

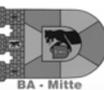
Einfach Parken

Ergebnisbericht zum Arbeitspaket 5
im Forschungs- und Entwicklungsvorhaben
„ParkenBerlin“

Berlin, Juli 2009



Bundesministerium
für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung



LK Argus
GmbH

Autoren:

Michael Lehmbrock (Projektleiter)

Philipp Steffens

„ParkenBerlin“ ist ein Forschungs- und Entwicklungsvorhaben der Förderinitiative Mobilität 21 des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Förderkennzeichen 650013/2007

Deutsches Institut für Urbanistik GmbH

Straße des 17. Juni 112

10623 Berlin

Telefon: 030/39001-264

Telefax: 030/39001-251

E-Mail: lehmbrock@difu.de, lehmbrock@kabelmail.de

Partner:

LK Argus GmbH

Novalisstraße 10

10115 Berlin

VMZ Berlin Betreibergesellschaft mbH

Tempelhofer Damm 1-8

12101 Berlin

Bezirksamt Mitte von Berlin

Mathilde Jacob Platz 1

10551 Berlin

Inhalt

Einleitung	7
1. Methodisches Vorgehen, Einbindung des Arbeitspakets.....	10
2. Beschilderung von Parkmöglichkeiten	13
2.1 Regelungen der Beschilderung nach der Straßenverkehrsordnung	13
2.2 Konzepte der Parkraumbewirtschaftung.....	16
2.3 Beschilderung des „Berliner Systems“	17
2.3.1 Beschilderungsformen	19
2.3.2 Zusatzbeschilderung.....	19
2.3.3 Zone.....	19
2.4 Beschilderung besonderer Tatbestände innerhalb einer Bewirtschaftungszone	24
2.4.1 Überlagerung mit anderen Regeln der Straßenverkehrsordnung.....	24
2.5 Markierungen auf der Fahrbahn.....	35
2.6 Zusammenfassung	35
2.6.1 Systematische Probleme aus der Lage der Vorschriften	35
2.6.2 Probleme des Verwaltungsvollzugs.....	36
2.6.3 Empfehlungen zur Verfahrensverbesserung.....	37
2.6.4 Empfehlungen an den Gesetzgeber.....	38
3. Parkscheinautomaten (PSA)	39
3.1 Anwendungsmöglichkeiten von Parkscheinautomaten in üblichen Park- raumkonzepten	40
3.2 Funktionen von Parkscheinautomaten	40
3.2.1 Information für den Nutzer/die Nutzerin der PSA	40
3.2.2 Bezahlvorgänge.....	41
3.2.3 Fehleranalyse und Wartung	42
3.2.4 Datenfernübertragung.....	42
3.2.5 Abrechnungsdaten und Statistik.....	43
3.3 Standort des Parkscheinautomaten	43
3.3.1 Kriterien und Verfahren der Standortfestlegung.....	43
3.3.2 Welcher Parkplatz gehört zu welchem Parkscheinautomaten?.....	44
3.3.3 Hinweisschilder.....	44
3.4 Benutzungsregeln bei defekten Parkscheinautomaten	44
3.5 Inkasso und Kosten für die Stadt	44
3.6 Zusammenfassung	46
3.6.1 Probleme bei der Benutzung	46
3.6.2 Probleme bei geringer Auslastung.....	46
3.6.3 Empfehlungen zur Ausschreibung von Parkscheinautomaten.....	47

4.	Vignetten und Ausnahmegenehmigungen.....	48
4.1	Bewohnervignetten.....	48
4.1.1	Antragsverfahren	50
4.1.2	Verlängerung.....	50
4.2	Regelungen für private Besucher und Gäste.....	50
4.2.1	Anforderungen privater Besucher	51
4.2.2	Antragsverfahren in Berlin	51
4.2.3	Beispiele zur Verfahrensweise anderer Städte	52
4.2.4	Alternativen und Vereinfachungsmöglichkeiten.....	56
4.2.5	Rechtliche Grundlagen.....	58
4.3	Betriebsvignetten	59
4.3.1	Antragsverfahren	60
4.3.2	Vergabepaxis von Betriebsvignetten in Berlin	63
4.3.3	Alternativen und Vereinfachungsmöglichkeiten.....	64
4.4	Internetpräsentation.....	65
4.5	Bewertungen und Empfehlungen	67
4.6	Zusammenfassung.....	68
5.	Handyparken.....	70
5.1	Überblick zur Funktionsweise des Handyparkens.....	71
5.2	Alternative Systeme zur Regulierung des Parkens (überwiegend nicht StVO-konform).....	73
5.3	Erfahrungen mit dem Handyparken in Berlin und Europa	74
5.3.1	Nutzerfrequenzen in Europa.....	75
5.3.2	Zahlungseingänge in Berlin	75
5.3.3	Einschätzung der Nutzerakzeptanz durch die Verwaltung	76
5.3.4	Betriebssicherheit des Systems.....	76
5.3.5	Kosten des Nutzers und Betreibers.....	76
5.3.6	Kosten des Landes Berlin	77
5.3.7	Parkraumkontrolle beim Handyparken	77
5.3.8	Vertragliche Auflagen des Betreibers	77
5.4	Rechtliche Grundlagen des Handyparkens	78
5.5	Wettbewerb der Betreiber und Stadtgrenzen übergreifende Lösungen (sogenanntes „Plattformmodell“.....	78
5.5.1	Anlass, Ziel und Marktvolumen	78
5.5.2	Anforderungen an Mehrbetreiberlösungen.....	78
5.5.3	Kölner Plattform	79
5.5.4	Zertifizierung der Betreiber.....	80
5.5.5	Qualifizierung der Berliner Betreiber	81
5.6	Zusammenfassung.....	82

5.6.1	Potenziale des Handyparkens.....	82
5.6.2	Mehrere Betreiber in einer Stadt: Marktpotenziale und Gefahren.....	82
5.6.3	Empfehlungen zur Zertifizierung und Ausschreibung.....	82
6.	Berliner System des Mischparkens, Chancen und Erweiterungsmöglichkeiten	84
6.1	System des Mischparkens mit Parkscheinautomaten	84
6.1.1	Grenzen des flächenhaften Einsatzes von Parkscheinautomaten	85
6.1.2	Zur Verknüpfung von Bewirtschaftungsform und Finanzierung der Parkraumbewirtschaftung.....	85
6.2	Die Parkscheibe als StVO-konforme Alternative	85
6.3	Das Beispiel der blauen Zonen in Zürich.....	86
6.4	Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Berliner Mischparken-Systems	90
	Literatur	91
	Anhang.....	93
Verzeichnis der Abbildungen		
1:	Einbindung der Arbeitspakete in das Gesamtvorhaben	10
2:	Test einer Zonenbeschilderung in Berlin-Mitte	21
3:	Kombinierte Zonenbeschilderung für Tempo 20 und Parkraumbewirtschaftung in Hamburg	23
4:	Beschilderung von Bus-Haltestellen einer Geschäftsstraße mit Querparken, Radfahrstreifen und Falschparkern.....	27
5:	Beschilderung eines Bus-Kaps in einer Geschäftsstraße mit Querparken und Radfahrstreifen	27
6:	Beschilderung einer Nachtbushaltestelle in einer Hauptverkehrsstraße in Berlin	28
7:	Haltverbot im Kreuzungsbereich	29
8:	Beschilderung einer Lieferzone vor einem Getränkemarkt	30
9:	Beschilderung einer Lieferzone und eines Halteverbots in einer Hauptverkehrsstraße in Berlin (Planung)	31
10:	Beschilderung einer Lieferzone und eines Halteverbots in einer Hauptverkehrsstraße in Berlin	32
11:	Beschilderung einer Hauptverkehrsstraße in Berlin mit PRB und Haltverbot	33
12:	Beschilderung einer Busspur.....	34
13:	Beschilderung einer Gehwegvorstreckung mit Radfahrstreifen.....	35
14:	Beispiele der Frontseiten mit den Bedienfeldern einiger in Berlin gebräuchlicher Parkscheinautomaten	39
15:	Informationsfläche eines Parkautomaten mit Bezahlungsmöglichkeit über EC-Karten	41

16:	Hinweisschild mit Handyparken-Gebietsnummer.....	45
17:	Bewohner-/Betriebsvignette und Umweltplakette	49
18:	Bewirtschaftungszeiten und Gebührenhöhe der Parkzonen in Berlin-Mitte....	57
19:	Blaue Zonen in Zürich.....	90
20:	Ideenskizze Blaue Zone Berlin	92

Verzeichnis der Tabellen

1:	Zürich Strukturdaten Wohnbevölkerung, Beschäftigte, Motorfahrzeugbestand und Parkplatzentwicklung 1980-2005	86
2:	Motorisierung in Zürich von 1980-2009 (leichte Motorfahrzeuge gemäß kantonalem Straßenverkehrsamt	87

Verzeichnis der Übersichten

1:	Halten und Parken, allgemeine Bestimmungen in § 12 StVO.....	15
2:	Städtevergleich von Regelungen der Parkraumbewirtschaftung für private Besucher	54

Einleitung

Der Gegenstand dieses Arbeitspaketes „Einfach Parken“ kann auf den ersten Blick irritierend und erscheinen. Ist Parkraumbewirtschaftung nicht bereits so einfach eingerichtet wie es im Rahmen Straßenverkehrsordnung möglich ist? Setzt der Besitz einer Fahrerlaubnis nicht bereits voraus, Verkehrszeichen richtig interpretieren zu können?

Aus Sicht der Verkehrsplanung steht häufig die Regulierung des Parkens in Gebieten mit hohem Parkdruck im Vordergrund. Aus dieser Sicht werden alle Maßnahmen, die zu einer Erhöhung der Nachfrage führen können, eher zurückhaltend bewertet. Das gilt auf den ersten Blick auch für alle Versuche, Parken attraktiver zu machen, z.B. die Wettbewerbe des ADAC für schönere Parkhäuser. Auf der anderen Seite hat Parkraumbewirtschaftung¹ seit langem ein Akzeptanzproblem. Die meisten Stadtpolitiker betrachten diese Maßnahme als notwendig, aber unpopulär.

Auch auf Ebene der Länder und des Bundes besteht eine widersprüchliche Haltung gegenüber der Parkraumpolitik. Einerseits wurden bereits vor Jahren die Voraussetzungen geschaffen, um höhere Parkgebühren erlassen zu können. Damit wurden die Möglichkeiten zur aktiven Verkehrssteuerung verbessert. Andererseits sind die Bußgelder unverändert niedrig. Bei einer Parkgebühr von drei Euro pro Stunde ist bereits nach zwei Stunden die Buße geringer als die Gebühr.

Aus Sicht der Nutzer wird unter „einfachem Parken“ verstanden, die Parkplatzsuche sowie den Parkvorgang selbst zu vereinfachen. Dies ist sowohl für Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer von Belang als auch für die öffentliche Hand, deren grundlegendes Interesse der reibungslose Ablauf des Verkehrsgeschehens in einer Stadt ist. Das Ziel eines guten und einfachen Parkens ist somit für alle Beteiligten gleich. Es ergeben sich jedoch unterschiedliche Sicht- und Herangehensweisen an das Thema: Die Autofahrer wollen ihr eigentlich angesteuertes Ziel mit möglichst kleinem Zeit- und Finanzaufwand erreichen (Parken ist kein Selbstzweck, es ist immer nur die Voraussetzung für eine andere Tätigkeit). Ihre Sichtweise ist insofern sehr konkret und bedeutet im besten Fall, einen Parkplatz in direkter Nähe des eigentlichen Ziels für eine unbegrenzte Zeit und kostenlos zur Verfügung zu haben.

Die öffentliche Hand dagegen verfolgt am Gemeinwohl orientierte Ziele, wie z.B. die Belastungen durch den Straßenverkehr möglichst gering zu halten und die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Straßenraum für alle zu verbessern. Der Verkehr, und damit auch der ruhende Verkehr, muss demzufolge stadt-, sozial- und umweltverträglich gestaltet werden. Es geht also darum, unterschiedliche Aspekte der allgemeinen Verkehrssteuerung zu betrachten.

¹ Begriffsdefinitionen sollen vereinbarungsgemäß erst im Endbericht erfolgen. Trotzdem ist es erforderlich, grundsätzliche häufig verwendete Begriffe vorab zu erläutern. Dazu gehören die Begriffe „Parkraummanagement“ und „Parkraumbewirtschaftung“. In Ermangelung einer allgemein gültigen Definition wird vorgeschlagen, in diesem Forschungsvorhaben unter „Parkraumbewirtschaftung“ alle Vorschriften und Maßnahmen zu subsumieren, die der Regulierung des Parkens und der Ausweisung von Parkständen im öffentlichen Raum dienen. „Parkraummanagement“ ist im Verhältnis dazu ein Oberbegriff, der die Herstellung, Unterhaltung und den Betrieb von Stellplätzen auf privatem Grund mit umfasst. Dazu gehören auch die Rahmenbedingungen, die teilweise von der öffentlichen Hand gesetzt werden.

Im Dreiklang der Strategien der Verkehrsentwicklungsplanung „Autoverkehr vermeiden, verlagern, verträglich gestalten“ können Maßnahmen, die dem Themenfeld „Einfach Parken“ zugeordnet werden können, eher mit der Strategie, den Verkehr verträglich zu gestalten in Verbindung gebracht werden. Parksuchverkehr und illegales und ungeordnetes Parken kann bei verbesserter Akzeptanz verringert werden.

Um solche Ziele zu erreichen, müssen einfache und eindeutige Regelungen geschaffen werden. Mit den Instrumenten der Parkraumbewirtschaftung wird die freie Nutzung des zunächst für alle kostenfrei zur Verfügung stehenden Straßenraums aufgehoben und stattdessen kostenpflichtige Parkplätze angeboten. Die Akzeptanz dieser Sonderregelungen durch die Autofahrer setzt zunächst voraus, dass die Regelungen nicht willkürlich erscheinen. Dabei wird allgemein angenommen, dass eingängige Regelungen die Akzeptanz seitens der Nutzer steigern, wohingegen unklare und/oder komplizierte Regelungen eher Widerstände erzeugen. Außerdem soll das bewirtschaftete Gebiet sich deutlich von den Nachbargebieten unterscheiden und die Notwendigkeit der Maßnahmen sinnfälligkeit sein.

Aus Sicht der Verwaltung stehen eher die Verfahren im Vordergrund. Eine aus Sicht des Verkehrsteilnehmers einfache Regelung ist nicht notwendigerweise auch im Verwaltungsverfahren einfach umzusetzen. Umgekehrt müssen einfach umzusetzende Regelungen nicht notwendigerweise den Belangen der Betroffenen gerecht werden.

Zusammengefasst werden folgende Ziele mit vereinfachten und übersichtlichen Parkierungsregeln und -konzepten verfolgt:

- v Motivation des Verkehrsteilnehmers zur Beteiligung erhöhen,
- v Falschparkeranteile verringern,
- v öffentliche Akzeptanz verbessern,
- v Verwaltungsverfahren vereinfachen,
- v Rückfragen der Verkehrsteilnehmer verringern,
- v Verkehrsverhalten in Richtung eines sparsamen und umweltverträglichen Gebrauchs des Autos beeinflussen.

Die Aufgabe dieses Arbeitspaketes „Einfach Parken“ im Gesamtvorhaben „ParkenBerlin“ ist es einerseits, einige überwiegend technische Aspekte (Handyparken, EC-Kartennutzung an Parkautomaten) hinsichtlich ihrer Effekte auf die Benutzerfreundlichkeit dazustellen und andererseits einzelne Regelungen hinsichtlich ihrer Verständlichkeit zu überprüfen. Dabei wird davon ausgegangen, dass Unklarheiten (z.B. bei Beschilderungen und Gebührenhöhen) sowie Probleme bei der Bezahlung bei vielen Verkehrsteilnehmern zu einem negativen Image der Parkraumbewirtschaftung führen können. Unverständliche oder widersprüchliche Beschilderungen oder Anweisungen zum Gebrauch der Parkautomaten werden in diesem Kontext als „Hemmfaktoren“ beschrieben, die gegen eine bessere Akzeptanz der Parkraumbewirtschaftung wirken. Umgekehrt wird von einer Vereinfachung des „Parkens“ eine höhere Akzeptanz und eine bessere Zahlungsmoral erwartet.

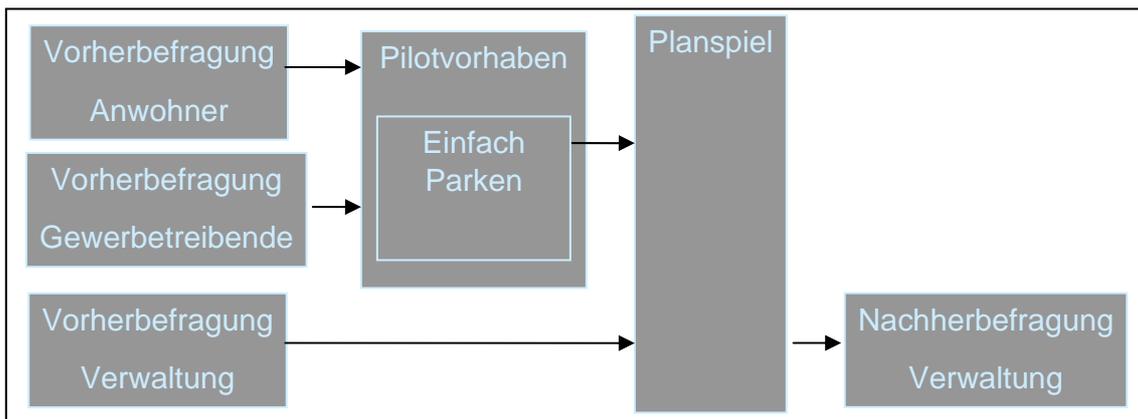
Handyparken wird häufig als kundenfreundliche Alternative zu den bisherigen Bezahlungssystemen angesehen. Daneben wurden aber auch die Möglichkeiten einer eingängigeren

Beschilderung sowie sonstiger kundenfreundlicher Maßnahmen und Vereinfachungen untersucht.

1. Methodisches Vorgehen, Einbindung des Arbeitspakets

Die Einordnung in das Gesamtvorhaben ergibt sich aus Abbildung 1. Zur Erläuterung wird darauf hingewiesen, dass das Arbeitspaket 5 „Einfach Parken“ Teil der Projekte ist, die mit dem Anspruch durchgeführt werden, als Pilotvorhaben im gesamten Forschungsvorhaben zu gelten.

Abbildung 1: Einbindung der Arbeitspakete in das Gesamtvorhaben*



*Quelle: Eigene Darstellung.

Soweit möglich wurden bei der Erarbeitung des Berichts zu AP 5 die Ergebnisse der Vorherbefragung (AP 1) berücksichtigt². Das Pilotvorhaben „Einfach Parken“ (AP 5) war seinerseits eine wichtige Grundlage der Planspiele im Prenzlauer Berg (Pankow) und in Köpenick. Zur Definition der Spielaufgaben für die Arbeitsbereiche „Straßenverkehrsbehörde“ und „Bürgeramt“ sind in Kapitel 2 „Beschilderung“, Kapitel 3 „Parkscheinautomaten“ und Kapitel 4 „Vignetten und Ausnahmegenehmigungen“ grundlegende Informationen und Bewertungen enthalten. Kapitel 5 „Handyparken“ bietet einen Überblick zu den Anforderungen dieses neuen Bezahl- und Abrechnungssystems, der Bezüge zu den Spielaufgaben des „Ordnungsamtes“ und der „Verkehrsplanung“ hat.

Die im Pilotvorhaben „Einfach Parken“ angewandten Methoden sind überwiegend deskriptiv: Auswertung und Zusammenstellung vorhandener Untersuchungen, Vor-Ort-Untersuchung von Beschilderungen und Erarbeitung von Vorschlägen zur Vereinfachung, Nachauswertung vorliegender Daten zur Ermittlung von Kosten und Nutzen des Handyparkens für die Anwender und die Verwaltung, ggf. ergänzende Vor-Ort-Untersuchungen, Erarbeitung und Abstimmung von Verbesserungsvorschlägen. Dabei wurde auch auf vorhandene Untersuchungen (z.B. Pilotanwendung zum Handyparken und Nachheruntersuchung zur Parkraumbewirtschaftung in Berlin-Mitte) zurückgegriffen.

² Zum Zeitpunkt der Berichterstellung lagen nur erste Auswertungen der Bewohner- und Gewerbebefragung im Prenzlauer Berg vor.

Die bezüglich des Handyparkens vorgesehene Untersuchung der besonderen Kosten für die öffentliche Verwaltung, der Nutzer und der Verhaltensunterschiede zu dem herkömmlichen Parken war wegen der geringen Nutzerzahlen teilweise nicht ergiebig und wäre in einzelnen Punkten wegen geplanter grundlegender Änderungen (Stichwort: Handyparken-Plattform) auch verfrüht gewesen. Die Methodik dieses Kapitels ist daher deutlich stärker qualitativ angelegt als ursprünglich geplant.

Zur Darstellung neuer Möglichkeiten einer eingängigeren Beschilderung wurde auch der neue Entwurf einer Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften ausgewertet.

Daneben wurde in einzelnen Fällen auch Kontakt zu anderen Städten aufgenommen (z.B. zur Hansestadt Hamburg zur Stadt Köln zum Thema „Zonen-Parken“).

Die durchgeführten Experteninterviews hatten eine zentrale methodische Bedeutung. Einerseits waren die detailliert erarbeiteten Leitfäden Anlass zur inhaltlichen Vertiefung des jeweiligen Sachgebietes und andererseits konnten in der Folge neue Materialien und Verwaltungsrichtlinien erschlossen werden, die zu einer erheblichen nachträglichen Vertiefung der Interviewergebnisse führten. Die Experteninterviews selbst hatten in diesem Kontext vor allem die Funktion einer frühzeitigen Validierung von Thesen und Untersuchungsansätzen.

Eine weitere Überprüfung der Einschätzungen und Bewertungen besonders hinsichtlich der Beschilderung und der Parkautomaten erfolgte durch Begehungen und fotografisch dokumentierte Einzelfälle. Dieser Arbeitsschritt war vor allem deswegen erforderlich, weil die praktische Anwendung und Einzelfallentscheidung, die sich systematisch aus den rechtlichen Grundlagen nur schwer ableiten lässt und auch im Experteninterview nur unzureichend behandelt werden konnte, so besser berücksichtigt werden konnte. Allerdings erforderte dieser Arbeitsschritt wiederum eine Rückkopplung auf die systematische Ebene, um die Einzelfälle einordnen und bewerten zu können.

Ohne eine differenzierte empirische Untersuchung des Nutzerverhaltens, die im Rahmen dieser Untersuchung nicht geleistet werden konnte, muss die Wahrnehmung der Verkehrszeichen durch die Verkehrsteilnehmer als Annahme vorausgesetzt werden. So wie eine Straßenverkehrsbehörde bestehende Erfahrungen mit der Befolgung von Verkehrszeichen bei neuen Beschilderungsmaßnahmen im Rahmen ihres Ermessensspielraums berücksichtigt, wurde auch hier das Verhalten eines durchschnittlich gut informierten Verkehrsteilnehmers mit Führerschein unterstellt.

Nicht zuletzt war es erforderlich, den Internetauftritt Berlins zum Thema Parken auf seine Gebrauchstüchtigkeit hin zu untersuchen. Dazu wurden Recherchen zu einschlägigen Anliegen der Bewohner und Gewerbetreibenden mit Suchmaschinen und über die Verlinkung der Seiten der Berliner Homepage durchgeführt.

Der sowohl in inhaltlicher als auch methodischer Hinsicht sehr breite Ansatz dieses Arbeitspaketes war erforderlich, um den Nutzen und die Bedienungsfreundlichkeit der Parkraumbewirtschaftung nicht nur oberflächlich darzustellen, sondern auch die jeweils dahinter liegenden „Mechanismen“ der Verwaltungsumsetzung und der rechtlichen Grund-

lagen mit betrachten zu können. Das war nach unserer Meinung notwendig, um begründete Änderungsvorschläge und Empfehlungen erarbeiten zu können.

2. Beschilderung von Parkmöglichkeiten

Hintergrund der Ausführungen sind Verunsicherungen, die wohl die meisten Verkehrsteilnehmer schon einmal erfahren haben, verbunden mit der Frage, ob an einer bestimmten Stelle das Parken erlaubt sei oder nicht. Viele Verkehrsteilnehmer helfen sich in dieser Situation offenbar mit dem Blick auf den Nachbarn: „Wenn andere dort stehen, dann darf ich wohl auch.“

Es sollte sich aber aus der Interpretation der Verkehrszeichen und der örtlichen Situation quasi im Vorbeifahren bereits die Information ergeben, ob Parken erlaubt ist oder nicht.

Das Kapitel beschäftigt sich also mit dem Thema der praktischen Verständlichkeit der Verkehrsregeln zum Parken auf Straßen und Plätzen. Im Kern geht es dabei weniger um die Regelfälle, sondern um schwierige Situationen mit Überlagerungen mehrerer Tatbestände.

Es werden jedoch nicht alle Formen der Beschilderung gleichermaßen vertieft untersucht. Hervorgehoben sind die in Berlin üblicherweise verwendeten Beschilderungsformen zur Parkraumbewirtschaftung und zum Bewohnerparken zuzüglich einer Sonderbeschilderung, die es in dieser Form in Berlin bislang nicht oder nur selten gibt (vgl. Kap. 2.4.3).

Zwar werden in Berlin relativ einfache und einheitliche Parkraumkonzepte bevorzugt. Trotzdem kommt es auch hier in der Praxis häufig zu komplizierten Beschilderungskombinationen³. Die weiter unten folgenden Beispiele stellen gleichwohl nur eine Auswahl dar. Problematische bzw. schwer verständliche Beschilderungen, die sich in anderen Städten, die andere Konzepte verfolgen, ergeben können, werden hier nicht ausführlich dargestellt werden.

Um die Grundlagen der Beschilderung im Zusammenhang mit Parkmöglichkeiten zu verdeutlichen, werden zunächst die wesentlichen Verkehrszeichen dargestellt und danach erläutert.

2.1 Regelungen der Beschilderung nach der Straßenverkehrsordnung

Maßgeblich für den ruhenden Verkehr sind folgende Verkehrszeichen:

- ∨ Zeichen 283 (Haltverbot). Es verbietet jedes Halten auf der Fahrbahn.
- ∨ Zeichen 286 (eingeschränktes Haltverbot). Es verbietet das Halten auf der Fahrbahn über drei Minuten, ausgenommen zum Ein- und Aussteigen oder zum Be- und Entladen.
- ∨ Zeichen 290 (eingeschränktes Haltverbot für eine Zone). Das Zeichen 292 beendet diesen Bereich.
- ∨ Zeichen 299 (Grenzmarkierung für Halt- und Parkverbote). Die Markierung bezeichnet, verlängert oder verkürzt vorgeschriebene Halt- oder Parkverbote.
- ∨ Zeichen 314 (Parkplatz). Das Zeichen erlaubt das Parken (nach § 12 Abs. 2StVO).
- ∨ Zeichen 315 (Parken auf Gehwegen).

³ Es ergeben sich mitunter die berühmt-berüchtigten „Schilderbäume“ mit bis zu acht Verkehrszeichen an einem Mast.

Die Verkehrszeichen 283, 286 und 290 werden dabei als negative, die Zeichen 314 und 315 als positive Beschilderung bezeichnet (vgl. Kap. 2.4.1 und 2.4.2).

Die Vorschrift- bzw. Richtzeichen können durch bestimmte Zusatzzeichen konkretisiert werden, so dass sie z. B. nur für bestimmte Personengruppen gelten. Auch Ausnahmen von Haltverboten werden durch Zusatzschilder geregelt. Für die Beschilderung der Parkraumbewirtschaftung und des Bewohnerparkens sind insbesondere folgende Zusatzschilder von Bedeutung:

- ∨ Zusatzzeichen 1020-30 (Bewohner frei).
- ∨ Zusatzzeichen 1020-32 (Bewohner mit Parkausweis Nr. frei).
- ∨ Zusatzzeichen 1040-32 (Parken mit Parkscheibe zwei Stunden).
- ∨ Zusatzzeichen 1040-33 (Parken mit Parkscheibe in gekennzeichneten Flächen zwei Stunden).
- ∨ Zusatzzeichen 1044-30 (Bewohner mit Parkausweis Nr.).
- ∨ Zusatzzeichen 1052-33 (mit Parkschein)
- ∨ Zusatzzeichen 1053-30 (Parken in gekennzeichneten Flächen erlaubt).
- ∨ Zusatzschild PRB (Parkraumbewirtschaftung. Text: mit Parkschein oder Bewohnerparkausweis für Zone ...).

Grundsätzlich gelten Vorschriftzeichen nur für die Straßenseite, auf der die Schilder angebracht sind und nur bis zur nächsten Kreuzung oder Einmündung. Dies gilt allerdings nicht für das Zeichen 290 (die ausführliche Beschreibung der Zonenbeschilderung erfolgt in Kap. 2.4.3).

Laut Straßenverkehrsordnung (StVO) sollen Verkehrsschilder leicht lesbar sein. Der Verkehrsteilnehmer soll den Sinn und die Anordnung im Vorbeifahren erkennen und verstehen können. Das Parken wird in den meisten Fällen durch Zeichen 286 und Zeichen 314 geregelt, zumeist in Kombination mit verschiedenen Zusatzschildern.

Besonders bei Verkehrszeichen mit Zusatzzeichen können Probleme der Lesbarkeit entstehen. Dazu wurden von den Gerichten grundsätzliche Anforderungen definiert:

- ∨ Auf ordnungsmäßige Beschilderung darf der Verkehrsteilnehmer vertrauen und muss daher nicht nach Verkehrszeichen suchen (KG DAR 57 81).
- ∨ Beim Zeichen aufstellen haben die Straßenverkehrsbehörden auf den heutigen Schnellverkehr und ohne übermäßige Anforderungen auf den „durchschnittlichen Verkehrsteilnehmer abzustellen (BGH NJW 70,1126).
- ∨ Verkehrseinrichtungen müssen so beschaffen sein, dass ihre Anordnung bei zumutbarer Aufmerksamkeit im Fahren durch beiläufigen Blick erfasst, verstanden und befolgt werden können (BGH NJW 66,1456).
- ∨ Unklarheit bei Verkehrszeichen oder Schildern verletzt die Amtspflicht (Kar VR 78,1173) und geht nicht zu Lasten des Verkehrsteilnehmers (Bay VM 78,29).
- ∨ Weitere Urteile siehe Jagusch/Hentschel 2 StVO § 39, RdNr 33.

