksuchverkehr einwirken (Verkehrslenkung) sowie die Verkehrsnachfrage und Verkehrsmittelwahl vor Ort beeinflussen. Von strategischer Bedeutung für die kommunale Verkehrsplanung ist, dass Kommunen das Parkraummanagement nutzergruppenspezifisch anwenden können.
Zuständigkeiten	siehe Unterbegriffe des Parkraummanagements

Stellplatzsatzung

Kurzbeschreibung	Eine Stellplatzsatzung ist eine örtliche Bauvorschrift. Kommunen können nach Maßgabe des jeweiligen Landes-Bauordnungsrechts (Landesbauordnung für das Land Schleswig-Holstein) bei baugenehmigungspflichtigen Vorhaben (Neu- und Umbauten, Nutzungsänderungen) die Anzahl, Größe und Beschaffenheit von Stellplätzen für Kfz und Fahrradabstellanlagen regeln ³⁶ .
Einordnung	Das Bauordnungsrecht bietet den Kommunen die Möglichkeit, mit einer Stellplatzsatzung auch auf das Parkraumbangebot im privaten Raum (Stellplätze in Tiefgaragen, Parkhäusern und auf sonstigen <u>nicht</u> öffentlichen Flächen) langfristig einzuwirken. Kommunen können die Mindestanzahl der herzustellenden Stellplätze differenziert nach Art und Maß der baulichen Nutzung sowie der räumlichen Lage und der verkehrlichen Erschließung festlegen. Dies hat u.a. Auswirkungen auf die Verkehrsmittelwahl und die Baukosten eines Vorhabens. Bauliche Anlagen, bei denen ein Zu- oder Abgangsverkehr zu erwarten ist, dürfen gemäß der Landesbauordnung des Landes Schleswig-Holstein nur errichtet werden, wenn Stellplätze oder Garagen in ausreichender Größe und in geeigneter Beschaffenheit sowie Abstellanlagen für Fahrräder hergestellt werden. Demzufolge ist der ruhende Verkehr grundsätzlich im privaten Raum abzuwickeln. Um Bauherr:innen zur Errichtung von Stellplätzen verpflichten zu können, bedarf es des Erlasses einer Stellplatzsatzung. Der öffentliche Straßenraum würde anderenfalls übermäßig durch den ruhenden Verkehr belastet werden. Eine Wechselwirkung besteht u.a. mit der kommunalen Parkraumbewirtschaftung zur Steuerung öffentlicher Parkstände im Straßenraum.
Zuständigkeiten	<ul style="list-style-type: none">▪ 5.610.2 Stadtentwicklung▪ 5.610.4 Bebauungsplanung

³⁶ SRL-FMV-Arbeitskreis „Planungsinstrumente nachhaltiger Mobilität“ (Hrsg.), 2020: Planungsinstrumente für eine nachhaltige Mobilität. Ein Handlungsleitfaden für die Planungspraxis.