Generelle Parkverbote (z.B. Einfahrten, Feuerwehruzufahrten) werden nicht besonders ausgewiesen und sind vom Verkehrsteilnehmer auch ohne gesonderte Kennzeichnung zu beachten.⁴

Das Parken ist unzulässig vor und hinter Kreuzungen und Einmündungen bis zu je fünf Metern von den Schnittpunkten der Fahrbahnkanten, wenn es die Benutzung gekennzeichnete Parkflächen verhindert, vor Grundstücksein- und -ausfahrten, vor Bordsteinabsenkungen, auf schmalen Fahrbahnen auch ihnen gegenüber, bis zu je 15 Meter vor und hinter Haltestellenschildern und soweit es durch Verkehrszeichen verboten ist.

Übersicht 1: Halten und Parken, allgemeine Bestimmungen in § 12 StVO*

<p>(1) Das Halten ist unzulässig:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. an engen und an unübersichtlichen Straßenstellen, 2. im Bereich von scharfen Kurven, 3. auf Beschleunigungsstreifen und auf Verzögerungsstreifen, 4. auf Fußgängerüberwegen sowie bis zu fünf Meter davor, 5. auf Bahnübergängen, 6. soweit es durch folgende Verkehrszeichen oder Lichtzeichen verboten ist: <ol style="list-style-type: none"> a) Haltverbot (Zeichen 283), b) eingeschränktes Haltverbot (Zeichen 286), c) Fahrbahnbegrenzung (Zeichen 295 Buchstabe b, bb), d) Richtungspfeile auf der Fahrbahn (Zeichen 297), e) Grenzmarkierung für Halteverbote (Zeichen 299), f) rotes Dauerlicht (§ 37 Abs. 3), 7. bis zu 10 m vor Lichtzeichen und den Zeichen "Dem Schienenverkehr Vorrang gewähren" (Zeichen 201), "Vorfahrt gewähren!" (Zeichen 205) und "Halt! Vorfahrt gewähren!" (Zeichen 206), wenn sie dadurch verdeckt werden und 8. vor und in amtlich gekennzeichneten Feuerwehruzufahrten, 9. an Taxenständen (Zeichen 229). <p>(3) Das Parken ist unzulässig:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. vor und hinter Kreuzungen und Einmündungen bis zu je 5 m von den Schnittpunkten den Fahrbahnkanten, 2. wenn es die Benutzung gekennzeichnete Parkflächen verhindert, 3. vor Grundstücksein- und -ausfahrten, auf schmalen Fahrbahnen auch ihnen gegenüber, 4. bis zu je 15 m vor und hinter Haltestellenschildern (Zeichen 224), 5. - 6. vor und hinter Andreaskreuzen (Zeichen 201) <ol style="list-style-type: none"> a) innerhalb geschlossener Ortschaften (Zeichen 310 und 311) bis zu je fünf Meter, b) außerhalb geschlossener Ortschaften bis zu je 50 m, 7. über Schachtdeckeln und anderen Verschlüssen, wo durch Zeichen 315 oder eine Parkflächenmarkierung (§ 41 Abs. 3 Nr. 7) das Parken auf Gehwegen erlaubt ist, 8. soweit es durch folgende Verkehrszeichen verboten ist: <ol style="list-style-type: none"> a) Vorfahrtstraße (Zeichen 306) außerhalb geschlossener Ortschaften, b) Fahrstreifenbegrenzung (Zeichen 295 Buchstabe a) oder einseitige Fahrstreifenbegrenzung (Zeichen 296 Buchstabe b), c) Parken auf Gehwegen (Zeichen 315), auch mit Zusatzschild, d) Grenzmarkierung für Parkverbote (Zeichen 299) und e) Parkplatz (Zeichen 314) mit Zusatzschild, 9. vor Bordsteinabsenkungen.

*Quelle: Straßenverkehrs-Ordnung vom 16. November 1970 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch die Verordnung vom 28. November 2007 (BGBl. I S. 2774), Stand: Zuletzt geändert durch Vv. 28.11.2007 I 2774.

⁴ Um eine „doppelte“ Anordnung (durch generelle Parkverbote in der StVO und durch Verkehrszeichen) zu vermeiden, soll gem. 45(9) StVO keine zusätzliche Beschilderung zum Beispiel an Einfahrten erfolgen Stichwort „Schilderwald“. Davon unbenommen könnte aber mit Fahrbahnmarkierungen auf besonders häufig zugewiesene Einfahrten hingewiesen werden.

Das Halten ist unzulässig an engen und an unübersichtlichen Straßenstellen, im Bereich von scharfen Kurven, auf Beschleunigungsstreifen und Verzögerungsstreifen, auf Fußgängerüberwegen sowie bis zu fünf Meter davor, auf Bahnübergängen, vor und in amtlich gekennzeichneten Feuerwehrezufahrten und soweit es durch Verkehrszeichen oder Lichtzeichen verboten ist.

Wie der folgende Auszug aus der Straßenverkehrsordnung zeigt, werden nur elf von 27 Regelungen direkt durch Verkehrszeichen ausgedrückt.

2.2 Konzepte der Parkraumbewirtschaftung

Zur besseren Einordnung des Berliner Prinzips werden einleitend einige grundsätzliche Konzepttypen der Parkraumbewirtschaftung vorgestellt.

Die Regulierung der Parkgelegenheiten erfolgt ohne Beachtung weiterer Details (wie Haltverbote, Lieferzonen, Behindertenstellplätze, Bushaltstellen, Baustellen, zeitlich begrenzte unregelmäßige Ausnahmen) mit Verkehrszeichen, Parkautomaten, Parkscheibe und mit Vorrechten für Bewohner und Ausnahmegenehmigungen für Betriebe. Dabei ergeben sich die Unterschiede der Regelungskonzepte aus der Überlagerung (oder Separierung) der Bewirtschaftungsformen und aus der Ausdehnung (Körnigkeit) der einzelnen Regelungen. Es können zumindest drei gebräuchliche Formen unterschieden werden:

- ∨ feinkörnig separiert,
- ∨ grobkörnig separiert,
- ∨ überlagert⁵.

Zum Typ „Feinkörnig separiert“ gehören z.B. Parkraumkonzepte, bei denen Kurzzeitparken und Bewohnerparken jeweils auf den gegenüberliegenden Straßenseiten angeordnet werden. Oder es sind die Kurzzeitplätze jeweils an den Straßenkreuzungen konzentriert. Bewohner haben auf den für sie vorgesehenen Stellplätzen jeweils exklusive Rechte.

Zum Typ „Grobkörnig separiert“ gehören solche Konzepte, bei denen die Bewohner zusammenhängender Wohngebiete privilegiert werden und die Kurzparkbereiche zusammenhängend in der Nähe von Einkaufsbereichen ausgewiesen werden. Mit diesen Konzepten wird ein möglichst großer Schutz der Bewohner vor Fremdverkehr und eine Bündelung der Kurzparkvorgänge mit hohem Verkehrsaufkommen beabsichtigt.

Zum Typ „Überlagerte Regelungen“ werden Mischkonzepte gezählt, bei denen auf dem gleichen Stellplatz sowohl Kurzparken als auch Bewohnerparken möglich ist. Es wird keine Separierung vorgenommen. Da sich am Tage in der Regel die Nachfrage von Kurzparkern und Bewohnern ergänzt, treten Engpässe selten auf. Lediglich zwischen kurzparkenden abendlichen Besuchern und Bewohnern können Probleme auftreten. Der steu-

⁵ Regelungsprinzipien der Parkraumbewirtschaftung werden an anderer Stelle auch unterschieden in „Trennungsprinzip grobkörnig oder feinkörnig“, „Mischungsprinzip“ und „Wechselprinzip“. Die damit bezeichneten Sachverhalte sind aber nahezu übereinstimmend. Lediglich das „Wechselprinzip“ wurde in dieser Untersuchung nicht berücksichtigt, da es nur noch selten zur Anwendung kommt. Vgl. Christof Peter von Hoegen, Erkenntnisse und Empfehlungen zur Anwendung und Umsetzung von Anwohnerparken“, in: Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung, Beitrag 3.4.12.3, 13. Ergänzungslieferung, Heidelberg 1996.

ernde Effekt der Mischkonzepte ist bezogen auf das Verkehrsaufkommen und kleinräumige Verkehrslenkung zumindest in der Theorie geringer als bei grobkörnigem Trennungsprinzip. Das Mischungsprinzip hat sich in den letzten zehn Jahren in den meisten Städten durchgesetzt und ist mittlerweile das dominierende Regelungsprinzip der Parkraumbewirtschaftung in Deutschland. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich daher auf Beschilderungen des Mischungsprinzips.

Zur Einschätzung der Vor- und Nachteile der Konzepte für einzelne Benutzergruppen sind aber neben den dargestellten Beschilderungsformen auch die Ausnahmegenehmigungen für Bewohner und Betriebe zu beachten.⁶

In Berlin wird der Anteil des bezahlten Parkscheinparkens und des Parkens mit Vignetten und Ausnahmegenehmigungen überwiegend der Nachfrage überlassen. In anderen Städten (z.B. in München und Köln) ist hingegen eine dezidierte Vorgabe (z.B. durch zeitliche Einschränkung des Bewohnerparkens) gebräuchlich. In Zürich ist die maximale Parkdauer zwar in großen Teilen der Innenstadt durch Parkscheibe begrenzt, aber nicht kostenpflichtig.

Die Privilegien der Ausnahmegenehmigungen wirken teils gegenläufig, aber auch Trendverstärkend. Die für die Bewohner vergleichsweise großzügige Regelung in Berlin (in der Regel keine zeitlichen Einschränkungen der Ausnahmen an Parkscheinautomaten) werden noch verstärkt durch großzügige Vergabe (keine Begrenzung auf Hauptwohnsitze, sehr geringe Lizenzgebühren, keine Anrechnung privater StPl). Ebenso werden alle Betriebe relativ großzügig mit Ausnahmegenehmigungen versorgt (eine Genehmigung pro Betrieb ohne Nachweis des Bedarfs).

In München wird im Vergleich dazu sowohl die Ausweisung von Parkständen mit Ausnahmegenehmigungen als auch die Vergabe der Ausnahmegenehmigungen restriktiver gehandhabt. Kurzzeitparken erhält hingegen in zentralen Bereichen gegenüber anderen Nachfragegruppen deutliche Priorität.

In Zürich ist zwar mit der „blauen Zone“ relativ flächendeckend Bewohnerparken umgesetzt, die Gebühren für die Ausnahmegenehmigungen und auch die Verwarnungsgelder sind deutlich umfangreicher als in Deutschland üblich. Dafür sind Kurzzeitparker außerhalb zentraler Bereiche (die mit Parkscheinautomaten reguliert sind) besser gestellt.

2.3 Beschilderung des „Berliner Systems“

Das Mischprinzip (auch „Berliner System“ genannt) setzt eine flächendeckende Bewirtschaftung mit Parkscheinautomaten (PSA) voraus⁷. Auch hier kann die Beschilderung entweder negativ (Zeichen 286) oder positiv (Zeichen 314) erfolgen. In Berlin werden Be-

6 Außerdem werden in der Praxis erhebliche Differenzierungen der Regelungen im Tagesablauf angewandt (z.B. Kurzzeitparken am Tag und Mischparken am Abend). Hier nicht weiter betrachtet ist außerdem der erhebliche Einfluss unterschiedlicher Überwachungsstrategien und -intensitäten auf die Falschparkeranteile.

7 Denkbar wäre auch eine flächendeckende Regulierung des Kurzparkens mit Parkscheiben.

reiche, die dem Mischprinzip unterliegen, positiv beschildert. Bei der vergleichsweise selten angewandten Möglichkeit „reiner Bewohnerparkbereich“ werden Halteverbote als Verkehrszeichen (Zeichen 286) verwendet.

Die Verpflichtung, einen Parkschein zu verwenden, ergibt sich aus den genannten Schildern plus Zusatzschild (z.B. Zeichen 1052-33) mit Angabe der Bewirtschaftungszeit und gegebenenfalls dem Verweis auf das freie Parken mit Bewohnerparkausweis. Die Überlagerung von Kurzparken und Bewohnerparken wird durch die Zusatzschilder gekennzeichnet.

Begründet wird dieses in Berlin überwiegende Regelungsprinzip wie folgt: „Der in Berlin weitaus häufigste Fall ist das „Mischparken“. Bei diesem Prinzip ist das Parken grundsätzlich kostenpflichtig. Ausgenommen von der Gebührenpflicht sind lediglich Fahrzeuge mit Bewohnerparkausweis oder mit Ausnahmegenehmigung. Eine Höchstparkdauer gibt es in der Regel nicht.

Der Vorteil dieser Regelung besteht darin, dass alle Nutzergruppen frei entscheiden können, wo und wie lange sie parken. Die Gebührenpflicht bewirkt dennoch, dass sowohl die mittlere Auslastung als auch die mittlere Parkdauer sinken, weil die Zahl der Dauerparker sinkt.“⁸

Bezogen auf Dauerparker könnte eine ähnliche Wirkung auch mit Parkscheiben erzielt werden. Wenn je nach Ausgestaltung eine Parkhöchstdauer von ein bis drei Stunden gilt, würden die entsprechend längeren Parkvorgänge ausgeschlossen. Innerhalb der zugelassenen Parkhöchstdauern gibt es keinen Anlass kürzer zu parken.

Parkscheinautomaten wären so gesehen dort erforderlich, wo kürzere Parkvorgänge reguliert werden sollen. Im Berliner Leitfaden Parkraumbewirtschaftung heißt es dazu: „In Gebieten mit ausgeprägter Einzelhandelsnutzung können Kurzparkbereiche eingerichtet werden. Durch die Beschränkung der Höchstparkdauer (beispielsweise auf 2 Stunden) werden die Parkchancen für Kunden erhöht. Eine entsprechende Regelung ohne Gebührenpflicht (Parkscheibe) ist häufig nicht empfehlenswert, weil in diesem Fall die notwendige Überwachung nicht aus den Gebühreneinnahmen finanziert werden kann.

Nachteilig ist bei dieser Regelung, dass ausgedehnte Einkaufsbummel oder Kombinationen aus Einkauf und Besuch von Freizeit- und Gastronomieeinrichtungen durch die Höchstparkdauer verhindert werden. Die Einrichtung von Kurzparken kommt daher vor allem dort in Betracht, wo Gebührenpflicht alleine keine ausreichende Wirkung erzielt.“⁹

Aus Sicht der Straßenverkehrsordnung sind Parkscheiben und Einrichtungen mit Parkgebühren gleichberechtigte Instrumente, die jeweils so eingesetzt werden sollen, dass eine übermäßige Belastung des Bürgers im Verhältnis zum Regelungszweck vermieden wird.

In diesem Sinne wäre der Einsatz der Parkscheibe im System des Mischparkens immer dann notwendig, wenn Dauerparken zugunsten von kürzeren Parkvorgängen und von besonderen Berechtigten verringert werden soll. Und der Einsatz von PSA wäre nur in den Fällen gerechtfertigt, bei denen die Regelungsnotwendigkeit in einer erhöhte Konkurrenz von Kurzparkvorgängen untereinander besteht.

⁸ Leitfaden Parkraumbewirtschaftung, S. 16.

⁹ Ebenda, S. 16-17.

Das Argument der Verwendung von Parkgebühren für die Finanzierung der Überwachung ist in diesem Zusammenhang sachfremd. Die Parkgebühren werden als Reglungsinstrument und nicht als Finanzierungsinstrument erhoben. Die Finanzierung der Parkraumüberwachung muss, wie andere öffentliche Aufgaben auch, in anderem Zusammenhang gesichert werden.

Es ist allerdings bekannt, dass die Verpflichtung zum Gebrauch von Parkscheiben leichter missachtet wird, weil die Kontrolle in der Regel nicht ausreichend ist. Die „Blauen Zonen“ in Zürich mit guter Überwachung können als Gegenbeispiel angeführt werden, dass in der Bevölkerung akzeptiert, die erwünschten Lenkungseffekte hat, aber auch ausreichend kontrolliert ist.

2.3.1 Beschilderungsformen

Die bei Parkraumbewirtschaftung eingeschränkten Rechte zu Parken werden entweder mit einem eingeschränkten Haltverbot (Zeichen 286) und Zusatzschild (z.B. Zeichen 1020-32, negative Beschilderung) oder mit Zeichen 314 (Parkplatz) plus Zusatzschild (positive Beschilderung) so festgelegt, dass für Inhaber von Parkscheinen oder Bewohnerparkausweisen das Parken trotz eines Haltverbotes erlaubt ist oder der mit Zeichen 314 gekennzeichnete Parkplatz nur mit Parkschein oder Vignette genutzt werden darf.

Beide Beschilderungsformen erlauben darüber hinaus grundsätzlich das Halten zum Be- und Entladen.

2.3.2 Zusatzbeschilderung

Die gebräuchliche und einfachste Form der Zusatzbeschilderung ist „mit Parkschein oder Bewohnerparkausweis für die Zone xx, Mo-Sa 9-22 Uhr“ bei Zeichen 314. Damit wird angeordnet, dass Parken an diesen sechs Tagen von 9 bis 22 Uhr nur mit dem Parkschein des „zugeordneten“ Parkautomaten oder mit einem Bewohnerparkausweis (sonst Vignette genannt) der Zone xx erlaubt ist. Dem Bewohnerausweis gleichgestellte Ausnahmegeheimigungen (für Betriebe oder Besucher) werden nicht explizit angesprochen.

Ausgehend vom eingeschränkten Haltverbot (Zeichen 286) wird durch eine ähnliche Zusatzbeschilderung (z.B. Zeichen 1020-32) verdeutlicht, dass in der angegebenen Zeit das Parken nur mit Parkschein oder Bewohnerparkausweis erlaubt ist. Ansonsten gelten die gleichen Regeln wie bei der positiven Beschilderung. Im Übrigen ist das Ein- und Aussteigen und das Be- und Entladen allen Verkehrsteilnehmern trotz Zeichen 286 auch ohne Parkschein grundsätzlich erlaubt (Abs. II Nr. 8 § 41 StVO).

2.3.3 Zone

Eine Zonenbeschilderung der Parkraumbewirtschaftung ist nur mit dem Zeichen 290 resp. 292 (eingeschränktes Haltverbot für eine Zone) möglich. Diese Zeichen kennzeichnen die Zu- und Ausfahrten eines durchgängig bewirtschafteten Gebietes und damit den Beginn und das Ende einer „Zone“. Die Wirkung der Zeichen entspricht damit dem häu-

fig verwendeten und daher allgemein bekannten Zeichen 274 (Tempo 30-Zone). Innerhalb des Gebietes wird die Parkraumbewirtschaftung dann nicht weiter beschildert. Voraussetzung für die Verwendung des Zeichens 290/292 ist ein baulich relativ homogen erscheinendes und in sich abgeschlossenes Gebiet, das vom Verkehrsteilnehmer auch als eine Zone wahrgenommen wird. Die eventuell notwendigen Zusatzschilder sind entsprechend der negativen Beschilderung.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen Zonen- und Einzelbeschilderung besteht in der Ausweisung von besonderen Situationen mit zeitlicher Begrenzung (z.B. Lieferbereiche am Vormittag). Bei Einzelbeschilderung wird jeder einzelne Tatbestand mit Anfang und Ende der räumlichen und zeitlichen Begrenzung beschildert. Das bedeutet, auch die Restzeit der Parkraumbewirtschaftung (z.B. bei einem zeitlich begrenzten Lieferbereich) wird dargestellt. Dagegen gilt die Zonenbeschilderung durchgehend und der Lieferbereich wird überlagernd ausgewiesen. Dass während der Lieferzeit Parken ausgeschlossen ist und vorher und nachher die durch die Zonenbeschilderung für das ganze Gebiet festgelegten Regeln gelten, muss der Verkehrsteilnehmer folgern.

In Berlin war die Anwendung des Zeichens 290/292 für Zwecke der Parkraumbewirtschaftung anfangs umstritten. Die Berliner Landesverwaltung begründet ihre Zurückhaltung mit schlechten Erfahrungen in den 80er-Jahren im Westteil der Stadt (auf dem Vorplatz des Bahnhof Zoo und auf dem Kurfürstendamm). Die damals festgestellten großen Anteile von Falschparkern werden auch auf das fehlende Erinnerungsvermögen der Verkehrsteilnehmer zurückgeführt, die die Zone nach einer gewissen Zeit offenbar nicht mehr als solche erkannten und folglich illegal parkten. Die Zonenregelungen in der West-City waren Bestandteil einer Parkraumbewirtschaftung mit Parkscheiben. Die Kontrolle der Parkvorgänge erfolgte durch die Polizei im Rahmen der regulären Verkehrsüberwachung. Es wurde generell eine schlechte Befolgung der Parkscheibenregelung durch die Verkehrsteilnehmer festgestellt. Ob dieser Tatbestand eher auf die Zonenbeschilderung zurückzuführen ist, oder auf die geringe Überwachungsintensität und die relativ einfachen Möglichkeiten zur Manipulation von Parkscheiben, bleibt umstritten.

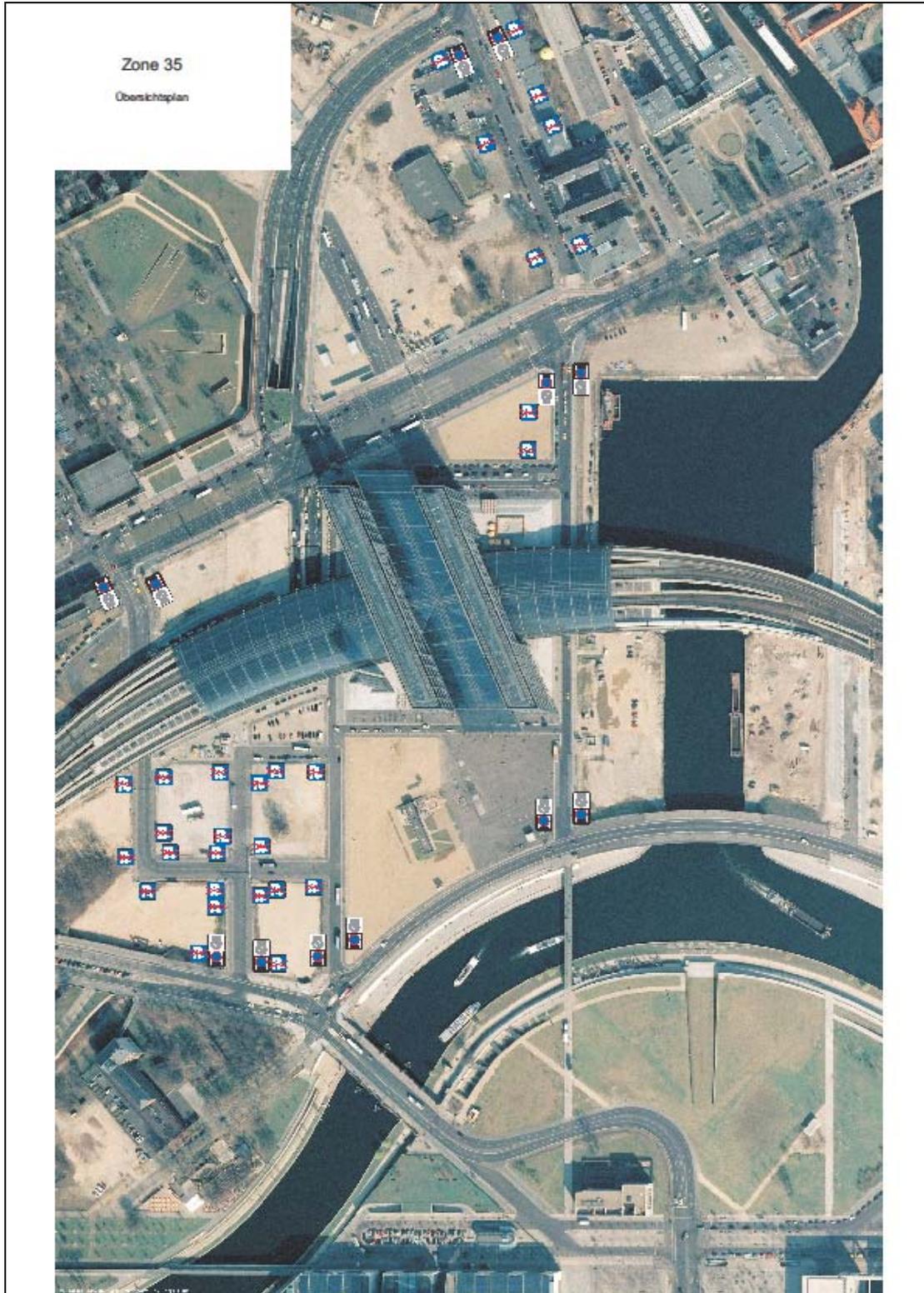
Weitere negative Erfahrungen mit Zonen-Beschilderungen zur Parkraumbewirtschaftung durch Zeichen 292 werden aus Köln berichtet¹⁰. Die Widersprüche gegen Verwarnungen wegen Falschparkens waren in der Parkzone deutlich häufiger als sonst. Begründet waren diese in der Regel damit, dass das Parkverbot vor Ort nicht feststellbar gewesen sei.

Exkurs: Vorschlag der Straßenbehörde des Bezirksamts Mitte zum Zonenparken am Hauptbahnhof

Im Rahmen der Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung in Berlin-Mitte wurde im Rahmen des Forschungsprojekts ParkenBerlin ein Vorschlag zur Umsetzung einer Zonenbeschilderung für die Parkraumbewirtschaftung im Umfeld des Berliner Hauptbahnhofes entwickelt. Bei der Begrenzung der Zone wurden Hauptverkehrsstraßen ausgeschlossen.

¹⁰ Passantenbefragung zur Wirkung der Zonenbeschilderung auf Lade- und Liefermöglichkeiten (Köln-Cityviertel „Nördlich Neumarkt“), Erhebung Februar 1996, bearbeitet vom Amt für Statistik und Einwohnerwesen der Stadt Köln, hrsg. vom Oberstadtdirektor der Stadt Köln, Amt für Statistik und Einwohnerwesen, Köln Dialog: Stadtforschung und Statistik für Köln, Köln (ohne Erscheinungsjahr)

Abbildung 2: Test einer Zonenbeschilderung in Berlin-Mitte



Im Vergleich mit einer Einzelbeschilderung ergibt sich eine Einsparung von 19 Schilderbäumen (zehn VZ bei der PRB-Zone und 29 VZ bei der kompletten Beschilderung der Straßenränder). Das entspricht einer Reduktion von 65 Prozent.

Exkurs: Zonenparken in Hamburg

Die Stadt Hamburg schätzt die Wirkungen einer Zonenbeschilderung positiv ein.

Im Projekt „Klarschiff – Auslichten und Instandsetzung des Schilderwaldes“¹¹ setzt die Hamburger Senatsverwaltung umfangreiche Pilotvorhaben zur Verbesserung des Erscheinungsbildes des öffentlichen Straßenraumes um. Dazu wurden in sieben Hamburger Bezirksämtern zusätzliche Haushaltsmittel bereitgestellt (Doppelhaushalt 2007/2008), um über die laufende Unterhaltung und Instandsetzung hinaus Schilder und Verkehrszeichen zu ordnen, zu reinigen, zu erneuern und in der Menge zu reduzieren. Das Projekt wurde Ende April 2007 von der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) begonnen¹². Die Bezirke wurden aufgefordert, Pilotvorhaben mit einem gewissen „Vorzeigecharakter“ vorzuschlagen. Im Ergebnis wurden Gebiete mit unterschiedlichen Nutzungen (Wohn- und Gewerbegebiete, Einkaufspassagen, Plätze und auch Straßenzüge) ausgewählt. In Zusammenarbeit mit den örtlich zuständigen Polizeikommissariaten wurden die ausgewählten Bereiche systematisch auf entbehrliche Verkehrszeichen und sonstige Verbesserungsmöglichkeiten (z.B. Zonenbeschilderung, Schildergröße, Standort, Zustand) überprüft. Die praktische Umsetzung des Projekts erfolgte bisher (Stand Sommer 2008) nur in den Bezirken Bergedorf (IV. Quartal 2007) und Harburg (I. Quartal 2008) In weiteren Bezirken¹³ werden die Maßnahmen zurzeit vorbereitet.

Als Ergebnis der Pilotphase wird bereits jetzt (vor Abschluss der begonnenen Maßnahmen) von der zuständigen Behörde festgehalten, dass konsequenter Schilderabbau nicht für alle Bereiche gleichermaßen empfehlenswert sei. Bei Hauptverkehrsstraßen sei es zum Beispiel erforderlich, an den vielen Einmündungen Verkehrszeichen zu wiederholen, um einfahrende Verkehrsteilnehmer auf die geltenden Regelungen hinzuweisen.

In räumlich begrenzten Gebieten (Quartieren oder Stadtvierteln) könne dagegen durch die Einführung von Zonenbeschilderungen bereits deswegen ein teils erheblicher Abbau von Verkehrszeichen herbeigeführt werden, weil innerhalb der Zone keine wiederholenden Verkehrszeichen erforderlich seien. Dabei werden im Schnitt etwa 75 Prozent der bisher benötigten Schilder eingespart.

Im Mittel aller Pilotvorhaben wird mit einer Quote von 25 Prozent Schilderabbau gerechnet. Dieses Ergebnis übertrifft das beim Beschluss des Projektes „Klar Schiff Hamburg“ anvisierte Ziel von 20 Prozent Reduktion.

¹¹ Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf eine Auskunft der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg, Amt für Verkehr und Straßenwesen (Ansprechpartnerin Maike Schneider) vom 3. April 2008 und einem Flyer des Bezirksamtes Harburg zu dem neuen verkehrsberuhigten Geschäftsbereich, Bezirksamt Hamburg-Harburg – Dezernat Wirtschaft, Bauen und Umwelt, Fachamt Management des öffentlichen Raumes, Hamburg 2008.

¹² Dies ist ein Gemeinschaftsprojekt im Zusammenwirken mit der Behörde für Inneres (BfI) und der konstruktiven Einbindung der Bezirksämter unter Federführung der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU).

¹³ Dies sind die Bezirke Hamburg-Mitte, Altona, Eimsbüttel, Hamburg-Nord und Wandsbek).

Praktische Erfahrungen mit der Akzeptanz der Verkehrsteilnehmer liegen wegen der kurzen Umsetzungszeit bisher nur sehr begrenzt vor. Die in Hamburg-Harburg umgesetzte Zonenbeschilderung wurde mit Öffentlichkeitsarbeit begleitet (Flyer „Informationen für den Verkehrsberuhigten Geschäftsbereich“¹⁴). Außerdem wurden Fragen der Bürger durch sogenannte „Kümmerer“ vor Ort beantwortet. Anfängliche Schwierigkeiten der Verkehrsteilnehmer mit der neuen Beschilderung konnten auf diese Weise behoben werden.