- 5.610.5 Bauaufsicht / Bauberatung

Parkraumbewirtschaftung

Kurzbeschreibung	<p>Parkraumbewirtschaftung ist ein ordnungsrechtliches Instrument des Parkraummanagements. Die Kommunen sind im Rahmen des geltenden Verkehrsrechts befugt, Parkstände im öffentlichen Straßenraum zu reglementieren und bewirtschaften. Die kommunale Parkraumbewirtschaftung umfasst die nachfolgenden Instrumente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Parkzweckbeschränkung (z.B. Umfang und räumliche Verteilung des Parkraumangebotes) ▪ Parkdauerbeschränkungen (z.B. Parkhöchstdauer gebührenpflichtig oder gebührenfrei mit Parkscheibenregelung) ▪ Sonderparkberechtigung für Bewohner:innen und ggf. andere Personengruppen (z.B. Menschen mit Behinderung, Handwerker:innen, Lieferant:innen) ▪ Erhebung von Parkgebühren ▪ Parkraumüberwachung und Ahndung von Verstößen
Einordnung	<p>Im Allgemeinen ist die kommunale Parkraumbewirtschaftung ein wirkungsmächtiges Instrument, um den ruhenden Verkehr im öffentlichen Straßenraum zu ordnen. Teilräumliche Verkehrskonzepte, wie z.B. Parkraumkonzepte auf der Maßstabsebene von Quartieren, umfassen oftmals aufeinander abgestimmte Instrumente der kommunalen Parkraumbewirtschaftung. Kommunen können ergo die verschiedenen Nutzungsansprüche der Nutzergruppen und die Zielsetzungen der Stadt- und Verkehrsplanung abwägen. Eine Parkraumbewirtschaftung bedarf der straßenverkehrsrechtlichen Begründung, z.B. aufgrund des hohen Parkdrucks und/oder der Konkurrenz zwischen Nutzergruppen.</p>
Zuständigkeiten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 3.320.5 Kommunalen Ordnungsdienst ▪ 5.610.2 Stadtentwicklung ▪ 5.660.1-2 Straßenverwaltung – Haushalt ▪ 5.660.1-3 Straßenverkehrsbehörde

Sonderparkberechtigung für Bewohner:innen / Bewohnerparken

Kurzbeschreibung	<p>Das Bewohnerparken ist Bestandteil der Parkraumbewirtschaftung. Rechtliche Grundlage des Bewohnerparkens ist die Straßenverkehrsordnung (StVO). Beim Bewohnerparken wird der ruhende Verkehr zugunsten der Bewohner:innen eines Quartiers eingeschränkt. Kommunen haben bei der Ausgestaltung des Bewohnerparkens zwar einen gewissen Ermessensspielraum, allerdings unterliegt die Einführung des Bewohnerparkens bestimmten Voraussetzungen, die sich aus dem aktuellen Rechtsrahmen ergeben. Bewohnerparken darf nur angeordnet werden, wenn Bewohner:innen regelmäßig keine Parkmöglichkeit in fußläufig zumutbarer Nähe³⁷ finden. Die Ursache dafür muss ein Mangel an privaten Stellplätzen und ein erheblicher allgemeiner Parkdruck sein, also ein Parkdruck, der nicht nur durch die Bewohner:innen selbst verursacht wird. In Bewohnerparkzonen dürfen nur ein Teil der Parkmöglichkeiten exklusiv für Bewohner:innen reserviert werden: Tagsüber müssen mindestens 50 %, nachts mindestens 25 % der Parkstände auch für andere Nutzergruppen freigegeben werden. Zur Anpassung an lokale Ge-</p>
------------------	---

³⁷ Fußläufig zumutbar (Abstand vom Parkplatz zur Wohnungstür) sind gemäß Gerichtsurteilen 1.000 m (VGH München, 1992: Urteil vom 10.08.1992, Aktenzeichen 11 B 92.1284; Sächsisches Oberverwaltungsgericht, 2022, Beschluss vom 21.08.2020, Aktenzeichen 6 B 189/20).

gebenheiten kann dieser Anforderung mittels unterschiedlicher Anordnungsprinzipien entsprochen werden: dem Mischprinzip (Bewirtschaftung, Bewohner frei), dem Trennprinzip (Reservierung Bewohnerparkstände und / oder Kurzparkstände und / oder Ladezone) und dem Wechselprinzip (Tag- / Nachtregelung).

Einordnung Bewohnerparken gilt als ein bewährtes Instrument, das allerdings sehr unterschiedlich in den Kommunen gehandhabt wird (u.a. Planungsvorgang und straßenverkehrsrechtliche Anordnungsmöglichkeiten). Die Voraussetzungen, die sich zur Einführung des Bewohnerparkens aus dem aktuellen Rechtsrahmen ergeben, sind hoch. Zum Beispiel ist nachzuweisen, dass der hohe Parkdruck nicht durch Unter- bzw. Fehlnutzungen privater Stellplätze verursacht wird. Außerdem müssen bei der Erhebung der Auslastung der Parkstände im Straßenraum, parkende Fahrzeuge den unterschiedlichen Nutzergruppen zugeordnet werden. Deshalb ist es kein Zufall, dass Kommunen das Bewohnerparken vor allem in Bereichen von Innenstädten anordnen. Zudem werden durch die Parkbevorrechtigung von Bewohner:innen nur die Symptome des Parkdrucks gelindert, die Parkraumnachfrage als Ursache des Parkdrucks aber nicht verringert. Das bedeutet, dass der ruhende Verkehr bei der Einführung des Bewohnerparkens lediglich verlagert wird, weshalb etwaige Verlagerungseffekte in angrenzende Quartiere bei der Erstellung von Parkraumkonzepten unbedingt zu berücksichtigen sind. Eine Wechselwirkung besteht mit anderen Bestandteilen der Parkraumbewirtschaftung.

Zuständigkeiten

- 3.320.5 Kommunalen Ordnungsdienst (Verkehrsüberwachung)
- 5.610.2 Stadtentwicklung
- 5.660.1-3 Straßenverkehrsbehörde
- 5.660.2 Urbane Mobilitätsprojekte

Standortbezogenes Mobilitätskonzept

Kurzbeschreibung Standortbezogene Mobilitätskonzepte werden oftmals im Zusammenhang mit Neubauvorhaben oder Bestandsentwicklungen (Nachverdichtung) auf der Maßstabsebene von Quartieren erstellt. Inhalt von standortbezogenen Mobilitätskonzepten ist üblicherweise eine Bandbreite von infrastrukturellen, organisatorischen und informatorischen Maßnahmen, die unter Berücksichtigung aller Verkehrsmittel aufeinander abgestimmt werden. Quartiersgaragen, diverse Mobilitätsangebote und -dienstleistungen (z.B. Carsharing, Verleih von Fahrrädern, Lastenfahrrädern oder Anhängern, Reparatur-Service Stationen für das Fahrrad, Integration von Logistikdienstleistungen) werden standortbezogen geprüft und in Ergänzung zu den herkömmlichen, infrastrukturellen Maßnahmen direkt in die Planung integriert ³⁸.

Einordnung Standortbezogene Mobilitätskonzepte sind geeignet, um den Umweltverbund (ÖPNV, Rad- und Fußverkehr) sowie das Carsharing durch die gezielte Beeinflussung des Mobilitätsverhaltens der Bewohner:innen zu fördern und die Erreichbarkeit des Quartiers sicherzustellen. Die Bewohner:innen können ihren Alltag ggf. ohne eigenen Pkw (bzw. Zweit-Pkw) gestalten, da sie multimodal mobil sind. Der Pkw-Verkehr, der gleichwohl erzeugt wird, kann ggf. in Quartiersgaragen gebündelt werden, um den Flächenanspruch des ruhenden Verkehrs zu verringern,

³⁸ SRL-FMV-Arbeitskreis „Planungsinstrumente nachhaltiger Mobilität“ (Hrsg.), 2020: Planungsinstrumente für eine nachhaltige Mobilität. Ein Handlungsleitfaden für die Planungspraxis.

sodass mehr Flächen für andere Nutzungen, wie z.B. Wohnen oder Erholung, zur Verfügung stehen. Der Betrieb von Quartiersgaragen wird allerdings durch die Diskrepanz zwischen den Marktpreisen für Stellplätze und den derzeitigen Gebührensätzen für Bewohnerparkausweise erschwert. Quartiersgaragen sollten in ein standortbezogenes Mobilitätskonzept integriert sein. Letztlich bedarf es allerdings der regelmäßigen Evaluation des Konzeptes bzw. der einzelnen Maßnahmen, um die tatsächliche Wirkung auf das Mobilitätsverhalten abschätzen zu können und die diversen Mobilitätsangebote und –dienstleistungen aufrechtzuerhalten. Nutzungs- und Teilhabemöglichkeiten von älteren und finanziell benachteiligten Nutzer:innen sind zu gewährleisten. Die Verbindlichkeit von standortbezogenen Mobilitätskonzepten variiert von Selbstverpflichtung der Vorhabenträgerin bzw. des Vorhabenträgers über die Verankerung in einem städtebaulichen Vertrag bis zur Festsetzung in einem Bebauungsplan.