Bei der in Harburg ausgewiesenen Zone werden zwei Verkehrszeichen mit einem Zusatzschild kombiniert. Es gilt eine Höchstgeschwindigkeit von 20 km/h und werktags ist Parken nur auf gekennzeichneten, also markierten Flächen und mit Parkschein erlaubt

Abbildung 3: Kombinierte Zonenbeschilderung für Tempo 20 und Parkraumbewirtschaftung in Hamburg*



*Quelle: Flyer „Informationen für den Verkehrsberuhigten Geschäftsbereich“, hrsg. vom Bezirksamt Harburg, Dezernat Wirtschaft, Bauen und Umwelt, Fachamt Management des öffentlichen Raumes, Hamburg-Harburg 2008.

¹⁴ Herausgegeben wurde der Flyer vom Bezirksamt Harburg, Dezernat Wirtschaft, Bauen und Umwelt, Fachamt Management des öffentlichen Raumes, Hamburg-Harburg 2008.

(vgl. Abb. 3). Die Markierung der Parkstände kann sicherlich als eine wesentliche Erleichterung für das Verständnis der neuen Regelung angesehen werden. Der Erläuterungstext des Flyers benötigt daher für das Parken nur zwei kleine Textblöcke.

Eine abschließende Beurteilung der Umstellung der Parkraum-Beschilderung in Hamburg auf das Zonensystem ist wegen des kurzen Einführungszeitraumes noch nicht möglich. Bei der Beurteilung der Akzeptanz von Zonenbeschilderungen in der Parkraumbewirtschaftung sollte in jedem Fall zwischen Neueinführung und Umschilderung unterschieden werden.

2.4 Beschilderung besonderer Tatbestände innerhalb einer Bewirtschaftungszone

Moderne Parkraumbewirtschaftung ist überwiegend flächendeckend und einheitlich geplant. Zu differenzierte Konzepte haben sich in der Praxis auf Dauer als nicht stabil, wenig fehlertolerant und schwer verständlich herausgestellt¹⁵. Das gilt besonders für Gebiete mit dynamischer Entwicklung, die häufig in innerstädtischen Lagen anzutreffen sind. Instabilität und geringe Fehlertoleranz ergeben sich dabei besonders aus unterbleibender oder sehr verzögerter Anpassung der Beschilderung an veränderte Gegebenheiten. In der Folge wurden häufig sogar die erwarteten positiven Wirkungen (zum Beispiel weniger Parksuchverkehr oder Anwohnerschutz) in ihr Gegenteil verkehrt.

Das sogenannte „Berliner System“ oder Mischungsprinzip mit überlagerten Regelungen für Kurzparken und Privilegien für ausgewählte Betroffenenengruppen hat sich in dieser Hinsicht bewährt und ist inzwischen weit verbreitet. Gleichwohl ergeben sich immer wieder Situationen, die gesondert beschildert werden müssen. Im Folgenden werden einige dieser Situationen beispielhaft beschrieben.

2.4.1 Überlagerung mit anderen Regeln der Straßenverkehrsordnung

Die flächendeckende Parkraumbewirtschaftung wird in der Praxis unterbrochen oder eingeschränkt durch eine Vielzahl von vorrangigen Regelungen (Haltverbote, Lieferzonen, Busspuren, Haltestellen, Behindertenplätze, Feuerwehruzufahrten). Diese vorrangigen Regelungen können zeitlich unbegrenzt, zeitlich begrenzt innerhalb und außerhalb der Bewirtschaftungszeit sein oder im Verlauf der Blockkante und an Straßenecken liegen. Die Beschilderung dieser vorrangigen Regelung erfolgt unterschiedlich. Sie kann mit Verweis auf generelle Regeln der Straßenverkehrsordnung entfallen (z.B. abgesenkter Bordstein) oder im anderen Extrem können aufwendige Schilderbäume (bis zu acht Schilder) bei Lieferbereichen erforderlich sein. Der Verkehrsteilnehmer wird also mit unterschiedlichen Anforderungen konfrontiert.

- Fall A: Die Beschilderung regelt alle infrage kommenden Tatbestände vollständig (z.B. Lieferbereiche, Behindertenplätze).

¹⁵ Vgl. Reinhold Baier u.a., Gesamtwirkungsanalyse zur Parkraumbewirtschaftung, Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Heft V75, Bergisch Gladbach 2000.

- ∨ Fall B: Die Beschilderung regelt nur die mit der Parkraumbewirtschaftung unmittelbar zusammenhängenden Tatbestände (Parkzeiten, Benutzung von Parkscheinen, Bewohnerparkvorrechte). Die Kenntnis von im Einzelfall darüber hinausgehenden Regeln wird vorausgesetzt (Parkverbot vor abgesenkten Bordsteinen, in Straßenengpässen).
- ∨ Fall C: Die Beschilderung ist temporär. Sie regelt zwar z.B. bei Umzügen einen ähnlichen Sachverhalt wie einen Lieferbereich, ist aber nicht vollständig. Ohne besonderen Hinweis wird vorausgesetzt, dass in den nicht für Umzüge reservierten Zeiten, die normalen Regeln der Parkraumbewirtschaftung gelten.

Auf der Basis von Experteninterviews in den Bezirksämtern Berlin-Mitte und Berlin-Charlottenburg-Wilmersdorf und einer Ortsbegehung mit Vertretern der unteren Straßenverkehrsbehörde und des Straßen- und Grünflächenamts, Abt. Stadtentwicklung/Parkraumbewirtschaftung¹⁶ wurden die Handlungsspielräume der Beschilderung von Parkraumbewirtschaftung exemplarisch an typischen Beispielen dargestellt. Besonderer Schwerpunkt wurde dabei auf Fragen der Verständlichkeit, der Vorbeugung von illegalen Parkvorgängen und der Vereinfachung der Beschilderung gelegt. Die im Folgenden dargestellten Sachverhalte wurden aus Gründen der Systematik und der Vollständigkeit auch auf für Fachleute unkritische Tatbestände erweitert. Im Folgenden werden Feststellungen aus dem Kreis der Ortsbegehung verkürzt mit „Vertreter der Ortsbegehung“ bezeichnet.

Einfahrt

Grundstückseinfahrten sind an abgesenkten Bordsteinen zu erkennen. Die Straßenverkehrsordnung regelt, wie groß der frei zu haltende Straßenbereich zu sein hat. Die Beschilderung der Parkraumbewirtschaftung wird nicht ausgesetzt, sie läuft durch. Der Verkehrsteilnehmer muss also interpretieren:

- ∨ Die Beschilderung für sich erlaubt hier zwar Parken mit Parkschein, aber das Freihalten der Zufahrt ist ein höheres Recht.
- ∨ Auch der gezogene Parkschein berechtigt nicht zum Parken, obwohl weder die zu bezahlenden noch die frei zu haltenden Parkstände markiert sind.

Überwiegend erhalten Zufahrten keine Markierung (durch Zeichen 299). Es besteht aber ein Ermessensspielraum der in Fällen mit besonderem Bedarf (häufiges widerrechtliches Parken, Zufahrten von öffentlichen Grundstücken, öffentliche Parkhäuser) auch genutzt wird. Bei Beschwerden und häufigem „Zuparken“ ist in Gebieten mit hohem Parkdruck nach Meinung der Vertreter der Ortsbegehung eine Anwendung des Zeichens 299 (Fahrbahnmarkierung mit Zick-Zack-Linie) zu erwägen. Die einschlägige Verwaltungsvorschrift sieht allerdings erst eine Anwendung ab fünf Meter Länge vor.

In der Praxis sind in Berliner Altbauquartieren häufiger Bordsteine vor Hauseingängen abgesenkt, die offensichtlich nicht mehr als Zufahrt verwendet werden. Für den Verkehrsteilnehmer ergibt sich daraus eine Verunsicherung. Eine genaue Einschätzung der Lage ist nur noch schwer möglich.

¹⁶ Ortsbegehung am 24. November 2008 von der Verkehrsinsel Choriner Straße/Ecke Zehdenicker über die Brunnenstraße bis zur Ackerhalle Berlin-Mitte. Teilnehmer: zwei Vertreter der Straßenverkehrsbehörde, drei Vertreter des Straßen- und Grünflächenamtes, zwei Vertreter des Difu.

Feuerwehruzufahrt

Gemeint sind besondere Zufahrten zu Gebäuden, die für die Feuerwehr im Schadensfall freigehalten werden sollen. Gekennzeichnet sind Feuerwehruzufahrten in der Regel mit dem Zeichen ‚Feuerwehruzufahrt‘. Eine Bordsteinabsenkung ist nicht regelmäßig vorhanden. Außerdem ist die Zufahrt gelegentlich durch demontierbare Poller versperrt, um Durchfahrten oder Gehwegparken zu verhindern. Die Breite der frei zu haltenden Zufahrt kann ohne zusätzliche Markierung (Zeichen 299) häufig schlecht eingeschätzt werden. Bei hohem Parkdruck wird diese Unsicherheit dann von vielen Verkehrsteilnehmern zu sukzessivem Zuparken genutzt. Die Kenntnis über die Vorrangigkeit der Feuerwehruzufahrt vor dem Parken wird vorausgesetzt. An den Kanten der Feuerwehruzufahrt erfolgt keine Beschilderung, die Anfang und Ende des zum Parken vorgesehenen Bereichs signalisieren würde.

Behindertenstellplatz

Die ausschließliche Parkberechtigung wird durch Zusatzschild 1044-10 (Rollstuhlfahrer-symbol) ausgedrückt. Der reservierte Stellplatz wird zusätzlich markiert. Bei Privilegierung einer Person wird auch die entsprechende Ausweisnummer auf dem Zusatzschild ausgewiesen (Zeichen 1044-11). Anfang und Ende der Parkraumbewirtschaftung wird an den Kanten des Behindertenplatzes nicht gesondert gekennzeichnet, da die Behindertenparkplätze in der Regel ganztägig gelten.

Bushaltestelle

Haltestellen des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) auf Straßen werden durch Zeichen 224 (Haltestelle) gekennzeichnet. Die Länge der Haltestelle bemisst sich nach der Möglichkeit für den Linienbus mühelos an- und abzufahren oder nach der Länge des Straßenbahnzuges (bis zu 15 Metern vor und hinter dem Haltestellenschild). Innerhalb von Parkraumbewirtschaftungsgebieten ergibt sich Anfang und Ende der Haltestelle aus Beginn oder Ende der mit Zeichen 314 oder 286 plus Zusatzschild begründeten Parkscheinpflcht. Grenzt die Haltestelle an eine Straßenkreuzung, ergibt sich eine Begrenzung des Haltebereiches daraus. Gegebenenfalls wird die im Straßenraum liegende Haltefläche plus Zu- und Abfahrt zusätzlich markiert (Zeichen 299). Bei Bedarf wird zusätzlich ein absolutes Haltverbot (Zeichen 283) angeordnet, um den Haltestellenbereich frei zu halten. Bei Haltestellen mit Buskap ist der frei zu haltende Bereich deutlich an der hohen Bordsteinkante zu erkennen.

Das nachfolgend dargestellte Beispiel betrifft eine Bushaltestelle mit anschließendem Angebotsstreifen für den Radverkehr. Die bauliche Gestaltung (hohe Bordsteinkante und Parkbuchten) des Buskaps in der Abbildung 5 kennzeichnet den Haltestellenbereich ohne weitere Verkehrszeichen eindeutig. Auf zusätzliche Halteverbote wurde verzichtet. Die Haltestelle ist bis zum Beginn der Parkbuchten zusätzlich mit einem absoluten Haltverbot gesichert. Die Falschparker auf der Abbildung ignorieren sowohl den Radfahrstreifen als auch die Bushaltestelle.

Abbildung 4: Beschilderung von Bus-Haltestellen einer Geschäftsstraße mit Querparken, Radfahrstreifen und Falschparkern*



*Quelle: Berlin, Uhlandstraße, eigenes Foto, Berlin 2008.

Abbildung 5: Beschilderung eines Bus-Kaps in einer Geschäftsstraße mit Querparken und Radfahrstreifen*



*Quelle: Berlin, Uhlandstraße, eigenes Foto, Berlin 2008.

Abbildung 7: Haltverbot im Kreuzungsbereich*



*Quelle: Berlin, Ernst-Reuter-Platz, eigenes Foto, Berlin 2008.

Lieferbereiche

Ähnlich ist es für einen eingefügten Lieferbereich. Dieser erfordert für den Zeitraum seiner Gültigkeit eine Beschilderung mit Zeichen 286 plus Zusatzschild und für die davor und danach liegenden Zeiträume der Parkraumbewirtschaftung jeweils eigene Beschilderungen. Auch in diesem Fall wird für jeden Zeitbereich vollständig beschildert. Die in Berlin übliche Verwendung des Zeichens 283 zur Anordnung von Lieferbereichen ist nach herrschender Rechtsauffassung umstritten. Im führenden Kommentar zum Straßenverkehrsrecht wird eindeutig dargestellt: „Sonstige Beschränkungen des Haltverbots, wie „Be- und Entladen 7-9 h erlaubt“ sind unzulässig¹⁷. Die hinter dieser Rechtsauffassung stehende restriktive Einschätzung zur Anwendung von Verkehrszeichen beharrt darauf, dass Missachtung von Verkehrszeichen nicht durch Verschärfung der Regeln, sondern durch bessere Überwachung erreicht werden sollen. Lieferbereiche werden normalerwei-

¹⁷ Hentschel 2003, § 41, Abs. II, Nr. 8 StVO (2), RdNr. 156-157.

se mit einem „Eingeschränkten Haltverbot“ (Zeichen 286) angeordnet. „Das Zeichen 286 ist dort aufzustellen, wo das Parken die Sicherheit und Flüssigkeit des Verkehrs zwar nicht beeinträchtigt, ganztägiges Parken aber nicht zugelassen werden kann, vor allem weil Raum für das Be- und Entladen freigehalten werden muss.“¹⁸ Dagegen wird in Berlin darauf verwiesen, dass mit Anwendung von Zeichen 283 die Liefervorgänge auf die ausschließlich zum Liefern benötigte Zeit begrenzt werden könnten. Die sonst zulässigen begleitenden Erledigungen seien ausgeschlossen.

Abbildung 8: Beschilderung einer Lieferzone vor einem Getränkemarkt*

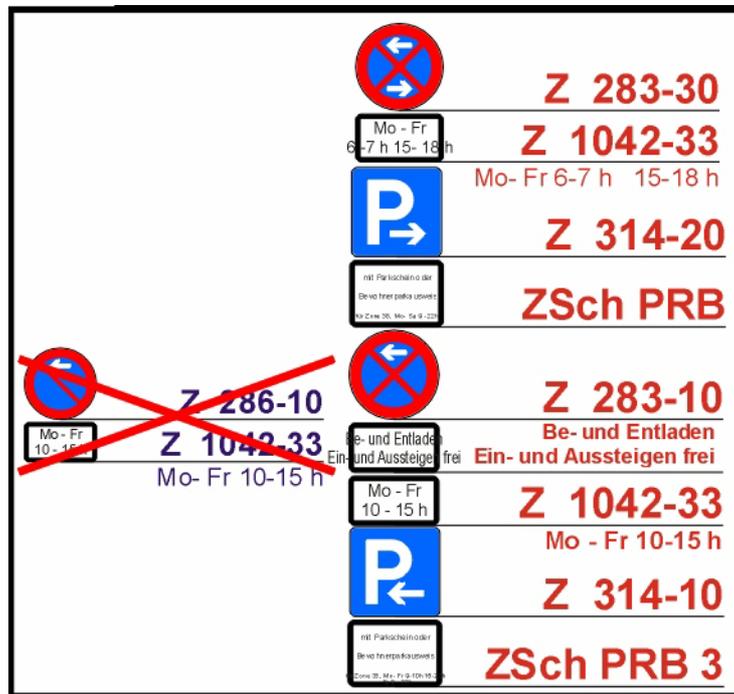


*Quelle: Berlin, Pfalzburgerstraße, eigenes Foto, Berlin 2008.

In Abb. 8 stimmt der Zeitraum der Lieferzone mit dem Zeitraum der Parkraumwirtschaft überein. Dadurch werden in erheblichem Umfang Verkehrszeichen eingespart und eine insgesamt übersichtliche Beschilderung erreicht. Allerdings werden bei dieser Regelung Bewohner und Kurzparker benachteiligt (wie der Leerstand zeigt). Trotzdem wird diese Beschilderung seit Jahren akzeptiert. Kunden des Getränkemarktes nutzen diese Flächen wie die Lieferanten zum Be- und Entladen. Außerdem reicht der Lieferbereich bis an die Straßenkreuzung heran. Dadurch entfällt ein weiterer Teil der sonst erforderlichen PRB-Beschilderung.

¹⁸ Ebenda, § 41, Abs. II, Nr. 8 StVO (2), RdNr. 162.

Abbildung 9: Beschilderung einer Lieferzone und eines Halteverbots in einer Hauptverkehrsstraße in Berlin (Planung)*



*Quelle: Bezirksamt Mitte, Planung der Beschilderung zur Erweiterung der Parkraumbewirtschaftung im April 2008.

Wie die folgenden Abbildungen zeigen, kann in Hauptverkehrsstraßen mit zusätzlich angeordneten Halteverböten die Beschilderung bedeutend komplizierter werden. Der Sinn der Beschilderung ist aus der Betrachtung des Schilderbaumes schwer zu erkennen und kann nur dann entschlüsselt werden, wenn konsequent von oben nach unten gelesen wird. Absolutes Haltverbot gilt von Montag bis Freitag in beiden Richtungen von 6 bis 7 Uhr und von 15 bis 18 Uhr, in der dazwischen liegenden Zeit ist von 10 bis 15 Uhr Laden erlaubt. Parkraumbewirtschaftung gilt außerhalb des Ladebereichs von 9 bis 15 Uhr und 18-22 Uhr und im Ladebereich von 9-10 Uhr und von 18-22 Uhr.

Bei der zu Beginn des Kapitels erwähnten Ortsbegehung am 24. November 2008¹⁹ wurde von Vertretern der Straßenverkehrsbehörde Berlin-Mitte auf zusätzliche Möglichkeiten jenseits der engen verkehrsrechtlichen Handlungsspielräume verwiesen. Diese könnten sich bei anderen Konzepten ergeben, die bezogen auf Lieferbereiche z.B. folgende Kriterien erfüllen:

- ✓ Konzentration auf einen kürzeren mittig gelegenen Straßenabschnitt
- ✓ Konsequente Markierung des Lieferbereichs auf der Fahrbahn (mit Piktogramm)
- ✓ Privilegierung des Ladens und Lieferns für den maximal möglichen Zeitbereich
- ✓ Intensive Überwachung des ganzen Straßenabschnitts

¹⁹ Ebenda, Ortsbegehung am 24. November 2008 mit Vertretern der Straßenverkehrsbehörde, des Straßen- und Grünflächenamtes und des Difu.

Abbildung 10: Beschilderung einer Lieferzone und eines Halteverbots in einer Hauptverkehrsstraße in Berlin*



*Quelle: Bezirk Berlin Mitte, Ortsbegehung 24-11-08, Beispiel der realisierten Beschilderung.

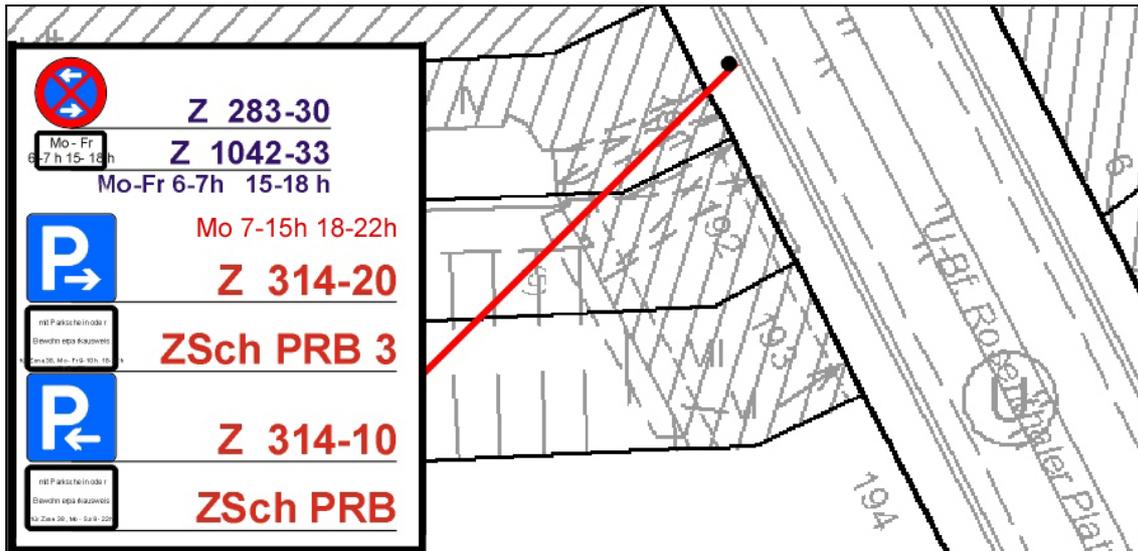
Im Ergebnis könnte damit eine erhebliche Reduzierung der Zahl notwendiger Verkehrszeichen erreicht werden. Innerhalb des Lieferbereichs entfällt die Beschilderung der Parkraumbewirtschaftung (Zeichen 314 plus Zusatzschilder). Die zur Freihaltung der rechten Spur in der Hauptverkehrszeit erforderlichen absoluten Halteverbote (Zeichen 283) bleiben bestehen.

Die Akzeptanz dieses Vorschlages beim liefernden Gewerbe wird jedoch eher eng begrenzt sein, weil die Lieferwege vom Kfz zum Zielort verlängert werden. Entsprechend setzt dieser Vorschlag eine ausreichende Überwachung voraus. Andererseits werden die Parkmöglichkeiten für Kunden durch die verkürzte Länge des Lieferbereichs verbessert. Die Lieferzeiten könnten verlängert und damit auch Spitzenbelastungen abgebaut werden.

Im Regelfall wären bei dem vorliegenden Beispiel einer Hauptverkehrsstraße nur noch zwei Sachverhalte überlagert:

- ✓ Parkraumbewirtschaftung von 7-15 Uhr und 18-22 Uhr,
- ✓ Halteverbote von 6-7 Uhr und 15-18 Uhr.

Abbildung 11: Beschilderung einer Hauptverkehrsstraße in Berlin mit PRB und Halteverbot*



*Quelle: Eigene Darstellung.

Busspuren

Busspuren sind manchmal zeitlich begrenzt. In den übrigen Zeiten ist das Parken dann frei oder mit Parkschein/Vignette erlaubt. Die verschiedenen Zwecke werden vollständig mit den entsprechenden Zeichen und jeweils getrennt nach den bewilligten Zeiten beschildert.

Die Verkehrszeichen für die Parkraumbewirtschaftung werden ebenso wie jene für die Busspur an jeder Straßeneinfahrt positioniert. Die Parkraumbewirtschaftungszeit ist von 19-22 Uhr angegeben. Ab 22 Uhr kann frei geparkt werden. Von 9 bis 14 Uhr ist Be- und Entladen erlaubt. Den Bewohnern wird also für drei Stunden am Abend ein Parkvorrecht gewährt. Ein alternatives Regelungskonzept könnte der ungestörten Fahrt des Busses mehr Gewicht geben und auf Genehmigung von Be- und Entladen in der Busspur verzichten. Im Ergebnis wäre nur ein Schild „Busspur“ mit Zusatzschild zum geltenden Zeitraum erforderlich.²⁰

²⁰ Vorausgesetzt ist dabei eine Ausweisung der Busspur bis 22.00 Uhr.

Abbildung 12: Beschilderung einer Busspur*



*Quelle: Berlin, Hardenbergstraße, eigenes Foto, Berlin 2008.

Gehwegvorstreckung

Um Querungen für Fußgänger zu erleichtern, werden Gehwegvorstreckungen im Kreuzungsbereich und auch im Verlauf der Straße gebaut. Dadurch wird die Weglänge des Fußgängers zur Querung der Fahrbahn verkürzt. Im Kreuzungsbereich wird darüber hinaus das ohnehin illegale Parken auf den Kreuzungsecken durch zusätzliche Maßnahmen erschwert. Dazu werden häufig „Poller“ installiert, um das Befahren des Gehweges zu verhindern. Im Verlauf der Straße werden Gehwegnasen darüber hinaus durch Haltverbote geschützt (siehe Abb. 11).

Abbildung 13: Beschilderung einer Gehwegvorstreckung mit Radfahrstreifen*



*Quelle: Berlin, Uhlandstraße, eigenes Foto, Berlin 2008.

2.5 Markierungen auf der Fahrbahn

Häufiger verwendet werden Markierungen (mit Zeichen 299, Zickzack-Linie) zur Kennzeichnung eines frei zu haltenden Bereiches von Haltestellen, von Feuerwehzufahrten und Zufahrten von öffentlichen Gebäuden und zu öffentlichen Diensten. Darüber hinausgehende weitere Möglichkeiten der Markierung werden bisher eher zurückhaltend genutzt. Begründet wird diese Zurückhaltung mit Argumenten der Denkmalpflege, mit technischen Problemen (z.B. bei Kopfsteinpflaster) und auch mit den Folgekosten. Positive Effekte hinsichtlich einer besseren Beachtung der straßenverkehrsordnerischen Anordnung können, wie ein Demonstrationsvorhaben in Berlin-Neukölln und spätere Anwendungen in der Oranienburger Straße und in der Müllerstraße (BA-Mitte) zeigten, besonders bei Lieferbereichen erwartet werden (z.B. in Verbindung mit der Verwendung des „Liefer-Symbols“ innerhalb des markierten Bereichs).

2.6 Zusammenfassung

2.6.1 Systematische Probleme aus der Lage der Vorschriften

Anhand der Auflistung verschiedenartiger Beschilderungspraktiken in Berlin und anderen Großstädten wird deutlich, dass die in der Straßenverkehrsordnung enthaltenen Regeln

für das Halten und Parken von Kraftfahrzeugen von den Verkehrsteilnehmern sehr unterschiedlich wahrgenommen und auf die jeweilige Verkehrssituation angewendet werden müssen. Folgende Formen der Regelung sind möglich:

- ∨ Die Beschilderung bezieht sich direkt auf ihren Regelungsinhalt (z.B. Haltverbote).
- ∨ Eine Regelung weist durch Verkehrszeichen indirekt auf nicht erlaubtes Halten und Parken hin (z.B. Haltestellen).
- ∨ Die StVO-Regeln sind allgemein gültig und sind daher nicht an Verkehrszeichen zu erkennen (Ein Beispiel sind Grundstückseinfahrten, erkennbar an einem abgesenkten Bordstein).

Die Sicht des Verkehrsteilnehmers ist dagegen eher ergebnisorientiert:

Ist Parken erlaubt oder nicht und wie hoch sind die Kosten. Diese Auskunft gibt Zeichen 314 positiv und Zeichen 286 dagegen im Sinne einer doppelten Negation. Der Regelungsinhalt beider Zeichen ist zudem unvollständig. Es müssen zugleich eine Vielzahl ausschließender Regeln beachtet werden. So lässt sich auch die allgemeine Unsicherheit vieler Verkehrsteilnehmer erklären, wo überhaupt legal geparkt werden darf.

Weiterhin ist in der Praxis häufig festzustellen, dass der Aufwand der Beschilderung nicht unbedingt in einem sinnvollen Verhältnis zur Notwendigkeit der Regelung steht. Lieferzonen werden regelmäßig viel aufwändiger signalisiert als Haltestellen, Behindertenplätze wesentlich auffälliger beschildert als Feuerwehzufahrten. Garageneinfahrten werden in der Regel gar nicht beschildert.

2.6.2 Probleme des Verwaltungsvollzugs

Der Ermessensspielraum der Straßenverkehrsbehörden bei Beschilderung der Parkraumbewirtschaftung ist eher gering. Eine möglichst einheitliche Auslegung der Straßenverkehrsordnung ist vorrangiges Ziel. Dennoch ergeben sich in der Praxis aus dem Anspruch nach einfacher und sparsamer Beschilderung auf der einen Seite und der Vermeidung regelmäßigen Falschverhaltens auf der anderen Seite widersprüchliche Anforderungen.

Probleme des Verständnisses können sich auch bei durchschnittlichen Kenntnissen der Straßenverkehrsordnung ergeben aus

- ∨ einer ungünstigen und zu umfangreichen Anordnung der Verkehrszeichen,
- ∨ Überlagerungen mit rechtswirksamen, aber nicht ausgeschilderten Tatbeständen und
- ∨ unzureichender Berücksichtigung örtlicher Verhältnisse und widersprüchlicher Beschilderung.

Bei umfangreichen „Schilderbäumen“ mit mehreren Verkehrszeichen und Zusatzschildern kann bereits darüber Unklarheit bestehen, welches Zusatzschild zu welchem Verkehrszeichen gehört. Die Regel besagt, es wird von oben nach unten gelesen. Der Verkehrsteilnehmer wird aber die Vielzahl von Verkehrszeichen häufig selektiv wahrnehmen, das aus seiner Situation heraus interessierende zuerst. Dabei kann es schon vorkommen, dass Zusatzschilder falsch zugeordnet werden.

Schilderbäume mit mehr als drei Verkehrszeichen sollten generell vermieden werden²¹ ist der Anspruch vor Gericht. Tatsächlich können aber bereits bei der Ausweisung von Lieferbereichen in Hauptverkehrsstraßen acht und mehr Verkehrszeichen (einschließlich Zusatzschildern) erforderlich sein.

Weitere Verunsicherungen können sich daraus ergeben, dass in mehrfach geregelten Straßenabschnitten Einfahrten sind, in denen ohnehin nicht geparkt werden kann. Wenn nun kurz davor Lieferzonen enden und die Parkraumbewirtschaftung beginnt, bleibt im Einzelfall nicht genug Platz übrig, um zu parken. Dennoch signalisiert die Beschilderung „Parkplatz mit Parkschein“. Die Folge kann eine ganz oder teilweise zugeparkte Einfahrt sein.

2.6.3 Empfehlungen zur Verfahrensverbesserung

Es erscheint sinnvoll, Ermessensspielräume zur Reduzierung umfangreicher Schilderbäume auszunutzen. Der an den Berliner Beispielen demonstrierte Schilderwald von Lieferzonen erscheint unangemessen. Zugleich kann aber auch einer generellen Strategie zur Verringerung der Zahl von Verkehrszeichen nicht zugestimmt werden. Die Verständlichkeit der Signalisierung muss immer im Vordergrund stehen.

Eine getrennte und wenig auf die Anforderungen der Beschilderung bezogene Konzeptentwicklung kann aber zu komplizierten Beschilderungen führen. Es ist daher empfehlenswert die Notwendigkeit von Lieferbereichen kritischer zu prüfen und diese möglichst nur über den gesamten Zeitraum der Parkraumbewirtschaftung auszuweisen. Auf die Ausweisung von Restzeiten der Parkraumbewirtschaftung (bis drei Stunden) zu verzichten.

Zur Reduzierung von bereits bestehenden ungleichen Regelungsgewohnheiten in den Bezirken sollte die zuständige Dienststelle des Senats Hinweise zur Verringerung von zeitlich überlagerten Regelungstatbeständen bei der Parkraumbewirtschaftung erarbeiten. Andere Großstädte (z.B. Köln) praktizieren bereits eine vereinfachte Parkraumbeschilderung durch weitgehende Vermeidung von überlagerten Regelungen.

Parkraumbewirtschaftung wird seit ca. 20 Jahren in der Praxis zunehmend gebietseinheitlich durchgeführt. Es ist sinnvoll, diesen Gebietsbezug auch in der Beschilderung auszudrücken. Außerdem sind in diesen Gebieten häufig zugleich auch flächenhafte Geschwindigkeitsbeschränkungen erforderlich. Eine Kombination beider Zonenregelungen ist sinnvoll (vgl. das Hamburger Beispiel). Der Gebietsbezug und Sondercharakter der Regelungen wird betont. Der Verkehrsteilnehmer wird sich merken, dass es sich dabei häufig um Gebiete handeln, die dicht bebaut sind und attraktive Nutzungen haben. Und er wird auf Dauer akzeptieren, dass dort die Möglichkeiten Autoverkehr unterzubringen, in der Regel begrenzt sind und auch etwas kosten.

²¹ Die Verwaltungsvorschrift zu Verkehrszeichen besagt explizit, dass „am gleichen Pfosten oder sonst unmittelbar über- oder nebeneinander [...] nicht mehr als drei Verkehrszeichen angebracht werden [dürfen]“ (Hentschel 2003, S. 746, RdNr 32) Im gleichen Kommentar wird außerdem auf eine Vwv in § 39 verwiesen, nach der nicht mehr als zwei, in Ausnahmen drei Vorschriftszeichen an einem Pfosten angebracht werden sollen. Zeichen 314 ist aber kein Vorschrifts-, sondern ein Richtzeichen. Für diese Gruppe gilt die Vwv nicht (vgl. Hentschel 2003, S. 747, RdNr 34).

Eine Zonenbeschilderung der Parkraumbewirtschaftung ist mit Zonenhaltverbot möglich und rechtlich zulässig.

Mit der Zonenbeschilderung kann zugleich ein erheblicher Beitrag zur Reduzierung der notwendigen Verkehrszeichen geleistet werden. Lieferzonen, Haltverbote und andere temporäre Einschränkungen des Parkens würden ohne explizite Beschilderung der für das Parken zur Verfügung stehenden Restzeit festgelegt werden.

Der Verkehrsteilnehmer nimmt die Straße als ganzheitlichen Raum mit den verschiedensten Nutzungsoptionen wahr. Dem steht oft die spezialisierte Sicht des Fachmanns entgegen, der nur einzelne Ausschnitte bearbeitet. Da bei den vielfältigen Anforderungen besonders an innerstädtische Hauptverkehrsstraßen mit anliegender Bebauung, mit Geschäften, mit Bus- und Radverkehr, mit querenden Fußgängern, mit Liefern und Laden und mit vergleichsweise großen Mengen motorisierten Individualverkehrs jede Regelung immer mit Vor- und Nachteilen für die eine oder andere Gruppe von Verkehrsteilnehmern verbunden ist, kann im Ergebnis häufig nur ein Kompromiss erzielt werden, der zwar nicht jeden Anspruch erfüllen kann, aber insgesamt akzeptabel sein muss.

2.6.4 Empfehlungen an den Gesetzgeber

In der geplanten Novellierung der Straßenverkehrsordnung²² sind auch Vereinfachungen für die Beschilderung des Parkens vorgesehen. Dies betrifft beispielsweise die Einführung einer neuen Möglichkeit der Zonenbeschilderung analog Zeichen 314 (Parkplatz). Damit wäre auch eine „positive“ Zonenbeschilderung möglich.

Grundsätzlich ist aber eine „Strukturierung“ der für das Parken und Halten zuständigen Regel der Straßenverkehrsordnung empfehlenswert, die eine positive und möglichst abschließende Benennung des Regelungszwecks zum Ziel hat. Dazu ist es sicherlich sinnvoll, die Möglichkeit farbiger Markierungen auf der Fahrbahn vorzusehen, die auf den ersten Blick eine Unterscheidung von gebührenpflichtigen Parkständen, Lieferzonen und für Bewohner und andere Ausnahmerechtigte reservierte Parkstände erlauben.

In verschiedenen europäischen Ländern ist dies bereits gängige Praxis. Aus unserer Sicht besteht daher auf diesem Gebiet ein erheblicher Handlungsspielraum²³. Denn Markierungen auf der Straße sind möglicherweise für die Mehrzahl der Verkehrsteilnehmer schneller und leichter zu erfassen als Verkehrszeichen. Derzeit werden zu diesem Thema auch von Seiten des Gesetzgebers erste Vorüberlegungen unternommen und ein Modellvorhaben in Hamburg durchgeführt. Von weitergehendem Interesse könnte in diesem Zusammenhang ein internationaler Vergleich der Systematik von Verkehrszeichen sein.

²² Entwurf – Verordnung zur Änderung straßenrechtlicher Vorschriften, Referat s 32, S 32/7332. 5/2/718962, Datenblatt-Nr. 16/1205401, Stand: März 2008.

²³ Vgl. Begründung zum Entwurf – Verordnung zur Änderung straßenrechtlicher Vorschriften, Stand März 2008, unveröffentlicht.

3. Parkscheinautomaten (PSA)

Für den Autofahrer sind Parkscheinautomaten (PSA) beim gebührenpflichtigen Parken auf der Straße die zentrale „Anlaufstelle“, so wie es früher die Parkuhren waren. Aus Sicht der Nutzer besteht der Unterschied zu den Parkuhren vor allem darin, dass PSA nicht direkt am Stellplatz stehen und in der Regel erst gesucht werden müssen. Der Verkehrsteilnehmer kennt häufig nicht die unterschiedliche Rechtswirkung. Parkuhren sind Allgemeinverfügungen, die ein eingeschränktes Halteverbot aussprechen²⁴, während PSA amtliche Verkehrseinrichtungen sind, deren Geltungsbereich durch Verkehrszeichen 314 oder 315 mit Zusatzschild „mit Parkschein“²⁵ unmissverständlich gekennzeichnet sein muss. Dies geschieht in der Praxis durch Verkehrszeichen an verschiedenen Stellen und teilweise mit unterschiedlichen Regelungsansätzen.

Entscheidend für die reibungslose Nutzung der PSA durch die Autofahrer ist die übersichtliche und eindeutige Darstellung aller für die Bezahlung relevanten Informationen. Für die Nutzer sind dabei vordergründig der jeweils geforderte Tarif, das Geldeinwurfloch und die Parkscheinausgabe von Belang. Hierbei kommt es häufig zu Verwirrungen, da die Schriftfelder der PSA mit einer Vielzahl von Informationen versehen sind (welche dies genau sind, wird im Punkt 3.2.1 erläutert). Die Parkenden können dadurch nicht auf den ersten Blick die für sie relevanten Punkte herausfiltern. In der Folge kommt es teilweise zu langen Bezahlvorgängen, die das Parken nicht unbedingt vereinfachen. Teils müssen nachfolgende Personen warten.

Abbildung 14: Beispiele der Frontseiten mit den Bedienfeldern einiger in Berlin gebräuchlicher Parkscheinautomaten*



*Fotos: Michael Lehm Brock und Philipp Steffens, April 2008.

²⁴ Peter Hentschel, Straßenverkehrsrecht, 37. Auflage, § 13 StVO 2, RdNr. 8, C.H. Beck, München 2003.

²⁵ Ebenda, RdNr. 11, C.H. Beck, München 2003.

3.1 Anwendungsmöglichkeiten von Parkscheinautomaten in üblichen Parkraumkonzepten

Ursprünglich wurden PSA nur für die Bewirtschaftung extra ausgewiesener und abgeschlossener Sammelparkplätze genutzt. Für die straßenbegleitende Bewirtschaftung wurden Parkuhren eingesetzt. Heute werden PSA im Zusammenhang mit einer Parkzonenbeschilderung zur zusammenhängenden Bewirtschaftung von Stadtquartieren oder Teilräumen davon eingesetzt. Darin eingeschlossen sind Straßen unterschiedlicher Funktion als Hauptverkehrs- und Wohnstraße, Plätze, Kreuzungsbereiche etc. Die bei PSA nicht erforderliche direkte Zuordnung von Stellplätzen ermöglicht den Verzicht auf die Markierung einzelner Stellplätze. Darauf folgt zumindest bei Längsparken eine verbesserte die Flächenausnutzung. Parkuhren werden heute in Berlin nicht mehr verwendet.

3.2 Funktionen von Parkscheinautomaten

In Berlin Mitte entwickelt konstruiert und vertreibt die französische Firma „Parkeon“ die neuen PSA. Nach deren Konzept können die Automaten mit folgenden Funktionen und Bezahlarten ausgestattet werden:

- √ Münzeinwurf,
- √ EC-, Kredit- oder, Geldkarte,
- √ Aktivierung des PSA und Ausgabe des Parkscheins mittels Mobiltelefon,
- √ Handyparken.

Darüber hinaus werden alle Parktransaktionen gespeichert und sind vom zuständigen Bezirksamt abruf- und verarbeitbar. Außerdem verfügen die PSA über eine Störfallermittlung, die in Echtzeit an einen Wartungsdienst übermittelt wird. So können Ausfallzeiten und damit Mindereinnahmen reduziert werden. Nicht zuletzt fördern funktionstüchtige PSA mit geringen Ausfallzeiten die Akzeptanz. Bei der im Gebiet Prenzlauer Berg im Rahmen dieses Forschungsprojektes durchgeführten Befragung hat ein erheblicher Teil der Befragten angegeben, dass sie Probleme mit defekten Parkautomaten hätten²⁶.

3.2.1 Information für den Nutzer/die Nutzerin der PSA

Auf der Informationsfläche, die direkt auf dem PSA angebracht ist, erhalten die Nutzer Informationen über die gebührenpflichtige Parkzeit, über die Gebührenhöhe selbst nebst der Mindestgebühr und über die Möglichkeit, per EC-Karte und Handy zu bezahlen. Es wird weiter darauf hingewiesen, dass der Automat kein Wechselgeld ausgibt, jedoch eine Vorauszahlung für spätere Zeiträume möglich ist²⁷. Außerdem gibt es einen Hinweis auf

²⁶ Die Ergebnisse sind im ersten Bericht des Arbeitspaketes 1 dargestellt. Die Befragten wohnten oder hatten ihren Gewerbestandort nicht in einem Gebiet mit Parkraumbewirtschaftung. Die Befragungsergebnisse spiegeln also eher die Meinung von Betroffenen wieder, die Parkraumbewirtschaftung gelegentlich am Ziel ihrer Autofahrt nutzen.

²⁷ Diese Regelung wird in Kap. 3.2.2 zu den Bezahlvorgängen kritisiert. Das automatische Anrechnen des zu viel bezahlten Betrages für einen Zeitraum, den der Nutzer gar nicht zum Parken ausgewählt hat,

anwählbare Sprachen (deutsch, englisch, französisch) sowie eine Standortnummer des Automaten und eine Störungsrufnummer des Betreibers (siehe Abbildung 15). Schließlich wird darum gebeten, gegebenenfalls bestehende Halteverbote im jeweiligen Gebiet zu beachten.

Abbildung 15: Informationsfläche des eines Parkautomaten mit Bezahlungsmöglichkeit über EC-Karten*



*Foto: Michael Lehmbruck, November 2008.

Es sind auf der Informationsfläche des PSA nicht alle Informationen vorhanden, die für den Parkvorgang erforderlich sind. So ist die Feststellung, ob Parken in der gewünschten Zeit und auf dem gewünschten Platz überhaupt zulässig ist, nur bei zusätzlicher Beachtung der für den jeweiligen Bereich geltenden Verkehrszeichen möglich. Diese sind häufig 70 Meter und mehr entfernt²⁸.

3.2.2 Bezahlvorgänge

Bezahlt werden muss in jedem Fall eine Mindestparkzeit, die in Berlin derzeit bei 15 Minuten liegt. Für diese Einheit ist je nach Parkzone ein unterschiedlicher Betrag erforderlich. Derzeit gibt es drei Tarife (0,25, 0,50 oder 0,75 Euro), die sich nach der Zentralität

kann nur als unzureichender Versuch angesehen werden, dem Kunden statt des Wechselgeldes eine andere Gegenleistung zu erbringen.

²⁸ Es wird jedoch auf dem PSA darauf hingewiesen, dass die entsprechenden Schilder zu beachten seien.

des Standortes richten. Nach der Mindestparkzeit kann in 0,05 Euro-Schritten bezahlt werden. Dies gilt auch für die Bezahlung per EC-Karte, hierbei muss eine Taste so oft betätigt werden, bis in Fünf-Cent-Schritten die gewünschte Parkzeit erreicht ist.. Bar kann mit allen gängigen Euro-Münzen ab fünf Cent bezahlt werden. Auf dem Display wird immer das Ende der bezahlten Zeit angezeigt. Außerdem erscheinen darauf verschiedene Handhabungshinweise, vor allem bei Benutzung der EC-Karte. Vor Überzahlung warnt ein Hinweis „Automat wechselt nicht“. Wurde dennoch mehr bezahlt als bis zum Ende der gebührenpflichtigen Zeit notwendig ist, wird der überschüssige Betrag automatisch auf die nächst folgende gebührenpflichtige Zeit übertragen.

Die gebührenpflichtigen Parkzeiten sind in Berlin Mitte inzwischen einheitlich geregelt. Im Normalfall müssen montags bis samstags zwischen neun und 22 Uhr Parkgebühren entrichtet werden. Ausnahmen oder Sonderzeiten, wie z.B. Adventssamstage gibt es nicht. Dies soll das Entgeltparken für die Nutzer übersichtlicher und damit eingängiger gestalten.

Insgesamt wurde damit eine kundenfreundlichere Gebührenordnung realisiert, die feiner gestaffelte Parkzeiten ermöglicht. Auf der anderen Seite folgt daraus auch ein komplexer gestalteter Bezahlvorgang.

3.2.3 Fehleranalyse und Wartung

Eine Fehleranalyse findet wie oben erwähnt in Echtzeit statt und wird an die Betreiberfirma übermittelt. Die Wartung erfolgt dann durch die Firma Q-Park GmbH & Co. KG aus Berlin. Allerdings sind bislang nicht alle PSA mit der dafür erforderlichen Funktechnik ausgestattet.

3.2.4 Datenfernübertragung

Ein Teil der neu beschafften PSA in Berlin-Mitte ist mit einem Mechanismus ausgestattet, der eine Datenübertragung in Echtzeit erlaubt. Dies wird wie bereits erwähnt zur Funktionskontrolle genutzt. Es können darüber aber auch weitergehende Anwendungen realisiert werden. Im Pilotvorhaben „Nutzung von Parkscheinautomatendaten zur Optimierung der Verkehrssteuerung“ wurde unter anderem untersucht, wie von bezahlten Parkvorgängen auf die Gesamtheit der Parkvorgänge geschlossen werden kann. Dies ist eine Voraussetzung zur Nutzung von Echtzeitdaten der PSA für Zwecke der Verkehrsinformation und erst Recht der Verkehrssteuerung. Die Nutzung der PSA-Daten für Zwecke der Verkehrsplanung und zur Verbesserung des Verwaltungsvollzugs erfordert in der Regel keine Echtzeitübermittlung. Hier ist eher eine praxistaugliche Datenaufbereitung und gegebenenfalls Datenübergabe zu anderen Anwendungsprogrammen erforderlich.

3.2.5 Abrechnungsdaten und Statistik

Jeder PSA speichert Daten zur Menge der Transaktionen zwischen den Entleerungen sowie zu jeder einzelnen Transaktion mit Datum, Dauer des Parkvorgangs und dadurch erzielte Gebühr. Aus ihnen werden Statistiken zur Entwicklung der Parkraumbewirtschaftung und den damit verbundenen Einnahmen generiert. Die Entleerungen erfolgen einkaufsabhängig, also nicht notwendigerweise am Monatsanfang oder -ende. Ob die Statistikfunktionen der neuen PSA auch eine monatliche Darstellung erlauben, hängt möglicherweise auch von der weiteren Datenverarbeitung des Betreibers oder Bezirksamtes ab. Im Rahmen des oben bereits erwähnten Pilotprojektes der VMZ wurden diese umfangreichen Datenbestände strukturiert und beispielhaft Auswertungen erstellt, die entsprechend der Anforderungen beteiligter Dienststellen des Bezirksamtes von Berlin-Mitte entwickelt wurden. Ziel dieser Datenauswertungen war es auch, Vorgaben für Vereinbarungen mit der für den Betrieb der PSA zuständigen Firma zur laufenden Auswertung der PSA-Statistik zu erhalten.

3.3 Standort des Parkscheinautomaten

Parkscheinautomaten (PSA) stehen nicht an jedem Parkstand wie früher die Parkuhren. Sie gelten vielmehr für eine größere Menge von Parkständen. Auf Plätzen wird die Zahl der Parkstände pro PSA in der Regel größer sein, als im Straßenverlauf. Die Bequemlichkeit und der Komfort der Benutzung werden neben der Gestaltung ganz wesentlich auch von der Entfernung zum Parkstand und leichten Auffindbarkeit und Kennzeichnung der PSA bestimmt.

3.3.1 Kriterien und Verfahren der Standortfestlegung

Entsprechend des in Berlin geltenden Leitfadens zur Parkraumbewirtschaftung²⁹ sollen PSA nicht weiter als 60 Meter von jedem Stellplatz entfernt sein. Neben den offiziellen Richtlinien wird über Standorte auch immer operativ vor Ort entschieden. Dazu finden Begehungen mit dem Bezirksamt und der bewirtschaftenden Firma statt. Für die Auswahl eines geeigneten Standortes spielen folgende Faktoren eine Rolle: PSA sollen möglichst nur an solchen Straßenseiten aufgestellt werden, an denen Längsparken erfolgt; beim Querparken werden die PSA – etwa durch herausstehende Anhängerkupplungen – häufig beschädigt. Weiter ist zu prüfen, ob der PSA für seine Stromerzeugung (über ein Solarpanel) genügend Tageslicht erhält. Schließlich spielt die Beschaffenheit des Untergrundes des entsprechenden Gehweges eine Rolle (es wird möglichst darauf verzichtet, Granitplatten anzubohren, ggf. muss bis zum nächsten Pflasterbereich ausgewichen werden). Natürlich soll der PSA auch von weitem gut sichtbar sein und nicht mit anderen Nutzun-

²⁹ Leitfaden Parkraumbewirtschaftung, hrsg. von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung – VII – Berlin, Dezember 2004.

gen, wie z.B. am Straßenrand verlaufenden Radwegen, in Konflikte geraten. Es muss ausreichend Platz zum Bedienen des PSA vorhanden sein³⁰.

3.3.2 Welcher Parkplatz gehört zu welchem Parkscheinautomaten?

Grundsätzlich gilt ein PSA immer für den ihn tangierenden Straßenabschnitt zwischen zwei Kreuzungen oder Einmündungen. Pro Straßenabschnitt sollte also mindestens ein PSA aufgestellt sein. Parkscheine gelten nur für die Parkstände in der Nähe des jeweiligen PSA.

Dies gilt jedoch möglicherweise nicht, wenn der nächstgelegene PSA auf der anderen Straßenseite oder in der Nähe einer Kreuzung auf einer anderen Straße liegt. Wann soll/darf ein PSA auf der gegenüberliegenden Fahrbahnseite genutzt werden? In Bereichen mit einer Geschwindigkeitsbegrenzung auf max. 30 km/h gilt, dass PSA auf beiden Seiten zu nutzen sind, auf Hauptverkehrs- und übergeordneten Straßen ist es der PSA auf der eigenen Seite. PSA, die um die Ecke stehen (Querstraße) sollen nicht benutzt werden, da die Parkscheine nur in der dortigen Querstraße gelten.

Von Mitarbeitern zuständiger Stellen des Bezirksamtes Mitte wurde allerdings auf eine großzügige Praxis bei der Kontrolle der Parkscheine verwiesen. Es würde in der Regel lediglich die Parkzeit und nicht die Nummer des zugeordneten Parkautomaten kontrolliert.

3.3.3 Hinweisschilder

Die farbige Markierung der Schilder über den PSA zur Kennzeichnung des Gebühreenniveaus ist relativ neu, Evaluierungen über deren Wirkungen bestehen noch nicht. Sie sind in Mitte flächendeckend einheitlich eingeführt. Andere Bezirke regeln dies bislang allerdings anders bzw. gar nicht (nur blaue oder schwarze Pfeile).

3.4 Benutzungsregeln bei defekten Parkscheinautomaten

Bei defekten PSA darf und muss die Parkscheibe benutzt werden. Es darf dann bis zum Ende der zulässigen Parkzeit ohne zu bezahlen geparkt werden (vgl. Verwaltungsvorschrift zu § 13 StVO, in: Hentschel 2003, S. 558). Die PSA sind darüber hinaus mit Störfallrufnummern ausgestattet, die Nutzer können Schäden also auch melden.

3.5 Inkasso und Kosten für die Stadt

Das Inkasso aller PSA in Berlin Mitte erfolgt durch einen privaten Betreiber. Dafür werden nach Auskunft im Experteninterview etwa vier Mitarbeiter plus drei Fahrzeuge für die

³⁰ Leitfaden Parkraumbewirtschaftung, hrsg. Von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung – VII – Berlin im Dezember 2004). Außerdem wird in „Tempo 30 Gebieten“ gegebenenfalls auch auf die gegenüberliegende Seite der Straße ausgewichen. Aus diesen Gründen ist eine unregelmäßige Anordnung der PSA wahrscheinlich und das Auffinden kann besonders dann erschwert sein, wenn der Parkautomat durch Fahrzeuge und andere Hindernisse verdeckt ist.

Betreuung von 1 000 PSA benötigt. Die Kontroll- und Leerungsintervalle sind unterschiedlich und richten sich nach der Auslastung der einzelnen Standorte. Es gibt Abstände von einer Woche bis zu einem Monat. Bei der Leerung werden auch die Kopien der ausgegebenen Parkscheine eingesammelt, sie dienen als Belege für das Bezirksamt und als Grundlage für statistische Auswertungen.

Abbildung 16: Hinweisschild mit Handyparken-Gebietsnummer*



Foto: Philipp Steffens, April 2008.

Die neu eingeführte Möglichkeit, per EC-Karte zu bezahlen, führt bislang für das Bezirksamt zu keinen zusätzlichen Kosten, da diese – vertraglich vereinbart – durch die Betreiberfirma zu tragen sind. In bisher noch geringem Umfang entstehen allerdings bei Nachforschungsaufträgen Folgekosten, die bei Widersprüchen gegen Verwarnungen entstehen³¹. Aus anderen Städten (z.B. Hannover) gibt es dagegen die Aussage, das Bezah-

³¹ Da bei der Bezahlung mit EC-Karte keine PIN abgefragt wird, ist ein zusätzlicher Nachweis erforderlich, wenn bei fehlendem Parkschein behauptet wird, dennoch per EC-Karte bezahlt zu haben.

len per EC-Karte verursache für die Stadt hohe Kosten³². Dort wird stattdessen die Zahlungsmöglichkeit Geldkarte angeboten. Allerdings hat sich die Geldkarte in Deutschland generell nicht durchgesetzt, so dass eine Nachrüstung der Berliner PSA auf diese Bezahlart nicht vorgesehen und wohl auch nicht sinnvoll ist.

3.6 Zusammenfassung

3.6.1 Probleme bei der Benutzung

Aus Sicht der Nutzer ergeben sich Probleme bei der Nutzung von Parkscheinautomaten zu allererst daraus, dass sie nicht direkt neben dem Stellplatz stehen und gegebenenfalls gesucht werden müssen, dass Kleingeld bereitgehalten werden muss und dass die Parkzeit im Vorhinein geschätzt werden muss.³³ Außerdem kann eine unübersichtliche Beschriftung ein Benutzungsproblem darstellen. In Berlin ist besonders die Erläuterung des Bezahlers per EC-Karte (falls der jeweilige Automat diese Möglichkeit vorsieht) als unzureichend anzusehen. Die Anleitungsschritte sind an verschiedenen Stellen platziert und mit verschiedenen Schriftarten versehen. Zudem werden unterschiedliche, zum Teil unverständliche Symbole angegeben. Die bei Kreditkarten gegebenen wesentlich komfortableren Zahlungsmöglichkeiten könnten auch bei PSA eine Verbesserung des ansonsten von den Nutzern akzeptierten Bezahlers mit Karte bedeuten.

3.6.2 Probleme bei geringer Auslastung

Besonders in Randlagen sind einige PSA nur gering frequentiert. Dies hat, bei feuchter Wetterlage, Auswirkungen auf die Papierrollen der Parkscheine. Bei längerer Nichtbenutzung des Automaten und hoher Luftfeuchtigkeit quillt das Papier teilweise leicht auf und kann nicht mehr den Ausgabeschlitz passieren. In der Folge kommt es zu Verstopfungen.

Das Bezirksamt Berlin-Mitte hat mit der Übertragung der Zuständigkeit eine hohe Dichte an PSA übernommen. Die jeweiligen Standorte waren teilweise schlecht geplant und die Automaten in einigen Fällen nicht ausgelastet. Das Bezirksamt hat inzwischen alle Standorte einer Bewertung unterzogen und überflüssigen PSA demontiert. Dabei hat sich die Bauart der Berliner PSA positiv auf den Abbau ausgewirkt. Die Automaten funktionieren durch die Solarstromversorgung und Funkverbindungen vollkommen selbstständig und benötigen keinerlei Kabelverbindungen mit ihrer Umgebung. Dadurch können sie gegebenenfalls vergleichsweise leicht entfernt und umgesetzt werden.

³² Aussage des Vertreters der Stadt Hannover im Expertenkreis zum Forschungsvorhaben „Wirkungsanalyse der Parkraumbewirtschaftung in Deutschland“, veranstaltet von der BAST und dem Stadt- und Verkehrsplanungsbüro Dr. Reinhold Baier, Bergisch Gladbach 1999.

³³ Vgl. die Ergebnisse der Vorherbefragungen von Bewohnern und Gewerbetreibenden in Pankow und Treptow - Köpenick, Ergebnisberichte zum Arbeitspaket 1.

3.6.3 Empfehlungen zur Ausschreibung von Parkscheinautomaten

In Berlin ist der Betrieb der Parkraumbewirtschaftung weitgehend privatisiert. In diesem Umfeld ist es nicht selbstverständlich, dass die Ausschreibung der PSA von der Verwaltung durchgeführt wird, da europäische Ausschreibungen erhebliche formale Anforderungen stellen. Außerdem ist ein guter Marktüberblick erforderlich. Wenn die Verwaltungskraft ausreicht, diese Hürden zu überwinden, ist eine eigene Ausschreibung vorteilhaft, weil ein besseres Preis-Leistungsverhältnis zu erwarten ist und eine gute Anpassung an die örtlichen Verhältnisse leichter durchgesetzt werden kann.

Dabei ist das Kriterium „Benutzerfreundlichkeit“ in den Leistungsbeschreibungen von Ausschreibungen eher schwierig zu fassen. Als ein Beispiel kann die Beschriftung der PSA gelten. Dies bezieht sich zum Beispiel auf die Größe und Form des Schriftfeldes, die Auswahl der Sprachen bei den Erläuterungstexten und das Layout. Die Beschriftung der PSA sollte daher bei einer Ausschreibung vorher eindeutig geklärt werden.

Bei der Ausschreibung sollten auch Art und Form der aus den Parkvorgängen erzeugten Statistik vereinbart werden. Dazu wurde im Forschungsvorhaben ParkenBerlin ein Muster der Datendarstellung in Excel erstellt..

Schwieriger ist es wahrscheinlich, in der Ausschreibung Anforderungen umzusetzen, die Änderungen der Konstruktion der PSA erfordern. So ist aus verschiedenen Gründen keine Wechselgeldausgabe vorgesehen (erhöhter Wartungsaufwand, Diebstahlrisiko etc.) Die bestehende Regelung kann aber auch nicht als nutzerfreundlich und sogar eher als irreführend bezeichnet werden. Es sollte bei Überzahlung eine deutlich sichtbare Warnung im Display erfolgen, dass der gezahlte Geldbetrag den zur Verfügung stehenden Zeitraum überschreitet und der zuviel bezahlte Geldbetrag nicht ausgezahlt wird. Die automatische Anrechnung des überschüssigen Betrags auf die nächst folgende gebührenpflichtige Zeit ist in der Regel für den Nutzer unbrauchbar.

4. Vignetten und Ausnahmegenehmigungen

Die ursprünglich nur auf die Regulierung über die Zeit ausgerichteten Instrumente der Parkraumbewirtschaftung wurden bald mit Privilegien für besondere Betroffenengruppen ergänzt, die an sozialen Zielen orientiert waren. Zum Beispiel sollte die Verdrängung von Anwohnern durch Büronutzungen in den innenstadtnahen Wohn- und Mischgebieten vermieden werden. Ein frühes Beispiel war München-Lehel. Die Beschäftigten des in diesem Gebiet gelegenen Patentamtes lagen mit den Anwohnern in Konkurrenz um Parkplätze. Zugleich wurden immer mehr Wohnungen in Rechtsanwaltspraxen und anderen Büroraum umgewandelt. Eine zunehmende Stadtflicht der Innenstadtbewohner wurde festgestellt. Der Gesetzgeber reagierte darauf mit verschiedenen Maßnahmen (unter anderem Änderung der StVO mit Ermächtigung zum Anwohnerparken im Jahr 1980 und dem Erlass der Wohnraum-ZweckentfremdungsVO).

4.1 Bewohnervignetten

Nachdem die Gerichte den Begriff des Anwohners eng interpretierten (nur auf das unmittelbare Straßenumfeld bezogen) und damit eine großräumige und zusammenhängende Parkraumbewirtschaftung gefährdet wurde, führte der Gesetzgeber im März 2001 die erforderlichen gesetzlichen Ermächtigungen zum Bewohnerparken ein. Damit können Bewohnervignetten dergestalt ausgegeben werden, dass sie eventuell auch für das Parken in Nachbarstraßen genutzt werden können.