- Zuständigkeiten
- Vorhabenträger:in (Kommune, Investor:in, Eigentümer:in)
 - 5.610.2 Stadtentwicklung
 - 5.610.4 Bebauungsplanung
 - 5.610.5 Bauaufsicht / Bauberatung
 - 5.660.2 Urbane Mobilitätsprojekte

Alternative Mobilitätsangebote

Kurzbeschreibung Mobilitätsangebote, wie z.B. Carsharing, Fahrradverleihsysteme oder E-Scooter-Sharing, stellen neben dem Umweltverbund eine Alternative zum privat genutzten Pkw dar („teilen statt besitzen“).

Einordnung Die Flächeninanspruchnahme für verkehrliche Nutzungen, wie z.B. dem ruhenden Verkehr, kann durch Mobilitätsangebote, die eine Alternative zum privat genutzten Pkw im Alltag darstellen, signifikant reduziert werden. Ein stationsbasiertes Carsharing-Fahrzeug kann bspw. bis zu 20 privat genutzte Pkw ersetzen. Kommunen können Mobilitätsangebote, wie z.B. das Carsharing, zielgerichtet fördern und gemäß des Carsharinggesetzes (CsgG) Carsharing bei der Teilnahme am Straßenverkehr bevorzugen (z.B. reservierte Carsharing-Parkplätze im öffentlichen Straßenraum). Darüber hinaus können Kommunen Konzepte bspw. über die Ausgestaltung eines gesamtstädtischen Fahrradverleihsystems erstellen und realisieren. Trägerschaft, Betrieb und ggf. Kostenübernahme sind beizeiten zu klären. Mobilitätsangebote können auch Bestandteil von standortbezogenen Mobilitätskonzepten sein.

- Zuständigkeiten
- Vorhabenträger:in (Kommune, Investor:in, Eigentümer:in)
 - 5.610.2 Stadtentwicklung
 - 5.660.1-3 Straßenverkehrsbehörde
 - 5.660.1-4 Sondernutzung
 - 5.660.2 Urbane Mobilitätsprojekte

Informations- und Leitsysteme

Kurzbeschreibung Informations- und Leitsysteme sind Systeme, die eine verkehrlenkende Funktion (bspw. durch statische und dynamische Wegweisung und Beschilderung) haben. Dynamische Anzeigetafeln können z.B. die Anzahl an aktuell frei verfügbaren Parkplätzen angeben. Gegenstand von Informations- und Leitsystemen sind:

- Parkleitsystem

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zielführungssystem ▪ Pre-Trip Information
Einordnung	Informations- und Leitsysteme sollten in Verkehrskonzepte integriert sein und bspw. darauf abzielen, den Parksuchverkehr zu mindern. Von einem Parkleitsystem lassen sich insbesondere ortsunkundige Verkehrsteilnehmer:innen, wie z.B. Besucher:innen und Gäste (bedingt auch Kund:innen sowie Dienstleister:innen) ansprechen, die zu einem freien Parkplatz geleitet werden können. Eine Wechselwirkung besteht mit anderen Maßnahmen der (digitalen) Parkraumbewirtschaftung.
Zuständigkeiten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1.000.3 Stabsstelle Digitalisierung, Organisation und Strategie ▪ 5.000.1 Stabsstelle Verkehrsfluss und Geo-Services ▪ KWL GmbH