In der Straßenverkehrsordnung heißt es nun in § 45 Abs. 1b „Die Straßenverkehrsbehörden treffen auch die notwendigen Anordnungen“ und in Satz 2a „im Zusammenhang mit der Kennzeichnung von Parkmöglichkeiten für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel durch vollständige oder zeitlich beschränkte Reservierung des Parkraums für die Berechtigten oder durch Anordnung der Freistellung von angeordneten Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen, ...“

Es sind also „Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel“ derjenige Personenkreis, der durch „Reservierung des Parkraums für die Berechtigten oder durch Anordnung der Freistellung von angeordneten Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen“ ein Privileg erhält. Dabei ist bei der Bewilligung der Ausnahmegenehmigungen zu entscheiden, wer Bewohner ist und wer berechtigt ist, eine Ausnahme zu erhalten.

Die zuständigen Dienststellen der Gemeinden haben einen Ermessensspielraum. In Berlin wird allen Bewohnern, die in einem Gebiet mit Parkraumbewirtschaftung wohnen und über ein Kraftfahrzeug verfügen, eine Bewohnervignette auf Antrag ausgestellt. Es ist daher theoretisch möglich, dass mehr Vignetten ausgegeben werden müssen als Parkplätze vorhanden sind.

Der Wohnsitz wird durch Personalausweis oder Meldebestätigung nachgewiesen. Es sind auch Nebenwohnsitze zugelassen. Zum Nachweis des Kraftfahrzeuges ist in der Regel die Vorlage des Kfz-Scheins oder die Bescheinigung des Halters, dass der Antragsteller zur dauernden Nutzung des Fahrzeugs berechtigt ist, ausreichend.

Die Bewohnervignette wird dann für die beantragte Laufzeit auf das Kennzeichen des Fahrzeuges und für einen Haushalt ausgestellt. Mit den Unterlagen wird eine Zahlungsaufforderung verschickt.

Probleme können entstehen bei:

- ∨ Nebenwohnsitzen,
- ∨ nicht oder noch nicht vorliegenden Meldebescheinigungen,
- ∨ vom Wohnsitz abweichende Einträge im Personalausweis,
- ∨ vom Kraftfahrzeugschein abweichender Name des Besitzers und Name des Personalausweises,
- ∨ privat genutzten Firmenfahrzeugen,
- ∨ Car-Sharing-Fahrzeugen,
- ∨ vorzeitigem Verkauf oder Wechsel des Fahrzeugs,
- ∨ überlappender Nutzung von mehreren Fahrzeugen bei Neuwagenkauf,
- ∨ Nutzung mehrerer Fahrzeuge in einem Haushalt,
- ∨ Wohnungen mit mehreren Haushalten.

Im Vergleich zu anderen Großstädten sind diese Berliner Regeln relativ großzügig. In anderen Städten wird im Regelfall keine Ausnahmegenehmigung auf den Nebenwohnsitz des Antragsstellers erteilt und wenn der Antragsteller über einen privaten Stellplatz verfügt.

Abbildung 17: Bewohner-/Betriebsvignette und Umweltplakette*



*Foto: Philipp Steffens, April 2008.

Da für die zuständige Dienststelle schwer festzustellen ist, ob der Antragsteller tatsächlich im Gebiet wohnt, werden Nebenwohnsitze, die leicht aus den persönlichen Daten ersichtlich sind, als Ersatzkriterium eingesetzt. Betroffen sind davon besonders Studenten oder Personen mit vorübergehendem Aufenthalt. Andererseits ist es relativ einfach möglich, über Nebenwohnsitze Bewohnervignetten zu erlangen, ohne tatsächlich berechtigt zu sein und in dem Gebiet mit Parkraumbewirtschaftung zu wohnen.

4.1.1 Antragsverfahren

Die Vignetten werden in den Bezirken vom Bürgeramt vergeben. Es ist sowohl eine schriftliche Beantragung auf einem Formblatt mit Angabe der gewünschten Laufzeit von einem oder zwei Jahren und Beilage von Kopien des Personalausweises und des Kraftfahrzeugscheins als auch ein persönlicher Besuch im Bürgeramt möglich. Um unnötige Amtsgänge bei unvollständigen Unterlagen zu vermeiden, wurde bei größeren Bürgerämtern eine Anmeldestelle eingerichtet, die das Anliegen erfragt, zu den entsprechenden Bearbeitungsstellen weiterleitet und ggf. auch die Vollständigkeit der Unterlagen prüft.

Es ist ausreichend, dem Antrag nicht beglaubigte Kopien des Personalausweises und der Kraftfahrzeugpapiere beizulegen. Das Bürgeramt sichert sich gegen Missbrauch durch Rückfragen beim Meldeamt und eine schriftliche Versicherung des Antragstellers ab.

Die notwendigen Unterlagen und Anleitungen können im Internet eingesehen und heruntergeladen werden. Hier werden auch weitere Informationen zum Bewohnerparkausweis, z.B. die rechtlichen Grundlagen, die bestehenden Ansprüche der Bewohner, Sonderfälle (Antragsteller ist nicht Halter des Fahrzeugs, Wechsel des Fahrzeugs oder der Wohnung, Bewohnerparkausweise mit mehreren Kennzeichen) erläutert und Hinweise auf Ausnahmegenehmigungen für Betriebe und Gäste gegeben.

4.1.2 Verlängerung

Wie bei der Erstbeantragung muss ein Antrag mit allen Unterlagen gestellt werden. Es gibt also keinen gesonderten Antrag zur Verlängerung. Der Besitzer einer Bewohnervignette erhält auch keine Erinnerung zur Verlängerung vor Ablauf der Ausnahmegenehmigung. Bei der Kontrolle wird allerdings inoffiziell eine gewisse Karenzzeit für verspätete Verlängerungen gewährt.

4.2 Regelungen für private Besucher und Gäste

Bei der Planung von Parkraumbewirtschaftungsgebieten werden üblicherweise Kurz- und Dauerparker unterschieden. Dabei werden Fahrzeuge, die über Nacht geparkt werden, vereinfacht als Bewohner-Fahrzeuge, Fahrzeuge mit einer Parkdauer von drei und mehr Stunden am Vormittag als Beschäftigten-Fahrzeuge und alle Kurzparker als Kunden- und Besucher-Fahrzeuge eingestuft. Bei der weiteren Umsetzung ergeben sich bei der Sammelgruppe der Kurzparker Probleme. Während für Kunden, Gastronomie-, Theaterbesucher und andere Kurzparker mit kommerziellem Hintergrund die Parkgebühren im Ver-

hältnis zu den sonstigen Ausgaben überwiegend gering sind, haben private Besucher andere Erwartungen. Dies wird auch durch die Ergebnisse der im Rahmen des Forschungsvorhabens durchgeführten Befragungen belegt. Sowohl für Bewohner, die in ihrem Haushalt über einen Pkw verfügen als auch für Bewohner ohne Pkw-Verfügbarkeit ist einer der wichtigsten Gründe, die Einführung der Parkraumbewirtschaftung in ihrem Gebiet abzulehnen, dass dann ihre Besucher Parkgebühren zahlen müssten³⁴.

4.2.1 Anforderungen privater Besucher

Nicht jeder Besuch bleibt mehrere Wochen. Besuch kommt möglicherweise auch kurzfristig und unangemeldet. Der Gastgeber ist eventuell nicht immer bereit oder in der Lage, das Kfz-Kennzeichen seines Besuchers und dessen Verweildauer im Vorfeld angeben zu können.

Besuch kann auch in Form sozialer Betreuungsdienste erfolgen, die auf freiwilliger und kostenloser Basis erbracht werden. Für Kirchengemeinden in Berlin-Charlottenburg, die sich gegen die Erweiterung der Parkraumbewirtschaftung ausgesprochen hatten, war dies ein wichtiges Argument.

Privater Besuch erfolgt überwiegend am Nachmittag und abends. Er konkurriert in diesem Zeitraum vorwiegend mit den Bewohnern um einen Parkplatz. Gleichwohl fordern nun aber gerade die Bewohner mehr Möglichkeiten für kostenloses oder preisgünstiges Parken ihrer Besucher. Vor diesem Hintergrund wäre eine restriktive Handhabung der Gästevignetten nicht im Interesse sondern gegen die Interessen der Bewohner³⁵.

4.2.2 Antragsverfahren in Berlin

In Berlin-Mitte können Gästevignetten mit einer Laufzeit von einem Tag bis zu drei Monaten beantragt werden³⁶. Die Gebühren dafür variieren von 10,20 bis 30,- Euro (vgl. Übersicht 1). Dem Antrag beizufügen ist eine Kopie des Personalausweises des Bewohners, das Kfz-Kennzeichen des Gastes, sowie dessen An- und Abreisedatum. Diese Angaben werden vorher von Amts wegen in den Besucherparkausweis eingetragen. Der Antrag erfolgt schriftlich oder kann direkt persönlich im Bürgeramt gestellt werden. Theoretisch können Besucherparkausweise in unbegrenzter Anzahl beantragt werden.

Die Regelung gilt allerdings nicht für Gäste, die aus Berlin und dem näheren Einzugsbereich in Brandenburg (PLZ-Bereich 10000-16999) anreisen. Begründet wird diese Einschränkung mit den Zielen der Parkraumbewirtschaftung. Berufspendler sollen dazu bewegt werden, den ÖPNV und den SPNV zu nutzen. Berlin hat ein hervorragendes radial ausgerichtetes Regionalbahnsystem zur Erschließung des Umlandes. Bei einer zu großzügigen Regelung der Gästevignetten wird Missbrauchs durch Pendler aus dem Umland befürchtet.

³⁴ Vgl. ParkenBerlin Bericht AP1, Prenzlauer Berg, Berlin 2008, unveröffentlicht.

³⁵ Vgl. Lutz Kalden, Analyse und Bewertung der Auswirkungen der Parkraumbewirtschaftung speziell in den Abend- und Nachtstunden, genehmigte Dissertation an der TU Berlin, Berlin 2006.

³⁶ In Charlottenburg ist die Gültigkeit auf maximal vier Wochen beschränkt.

Die Regelungen zum privaten Besuch sind auf den Bedarf von Gästen konzentriert. Auf diese Fälle ist auch das Antragsverfahren eingerichtet. Ein besonderer Bedarf privaten kurzfristigen Besuchs wird im Berliner System der Parkraumbewirtschaftung nicht berücksichtigt und auch nicht für gerechtfertigt gehalten. Immerhin hat Berlin ein im nationalen und auch europäischen Vergleich einmalig gutes ÖPNV-System, das auch abends und an Feiertagen noch ein vergleichsweise dichtes Fahrtenangebot vorhält.

Dennoch ist es aufschlussreich, die Lösungen und Erfahrungen zum Besucherparken in anderen Städte vergleichend zu betrachten.

4.2.3 Beispiele zur Verfahrensweise anderer Städte

Zürich

Besucher (bzw. Gäste der Stadt Zürich) können für CHF 15,- (ca. 9,90 Euro) Tagesbewilligungen zum zeitlich unbeschränkten Parkieren des Fahrzeugs am aufgeführten Tag in allen Blauen Zonen der Stadt Zürich erwerben. Die Bewilligungen können blockweise (Block à zehn Bewilligungen) oder einzeln bezogen werden. Sie werden durch die Dienstabteilung Verkehr und die Regional- und Quartierwachen der Stadtpolizei Zürich ausgegeben, können aber auch im Internet bestellt (Bezahlung per Kreditkarte) und zu Hause ausgedruckt werden. Die Benutzenden müssen die blanko ausgegebenen Tagesbewilligungen selbst ausfüllen. Auf der Vorderseite muss das Datum (Tag der Gültigkeit) und die Kontrollschildnummer gut lesbar mit Kugelschreiber eingetragen werden. Ebenfalls ist der betreffende Wochentag anzukreuzen³⁷.

Diese Tagesbewilligungen kann jeder erwerben, egal ob er jemanden in der entsprechenden Zone besucht oder nicht. Daher besitzt sie auch stadtweite Gültigkeit.

Bielefeld

Für die Bielefelder Innenstadt, in der flächendeckend Parkraumbewirtschaftung betrieben wird, wurde bereits vor Jahren nach einer Lösung gesucht, die privaten Besuchern der bewirtschafteten Bereiche eine kostengünstige Möglichkeit des Parkens verschaffen sollte. Seit Dezember 1995 (aktuelle Regelung seit November 1997) können Bewohner nun für ihren Besuch sogenannte Besucherausweise beantragen, die dann im Bedarfsfall eingesetzt werden können.

Antragsberechtigt sind ausschließlich Bewohner (Haupt- oder Nebenwohnsitz) der parkraumbewirtschafteten Gebiete, nicht die Besucher selbst. Die Antragsberechtigung ist dabei nicht abhängig vom Besitz eines Bewohnerparkausweises. Beantragt und ausgegeben werden die Besuchertagesausweise im Bürgeramt bzw. den Bezirksämtern. Die Ausgabe erfolgt sofort und ist daher unbürokratisch.

Der räumliche Geltungsbereich ist identisch mit dem des Bewohnerparkausweises für das jeweilige Gebiet. Die Antragsteller erhalten eine Anlage zur Ausnahmegenehmigung, aus der sich die Straßen ergeben, in denen mit den Ausweisen geparkt werden darf.

³⁷ vgl. Internetauftritt der Stadt Zürich, Dienstabteilung Verkehr.

Für die Benutzung der Besuchertagesausweise muss der Bewohner den Buchstaben des Parkraumbereiches, das Kfz-Kennzeichen des Besuchers sowie das aktuelle Tagesdatum mit blauem oder schwarzem Kugelschreiber auf dem Ausweis eintragen und diesen in dem entsprechenden PKW auslegen. Eintragungen mit Bleistift sind nicht gültig; diese Fahrzeuge werden von den Politessen als Falschparker kostenpflichtig verwarnt. Der Ausweis gilt nur für den eingetragenen Kalendertag.

Die Abgabe der Besuchertagesausweise erfolgt in Blöcken zu je fünf Stück. Ein Block kostet 10,20 Euro Verwaltungsgebühr. Bei Erteilung eines Bewohnerparkausweises erhält der/die Antragsteller/in pro Jahr zwei Blöcke (= zehn Besucherparkausweise), die bereits in der Verwaltungsgebühr von 30,00 Euro enthalten sind³⁸.

Nach Aussage der Stadtverwaltung werde das Angebot von Bewohnern sehr häufig genutzt und gut angenommen. Jeder Bewohner kann theoretisch so viele Besucherausweise beantragen, wie er möchte. Zudem ist das Angebot besonders für Bewohner mit Anwohnerparkausweisen sehr günstig. Ein Missbrauch der Besucherparkausweise (z. B. illegaler Weiterverkauf) konnte bislang nicht festgestellt werden, da von Amtsseite bereits im Vorfeld die jeweilige Parkgebietsnummer in den Ausweis eingetragen wird. Die Ausweise können somit nicht stadtweit eingesetzt werden. Der große Vorteil an diesem System liegt darin, dass nicht im Vorfeld angegeben werden muss, wer genau mit welchem Fahrzeug zu Besuch kommt, sondern der Ausweis spontan ausgefüllt werden kann.

Kaiserslautern

Dem Thema wird auf der Homepage der Stadt nur eine kurze Anmerkung gewidmet: „Wer innerhalb der Parkraumbewirtschaftung für längere Zeit Besuch bekommt, der mit dem Pkw anreist, kann sich gegen eine Bearbeitungsgebühr von 10,20 Euro bei der Straßenverkehrsbehörde im Rathaus Nord für diesen einen Besucher-Parkausweis ausstellen lassen“³⁹. Nach Angaben der Straßenverkehrsbehörde⁴⁰ kann mit „längerer Zeit“ sowohl ein Wochenend- als auch ein achtwöchiger Auslandsbesuch gemeint sein. Die Bearbeitungsgebühr ändert sich dadurch nicht. Jeder Antrag (der schriftlich, mündlich oder telefonisch gestellt werden kann) wird jeweils im Einzelfall geprüft. Dadurch wird ein Missbrauch weitgehend ausgeschlossen. Pro Jahr werden in Kaiserslautern etwa 100 Besucherscheine beantragt und ausgegeben.

Neuss

Hier können wie in Bielefeld Blanko-Besucherscheine beim Bezirksamt beantragt werden. Die Beantragung kann schriftlich erfolgen, dabei werden die Ausweise allerdings erst nach verbuchtem Zahlungseingang verschickt. Bei Beantragung im Amt können die Karten jedoch sofort mitgenommen werden. Die Abgabe erfolgt in 5-er-Blöcken für 12,50

³⁸ Vgl. http://www.bielefeld.de/de/rv/ds_stadtverwaltung/afv/staut/pgg/vis.html, Angaben telefonisch am 2.10.2008 von Frau Gabriele Helling, Tel. 0521/51-3017, bestätigt.

³⁹ Informationsfaltblatt der Stadtverwaltung Kaiserslautern, Referat Stadtentwicklung/Stadtplanung zur Parkraumbewirtschaftung der Stadt vom Februar 2008.

⁴⁰ Schriftliche Mitteilung des Amtsleiters (Herr Dressing) vom 21.10.2008.

Euro, umgerechnet also 2,50 Euro pro Tag. Eine Tageskarte ist bis 12.00 Uhr des Folgetages gültig. Aufgrund des insgesamt recht guten Parkraumangebots in der Innenstadt von Neuss ist die Nachfrage nach Besucherparkkarten allerdings insgesamt verhältnismäßig gering. Missbrauch wurde bislang nur in ganz wenigen Ausnahmefällen festgestellt⁴¹.

Oldenburg

Zwischen Januar 2005 und Januar 2006 wurde die Einführung von Besucherparkkarten erstmals getestet. Dabei konnte jeder Anwohner, der selbst in einer Parkzone wohnt, zwei Mal pro Jahr einen Block a´ zehn Tageskarten für private Besucher zum Preis von je 20,- Euro erhalten. So kostet eine Tageskarte für den Besuch zwei Euro (entgegen 3,50 Euro im Normaltarif). Im Bedarfsfall werden das Kennzeichen und das Besuchsdatum des Gastes auf dem Blankoschein vom Antragsteller selbst ausgefüllt. Zur Beantragung muss der Hauptwohnsitz nachgewiesen werden. Die Antragstellung kann schriftlich oder im Amt erfolgen. Mittlerweile wurde das System zu den Konditionen des Modellversuchs übernommen.⁴²

Übersicht 2: Städtevergleich von Regelungen der Parkraumbewirtschaftung für private Besucher*

Großstädte mit Regelungen für privaten Besucherverkehr von Bewohnern in Gebieten mit Parkraumbewirtschaftung					
Stadt	Wie viele Karten/Scheine/Ausweise werden vergeben	Kosten pro Karte/Schein/ Ausweis	Beantragungsweise	Gesetzliche Grundlage	Anmerkungen
Zürich	ohne Begrenzung	15,- CHF/Tag	können online oder in der Verkehrsstelle von jedem beantragt werden, unabhängig von Wohnsitz im Gebiet	nicht angegeben	stadtweit gültig
Berlin	Ein Ausweis pro Antrag mit unterschiedlicher Gültigkeitsdauer	10,20/0-3 Tage, 13,-/1 Woche, 15,-/2 Wochen, 20,-/3 Wochen, 25,-/4 Wochen, 30,-/3 Monate	Antrag nur schriftlich oder im Bürgeramt, Kopie des PA erforderlich, Kennzeichen und Besuchsdauer des Gastes wird im Amt eingetragen	nicht angegeben	Regelung gilt nicht für Besucher aus Berlin und Brandenburg (PLZ-Bereich 10000-16999), Geltungsdauer in Charlottenburg max. 4 Wochen
Hamburg	ohne Begrenzung, Gültigkeit max. 1 Woche	ohne	wie Berlin, Antrag wird jedoch bei Polizeidienststellen gestellt.	nicht angegeben	Aussage Fachamt Einwohnerwesen: Mit solchen Sachen wird nur Schindluder getrieben, daher keine Blanko-Scheine

⁴¹ Schriftliche Mitteilung des stv. Amtsleiters (Herr Jurczyk) vom 16.10.2008.

⁴² Telefonische Auskunft der Verkehrslenkung Oldenburg, Tel. 0441-2353119, vom 27.10.2008.

Übersicht 3: Städtevergleich von Regelungen der Parkraumbewirtschaftung für private Besucher – Fortsetzung

Großstädte mit Regelungen für privaten Besucherverkehr von Bewohnern in Gebieten mit Parkraumbewirtschaftung					
Stadt	Wie viele Karten/Scheine/Ausweise werden vergeben	Kosten pro Karte/Schein/ Ausweis	Beantragungsweise	Gesetzliche Grundlage	Anmerkungen
Bielefeld	ohne Begrenzung	10,20/Block a´ 5 Tageskarten	Beantragung und Mitnahme im Amt, eingetragen wird nur die Parkgebietsnummer, Kennz. u. Datum werden erst bei Bedarf eingetragen	nicht angegeben	Bewohner mit Parkausweisen erhalten pro Jahr 10 Tageskarten gratis
Kaiserslautern	Ein Ausweis pro Antrag mit unterschiedlicher Gültigkeitsdauer	10,20/Antrag	Beantragung (nur im konkreten Besuchsfall) im Amt (sofortige Mitnahme), außerdem schriftlich und telefonisch möglich (Genehmigungen werden verschickt)	nicht angegeben	Jeder Einzelfall wird geprüft (daher kein Missbrauch). Die Gültigkeit ist nicht festgelegt, sie kann von 2 Tagen bis zu acht Wochen dauern.
Neuss	ohne Begrenzung	12,50/Block a´ 5 Tageskarten	Beantragung und Mitnahme im Amt, Ausgabe erfolgt blanko, Kennz. u. Datum werden erst bei Bedarf eingetragen	nicht angegeben	Gültigkeit einer Tageskarte bis 12.00 Uhr des Folgetages
Oldenburg	2 Blöcke a´ 10 Tageskarten	20,00/Block a´ 10 Tageskarten	wie Neuss, Beantragung jedoch auch schriftlich möglich	nicht angegeben	
Heidelberg	9 Tages- und 1 Wochenkarte	ohne	Die Karten werden nur im Zusammenhang mit der Beantragung eines Bewohnerparkausweises kostenlos und automatisch mit ausgegeben.	§ 46 StVO mit großzügiger Auslegung	Zusätzlich kann für 5,- ein weiterer Bogen Tageskarten erworben werden
Reutlingen	9 Tages- und 1 Wochenkarte	5,- /Tag	wie Bielefeld	§ 45 Abs. 1b Ziff. 2a StVO	
Karlsruhe	ohne Begrenzung	11,-/Viererblock	Scheine müssen nicht beantragt werden, sondern können ohne jeden Nachweis von jedem in der zuständigen Bürgerstelle abgeholt werden, Kennzeichen u. Datum des Besuchs werden jeweils erst bei Bedarf eingetragen.	§ 46 StVO	
Köln	Tageskarte ohne Antrag am PSA	24 Stunden für 3 Euro	Parkscheine werden am PSA für eine ermäßigte Gebühr gezogen	§ 45 StVO	Parken rund um die Uhr auf ausgewählten Plätzen in Randlage

*Quelle: Eigene Zusammenstellung, Stand Juli 2009.

4.2.4 Alternativen und Vereinfachungsmöglichkeiten

Gemessen an den Ansprüchen der Bewohner, kann die bestehende Regelung als unzureichend beschrieben werden, da spontaner Besuch nicht von einem Besucherparkausweis profitieren kann.

Es gibt viele Besuchszwecke, die kurzfristiger sind. Außerdem stammt ein sehr großer Teil der privaten Besucher aus Berlin und Brandenburg. Diese Nachfrage wird jedoch weitgehend ausgeschlossen.

Es bestehen verschiedene Möglichkeiten, die Parkchancen privater Besucher zu verbessern:

- ∨ Vereinfachte Parkscheinlösungen (z.B. Abreißblocks),
- ∨ Dauer-Gästevignette,
- ∨ Sondertarife an PSA für Dauerparker,
- ∨ reduzierte Zeit der Parkraumbewirtschaftung.

Abreißblocks

In einigen Kommunen (z.B. in Bielefeld, Heidelberg, Karlsruhe, vgl. Übersicht 3) werden den Bewohnern in Parkzonen Besucherparkscheine angeboten, die zum kostenlosen oder Parken mit deutlich ermäßigten Gebühren genutzt werden können. Teilweise sind dies Abreißblocks oder auch Sonderparkscheine, die kein Fahrzeugkennzeichen enthalten. Die Parkscheine können von den Bewohnern bei der Stadt erworben werden. Probleme können sich bei dieser Lösung des privaten Besucherparkens durch illegalen Weiterverkauf ergeben. Bei Berufstätigen, aber auch bei anderen Kurzparkern kann Interesse an billigen Parkscheinen vermutet werden. Da privater Besuch überwiegend nachmittags und abends stattfindet, ist es jedoch möglich, einen Teil der Missbrauchsmöglichkeiten durch eine zeitliche Beschränkung der Gültigkeit zu vermeiden. Außerdem ist in einigen Städten (z.B. in Zürich und in Kaiserslautern) die Gebühr einer Tageskarte so hoch, dass sie für Berufspendler in der Regel nicht attraktiv ist.

Dauer-Gästevignette

Auf Antrag und bei besonderer Notwendigkeit (z.B. privater familiärer Pflege) kann eine Gästevignette mit längerer Laufzeit vergeben werden. Das Kennzeichen des Berechtigten und die Bewohnerparkzone sind, wie bei anderen Vignetten auch, angegeben. Sie ist damit nicht übertragbar. Der Besitzer dieser Dauer-Gästevignette hat ähnliche Parkvorrechte wie die Bewohner. Missbrauchsmöglichkeiten sind durch das Antragsverfahren weitgehend eingeschränkt.

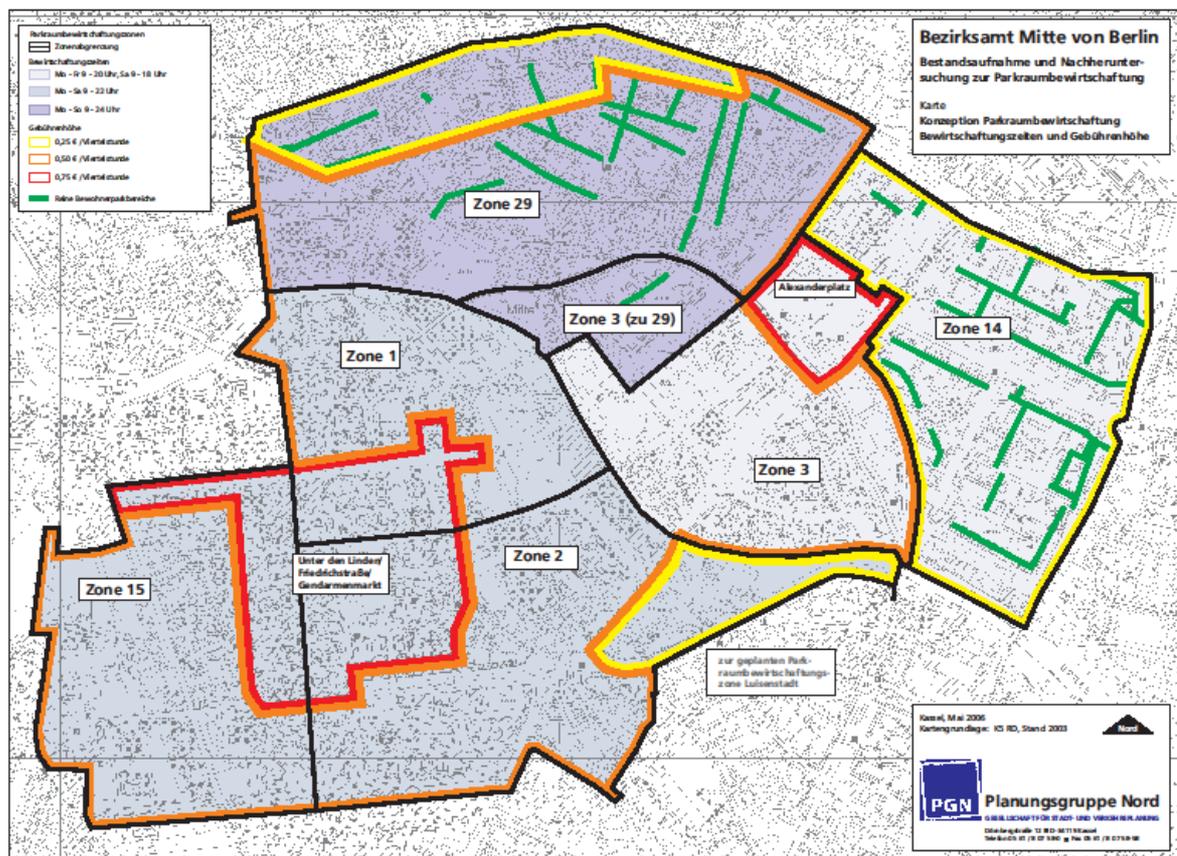
Sondertarife an PSA für Dauerparker

Die Stadt Köln bewirtschaftet in Randlage der Innenstadt (hinter dem Bahndamm) Stellplätze im öffentlichen Straßenraum als Dauerparkplätze. Auf diesen Plätzen keine Parkdauerbegrenzung und es können an den Parkautomaten Parkscheine zu einer Gebühr von drei Euro pro 24 Stunden gezogen werden. Dieses Angebot wurde in Köln mit einem Info-Prospekt⁴³ bekannt gemacht, der eine kurze Erläuterung, Karten mit der genauen Lage der Langzeitparkplätze und eine Telefonnummer zur Information enthält. Dieses Angebot wird nach Auskunft der zuständigen Dienststelle sehr gut genutzt.

Reduzierte Zeit der Parkraumbewirtschaftung

Der Zeitraum der Parkraumbewirtschaftung ist in Berlin weitgehend standardisiert. Im Leitfaden zur Parkraumbewirtschaftung wird als Regelfall eine Bewirtschaftung bis mindestens 20 Uhr vorgegeben. In zentralen Bereichen (City West und Ost) endet die Bewirtschaftung um 22 Uhr. Diese lange Betriebszeit wird mit den langen Öffnungszeiten der Geschäfte begründet. Tatsächlich sind in vielen Fällen aber nur wenige Geschäfte vor Ort

Abbildung 18: Bewirtschaftungszeiten und Gebührenhöhe der Parkzonen in Berlin-Mitte



Quelle: Bestandsaufnahme und Nachheruntersuchung zur Parkraumbewirtschaftung, Gutachten im Auftrag des Bezirksamtes von Berlin Mitte

⁴³ Parken rund um die Uhr, hrsg vom Amt für Straßen und Verkehrstechnik, Köln November 2004.

so lange geöffnet. Auch die Nachfrage von Gastronomiegästen und anderen Besuchern mit „kommerziellem“ Hintergrund ist vor 22 Uhr vielerorts noch nicht ausgeprägt. Bei den Untersuchungen zur Parkraumbewirtschaftung wird außerdem nicht berücksichtigt, dass alle Parkvorgänge, die vor Ende der Bewirtschaftungszeit begonnen haben, aber in die nicht bewirtschaftete Zeit hineinragen, auch durch die Zahlungspflicht reguliert sind. Daraus kann abgeleitet werden, dass die Parkraumbewirtschaftung in gewissem Maße über ihre hintere Regelungszeit hinaus wirkt.

4.2.5 Rechtliche Grundlagen

Wegen der in Berliner Bewirtschaftungsgebieten vorherrschenden Mischnutzung und der überwiegenden flächigen Ausdehnung mit wenigen markanten baulichen Begrenzungen (Parks, Gleisdämme, Boulevards, Flüsse etc) besteht auch immer die Gefahr von Verlagerungen der Parknachfrage in benachbarte Gebiete mit günstigeren Konditionen. Daher werden die Bewirtschaftungszeiten weitgehend gleichmäßig ausgewiesen.

Eine einfache Möglichkeit zur Verbesserung kostenloser Parkchancen der privaten Besucher kann aber dennoch in einer Verkürzung der Bewirtschaftungszeit bestehen. Die einheitliche Regulierung eines größeren Gebietes würde eher an der Nachfrage mit geringerem Zeitbedarf als an der Nachfrage mit höherem Zeitbedarf orientiert. Damit wird zwar auch das Privileg der Bewohner zeitlich enger begrenzt, aber zugleich ein Argument gerade der Bewohner gegen die Parkraumbewirtschaftung zumindest teilweise entkräftet.

Zur Regelung von Besucherparkausweisen können die Bestimmungen der Straßenverkehrsordnung (StVO) in § 45 (Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen) und § 46 (Ausnahmegenehmigung und Erlaubnis) herangezogen werden. Die Bestimmungen lauten wie folgt:

§ 45 Abs. 1b S 1 Nr. 2a StVO:

„Die Straßenverkehrsbehörden treffen [...] die notwendigen Anordnungen im Zusammenhang mit der Kennzeichnung von Parkmöglichkeiten für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraummangel durch vollständige oder zeitlich beschränkte Reservierung des Parkraums für die Berechtigten oder durch Anordnung der Freistellung von angeordneten Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen. [...] Die Straßenverkehrsbehörden ordnen die Parkmöglichkeiten für Bewohner [...] an“ (Hentschel 2003, S. 876).

§ 46 Abs. 1 S. 1 Nr. 11 StVO:

„Die Straßenverkehrsbehörden können in bestimmten Einzelfällen oder allgemein für bestimmte Antragsteller Ausnahmen genehmigen von den Verboten oder Beschränkungen, die durch Vorschriftzeichen (§ 41), Richtzeichen (§ 42), Verkehrseinrichtungen (§ 43 Abs. 1 und 3) oder Anordnungen (§ 45 Abs. 4) erlassen sind“ (Hentschel 2003, S. 923).

Für die Begründung der Besucherregelungen legen die meisten Städte den § 46 zugrunde und behandeln die Besucherparkausweise als Ausnahmeregelung. Reutlingen bezieht sich auf § 45.

Hentschel kommentiert die Verwaltungsvorschriften zu § 46 wie folgt: „Die Ausnahmegenehmigung kann nicht für einen *unbestimmten* Personenkreis (z.B. Besucher eines Straßenanliegers) erteilt werden“ (Hentschel 2003, S. 933)⁴⁴.

Die Stadt Tübingen kritisiert die Ausgabe von Blanko-Parkscheinen mit der Begründung, eine derartige Bevorteilung einer nicht näher definierten Gruppe gegenüber der parkenden Allgemeinheit sei durch die StVO nicht gedeckt und daher nicht zulässig. Vor diesem Hintergrund bietet Tübingen daher bewusst keine Ausnahmen für Besucher an⁴⁵. Vielmehr wird die Auslegung des Gesetzes, wie sie beispielsweise in Bielefeld, Karlsruhe oder Heidelberg betrieben wird, als sehr „großzügig“ beschrieben.

Diese Ansicht wird auch in Berlin (und auch in Hamburg) vertreten. Die Gästevignetten sind deshalb für jeden Einzelfall extra zu beantragen. Sie werden nur an identifizierbare Personen (Angabe des Kfz-Kennzeichens) vergeben.

4.3 Betriebsvignetten

Auf Antrag wird Betrieben, die ihren Standort sowohl innerhalb der Parkzone als auch außerhalb haben, eine Ausnahmegenehmigung erteilt. Folgende Regelungen bestehen in den Parkraumbewirtschaftungszonen:

- ∨ Das Halten und Parken zum Be- und Entladen sowie zum Ein- und Aussteigen ist ohne Betätigung eines Parkscheinautomaten erlaubt, d.h. es ist ohnehin gebührenfrei. Betriebe, die überwiegend Lieferdienste anbieten, benötigen daher in der Regel keine Ausnahmegenehmigung.
- ∨ Wenn im Gebiet ansässige oder dort regelmäßig tätige Betriebe einen dringenden Stellplatzbedarf nachweisen, erhalten sie eine Ausnahmegenehmigung („Betriebsvignette“).
- ∨ Darüber hinaus sind für den Wirtschaftsverkehr einige zeitlich beschränkte Lieferzonen angeordnet.

Für Unternehmen mit Sitz innerhalb der Parkraumbewirtschaftungsgebiete gilt: Sie erhalten für *ein* überwiegend betrieblich genutztes Fahrzeug auf Antrag eine Ausnahmegenehmigung, ohne dass ein besonderer Nachweis der Dringlichkeit gefordert wird. Ausnahmegenehmigungen für weitere Betriebsfahrzeuge werden nur unter folgenden Bedingungen erteilt:

⁴⁴ Diese Maßgabe hat das OVG Koblenz in einem Urteil vom 15.3.1985 bestätigt. Demnach könne „eine allgemeine Ausnahme für einen lediglich als „Besucher“ und „Kunden“ bezeichneten, also unbestimmten Personenkreis [...] nur durch ein entsprechendes Zusatzschild nach § 41 II 5 StVO, nicht aber durch Genehmigung nach § 46 I Nr. 11 StVO zugelassen werden“ (Neue Juristische Wochenschrift 1985, S. 2045. München). Auch den § 45 kommentiert Hentschel in ähnlicher Weise: „Eine Umgehung des Abs. 1b S. 1 Nr. 2a i.S. einer Ausdehnung auf andere Personengruppen durch Ausnahmegenehmigungen für alle einer solchen Gruppe Zugehörigen ist unzulässig“ (S. 897). Verweis auf ein Urteil des VGH Ka in VRS 87 475.

⁴⁵ Die Tübinger Angaben bzgl. des § 46 StVO beziehen sich auf eine Berichtsvorlage zum Besucherparken in Gebieten für Bewohnerparken vom 27.11.2007 (Vorlage 542c/2006).

- ∨ Im Antrag muss ausreichend begründet und nachgewiesen werden, dass ein dringender Bedarf besteht, der sich aus dem Betriebsablauf heraus ergibt und dass das Fahrzeug nicht nur zum Be- und Entladen oder Ein- und Aussteigen im unmittelbaren Umfeld des Betriebssitzes geparkt werden muss, sondern für weitergehende Tätigkeiten benötigt wird.
- ∨ Es muss zusätzlich begründet werden, dass die Tätigkeiten nicht mit anderen Verkehrsmitteln ausgeführt werden können. Zu nennen sind hierbei auch die ungefähre Anzahl und das Gewicht der z.B. mitgeführten Muster, Werkzeuge und sonstiger Arbeitsmaterialien (dazu werden Erläuterungen im Antragsverfahren angeboten)

Für Unternehmen mit Sitz außerhalb der Parkraumbewirtschaftungsgebiete:

- ∨ Diese erhalten auf Antrag ebenfalls eine Ausnahmegenehmigung, wenn Sie im betroffenen Gebiet länger andauernde oder wiederkehrende Tätigkeiten zu verrichten haben. Dazu muss jedoch nachgewiesen werden, dass „betriebsbedingt ein unabwiesbarer Bedarf“ besteht, das Fahrzeug im unmittelbaren Umfeld des Tätigkeitsortes zu parken. Die Ausnahmegenehmigung gilt in der Regel für die Bewohnerparkzone, in der die Tätigkeit ausgeübt werden soll, und ist auf deren voraussichtliche Zeitdauer beschränkt.
- ∨ Wenn ein Betrieb innerhalb eines Jahres in einem Gebiet mit Parkraumbewirtschaftung wiederholt Tätigkeiten ausübt, kann auf Antrag eine Dauerausnahmegenehmigung erteilt werden. Diese gilt für alle Bewohnerparkzonen in denen der jeweilige Betrieb regelmäßig und nachweislich zu tun hat. Es ist die Anzahl der Besuche pro Woche und es sind einige der zu besuchenden Betriebe zu benennen.

4.3.1 Antragsverfahren

Der Antrag auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach Straßenverkehrs-Ordnung wird auf entsprechenden Formularen der Bezirksämter gestellt. Das Formular umfasst nur eine Seite. Die erforderlichen Unterlagen sollen möglichst ausführlich die erforderlichen Arbeitsabläufe des Unternehmens beschreiben.

Der Bedarf an Betriebsvignetten ist nachzuweisen. Dieser Nachweis kann als Liste erfolgen, die Rückschlüsse auf häufige bzw. regelmäßige Arbeiten im gesamten entsprechenden Gebiet zulässt. Dazu müssen die Auftragsorte, Art der Tätigkeit und die Auftraggeber der letzten vier bis sechs Wochen vor Antragstellung benannt werden. Für die Fahrzeuge müssen Kopien der Fahrzeugscheine dem Antrag beiliegen. Bei Leasingfahrzeugen muss nachgewiesen werden, dass das Fahrzeug dem Betrieb bzw. Betriebsinhaber ständig für betriebliche Zwecke zur Verfügung steht. Für Handelsvertreter gilt: Sie erhalten eine Ausnahmegenehmigung, wenn Sie nachweisen, dass ein größeres oder wertvolles Warenortiment mitzuführen ist. Das Mitführen von Warenkatalogen reicht für eine Begründung nicht aus.

Firmen mit mehreren Fahrzeugen

Die Ausnahmegenehmigungen sind kennzeichengebunden. Wenn nicht festgelegt werden kann, welche Fahrzeuge einzusetzen sind, besteht die Möglichkeit, eine „Wechselvignette“ zu beantragen. Auf dieser sind die Kennzeichen aller betrieblich genutzten Fahrzeuge vermerkt. Die Anzahl der erteilten Betriebsvignetten bestimmt zugleich die Anzahl der Fahrzeuge, die gleichzeitig in der Parkzone geparkt werden dürfen.

Betriebe und Einrichtungen mit Sitz in einer Parkzone, z.B. im Gebiet „Westliche Innenstadt“, die aber in einer anderen Zone desselben Gebietes nachweislich regelmäßig wiederkehrende Tätigkeiten verrichten, können eine Ausnahmegenehmigung für das gesamte Parkraumbewirtschaftungsgebiet der „Westlichen Innenstadt“ erhalten.

Regelungen für Hotels

Beherbergungsunternehmen erhalten auf Antrag Ausnahmegenehmigungen für ihre Gäste (Gästevignetten, die für die Dauer des Aufenthaltes genutzt werden können).

Folgende Gebühren werden für die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung erhoben: Die Verwaltungsgebühr für die Erteilung der Ausnahmegenehmigungen bemisst sich nach der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOST). Sie beträgt für ein Fahrzeug:

- √ 90 Euro für ein Jahr (jedes weitere Fahrzeug bei Wechselvignette 45 Euro),
- √ 130 Euro für zwei Jahre (jedes weitere Fahrzeug bei Wechselvignette 65 Euro) oder
- √ 160 Euro für drei Jahre (jedes weitere Fahrzeug bei Wechselvignette 80 Euro) und gilt für eine Parkzone.

Eine Staffelung für kürzere Zeiträume (bis zu zehn Tagen, drei Monaten, sechs Monaten) ist ebenfalls möglich. Bei Beantragung von Ausnahmegenehmigungen für mehrere Zonen fallen für jede weitere Zone zwei Euro und zwar unabhängig von der Gültigkeit der Vignette an⁴⁶.

⁴⁶ Vgl. IHK Berlin, Bereich Infrastruktur und Stadtentwicklung, Hinweisblatt zur Parkraumbewirtschaftung in Berlin, Berlin 2008.

Ergänzung der neuen Handwerkerregelungen

- ∨ Die Zahl der nachzuweisenden Fahrzeugeinsätze wurde verringert. Künftig müssen für die letzten acht Wochen je Fahrzeug nur noch fünf Arbeitseinsätze im Bereich der Parkraumbewirtschaftung nachgewiesen werden, um eine Ausnahmegenehmigung zu erhalten. Bei derzeit sechs bewirtschaftenden Bezirken sind künftig also maximal 30 Nachweise zu führen. Bislang war der Aufwand etwa zehn Mal so hoch.
- ∨ Die gleichen Kriterien gelten unabhängig von der Anzahl der Fahrzeuge, für die Vignetten beantragt werden.
- ∨ Dies gilt künftig auch für Unternehmen, die unregelmäßig Arbeiten in den Parkzonen ausführen und damit kaum die geforderten Nachweise erbringen konnten.
- ∨ Bei Betriebsneugründungen wird eine befristete Genehmigung erteilt⁴⁷.

Problemanalyse

- ∨ Hohe Anzahl von Betriebsvignetten (z.B. durch generelle Vergabe einer Vignette auf Antrag pro Betrieb).
- ∨ Unausgewogene Regelung, weil zugleich verwaltungsintensive Nachweise bei Handwerkern gefordert werden.
- ∨ Keine problemadäquate Lösungen für problematische Bereiche (z.B. Parken am Betriebsstandort).

Quelle: http://www.berlin.ihk24.de/servicemarken/presse/berl_wirt/bwarchiv/Berliner_Wirtschaft_2009/Berliner_Wirtschaft_Januar_2009/parkvignetten.jsp.

Die Stadt Frankfurt am Main erteilt für Handwerksbetriebe, die mit Werkstattwagen im Stadtgebiet tätig sind, Ausnahmegenehmigungen zu vereinfachten Bedingungen. Für die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung für Montagefahrzeuge muss entweder das Merkmal „Sonder-KFZ-Werkstattwagen“ im Fahrzeugschein eingetragen sein oder es muss vermerkt sein, dass Rohrschneideeinrichtung, Messgeräte, Kompressor o.ä. fest im Fahrzeug eingebaut sind. Die Ausnahmegenehmigung pro Fahrzeug kostet: bis eine Woche 35,00 Euro, bis zwei Wochen 60,00 Euro, bis ein Monat 85,00 Euro, eine Dauerausnahmegenehmigung für ein Jahr kostet pro Fahrzeug 355,00 Euro, alles incl. Auslagen. Genehmigungen können formlos unter Vorlage des Fahrzeugscheines/Zulassungsbescheinigung II beantragt werden.

Das Parken ist damit erlaubt:

- ∨ im eingeschränkten Haltverbot,
- ∨ auf Bewohnerparkplätzen,
- ∨ an Parkscheinautomaten ohne Betätigung,
- ∨ in Fußgängerzonen während der Andienungszeit,

⁴⁷ IHK-Berlin-Berliner Wirtschaft 2009 Parkvignetten, Veröffentlichung auf der Internetpräsenz der IHK-Berlin: „http://www.berlin.ihk24.de/servicemarken/presse/berl_wirt/bwarchiv/Berliner_Wirtschaft_2009/Berliner_Wirtschaft_Januar_2009/parkvignetten.jsp“ vom 14. Juli 2009.

- ∨ in verkehrsberuhigten Bereichen außerhalb der Parkflächenmarkierung (soweit die Durchfahrt eines LKW noch gewährleistet ist),
- ∨ in Parkscheibenbereichen ohne Auslegung⁴⁸.

Diese Regelung ist nach Auskunft der Handwerkskammer Berlin aus Sicht von Vertretern des produzierenden Gewerbes und von Handwerkern, die häufiger mit Werkstattwagen unterwegs sind, sehr praxisgerecht, weil der Verwaltungsaufwand vergleichsweise gering und die Anwendung sehr flexibel ist.

4.3.2 Vergabep Praxis von Betriebsvignetten in Berlin

Das Verfahren zur Genehmigung von Betriebsvignetten bietet erheblichen Spielraum für Einzelfallentscheidungen. Nachuntersuchungen in Berlin-Mitte haben ergeben, dass große Anteile der tagsüber geparkten Kraftfahrzeuge mit Betriebsvignetten legitimiert sind. In Gebieten mit kleinen Betrieben wird dies bereits durch die regelmäßige Vergabe von einer Vignette pro Betrieb auf Antrag und ohne Nachweis der betrieblichen Erfordernis verursacht. Nach Übertragung der Zuständigkeit für die Vergabe von Betriebsvignetten auf die Bezirke war die Zahl der genehmigten Vignetten anfangs deutlich gestiegen. Über die Ursache dieser Zunahme bestehen nur Vermutungen. Als Maßstab zur Schätzung der Zahl der notwendigen Ausnahmegenehmigungen könnten die Ergebnisse der Vorherbefragung der Betriebe im Prenzlauer Berg herangezogen werden. Danach haben 52 Prozent der befragten Betriebe vor Ort nur ein oder zwei Beschäftigte⁴⁹.

Nach Einschätzung der Handwerkskammer (HWK) Berlin ist das Verfahren unangemessen kompliziert und zu stark vom Ermessensspielraum der Sachbearbeiter abhängig. Demnach stellt der Versuch, eine „Parkvignette zu bekommen, [...] für viele Betriebe ein Riesenproblem“ (Svend Liebscher in: BerlinBrandenburgisches Handwerk Nr. 09/08, S. 6) dar. Die Betriebe müssten ihren Anträgen „teilweise bis zu mehrere Hundert Nachweise“ (ebenda) beifügen (Name und Adresse der Kunden, genaue Aufenthaltsdauer des Handwerkers etc.), was besonders für kleinere Betriebe eine unzumutbare Belastung darstelle, sofern der Nachweis im Nachhinein überhaupt möglich ist. Neben dem bürokratischen Nachweisaufwand seien darüber hinaus in der Praxis Strafzettel für Betriebsfahrzeuge ein großes Problem, die nach Betriebsschluss (ca. 18.00 Uhr) am Betriebssitz verbleiben (müssen), für die jedoch keine Ausnahmegenehmigung besteht (Liebscher). Auch datenschutzrechtlich sei die Berliner Verfahrensweise sehr umstritten. Laut HWK gibt es dazu eine Bewertung des Berliner Datenschutzbeauftragten aus dem Jahr 2005. Darin heißt es: „Nicht erforderlich und damit unzulässig ist jedoch die Erhebung von Daten Dritter in Form einer Liste mit Kundennamen und Adressen“ (ebenda S. 10).

Die HWK verweist als Vorbild auf die Region um Frankfurt/Main, in der demnach unbürokratisch und in großem Umfang den Handwerksbetrieben generell das kostenlose Parken ermöglicht werde. Eine solche Verfahrensweise würde auch den Wirtschaftsstandort Berlin attraktiver machen (vgl. die oben beschriebenen Ausnahmegenehmigungen für Werkstattwagen).

⁴⁸ Stadt Frankfurt, Internetpräsenz: „http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=2778&_ffmpar%5B_id_inhalt%5D=2229812“ vom 14. Juli 2009.

⁴⁹ Vgl. Befragung dieses Forschungsprojektes (AP100).

Als ein Indiz für den großen Verwaltungsaufwand, der bei der Bearbeitung von Betriebsvignetten entsteht, kann die zeitweise auf den Internetseiten der Parkraumbewirtschaftung Berlin eingestellte Nachricht „Die Sprechstunde im Rathaus Tiergarten – Mathilde-Jacob-Platz 1, 10551 Berlin – Etage 2 – bleibt in der Zeit vom 17. März 2008 bis zum 11. April 2008 geschlossen. Grund für die Schließung war die hohe Anzahl von eingehenden Anträgen zur Befreiung von der Parkraumbewirtschaftung, die mit der Ausweitung der Parkraumzonen zum 1. April 2008 einhergingen. Um eine zeitnahe Fallbearbeitung zu ermöglichen, fand daher *keine Sprechstunde für Betriebe, Mitarbeiter und Schichtarbeiter* statt.“⁵⁰

Ein besonderes Problem stellt häufig die Genehmigung von Betriebsvignetten am Betriebsstandort dar. Die bisher überwiegende Praxis der Bezirke gegenüber den Betrieben kann eher als restriktiv bezeichnet werden. Um die Situation der Bewohner nicht zu verschlechtern, werden die Firmen darauf verwiesen, ihre Fahrzeuge überwiegend auf privat angemieteten Stellplätzen auch dann unterzubringen, wenn faktisch kaum private Stellplätze zur Verfügung stehen. Tatsächlich kann dieses Vorgehen aber als eine ungebührliche Härte gegenüber den Betrieben betrachtet werden, die im Ergebnis zur Aufgabe des Betriebsstandortes führen kann. Eine Abwägung der Belange von Bewohnern und Betrieben mit einer auch über die unmittelbar betroffene Bewirtschaftungszone hinausgehenden Bilanz von Stellplatzangebot und Nachfrage wird in der Regel nicht angestellt und überfordert wahrscheinlich auch die genehmigende Behörde.

4.3.3 Alternativen und Vereinfachungsmöglichkeiten

In Berlin wie auch in den meisten anderen deutschen Städten ist das Prozedere einer Wohnervignette im Normalfall vergleichsweise einfach. Da die Vignette bis zu zwei Jahre gültig ist, hält sich der Aufwand im Vergleich zum Nutzen in Grenzen. Auch die Kosten für die Vignette sind seit der Anpassung im August 2008 im bundesweiten Vergleich sehr günstig⁵¹.

Vereinfacht werden könnte aus unserer Sicht das Verfahren zur Verlängerung einer Wohnervignette. Überwiegend werden die Antragsvoraussetzungen bei Verlängerungen unverändert sein. Eine schriftliche Erklärung des Antragsstellers dazu könnte daher ausreichen. Der Prüfaufwand bei Verlängerungen könnte dadurch auf ein Minimum reduziert werden. Kurz vor Ablauf könnten die Bewohner, deren Vignette ausläuft, eine Anfrage mit Zahlunterlagen erhalten, ob sie zu gleichen Bedingungen verlängern wollen. Bei Bezahlung verschickt die Verwaltung die neue Vignette⁵². Von einer Erinnerung und vereinfachter Verlängerungsmöglichkeit würden beide Seiten, die Nutzer und die Verwaltung, profitieren. Dieser Vereinfachungseffekt würde sich bei konsequenter Anwendung von Lastschriftverfahren auch auf die Bezahlung der Bearbeitungsgebühren auswirken.

Bei Betriebsvignetten ist mit der Neuregelung des Antragsverfahrens zu Beginn des Jahres 2008 bereits eine Reduzierung der Anforderung an den Nachweis der Erfordernis erreicht

⁵⁰ Meldung vom 7.4.2008 unter: <http://www.berlin.de/ba-mitte/buergerdienste/parkraum-schliesszeit.html>.

⁵¹ 20,40 EUR für bis zu zweijährige Geltungsdauer.

⁵² Solche und ähnliche Verfahren werden bereits von verschiedenen deutschen Kommunen praktiziert (Tübingen, Hannover).

worden. Dennoch ist der Aufwand besonders für Firmen mit Werkstattwagen, die in ganz Berlin tätig sind hoch. Hier wären Ausnahmegenehmigungen für in den Zulassungspapieren eingetragene gewerblich genutzte Kraftfahrzeuge nach dem Vorbild der Stadt Frankfurt am Main eine gute Möglichkeit, den Antragsaufwand auf beiden Seiten, dem Antragsteller und der genehmigenden Behörde zu verringern.

4.4 Internetpräsentation

Über die Parkraumbewirtschaftung in den Bezirken und über die damit zusammenhängenden Konzepte, Regelungen, Gebühren und Anträge sind auf der Berliner-Internet-Präsenz (www.Berlin.de) sehr viele Informationen zu finden. Wie bei den meisten Internetauftritten üblich, bestehen zwei Wege des Zugangs: Die Recherche über die Seitenstruktur und über Suchmaschinen. Im ersten Fall ist die tiefe Verschachtelung häufig ein Problem, im zweiten Fall ist es die Verschlagwortung. Gerade bei großen Homepages ist es häufig schwierig, eine einfache und auch für Sachfremde verständliche Seitenstruktur zu finden. Auf „Berlin.de“ ist auf der ersten Seite der Button „Auto&Verkehr“ zu finden, der zu einer Tabelle mit Links zu den Straßenverkehrsbehörden der Bezirke und der in den Bezirken mit Parkraumbewirtschaftung/Bewohnerparkausweisen befassten Stellen führt. Außerdem werden eine PDF-Datei mit den Ausgabestellen von Bewohnerparkausweisen und eine Karte mit den bewirtschafteten Gebieten in Berlin angeboten. Zur Hälfte der insgesamt zwölf Bezirke werden weiterführende Links zur Parkraumbewirtschaftung/Bewohnerparkausweisen angeboten. Die dahinter angebotenen Seiten sind unterschiedlich aufgebaut. Auf der Seite des Bezirksamtes von Charlottenburg-Wilmersdorf werden konkrete Anträge für Bewohnervignetten, Gästevignetten, Ausnahmegenehmigungen für Betriebe, Straßenlisten mit der Angabe von Parkzonen sowohl im Bezirk als auch in ganz Berlin und die Gutachten zur Parkraumbewirtschaftung angeboten und bei anderen Bezirken ist es nur eine Übersichtsseite eines zuständigen Amtes (Berlin-Mitte) oder in Berlin Friedrichshain-Kreuzberg des Ordnungsamtes. Während in Berlin Mitte im Leistungsangebot des Bürgeramtes auch die Parkraumbewirtschaftung zu finden ist, war auf der Seite des Ordnungsamtes von Berlin Friedrichshain-Kreuzberg nur unter „Außendienst“ ein Verweis auf die Überwachung des ruhenden Verkehrs zu finden. Insgesamt ergaben die Testrecherchen über die Seitenstruktur von „Berlin.de“ zwar einen schnellen Einstieg mit dann aber sehr unterschiedlichem Aufbau und Inhalt der bereits auf der zweiten Ebene verlinkten bezirklichen Seiten. Die Recherche mit einer Suchmaschine mit den Begriffen „Parkraumbewirtschaftung“ und „Berlin“ ergab unter den Treffern auf der ersten Seite an erster Stelle den Verweis auf die Seite der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung mit einer Übersichtskarte zu den Gebieten mit Parkraumbewirtschaftung, Informationen zu den Zielen zur Größenordnung und zum Handyparken und einem angehängten PDF-Dokument zu den Zuständigkeiten in den Bezirken. Links auf die Seiten der zuständigen Bezirke fehlen. Die Suchmaschinen-Recherche ergab außerdem Verweise auf die Seite des Bezirksamtes Wilmersdorf-Charlottenburg, die Seite der Industrie und Handelskammer zum Thema und die Seite der Bürgerinitiative gegen die Parkraumbewirtschaftung. Wird der möglicherweise nicht jedem geläufige Begriff „Parkraumbewirtschaftung“ durch „Parken“ ersetzt, ergibt die Recherche überwiegend Hinweise auf Parkhäuser und auf den

ersten fünf Seiten keinen Verweis auf eine Seite zuständiger Senats- oder Bezirksverwaltungen.

Von Maßnahmen der Parkraumbewirtschaftung besonders betroffen sind Bewohner, Kunden/Besucher und Beschäftigte. Wenn diese Betroffenengruppen sich im Internet über die Parkraumbewirtschaftung informieren wollen, werden sie möglicherweise unter diesen Begriffen suchen. Wir haben daher Recherchetests mit den Begriffen „Bewohnerparken“, „Besucherparken“ und „Beschäftigtenparken“ jeweils in Verbindung mit Berlin durchgeführt.

Diese Recherchen ergaben bei dem Begriff „Bewohnerparken“ einen Hinweis auf die geänderte Gebührenerhöhung für Kurzparken (also für Besucher und Kunden) in Teilgebieten von Berlin Mitte. Die Recherche zum Begriff „Besucherparken“ ergab überwiegend Hinweise auf Besucherparkplätze von Firmen und Parkhausbetreibern. Und der Begriff „Beschäftigtenparken“ ergab beim dritten Treffer auf der ersten Seite einen Verweis auf den Leitfaden zur Parkraumbewirtschaftung, der für eher für Insider informativ sein dürfte. Konkrete Hinweise auf Anträge für Bewohnerparkausweise und Ausnahmegenehmigungen setzen die Eingabe von nicht allgemein gebräuchlichen Begriffen voraus: Bewohnervignette, Gästevignette, Ausnahmegenehmigung für Betriebe. Aber auch in diesen Fällen ist das Ergebnis sehr unvollständig. Links zu Anträgen von Bewohnervignetten verweisen auf Seiten des Bezirksamtes Steglitz-Zehlendorf und der IHK von Berlin, auf beide Stellen wird auch bei der Recherche zu Gästevignetten verwiesen. Nebenbei findet der interessierte Leser aber auch eine einschlägige Dissertation zum Thema. Die Recherche mit dem Begriff „Ausnahmegenehmigung für Betriebe“ ergibt überwiegend Verweise auf die Umweltzone. Immerhin ist auf der ersten Seite auch ein Link zu einer sehr informativen Seite der IHK-Berlin enthalten.

Letztendlich wird, wie die Beispiele zeigen, häufig eine Recherche über die Struktur der Homepages von Berlin oder der Bezirksämter erforderlich sein. Die dabei vorgefundene Verschachtelung ist teilweise sehr tief und unübersichtlich. Außerdem führen verschiedene Suchen immer wieder auf die gleichen Seiten ohne den gewünschten Inhalt. Der Nutzer gerät in eine Schleife, aus der er nur schwer herauskommt. Weiterführende Telefonnummern sind zwar vorhanden, aber überlastet, nicht mehr aktuell oder ohne Antwort. Ein besonders Problem sind auch nicht abgestimmte Internetauftritte der verschiedenen Ämter im gleichen Bezirk, nicht abgestimmte Auftritte und Auskünfte verschiedener Bezirke zu gleichen Anfragen (z.B. unterschiedliche Antragsformulare von Gästevignetten) und abweichende und nicht abgestimmte Darstellungen zur Parkraumbewirtschaftung auf den Seiten der Senatsverwaltungen und der Bezirke. Gegenseitige Verlinkungen zwischen den Ämtern, zur Verkehrsmanagementzentrale (VMZ), zu Karten und weiteren Gutachten und zur Pressestelle sind zwar verabredet und werden auch gepflegt, bei den Testrecherchen waren sie allerdings offensichtlich „nicht am richtigen Ort“.