Digitales Parkraummanagement

Kurzbeschreibung	Digitales Parkraummanagement umfasst ordnungsrechtliche und informelle Instrumente, bei denen die Parkraumnutzung durch digitale Technologien beeinflusst wird. Kern des digitalen Parkraummanagements ist die automatische Erfassung der Parkraumnutzung mit Hilfe von Sensoren. Die so gewonnenen Informationen können über dynamische Parkleitsysteme oder Smartphones verbreitet werden. Außerdem können sie für Bedarfsplanungen oder dynamische Parkgebühren verwendet werden. Wird das Auffinden, Reservieren und Bezahlen in einer App kombiniert, so spricht man von „Smart Parking“. Bestandteil des digitalen Parkraummanagements kann auch die digitale Parkraumüberwachung sein ³⁹ .
Einordnung	Digitale Technologien erlauben es, die Datenlage bzgl. des ruhenden Verkehrs signifikant zu verbessern. Die damit möglichen Parkleitsysteme vermeiden Parksuchverkehr und somit unnötige Emissionen. Außerdem können mit Auslastungsdaten fundierte Entscheidungen bzgl. der Weiterentwicklung des Parkraumangebots getroffen werden. Die Kosten für Sensoren und IT-Systeme sind dabei in der Regel relativ gering. Hohe Kosten entstehen nur, falls auch die Belegung von Parkständen im Straßenraum dauerhaft erfasst werden soll.
Zuständigkeiten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 3.320.5 Kommunalen Ordnungsdienst ▪ KWL GmbH

Digitale Parkraumüberwachung

Kurzbeschreibung	Bei digitaler Parkraumüberwachung wird die Kontrolle von Parkregelungen durch digitale Technologien unterstützt. Hierbei kommen verschiedene Sensoren, z.B. Kameras zur automatischen Erkennung von Kfz-Kennzeichen, zum Einsatz. Sind diese auf sog. Scan-Fahrzeuge montiert, kann damit auch das Parken im Straßenraum kontrolliert werden: Die Scan-Fahrzeuge erfassen Kennzeichen und die genaue Lage der geparkten Fahrzeuge und gleichen diese mit bestehenden Parkregeln und Parkberechtigungen ab. Dafür müssen alle Parkberechtigungen, insbesondere auch Parkscheine, kennzeichengebunden sein. Dies er-
------------------	--

³⁹ BBSR, 2022: Digitales Parkraummanagement (abrufbar unter <https://www.mobilitikon.de/massnahme/digitales-parkraummanagement>).

fordert die Umrüstung oder Neuanschaffung von Parkautomaten. Digitale Parkraumüberwachung ist datenschutzkonform möglich. So werden beispielsweise Kennzeichen nur dann gespeichert, wenn ein Scan-Fahrzeug einen Parkverstoß festgestellt hat. Allerdings muss die Möglichkeit digitaler Parkberechtigungen und der zugehörigen Datenverarbeitung noch in der StVO und in Landesrecht verankert werden.

- Einordnung Angesichts beschränkter personeller Ressourcen bei Ordnungsbehörden ist die digitale Parkraumüberwachung das entscheidende Instrument, auch sowohl in hoch belasteten Bereichen als auch großflächig eine effiziente Parkraumüberwachung sicherstellen zu können. Durch die derzeitige Rechtslage ist der Einsatz allerdings noch nicht möglich. Einige Berliner Bezirke bereiten aber dennoch bereits jetzt den Regebetrieb vor⁴⁰.
- Zuständigkeiten
- 1.103 Digitalisierung, Organisation und Strategie
 - 3.320.5 Kommunalen Ordnungsdienst