Auf diese Weise sind Aussagen zur Begründung der Parkraumbewirtschaftung ohne intime Kenntnisse des Aufbaus der URL „Berlin“ nur schwer zu finden. Etwas besser sind die Rechercheerfolge beim Einstieg über die jeweilige Bezirks-URL.

Deutlich effektiver ist die Internetpräsenz der Bürgerinitiative gegen die Parkraumbewirtschaftung. Ihre Contra-Argumente sind leicht und gewissermaßen auf den ersten „Klick“ erhältlich.

Wie die Suchmaschinen-Recherche zeigt, ist die Verlinkung und Verschlagwortung der Seiten von den meisten Bezirksämtern und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung unzureichend. Wie die Ergebnisse der IHK-Berlin und des Bezirksamtes Steglitz-Zehlendorf zeigen, ist es möglich, auch höhere Trefferquoten zu erzielen.

4.5 Bewertungen und Empfehlungen

Insgesamt kann dem Berliner System der Parkraumbewirtschaftung ein im Grundsatz einfacher und leicht verständlicher Aufbau bescheinigt werden. Es ist überwiegend und flächenhaft Mischparken ausgewiesen mit der Möglichkeit auf den gleichen Flächen sowohl kurz gegen Parkgebühr zu parken oder mit Vignette (wie die Ausnahmegenehmigung in Berlin genannt wird) auch über längere Zeiträume sein Kfz abzustellen.

Bezogen auf die Betroffenengruppen kann aber aus den Regeln der Parkraumbewirtschaftung zumindest der Verdacht auf Ungleichgewichte und mit den Zielen der Verkehrsentwicklung nicht konforme Privilegien oder Benachteiligungen abgeleitet werden.

Die Bedingungen für eine Wohnervignette sind in Berlin sehr moderat. Auch Personen mit Nebenwohnsitz können Vignetten beantragen. Die Verfügbarkeit eines privaten Stellplatzes ist kein Ausschlussgrund für die Inanspruchnahme des Bewohnerparkens. Dies ist in anderen Städten, z.B. in Köln, Frankfurt oder München, nicht möglich. In der Folge werden mehr Bewohner-Vignetten ausgegeben als notwendig.

Empfehlenswert ist, die Zahl der Genehmigungen von Bewohner-Vignetten dadurch einzuschränken, dass Bewohner mit Nebenwohnsitzen oder mit bereits gemieteten oder gekauften privaten Stellplätzen vom Bezug von Wohnervignetten ausgeschlossen werden.

Die Konkurrenz der Bewohner um knappe Stellplätze am Abend und über Nacht könnte verringert werden. Möglichkeiten zur Umnutzung von Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum für Anforderungen anderer Verkehrsteilnehmer oder zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität würden verbessert. Missbrauchsmöglichkeiten durch Nebenwohnsitze, die nicht zum tatsächlichen Wohnen genutzt werden, könnten ausgeschlossen werden.

Der Antrag für eine Gästevignette (Besucherparkausweis) erscheint in Berlin zunächst recht aufwändig und unflexibel. Da die genaue Besuchsdauer des Gastes weit im Vorfeld angegeben werden muss, fehlt es besonders an Möglichkeiten, die Zeitdauer des Antragsverfahrens abzuschätzen. Auskünfte zum voraussichtlichen Zeitraum der Antragsbearbeitung konnten bei den Test-Recherchen nicht gefunden werden.

Es sollten daher besonders Bestätigungen eingegangener Anträge, Auskünfte zu Bearbeitungsfristen und Bestätigungen oder Ablehnungen von Anträgen vor der beantragten Parkzeit verbessert werden.

Aus unserer Sicht ist es dagegen nicht angemessen, einen großen Teil der Brandenburger (mit den PLZ von 12529 bis 12625 und von 14331 bis 16949) vom Bezug von Gästevignetten auszuschließen. Der Verweis auf Missbrauch durch Pendler erscheint angesichts der Größe Brandenburgs und des relativ gut kontrollierten Verfahrens als zu streng. Diese

Missbrauchsgefahr ist eher durch die großzügige Vergabe von Bewohnervignetten an Nebenwohnsitze gegeben.

Es wird empfohlen auch für kurzfristige Feierabendbesuche von Freunden und Verwandten zu geringen Parkgebühren zu ermöglichen. Dazu könnten in peripheren Lagen nach dem Kölner Modell Dauerparkplätze mit Parkuhren zu ermäßigtem Gebührensatz eingerichtet werden. Empfehlenswert wäre auch das Verfahren aus Zürich. Per Internetantrag und Bezahlung über Kreditkarte kann eine Parkgenehmigung für einen Tag als Download bezogen werden.

Die Informationen über Vignetten und Ausnahmegenehmigungen, die im Internet verfügbar sind, können in Berlin-Mitte als sehr übersichtlich, schnell verfügbar und umfangreich bezeichnet werden. Auch rechtliche Grundlagen sowie verschiedene Gutachten und Spezialausnahmen sind hier zu finden. Dies gilt jedoch für die meisten anderen der Berliner Bezirke mit Parkraumbewirtschaftung nicht. Hier besteht aus unserer Sicht erheblicher Verbesserungsbedarf. Auch ein einheitlicher Auftritt wäre sicherlich von Vorteil.

Es wird empfohlen, das Berliner System des Mischparkens mit Parkscheinautomaten flexibler zu gestalten und in weniger zentralen Lagen Bewohnerparkvorrechte mit Parkscheibenregelungen (blaue Zone) zu kombinieren.

Zur Begründung kann angeführt werden: Die Erhebung von Parkgebühren dient der Regulierung der Parkzeit und soll den Verkehrsteilnehmer anhalten, die Stellplätze im öffentlichen Straßenland ökonomisch zum Parken zu nutzen. Die gilt in Lagen mit großer Nachfrage bei kurzen Parkvorgängen. In anderen Situationen, bei denen Bewohnern bessere Parkchancen eingeräumt werden sollen und der motorisierte Pendlerverkehr von Beschäftigten reduziert werden soll, sind Parkscheinautomaten in der Regel nicht erforderlich. Wie das Regelungskonzept der Stadt Zürich z.B. zeigt, reicht es hier aus, Bewohnerparkvorrechte mit einer Parkscheibenregelung zu verbinden.

Da die Finanzierung des Berliner Systems der Parkraumbewirtschaftung allerdings davon ausgeht, dass im Regelfall Kurzparken kostenpflichtig ist und daraus die Ausgaben der Bezirke für die Parkraumbewirtschaftung finanziert werden, ist es erforderlich, mit der Einführung von „Blauen Zonen“ auch die Regeln über die Mittelflüsse der Parkraumbewirtschaftung zwischen Bezirken und Senat anzupassen.

4.6 Zusammenfassung

Wie Nachheruntersuchungen der Parkraumbewirtschaftung in Berlin-Mitte⁵³ zeigen, werden weit mehr Parkvorgänge durch Bewohner- und Betriebsvignetten als durch Parkscheine legitimiert. Nachvollziehbarkeit und Vergleichbarkeit der Genehmigungen bei ähnlichen Fällen sind daher wichtige Voraussetzungen des Vertrauens der Bürger in das Handeln der Verwaltung. Darüber hinaus sind einfache und übersichtliche Antragsverfahren erforderlich.

⁵³ Vgl. Bestandsaufnahme und Nachheruntersuchung zur Parkraumbewirtschaftung in Berlin Mitte, Planungsgruppe Nord, bearbeitet von Michael Volpert (Projektleitung), Antje Janssen und anderen, Ergebnisbericht und Anlagenband Analyseergebnisse, Kassel 2006, unveröffentlicht.

Die Antragsverfahren sind für den Normalfall übersichtlich und mit sparsamen Anforderungen von zusätzlichen Unterlagen gestaltet. Die Verlängerung der Ausnahmegenehmigungen könnte jedoch für beide Seiten (Antragsteller und Verwaltung) effizienter gestaltet werden, wenn statt eines kompletten Neuantrags nur geänderte Voraussetzungen und Nachweise erbracht werden müssten.

Auch wenn die Beantragung in manchen Fällen kompliziert und aufwändig ist, sind „Vignetten und Ausnahmegenehmigungen“ jedoch grundsätzlich „gute Angebote“ der Parkraumbewirtschaftung. Sie sind prinzipiell dazu geeignet, die Akzeptanz gegenüber dieser Maßnahme zu erhöhen.

Die vergleichende Untersuchung der Bewohnerparkausweise und weiterer Ausnahmegenehmigungen hat gezeigt, dass mit ähnlichen Verfahren sehr unterschiedliche und teilweise nicht zieladäquate Ergebnisse erzielt werden:

- ∨ Bewohnervignetten werden in Berlin nach stringenten Regeln vergeben. Das Verfahren ist schlank und einfach. Es werden aber im Ergebnis eher ungerechtfertigt viele Ausnahmegenehmigungen erteilt. Damit werden Chancen zur Reduzierung der abendlichen Parkraumnachfrage nicht genutzt.
- ∨ Die Regelungen für private Besucher schränken auch berechtigte Anliegen über das erforderliche Maß ein. Soweit eine strenge Auslegung der §§ 45 oder 46 StVO nicht dagegen spricht, sind sie im Grunde genommen unverhältnismäßig. Zu der Problematik wurden in den Kapiteln 4.2.3 und 4.2.4 Alternativmöglichkeiten aufgezeigt.
- ∨ Die Regel der Vergabe der ersten Betriebsvignette auf Antrag aber ohne Nachweis der Notwendigkeit bewirkt eine insgesamt größere „Vignettendichte“ (Vignetten pro Betrieb) als notwendig. Zugunsten eines vereinfachten Antragsverfahrens wird damit eine geringere Zielerreichung bei motorisierten Berufspendlerfahrten in Kauf genommen.

Ein zunehmend genutztes Informationsmittel ist heute das Internet. Die Präsentation der Parkraumbewirtschaftung Berlin erscheint auf den ersten Blick unübersichtlich. Dies ist wahrscheinlich den auf mehrere Bezirke und einer Hauptverwaltung zersplitterten Zuständigkeiten geschuldet. Aber auch innerhalb der Bezirke wirkt es sich negativ aus, dass mehrere Ämter beteiligt sind. Mit Suchmaschinen kommt man allerdings schneller ans Ziel. Vorausgesetzt, man benutzt die richtigen Begriffe. Empfehlenswert ist eine Verbesserung des grundlegenden technischen Konzepts, um bessere Ergebnisse bei Suchmaschinenrecherchen zu erreichen. Außerdem ist eine bessere Abstimmung zwischen den Bezirken und zwischen Senat und Bezirken zu den Inhalten, zum Aufbau der im Internet präsentierten Seiten und zur Abstimmung der laufenden Pflege und Aktualisierung erforderlich.

5. Handyparken

Das Handyparken als Möglichkeit des bargeldlosen Zahlens der Parkgebühr wurde offiziell im Jahr 2005 in Deutschland eingeführt. Es erfolgte zunächst im Testbetrieb mit einer Ausnahmegenehmigung des Bundesverkehrsministeriums. Vorläufer des Verfahrens wurden in dem von der Europäischen Union geförderten Forschungsprojekt „TELLUS“, hinsichtlich der Funktionsweise eines solchen Systems zwischen 2002 und 2006 getestet⁵⁴. Da die Testphase überwiegend positiv verlief, schlossen sich immer mehr Städte diesem System an⁵⁵.

Zunächst wurden in jeder Stadt eigenständige Modelle mit einem alleinigen Betreiber entwickelt. Im Wettbewerb um den Vertrag wurde dieser Betreiber für die ganze Stadt oder das ganze Gebiet der Parkraumbewirtschaftung per Ausschreibung ermittelt.

Um nun auch einen Wettbewerb um den Kunden in der Hoffnung auf eine bessere Nutzerfreundlichkeit zu erreichen, wurde in den letzten Jahren ein System entwickelt, nach dem mehrere Betreiber in einer Stadt das Handyparken anbieten können. Dies erfolgt mittels einer virtuellen, bundeseinheitlich gestalteten Plattform, auf der sich alle Betreiber, die für das Handyparken zugelassen sind, anmelden. Außerdem werden alle für die Verwaltung relevanten Daten der Parktransaktionen auf der Plattform gespeichert. Die Stadt selbst hat jederzeit uneingeschränkten Zugriff auf die Daten und kann so die entsprechenden Parkvorgänge in Echtzeit kontrollieren (zur ausführlichen Erläuterung siehe Kap. 5.5.1).

Seit Anfang 2009 wurde auch in Berlin das System der Handyparken-Plattform eingeführt.

Da diese Möglichkeit der zentralen Verknüpfung mehrerer Betreiber über einen Gateway jedoch noch relativ neu ist und bislang Erfahrungen über die Praxistauglichkeit noch gesammelt werden, ist im vorliegenden Kapitel zunächst das ursprüngliche System des Handyparkens dargestellt. Im Weiteren werden dann die Möglichkeiten des Wettbewerbs mit mehreren Betreibern genannt und erläutert.

Grundsätzlich ist das Handyparken ein weiteres Instrument, das entwickelt wurde, um den Parkvorgang generell zu vereinfachen und damit die Akzeptanz von Bezahltem Parken seitens der Nutzer zu erhöhen. Im Rahmen der Befragung innerhalb des Forschungsprojektes ParkenBerlin (vgl. AP 100) konnte im Vorfeld bereits festgestellt werden, dass

54 „Das Projekt TELLUS wurde unter der Schirmherrschaft der CIVITAS Initiative der EU in den fünf europäischen Städten Rotterdam, Bukarest, Gdynia, Göteborg und Berlin durchgeführt. [...]TELLUS begann im Februar 2002 und lief bis Januar 2006. [...] Ziel von TELLUS war es, den Anteil des öffentlichen Verkehrs und der Fahrradnutzung zu steigern, die Luft- und Umweltverschmutzung zu verringern, Lärmbelastungen zu reduzieren und die Unfallgefahr im Straßenverkehr zu verringern. Außerdem hat sich das Projekt um eine Erhöhung des politischen und öffentlichen Bewusstseins und die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen beteiligten Einrichtungen bemüht“ (http://www.fav.de/Pro_TELLUS.html).

55 Nach Angaben des deutschlandweit agierenden Handyparken-Portals „www.mobil-parken.de“ bieten folgende Städte das Handyparken mit jeweils einem Betreiber an: Augsburg, Berlin, Darmstadt, Duisburg, Flensburg, Günzburg, Hannover, Ilmenau, Leverkusen, Paderborn, Wiesbaden, Saarbrücken, Sonnenberg. Darüber hinaus bieten folgende Städte das Handyparken über eine bundeseinheitliche Betreiberplattform (siehe Kap. 1) an: Köln, Neustadt a.d.W., Hamburg, Lemgo, Detmold, Lübeck, Wolfsburg. In den Städten Bad Münstereifel, Berlin, Leverkusen Potsdam und Wiesbaden ist die Einführung der Plattform bis 2009 geplant.

rund drei Viertel der Fragen zu negativen Erwartungen der Bürger im Zusammenhang mit der Parkraumbewirtschaftung (kein Kleingeld, Vorausschätzung der Parkzeit, suchen des Parkscheinautomaten) durch das Handyparken behoben werden könnten⁵⁶.

5.1 Überblick zur Funktionsweise des Handyparkens

Gebiete, in denen Parkraumbewirtschaftung erfolgt, werden in verschiedene Handy-Parkbereiche unterteilt. Diese ergeben sich aus den unterschiedlichen Tarifstrukturen. Jedem Bereich ist eine bestimmte Nummer zugeordnet. Der Parkende kann nun mit dem Handy eine bestimmte Nummer des zuständigen Betreibers anrufen. Dies ist in der Regel eine kostenlose Telefonnummer. Danach wird nach der Ansage die Parkzonenummer angegeben und der Parkvorgang dadurch automatisch aktiviert. Zur Bestätigung erhält der Nutzer in der Regel eine SMS mit Informationen über die Parkzone, die Parkgebühr und die maximale Parkzeit. Zum Beenden des Parkvorgangs muss erneut der Handyparkbetreiber angerufen werden und nach der Ansage wiederum die Parkzone angegeben werden. Die Abmeldung wird dann wiederum mit einer SMS bestätigt, die Informationen zur Parkzeit und Parkgebühr enthält. Um dieses System nutzen zu können, muss der Autofahrer sich vorher beim Betreiber registrieren (per Telefon oder Internet) und persönliche Daten sowie das Kfz-Kennzeichen und eine Bankverbindung angeben. Daraufhin erhält er eine Vignette, die am Fahrzeug anzubringen ist und die den Besitzer als Nutzer des Handyparkens ausweist. In Berlin ist die Ausgabe dieser Vignette kostenlos, sie ist unbefristet gültig. Jeder Nutzer erhält außerdem eine Liste mit allen Handypark-Bereichen seiner Stadt, um sich orientieren zu können. Darüber hinaus befindet sich auf einem Schild über jedem Parkscheinautomaten, der diese Möglichkeit anbietet, ein von weitem erkennbarer Aufkleber mit der jeweiligen Bereichsnummer. Am Ende eines Monats wird der verbrauchte Betrag für die Parkgebühren zuzüglich einer Nutzungsgebühr vom Konto des Nutzers abgebucht. Über das Internet hat er jederzeit die Möglichkeit, die bereits angefallenen Kosten einzusehen.

Mit Einführung des zentralen Gateways mussten auch die Parkzonen unverwechselbar gekennzeichnet werden. Die Nummerierung ist nun sechsstellig. Drei Stellen für die Stadt und drei Stellen für die Parkzone.

Die wesentliche zweite Funktion des zentralen, stadtübergreifenden Gateways ist es, auch bei mehreren Betreibern eine einfache Überwachung zu ermöglichen. Dazu ist erforderlich, dass die Überwachungskräfte ein Diensthandy bei sich haben, das internetfähig (WAP) ist. Das Verfahren ist dann wie folgt:

1. Handy-Konfiguration

- √ Der WAP-Link zur Anwendung und das dazugehörige Passwort werden per SMS zugesendet.

⁵⁶ Dazu zählt zum Beispiel die negative Erfahrung „Hatte zuwenig Kleingeld“. Zur ausführlichen Auswertung dieser Untersuchung sowie der Berechnung der Prozentangaben vgl. den Bericht zur Vorherbefragung (AP 1) dieses Forschungsprojektes.

- v Diese SMS öffnen und den enthaltenen Link zu den Favoriten mit einem Namen z.B. „Parken“ im Handy abspeichern und als Startseite einrichten.

2. Anwendung starten

- v Im Handy-Browser die Startseite öffnen. Es wird eine Verbindung ins Internet hergestellt.
- v Das zugeteilte Passwort eingeben und mit der Schaltfläche bestätigen.
- v Die Abfrage-Maske öffnet sich.

3. Abfragen der Kfz-Kennzeichen

- v Das zu überprüfende Kfz-Kennzeichen mit den letzten drei Ziffern des Kennzeichens in die Maske eingeben (nur Zahlen!) und bestätigen. Die Abfrage an das Gateway startet.
- v Das Gateway antwortet und zeigt die übereinstimmenden Treffer der eingebuchten Kfz-Kennzeichen in der jeweiligen Parkzone mit der Start-Uhrzeit. Sollte das abgefragte Kfz nicht eingebucht sein, wird „kein Treffer“ angezeigt.
- v Um weitere Abfragen zu starten, erneut Ziffern des Kfz-Kennzeichen in das Suchfeld eingeben und bestätigen.

Der gesamte Kontrollvorgang soll nach Angaben der Betreiber nur ca. 30 Sekunden dauern. Für die Bezirke sind für diese Art der Überwachung keine technischen Innovationen oder Anschaffungen notwendig, es wird nur das ohnehin vorhandene Diensthandy benötigt. Allerdings muss das Handy internetfähig sein. Für die Kontrollfunktion wird eine Java-Software auf das Gerät aufgespielt. Die Funktionsweise des Handyparkens kann also als einfach beschrieben werden, solange keine technischen Probleme bei der Internetverbindung und den Antwortzeiten der zentralen EDV-Anlage entstehen und solange die gesuchten Nummern der Kennzeichen korrekt eingegeben werden. Gleichwohl erfordert Handyparken die Nutzung des Internets und die Preisgabe persönlicher Daten. Dies wird von vielen Menschen jedoch abgelehnt. Außerdem können für den Nutzer beim Handyparken (je nach Anbieter) höhere Kosten als beim herkömmlichen Bezahlen am Parkscheinautomaten entstehen. Daher kommt ein möglicherweise nicht unerheblicher Teil der Autofahrer für das System gar nicht in Betracht. Eine Verringerung oder ein Ersatz von Parkscheinautomaten wird daher mit Handyparken auf absehbare Zeit nicht begründet werden können. Stattdessen wird es eher mehrere Bezahlarten nebeneinander geben.

Mit Einführung des neuen Handyparken-Systems in Berlin, das einen Wettbewerb mehrerer Handyparken-Betreiber erlaubt, haben sich folgende Neuerungen und Umstellungen ergeben:

- v Die Nummern der Parkzonen wurden von zwei auf sechs Ziffern vergrößert. Dabei sind die ersten drei Ziffern in Berlin gleich bleibend „100“ und die folgenden drei Ziffern die bereits bestehende Parkzonen Ziffer, in der Regel mit einer vorgestellten „0“.

- ∨ Die Kennzeichnung der Handyparkenbereiche erfolgt durch einen Aufkleber auf den PSA mit der Parkzonen Nummer. Die vorhandene (alte) Kennzeichnung der Handyparkenbereiche auf den Hinweisschildern der PSA wurde beibehalten.
- ∨ Eine unterschiedliche Begriffswahl für Bewohnerparkzonen und Handyparkzonen in dem Sinne, dass in dem einen Fall der Wortstamm „Bereich“ und in dem anderen Fall „Zone“ gewählt wird, konnte nicht durchgesetzt werden.
- ∨ Die Preisgestaltung der Betreiber hat im Wettbewerb zu einer Differenzierung geführt, die bisher bei zwei von sieben Betreibern auch kostenlose Angebote sowohl für Grundgebühren als auch für die Transaktionen und die Telefonkosten enthält. Daneben bestehen unterschiedliche auf Gewerbebetriebe zugeschnittene Angebote.
- ∨ Das neue System des Handyparkens ist in der Berliner Öffentlichkeit bisher eher unbemerkt geblieben. Größere Werbemaßnahmen oder auf Handyparken zugeschnittene Verkaufsargumente sind nicht bekannt.
- ∨ Probleme der Überwachung mit Handyparkern bleiben bisher eher vereinzelt und sind wegen der relativ geringen Menge beteiligter Autofahrer eher unauffällig.
- ∨ Probleme mit der Abrechnung der nun deutlich erhöhten Zahl von Betreibern können bisher nach ca. einem halben Jahr Betrieb noch nicht eingeschätzt werden.

Für den Handyparken-Nutzer kann möglicherweise eine Unbequemlichkeit dadurch auftreten, dass die Nummer der Handyparkzone nicht bekannt ist und dazu der Parkscheinautomat gesucht werden muss. Bei wiederkehrenden Parkvorgängen in gleichen Straßenabschnitten wird die Nummer nach kurzer Eingewöhnungszeit jedoch bekannt sein. Große Handyparkzonen sind in diesem Sinne von Vorteil. Es müssen sich weniger Nummern gemerkt werden. In diesem Sinne ist auffällig, dass im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf zwei Nummern ausreichen, um auf den zugehörigen Stellplätzen von 96 Prozent der PSA per Handy zu bezahlen. In Steglitz/Zehlendorf reicht im Prinzip eine Nummer für alle Fälle (mit Ausnahme von den Stellplätzen, die zu zwei PSA gehören). In Berlin-Mitte hingegen ist es hingegen erforderlich, insgesamt zwölf Nummern von Handyparkzonen zu kennen, um dieses Instrument routiniert zu nutzen. Anders ausgedrückt, enthält eine Handyparkzone in Berlin-Mitte durchschnittlich 75 Parkscheinautomaten, während es in Charlottenburg-Wilmersdorf durchschnittlich 278 PSA sind.

5.2 Alternative Systeme zur Regulierung des Parkens (überwiegend nicht StVO-konform)

Anhand einer Literaturanalyse und vertiefenden Internetrecherchen wurden alternative Systeme zur Regulierung der Parkzeit und des mit Parken verbundenen Verkehrsaufkommens mit der Absicht untersucht, gegebenenfalls andere Systeme zu finden, die möglicherweise eine größere Akzeptanz haben könnten. Bewusst wurde die Recherche dabei nicht auf StVO-konforme Methoden begrenzt. Ein wichtiges Kriterium war aber, dass praktische Anwendungserfahrungen zumindest in der Vergangenheit vorliegen. Im Ergebnis können die folgenden drei alternativen Systeme zumindest für besondere Anwendungsfälle empfohlen werden:

- v Rubbelkarte. Hierbei werden vorgefertigte Parkscheine gekauft, die zu einem beliebigen Zeitpunkt eingesetzt werden können. Dazu müssen auf der Karte bestimmte Felder für Datum und Parkdauer freigerubbelt werden, ähnlich eines Rubbelloses. Diese Art des Bezahlens ist in Deutschland derzeit allerdings nicht sehr verbreitet, bislang bieten die Städte Gladbeck und Meschede das System an. Die Rubbel-Parkscheine können bei Einzelhändlern erworben werden (auch auf Vorrat). In kleineren und mittelgroßen Orten mit zentralen Funktionen und höherer Attraktivität für Touristen werden Park-Rubbelkarten sowohl in Deutschland als auch im europäischen Ausland eingesetzt. Sie erlauben eine enge Verzahnung mit Programmen zum Stadtmarketing. In der Regel ist der örtliche Einzelhandel sowohl an der Einführung als auch im Betrieb beteiligt. Investitionskosten für Parkscheinautomaten entfallen.
- v Mobile Parkuhr („Taschenparkuhr“). Dazu muss vom Nutzer ein spezielles Gerät erworben werden, welches gekauft oder gegen eine Gebühr entweder von der Stadt oder von einem Betreiber geliehen wird. Die Taschenparkuhr funktioniert nach dem Prepaid-Verfahren. Es wird ein bestimmter Geldbetrag mittels Prepaid-Card aufgeladen, der „abgeparkt“ werden kann. Zum Starten des Parkvorgangs wird das Gerät aktiviert und sichtbar hinter die Windschutzscheibe gelegt. Beim Beenden des Parkvorgangs wird das Gerät einfach ausgeschaltet. Die Überwachungskraft kann von Außen den Guthabenstand und die Aktivität des Gerätes kontrollieren. Der Vorteil des Gerätes besteht darin, dass (wie beim Handyparken) kein Kleingeld mehr benötigt wird. Und es müssen keine persönlichen Daten angegeben werden. Das System hat sich in Deutschland jedoch nicht durchgesetzt.
- v Bezahlen des Parkscheines mit dem Handy. Falls ein Parkscheinautomat diese Möglichkeit anbietet, kann mittels einer bestimmten Rufnummer der Automat aktiviert werden. Man erhält dann einen Parkschein, ohne Geld in den Automaten einzahlen zu müssen. Dies ist neben der EC- und Kreditkartenabbuchung eine weitere Möglichkeit der bargeldlosen Zahlung an Parkscheinautomaten, hat jedoch mit dem Handyparken im oben beschriebenen Sinn nichts gemein. Statt über eine zentrale EDV-Anlage erfolgt die Abrechnung über die PSA. Die Zusammenfassung der Einzugsbereiche von mehreren PSA zu Handyparkenzonen ist dadurch erschwert. Vorteilhaft könnte diese Lösung bei größeren Parkplätzen sein, die über zentral gelegene PSA bewirtschaftet werden.

5.3 Erfahrungen mit dem Handyparken in Berlin und Europa

In Deutschland wird das System seit 2005 angeboten. Bislang ist es jedoch noch ein Nischenprodukt geblieben. Es gibt daher wenig gesicherte Daten, die auf großen Nutzergruppen basieren. Eine offizielle Umfrage über die Erfahrungen unter den angemeldeten Nutzern bezüglich der Zufriedenheit in Berlin ist nicht bekannt, im Rahmen von Expertengesprächen wurde jedoch deutlich, dass die Gesprächspartner durch interne Befragungen unter Nutzern den Eindruck gewonnen haben, dass *alle* sehr zufrieden sind mit dem System, auch wenn sie es nur selten nutzen (z.B. alle zwei Wochen). Auf der Homepage des Berliner Betreibers Easypark wird eine Untersuchung angegeben, nach der 95 Prozent der Kunden mit dem System zufrieden sind.

5.3.1 Nutzerfrequenzen in Europa

Laut einer Umfrage, die im Mai 2007 im Auftrag der Stadt Aachen unter teilnehmenden Städten in Deutschland und Österreich durchgeführt wurde⁵⁷, sind die Dimensionen der Nutzung des Handyparkens nach wie vor gering. Eine große Ausnahme bildet die Stadt Wien, in der zum Zeitpunkt der Umfrage etwa 400 000 Parkvorgänge abgerechnet wurden, das entsprach etwa 15 Prozent aller bezahlten Vorgänge.

Noch höhere Nutzerfrequenzen verzeichnen offenbar die Skandinavischen Länder. Laut einer Zeitungsnotiz aus dem Jahr 2006⁵⁸ wird in Skandinavien inzwischen jeder vierte Parkvorgang über das Handy bezahlt. Die aus Oslo stammende Firma Easypark bietet seit November 2001 auf 95 Prozent der zahlungspflichtigen Parkplätze Dänemarks das Handyparken an. Laut Firmenangaben werden mittlerweile 20 Prozent aller Parkvorgänge in Kopenhagen über Easypark abgewickelt. Dies sei eine der höchsten Handyparken-Quoten Europas⁵⁹.

Bei den meisten anderen Städten lag die Nutzerzahl im unteren einstelligen Prozentbereich. In Berlin wurde nach Aachener Angaben mit ca. 15 000 Transaktionen eine Nutzung von etwa 1,8 Prozent aller Parkvorgänge erzielt. Allerdings existieren über die Nutzerzahlen und Einnahmen widersprüchliche Angaben. Es ist davon auszugehen, dass die Befürworter des Systems die Daten anders aufarbeiten als die Gegner. Laut einer Meldung von Telematics Pro vom August 2007⁶⁰ gibt es in Berlin momentan mehr als 8 500 registrierte Handyparken Nutzer, die mehr als 1 000 elektronische Parkscheine pro Tag auslösen. Dies entspräche pro Monat etwa 30 000 Transaktionen. Daten auf Bezirksebene werden dabei nicht genannt. Tatsächlich wurden im Bezirk Mitte im Jahr 2006 insgesamt 51 695 Parktransaktionen mit dem Handy bezahlt⁶¹.