Öffentlichkeitsarbeit

- Kurzbeschreibung Öffentlichkeitsarbeit ist die Information der Öffentlichkeit und die Kommunikation mit Stakeholdern, die bei Verkehrsplanungen notwendig ist und als eigenständiger Bestandteil von Verkehrsplanungen betrachtet werden kann. Marketingmaßnahmen sind auch der Öffentlichkeitsarbeit zuzuordnen.
- Einordnung Kommunen haben i.d.R. ein hohes Eigeninteresse an einer wirksamen Öffentlichkeitsarbeit in der Verkehrsplanung. Zielgruppenorientierte Öffentlichkeitsarbeit und Marketingmaßnahmen können die Wirksamkeit von Fachplanungen unterstützen, indem z.B. das öffentliche Bewusstsein für die Notwendigkeit einer nachhaltigen Mobilität geschärft wird. Voraussetzung, dass sich neue Verhaltensweisen auch im Alltag herausbilden und stabilisieren, ist, dass ein „Umdenken“ stattfindet. „Harte“ Infrastrukturmaßnahmen, wie z.B. der Bau von Radwegen, sind erforderlich, aber hierfür allein nicht ausreichend. Den Kommunen sind bei der Öffentlichkeitsarbeit in der Verkehrsplanung allerdings auch Grenzen (z.B. zeitliche und finanzielle Sachzwänge) gesetzt.
- Zuständigkeiten
- 1.101.3 Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
 - 3.390.1 Klimaleitstelle
 - Bereich 5.610 Stadtplanung und Bauordnung
 - Bereich 5.660 Stadtgrün und Verkehr
 - Verkehrsunternehmen

Mobilitätsmanagement

- Kurzbeschreibung Mobilitätsmanagement bezeichnet die „zielorientierte und zielgruppenspezifische Beeinflussung des Mobilitätsverhaltens mit koordinierenden, informatorischen, organisatorischen, finanziellen, betrieblichen und beratenden Maßnahmen“⁴¹, üblicherweise unter Einbeziehung weiterer Stakeholder. Demgemäß kann Mobilitätsmanagement als operatives Maßnahmenfeld der Verkehrsplanung verstanden werden. In Mobili-

⁴⁰ Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin, 2022: Geschäftsstelle zur Vorbereitung von digitaler Parkraumbewirtschaftung. Pressemitteilung Nr. 164 vom 04.07.2022 (abrufbar unter <https://www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/aktuelles/pressemitteilungen/2022/pressemitteilung.1222584.php>).

⁴¹ FGSV, 2018: Empfehlungen zur Anwendung von Mobilitätsmanagement, S. 5.

tätsmanagementkonzepten werden i.d.R. Ziele, Handlungsfelder, Aktivitäten und Maßnahmen, verantwortliche und beteiligte Akteur:innen sowie erforderliche Ressourcen benannt. Im Allgemeinen kann zwischen kommunalen Mobilitätsmanagement und dem Mobilitätsmanagement für einzelne Zielgruppen (z.B. betriebliches oder schulisches Mobilitätsmanagement) unterschieden werden. Mobilitätszentralen, die Informationen und Dienstleistungen zum Thema Verkehr und Mobilität verkehrsträger- und verkehrsmittelübergreifend bündeln und kundenorientiert anbieten, können ein Bestandteil des Mobilitätsmanagements sein.

Einordnung	Das Mobilitätsmanagement ist neben der Infrastrukturplanung und dem Infrastrukturbetrieb sowie dem Verkehrsmanagement eine der tragenden instrumentellen Säulen der integrierten Verkehrsplanung. Im Fokus des Mobilitätsmanagements steht, das Verkehrsaufkommen ohne Mobilitätseinschränkungen zu reduzieren bzw. auf Verkehrsmittel des Umweltverbunds zu verlagern. Mobilitätsmanagement ist relativ kosteneffizient, wenngleich ein hoher Koordinierungsaufwand mit außerverkehrlichen Handlungsfeldern und Fachplanungen (z.B. Bildung, Soziales, Umwelt, etc.) besteht. Für die erfolgreiche Umsetzung des kommunalen Mobilitätsmanagements bedarf es u.a. geschultem Personal und einer zentralen Gesamtkoordination (Mobilitätsmanager:in). Eine Wechselwirkung besteht mit Öffentlichkeitsarbeit, Standortbezogenen Mobilitätskonzepten und alternativen Mobilitätsangeboten.
Zuständigkeiten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorhabenträger:in (Kommune, Investor:in, Eigentümer:in) ▪ 3.390.01 Klimaleitstelle ▪ 5.610 Bereich Stadtplanung und Bauordnung

Bebauungsplan

Kurzbeschreibung	Ein Bebauungsplan regelt die Art (z.B. Wohn-, Misch-, Gewerbegebiet) und das Maß (z.B. Geschoss- und Grundflächenzahl, Höhe, Zahl der Vollgeschosse) der baulichen Nutzung von Grundstücken und die Nutzung der von einer Bebauung frei zu haltenden Flächen (z.B. Verkehrs-, Versorgungs-, Grünflächen). Der Bebauungsplan enthält rechtsverbindliche Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung für einzelne Teile des Gemeindegebietes. Als verbindlicher Bauleitplan bildet der Bebauungsplan das Hauptinstrument zur Umsetzung der gemeindlichen Planungshoheit.
Einordnung	Kommunen können im Bebauungsplan über die Festsetzung des Maßes der baulichen Nutzung die Flächeninanspruchnahme des ruhenden Verkehrs und die Verkehrserzeugung des Plangebietes direkt beeinflussen. Flächen für das Parken von Fahrzeugen und das Abstellen von Fahrrädern werden bspw. in einem Bebauungsplan über die Dimensionierung der Verkehrsflächen und der besonderen Zweckbestimmung von Verkehrsflächen festgesetzt. Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen sind u.a. die Belange des Umweltverbundes zu berücksichtigen. Eine Wechselwirkung besteht mit der Stellplatzsatzung, dem standortbezogenes Mobilitätskonzept und dem Mobilitätsmanagement.
Zuständigkeiten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 5.610.4 Städtebauliche Projekte /Bebauungsplanung

Mehrfachnutzung von Stellplätzen

Kurzbeschreibung	Die Mehrfachnutzung von Stellplätzen ist die zeitliche Mehrfachnutzung
------------------	--

von Stellplätzen durch unterschiedliche Nutzergruppen (z.B. Stellplätze des Einzelhandels, die abends, sonn- und feiertags für Bewohner:innen öffentlich zugänglich sind).

- Einordnung Die monofunktionale Nutzung von Stellplätzen im privaten Raum ist oftmals ineffizient, d.h. relativ geringe Auslastung der Stellplätze im täglichen Verlauf bei vergleichsweise hohen Baukosten. Im Tagesverlauf kann die Auslastung von Stellplätzen bspw. durch die zeitliche Mehrfachnutzung von Stellplätzen durch unterschiedliche Nutzergruppen gesteigert werden. Die Mehrfachnutzung von Stellplätzen durch unterschiedliche Nutzergruppen kann bei baugenehmigungspflichtigen Vorhaben (Neu- und Umbauten, Nutzungsänderungen) der Vorhabenträgerin oder dem Vorhabenträger gemäß einer kommunalen Stellplatzsatzung unter Umständen eingeräumt werden. Ein Übereinkommen mit Grundstückseigentümer:innen über die Mehrfachnutzung von Stellplätzen, die im Zusammenhang mit baugenehmigungspflichtigen Vorhaben bereits genehmigt wurden, im Nachhinein zu erzielen, erweist sich aufgrund inkongruenter Interessenlagen oft als schwierig. Das Prinzip der Mehrfachnutzung von Stellplätzen durch unterschiedliche Nutzergruppen ist bei einer Gesamtbetrachtung des ruhenden Verkehrs gleichwohl von Bedeutung.
- Zuständigkeiten
- Vorhabenträger:in (Kommune, Investor:in, Eigentümer:in)
 - 5.610.2 Stadtentwicklung
 - 5.610.5 Bauaufsicht / Bauberatung

Anlagen:

Senatorin Joanna Hagen