5.3.2 Zahlungseingänge in Berlin

Daten liegen hierfür bislang nur für das Jahr 2006 und den Bezirk Mitte vor. Über die PSA selbst wurden demnach 7 400 264 Euro eingenommen, dazu kamen 119 927 Euro durch das Handyparken. Dies entspricht einem Anteil an den Gesamteinnahmen von 1,62 Prozent⁶².

⁵⁷ Umfrage der Stadt Aachen mit dem Titel „Parkgebühren mit dem Handy zahlen“ vom Mai 2007, verantwortlich: Herr Uwe Müller, Tel.: 0241-4326130, Mail: Uwe.Mueller@mail.aachen.de.

⁵⁸ Vgl. Hannoversche Allgemeine Zeitung Nr. 259 vom 6.11.2006, S. 11.

⁵⁹ Vgl. <http://www.easypark.de/about.php>. Allerdings muss hierbei darauf verwiesen werden, dass sowohl die Parkgebühren als auch die Überwachung als auch die Höhe der Bußgelder bei Falschparken um ein vielfaches über den deutschen Beträgen liegen bzw. strenger gehandhabt werden. Die deutschen Parkgebühren sind die geringsten europaweit. Vor diesem Hintergrund ließe sich sogar fragen, warum die Quoten nur bei 20 Prozent liegen.

⁶⁰ Meldung im Fachmagazin TelematicsMONITOR, Nr. 6 vom August 2007, herausgegeben von Telematics PRO e.V., Berlin.

⁶¹ Auflistung des Bezirksamtes Mitte nach einer Anfrage durch das Ordnungsamt Charlottenburg-Wilmersdorf vom 4.6. 2007.

⁶² Ebenda, eigene Berechnungen.

5.3.3 Einschätzung der Nutzerakzeptanz durch die Verwaltung

In Berlin wird das Handyparken als eine praktische und nutzerfreundliche Ergänzung zum allgemeinen Bezahlen der Parkgebühren angesehen. Insofern hat es in den Augen der Verwaltung durchaus seinen Wert und seine Berechtigung. Allerdings herrscht aufgrund der anhaltend niedrigen Nutzerzahlen auch eine gewisse Ernüchterung vor. Zwar ist auch das Bezirksamt der Ansicht, dass die Akzeptanz des Systems seitens der registrierten Nutzer sehr hoch ist und Handy-Parker in der Regel die Ehrlicheren sind. Es wird jedoch nicht erwartet, dass sich die Akzeptanz des Systems unter den anderen Verkehrsteilnehmern mittelfristig merklich erhöhen wird. Zwar wird deshalb das Projekt nicht vernachlässigt oder gar eingestellt werden, aber die Bezirke haben dessen Einführung im Jahr 2005 auch nicht gefordert. Das Handyparken wurde der Stadt Berlin vielmehr über das TELLUS-Projekt der EU „zugetragen“. Teilweise wird die Meinung vertreten, es sei eher eine „technische Spielerei“, die aber doch in der Einführungsphase einen erheblichen Verwaltungsaufwand erfordert.

5.3.4 Betriebssicherheit des Systems

Das bisherige System in Berlin läuft nahezu problemlos. Es gab keine Server-Ausfälle, es ist lediglich ein Fall zu Beginn des Projektes bekannt, in dem für etwa zwei Stunden der Server nicht zu erreichen war. Seitdem sind keine Ausfälle bekannt. Das Risiko durch ausfallende Gebühren im Zusammenhang mit Serverproblemen geht jedoch in jedem Fall zulasten des Betreibers. Ob sich diese positive Bilanz auch bei mehreren Betreibern mit Gateway aufrechterhalten lässt, bleibt abzuwarten

5.3.5 Kosten des Nutzers und Betreibers

Für den Handyparken-Nutzer entstehen durch das System mit einem Betreiber zusätzlich zu den Parkgebühren weitere Kosten. Diese fallen für den Service des Betreibers an. Bei M-parking in Berlin sind zwei Tarife wählbar: Privat und Business. Im Privattarif kostet ein Parkvorgang 18 Cent, darüber hinaus fallen keine Grundgebühren an. Der Businessstarif kostet 1,19 Euro Grundgebühr pro Monat, jeder Parkvorgang sieben Cent. Die Preise gelten inklusive Mehrwertsteuer. Diese Gebühren sind vertraglich festgelegt, weitere Kosten dürfen für die Nutzer nicht anfallen. Welche Kosten für den Betreiber entstehen, ist nicht bekannt. Nach Aussage des Bezirksamtes Charlottenburg-Wilmersdorf muss der Betrieb jedoch mindestens kostendeckend verlaufen, da es bisher keine Beschwerden über mangelnde Wirtschaftlichkeit seitens des Betreibers gegeben habe. Werbung jeglicher Art über die Mobiltelefone der Nutzer sind vertraglich ausgeschlossen. Bei dem seit Anfang 2009 möglichen Wettbewerb von Betreibern, kann der Nutzer nun zwischen verschiedenen Tarifen wählen. Darunter werden von zwei Betreibern auch kostenfreie Tarife angeboten.

5.3.6 Kosten des Landes Berlin

Dem Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf entstehen durch Handyparken zusätzliche Kosten von monatlich ca. 4,50 Euro für Verbindungen pro Diensthandy und Kosten durch zusätzlichen Überwachungsaufwand für die Ermittlung des Status des Handyparkers (Eingabe des Kfz-Kennzeichens, Aufbau der Leitung, Lesen der Antwort). Ersparnisse entstehen durch geringeren Bewirtschaftungsaufwand der Parkautomaten (pro 1 000 Euro Einnahmen durch das Handyparken werden ca. 14 Euro für Geldtransfer und durch geringeren Papierverbrauch gespart). Die Ersparnis macht sich bei der Kommune aber nur unmittelbar bemerkbar, wenn diese, wie hier der Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf, die Bewirtschaftung in Eigenregie durchführt. Handyparken kann demzufolge für die öffentliche Hand als nahezu kostenneutral bezeichnet werden. Allerdings gilt diese Aussage wegen der geringen Datenbasis nicht für ganz Berlin.

5.3.7 Parkraumkontrolle beim Handyparken

Die Kontrolleure kommen gut mit dem System zurecht, Probleme mit den Kontrollgeräten gibt es nicht mehr, nachdem vor einigen Jahren die sehr störanfälligen Fotohandys durch neue ersetzt wurden. Die Kontrollen erfolgen seitdem auch nicht mehr durch Scannen bzw. Fotografieren der Vignette, sondern durch Eingabe und Versand des Kfz-Kennzeichens. Erwartungen, den Kontrollvorgang in fünf Sekunden zu absolvieren, können nicht realisiert werden, obwohl die Einwahl und Rückmeldung des Handys tatsächlich innerhalb weniger Sekunden erfolgt. Der gesamte Vorgang wird durch die Eingabe des Kennzeichens und das Lesen der Antwort auf etwa 30 Sekunden geschätzt. Für einen reibungslosen Ablauf ist allerdings die Sichtbarkeit der Handyparken-Vignette von großer Bedeutung. Ist diese nicht gleich zu erkennen (etwa, weil sie an der falschen Stelle angebracht wurde) oder gar nicht vorhanden, erhöht sich der Zeitaufwand erheblich.

Allerdings wird auch die normale Parkscheinkontrolle schwerlich in fünf Sekunden erfolgen können. Bei kurzer Suche nach dem ausgelegten Parkschein können hierfür etwa 15 Sekunden erforderlich sein.

5.3.8 Vertragliche Auflagen des Betreibers

Der Betreiber verpflichtet sich, dem Bezirksamt jederzeit Zugriff auf die gespeicherten Daten auf seinem Server zu ermöglichen, um die Parkbewegungen in Echtzeit überprüfen zu können. Darüber hinaus erfolgt einmal monatlich eine Abrechnung der Parkgebühren mit detaillierten Angaben über die im Abrechnungszeitraum erfolgten Transaktionen, das Datum und die Dauer der Parkzeit sowie die dabei angefallenen Gebühren. Anhand dieser Liste kann die Arbeit des Betreibers überprüft werden. Daneben werden hierüber Statistiken zum Umfang des Handyparkens generiert. Die Parkgebühren werden zu 100 Prozent an das Bezirksamt abgeführt, es erfolgen keine Provisionszahlungen an den Betreiber. Der aktuelle Vertrag mit dem Berliner Anbieter läuft noch bis Ende 2008, kann aber bereits jetzt theoretisch zum jeweiligen Monatsende von beiden Seiten gekündigt wer-

den. Ende des Jahres 2008 wurde entschieden, Handyparken in Berlin grundsätzlich als Mehrbetreibermodell mit zentralem Gateway anzubieten.

Dem Nutzer sichert der Betreiber die ordnungsgemäße Abrechnung aller durchgeführten Parktransaktionen einmal monatlich zu. Dabei werden die Kosten für die reinen Parkgebühren und die Kosten für den Service des Betreibers als gesonderte Positionen aufgeführt. Die Abrechnung erfolgt per Bankeinzug im Nachhinein. Im neuen System werden von einem Betreiber nun auch Prepaid-Abbuchungen angeboten. Zu Beginn des Vertragsverhältnisses sichert der Betreiber dem Nutzer die vertrauliche Behandlung der persönlichen Daten im Sinne des Datenschutzgesetzes zu.

5.4 Rechtliche Grundlagen des Handyparkens

Das Parkbezahlen per Mobiltelefon war ursprünglich nur als Ausnahme erlaubt. Dazu gab es seit dem 28.1.2005 vom BMVBS eine Ausnahmegenehmigung zum § 13 StVO (Nr. 11). Diese galt zunächst befristet bis Ende des Jahres 2007. Die Ausnahme wurde rückwirkend zum 1.1.2008 allerdings als endgültig bestimmt und in geltendes Recht überführt. Es gibt nun keine Übergangsregeln mehr. Die Möglichkeit, den Parkvorgang via Satellit mit dem Handy zu bezahlen, ist seitdem integraler Bestandteil des § 13 StVO.

5.5 Wettbewerb der Betreiber und Stadtgrenzen übergreifende Lösungen (sogenanntes „Plattformmodell“)

5.5.1 Anlass, Ziel und Marktvolumen

Um den Markt für Handyparken nicht komplett einem einzelnen Anbieter zu überlassen, der das Geschäftsfeld in Monopolstellung bearbeitet, wurde seit einigen Jahren nach einer Lösung im Sinne eines Wettbewerbs gesucht. Diese Lösung wird nun in der eingangs erwähnten Plattformregelung gesehen. Danach können beliebig viele Anbieter diese Dienstleistung in einer Stadt parallel anbieten, sofern sie bestimmte Auflagen der Behörden erfüllen. Die Anbieter müssen sich dann selbst (durch Werbung) um Kunden bemühen, dadurch soll die Qualität und Kundenfreundlichkeit des Handyparkens weiter verbessert werden. Wie viele Betreiber letztlich für eine bestimmte Stadtgröße sinnvoll sind, kann bislang noch nicht beurteilt werden. Allerdings ist in Deutschland das Marktvolumen bekanntermaßen relativ gering, hohe Nutzerzahlen sind daher vorerst nicht zu erwarten. Allerdings erfährt das Bezahlen von Dienstleistungen (z.B. für Fahrscheine des ÖPNV) mit dem Handy zurzeit einen allgemeinen Aufschwung und das Potenzial könnte sich also langfristig durchaus erhöhen.

5.5.2 Anforderungen an Mehrbetreiberlösungen

Um mehrere Betreiber diskriminierungsfrei und gleichberechtigt an dem gemeinsamen Markt teilnehmen zu lassen und gleichzeitig alle relevanten Daten in geeigneter Form dem Bezirksamt bzw. der Stadt zur Verfügung zu stellen, ist die Einrichtung einer Schnitt-

stelle (Gateway) erforderlich, die nun über die genannte Plattform realisiert wird. Diese darf nicht von der Betriebsfähigkeit eines einzelnen Betreibers abhängig sein und muss zentral betrieben und überwacht werden, um das Handyparken jederzeit für alle Nutzer zur Verfügung zu halten. Darüber hinaus benötigt jeder Betreiber einen eigenen Server, auf dem die Parkdaten „seiner“ Kunden gespeichert werden. Nach außen hin soll das Handyparken jedoch einheitlich vermarktet werden, um keine Verwirrung unter den Verkehrsteilnehmern zu bewirken. Dazu gehört ein einheitliches Layout (Logos, Aufkleber etc.) sowie ein zentraler Internetauftritt für die erste Orientierung potenzieller Nutzer.

5.5.3 Kölner Plattform

Als erste deutsche Stadt hat Köln am 25. Februar 2008 das System einer Handyparken Plattform eingeführt. Bislang beteiligen sich sieben Betreiber in der Stadt aktiv am Handyparken, diese sind verpflichtet, die Plattform zu nutzen. Die Parkzeit wird im Drei-Minuten-Takt abgerechnet.

Die Plattform fungiert als rein technischer Gateway und ist ausschließlich für die Überwachung relevant. Dahinter verbirgt sich ein Rechenzentrum, welches in Saarbrücken stationiert ist. Um ein Fahrzeug zu kontrollieren, stellt die Überwachungskraft eine Verbindung zur Plattform her und gibt das Kfz-Kennzeichen des zu kontrollierenden Fahrzeugs an. Über die Plattform wird dann eine Verbindung zum Server des zuständigen Betreibers hergestellt, der dann eine Meldung zurücksendet, ob das Fahrzeug in dem angefragten Parkbereich in diesem Moment angemeldet ist. Diese Meldung leitet die Plattform wiederum an das Handy der Überwachungskraft weiter. Auf der Plattform selbst lagern also keinerlei Daten.

Zusätzlich zu der Kontrollmöglichkeit erhält die Stadt am Ende eines Monats von jedem Betreiber eine Abrechnung der eingenommenen Parkgebühren plus einer schriftlichen Übersicht über alle erfolgten Transaktionen. Dies erscheint sowohl als Einzelnachweis als auch kumuliert und mit dem jeweiligen Datum und der Parkdauer versehen. Allerdings verwenden die Betreiber bislang unterschiedliche Datenformate, die Stadt erhält somit bei so viele verschiedene Abrechnungen wie Betreiber. Es ist vorgesehen, die Formate später zu vereinheitlichen, auch um Parkstatistiken besser generieren zu können. Die Plattform fungiert nicht als Abrechnungsstelle. Diese Möglichkeit gibt es theoretisch, sie ist aber technisch aufwändig und mittelfristig nicht geplant. Vor allem spielen hier datenschutzrechtliche Bedenken eine Rolle, da auf diese Weise Kundendaten von unterschiedlichen Betreibern zentralisiert werden würden und damit die Gefahr des Missbrauchs bestünde. Die Plattform ist also in ihren technischen Möglichkeiten als eingeschränkt zu bezeichnen, was von der Stadt Köln jedoch für die Start-up-Phase ausdrücklich empfohlen wird.

Erkenntnisse zum System der Handyparken-Plattform werden in einem Beirat regelmäßig ausgetauscht. Diesem gehören unter anderem die Städte Berlin und Köln an, weiterhin der Städte- und Gemeindebund, Frau Prof. Schäfer von der Fachhochschule Frankfurt/Main, die Industrie- und Handelskammer sowie verschiedene Verbände, wie z.B. der ADAC. Im zuständigen Arbeitskreis vier des Deutschen Städtetags wurde das Kölner Modell erörtert.

Grundsätzlich hat die Stadt Köln schon nach der kurzen Anlaufzeit sehr gute Erfahrungen mit dem System gesammelt. Technisch gab es keinerlei Probleme, weder mit Anmeldungen noch mit Kontrollen. Zwar gibt es noch keine gesicherten Daten über die Menge der Nutzer und die damit verbundenen Einnahmen. Allerdings kann bereits festgestellt werden, dass etwa 50-80 Transaktionen pro Tag und Betreiber über Handy abgewickelt werden. Seit Einführung der Internetseite www.mobil-parken.de gab es darauf bereits mehr als 16 000 Zugriffe, obwohl sie außer auf den Aufklebern an den PSA bislang nicht beworben wurde. Ab dem 7.4.2008 startete zusätzlich eine umfangreiche PR-Kampagne, um das Handyparken in der Stadt bekannt zu machen. Die Wettbewerbssituation macht sich bereits jetzt positiv bemerkbar, da die Betreiber dadurch gezwungen werden, kundenfreundliche Möglichkeiten des Handyparkens zu entwickeln⁶³. Die Wirkung der Plattform und die Organisation des Handyparkens werden laufenden Überprüfungen unterzogen. Dabei ergeben sich konkrete operative Fragen, beispielsweise, ob die Art des Aufklebers auf den Parkscheinautomaten noch verbessert werden kann.

5.5.4 Zertifizierung der Betreiber

Um als Betreiber für das Handyparken von der Stadt zugelassen zu werden, wird eine vorherige Zertifizierung durch eine unabhängige Kontrollstelle von der Stadt Köln für notwendig gehalten. Dies wird momentan in Deutschland durch den Telematikverband Telematics Pro (mit Sitz in Berlin) durchgeführt. Dazu wurde von Telematics Pro e.V eine detaillierte Checkliste über Qualitätskriterien entwickelt, die der potenzielle Betreiber erfüllen muss⁶⁴. Telematics Pro ist zurzeit die einzige Zertifizierungsstelle für die Handyparken-Anbieter, die von der Stadt Köln akzeptiert wird. Erhält ein Anbieter dieses Zertifikat, so muss er theoretisch als Betreiber zugelassen werden. Allerdings verlangt die Stadt Köln darüber hinaus noch verschiedene weitere Auskünfte von den Betreibern über deren Arbeitsweise und Wirtschaftskraft. Des Weiteren muss der von der Stadt ausgearbeitete Vertrag ohne Änderungen vom Betreiber akzeptiert werden.

Berlin betrachtet eine Zertifizierung der Betreiber nicht als alleinige Vertragsvoraussetzung. Vielmehr wird hier Wert auf einen technischen Test gelegt, mit dem die einwandfreie Funktionsweise der Verbindungen zwischen Gateway und Betreiberserver sichergestellt wird.

⁶³ Im konkreten Fall ging es um die Buchung kostengünstiger Langzeitparkplätze (bis 24 Stunden parken für drei Euro), die von der Stadt in bestimmten Bereichen angeboten werden. Die gebührenpflichtige Parkzeit beginnt hier erst um neun Uhr und ein Betreiber war zunächst nicht bereit, die Buchung früher frei zu schalten. Es gab daraufhin Beschwerden von Parkenden, die auf eine frühere Startzeit angewiesen waren. In der Folge hat der Anbieter diese Möglichkeit zur Verfügung gestellt.

⁶⁴ Die genaue Auflistung der Kriterien findet sich in einer Broschüre, die von der Initiative D21 e.V. aus Berlin im Jahr 2006 herausgegeben wurde. Der Zertifizierer selbst ist Teil dieser Initiative. Die Publikation ist unter http://www.initiatived21.de/fileadmin/files/66_1163409498.pdf verfügbar. Diese Checkliste ist im Anhang dokumentiert.

5.5.5 Qualifizierung der Berliner Betreiber

In Berlin qualifizieren sich die Anbieter über die geforderten Bedingungen in einer beschränkten Ausschreibung.⁶⁵ Die zuständigen Bezirksämter schließen mit den Betreibern einen Zulassungsvertrag ab, in dem unter anderem auch eine Kautionsvereinbarung wird. Außerdem werden auch folgende Anforderungen zugunsten der Nutzern festgelegt: Die Gebühren des Betreibers müssen für die Kunden im Internet/bei Vertragsabschluss klar erkennbar sein. Die Kundenverträge müssen allen einschlägigen Gesetzen und den guten Sitten entsprechen.

Der zweite erforderliche Vertrag der Stadt regelt den Betrieb eines Gateways zur Kontrolle des Handyparkens in Berlin. Er wird zwischen den beteiligten Bezirksämtern und dem Gatewaybetreiber abgeschlossen.

Für die Funktionsweise des Systems aber unentbehrlich sind klare Bedingungen zwischen den Systembetreibern des Handyparkens und dem Betreiber des Gateways. Diese müssen nämlich die zur Kontrolle erforderlichen Daten im vereinbarten Datenformat und in Echtzeit an das Gateway schicken. Diese Vereinbarung ist Teil der Verträge zwischen den Systembetreibern und den Bezirksämtern. Der Gatewaybetreiber hat das Recht, mit den Systembetreibern separate Verträge über Nutzungsentgelte abzuschließen.

Insgesamt entsteht also ein dreipoliges Vertragsverhältnis, das vollständig erfüllt werden muss, um schnell und ohne Verzögerung Handyparker von Falschparkern bei der Parkraumüberwachung unterscheiden zu können.

Das ist auch deswegen von Bedeutung, weil ein illegal parkendes Fahrzeug mit Handypark-Logo nur indirekt festgestellt werden kann: Durch fehlen einer Buchung im System.

Die Kontrolleure erhalten daher neben der Bestätigung eines bezahlten Parkvorganges möglicherweise auch die Rückmeldungen: Kein Treffer. Um zu prüfen, ob der Handyparkennutzer einen falschen Bereich angegeben hat, kann auch in allen Bereichen nach der Kennzeichennummer gesucht werden. Konnte keine Verbindung hergestellt werden, kann auch keine Prüfung stattfinden. Wie wird aber ein Ausfall des Gateways oder eine fehlende Datenübertragung eines Systembetreibers der Überwachungskraft bekannt? In jedem Fall setzt die korrekte Feststellung eines Falschparkers voraus, dass mehrere technische Fehlerquellen korrekt ausgeschlossen werden und das die Programme im Gateway nicht nur ausreichend fehlertolerant sind, sondern Falschparker auch zutreffend darstellen.

⁶⁵ Der Zulassungsvertrag mit den Betreibern wird nicht als öffentlicher Auftrag, sondern als eine Dienstleistungskonzession eingeschätzt. Auf Empfehlung der Berliner Vergabestelle wird aber trotzdem ein analoges wettbewerbliches Verfahren“ vorgesehen. Da die Parkgebühren als durchlaufender Posten nicht mitrechnen und die Entgelte von den Nutzern im Kölner Modell bis auf Null variieren, werden der EU-Schwellenwert von 206 000 Euro und die Wertgrenze aus der LHO von 25 000 Euro für ein beschränkte Ausschreibung nicht überschritten.

5.6 Zusammenfassung

5.6.1 Potenziale des Handyparkens

Fast alle deutschen Städte geben bislang an, dass die Anzahl der Nutzer und der Anteil des Handyparkens hinter den Erwartungen zurückbleiben. Die Stadt Neunkirchen hat das System zum 15.1.2006 aufgrund von Nutzermangel gestoppt. Auch in Berlin entspricht die Anzahl der Nutzer nicht den Erwartungen, allerdings wird ein Stopp des Systems zurzeit nicht erwogen. Außer auf den Parkscheinautomaten und im Internet wird das System allerdings auch nicht beworben. Durch eine Verstärkung von Öffentlichkeitsarbeit könnten daher die Nutzerpotenziale erhöht werden.

5.6.2 Mehrere Betreiber in einer Stadt: Marktpotenziale und Gefahren

Ob das Marktpotenzial in Köln für sieben Betreiber ausreicht, ist nicht bekannt. Dazu würde die Stadt auch keinerlei Aussagen oder Prognosen abgeben. In Berlin wird bezweifelt, dass das Marktpotenzial für eine Vielzahl von Betreibern ausreichend sei. Dazu ist die Menge der Handyparken Nutzer zu gering. Vielmehr wird vermutet, dass nach einer Versuchsphase eine Konzentration der Betreiber erfolgt. Nach Aussage von Köln werden die Betreiber deshalb auch auf anderen Geschäftsfeldern aktiv sein, um ihre Kosten zu decken. Denkbar ist, die Kunden nach Möglichkeit an weitere E-Ticketing-Lösungen zu binden, etwa die Bezahlung von ÖPNV-Tickets per Handy. Auch die Vermittlung ihrer Kunden an andere Unternehmen sowie die Zusendung von Werbung über das Handy ist theoretisch möglich. Erst bei grob unseriösen Angeboten würde die Stadt Köln eingreifen und dem Betreiber die Zulassung entziehen. Die Möglichkeit des Werbeversands soll dagegen in Berlin ausdrücklich untersagt bleiben, dies ist durch eine Ausschreibung einfacher durchzusetzen. Auch willkürliche Gebührenerhöhungen und teure Zusatzleistungen können auf diese Weise unterbunden werden. Durch Preiserhöhungen kann daher selbst unter Wettbewerbsverhältnissen das System der Plattform für den Kunden teurer werden als im Ausschreibungsmodell (Berlin). Schon heute sind die Service-Gebühren einiger Betreiber in Köln erheblich höher als in Berlin. Außerdem müssen zum Aktivieren des Parkvorgangs teils kostenpflichtige (Festnetz-)Rufnummern gewählt werden. Dies gilt vor allem für Firmen. Hier werden bis zu fünf Euro monatliche Grundgebühren gefordert.

5.6.3 Empfehlungen zur Zertifizierung und Ausschreibung

Beide zuvor genannten Varianten sind theoretisch gut geeignet, das Handyparken zu bewerkstelligen. Für das System der Ausschreibung liegen für viele Städte mittlerweile langjährige Erfahrungen vor, nach denen inzwischen weder die Nutzung noch die Abrechnung oder Kontrolle mit grundsätzlichen Problemen verbunden ist. Die Beteiligung mehrerer Betreiber und das zurzeit noch geringe Volumen der verrechneten Parkgebühren erlaubt es, eingeschränkte Ausschreibungen durchzuführen.

Das System der Plattform ist noch zu kurz in Betrieb, um daraus gesicherte Erkenntnisse über deren Handhabung aus Sicht der Nutzer, der Betreiber und der Verwaltung ableiten

zu können. Erste Erfahrungen sind durchaus positiver Art und strukturelle Mängel bislang nicht bekannt. Für die Nutzung eines bestimmten Systems ist auch die Lage einer Stadt innerhalb ihres Umlandes von Bedeutung. Berlin ist in weitem Umkreis die einzige Großstadt mit Parkraumbewirtschaftung (mit Ausnahme von Potsdam). Daher ist für diese Region das Ausschreibungsmodell möglicherweise das angemessene. Dennoch hat sich Berlin für das Mehrbetreibermodell entschieden. Köln dagegen ist eingebettet in ein Umfeld mehrerer Großstädte, die in hohem Maße verflochten sind. Daher ist die Notwendigkeit einer betreiberübergreifenden Lösung in dieser Region eher gegeben. Es scheint daher angebracht, dass die kommunalen Spitzenverbände generelle Empfehlungen herausgeben und die Entscheidung zur Abwicklungsart des Handyparkens im Einzelfall von der jeweiligen Stadt getroffen wird.

6. Berliner System des Mischparkens, Chancen und Erweiterungsmöglichkeiten

Überwiegend wird in Berlin das System des Mischparkens mit überlagerter gebührenpflichtiger Regelung des Kurzparkens durch Parkscheinautomaten und Ausnahmegenehmigungen angewandt.

Die Finanzierung sowohl des Betriebs als auch der Überwachung erfolgt nach einer zweijährigen Einführungsphase überwiegend aus den Parkscheineinnahmen.

Eine für die Bezirke auskömmliche Finanzierung der Parkraumbewirtschaftung ist im Querschnitt unterschiedlich ertragsreicher Gebiete auf ausreichende Einnahmen aus den Parkscheinen angewiesen. Entsprechend wurde Parkraumbewirtschaftung bisher überwiegend in ertragsstarken Gebieten in der City West und Ost ausgewiesen.

Die aus Sicht der Verkehrsentwicklungsplanung erforderliche weitere Ausdehnung entsprechend der im Stadtentwicklungsplan Verkehr veröffentlichten Gebietskulisse, setzt in wesentlich größerem Umfang eine Erweiterung der Parkraumbewirtschaftung in Gebieten voraus, die durch eine Mischung von Etagenwohnungen, Dienstleistungen, Gastronomie und in geringerem Umfang von Einzelhandel geprägt sind.

Die im Rahmen der geplanten Erweiterung der Parkraumbewirtschaftung in Charlottenburg entstandene Bürgerinitiative gegen diese Ausdehnung hat deutlich gemacht, wie gering die Akzeptanz dieses Systems in der Bevölkerung ist. Es ist daher erforderlich, Alternativen und Erweiterungen zu prüfen.

6.1 System des Mischparkens mit Parkscheinautomaten

Dieses System hat sich in zentralen Bereichen und in Straßen mit einer ausreichenden Mischung der Nachfrage von Bewohnern und zahlungsbereiten Kurzparkern bewährt.

Die Überlagerung von Kurzparken gegen Parkgebühr und Ausnahmegenehmigungen erlaubt es, sowohl Parkvorrechte für Bewohner, Ausnahmegenehmigungen für Betriebe und weitere Berechtigte zu vergeben und die Parkdauer der restlichen Nachfrage durch Gebühren einzuschränken. Dabei wird auf die Festlegung einer Höchstparkdauer in Berlin verzichtet, da mit Untersuchungen nachgewiesen wurde, dass die Gebührenerhebung in ausreichendem Maße eine Reduzierung der Parkdauer bewirkt.

Nachteilig ist diese Regelung für die Nachfrager von Parkraum, die über keine Ausnahmegenehmigung verfügen und auch nicht besonders zahlungsfähig sind und zum Teil lange Parkdauern haben, z.B. private Besucher.

Aus Sicht der gesamtstädtischen Ziele wäre zu fragen, welchen Vorteil die zeitliche Optimierung kurzer Parkvorgänge hat. Jeder Parkvorgang ist das Ende einer Kfz-Fahrt. Bezogen auf den einzelnen Parkstand wird also bei vielen kurzen Parkvorgängen mehr Verkehr erzeugt, als bei wenigen längeren. In diesem Sinne könnte mit einer Parkdauerbegrenzung von zwei bis drei Stunden ein Optimum zwischen Kurzparkangebot und Stellplatzauslastung erreicht werden. Eine zusätzliche Verkürzung der Parkdauer durch Park-

gebühren wäre nur in den Gebieten mit sehr großem Kurzparkdruck, z.B. in Hauptgeschäftsstraßen erforderlich.

6.1.1 Grenzen des flächenhaften Einsatzes von Parkscheinautomaten

Das im Leitfaden zur Parkraumbewirtschaftung von Berlin festgelegte Regelsystem sieht die parallele Bewirtschaftung der Straßenstellplätze durch Parkscheinautomaten (PSA) und Ausnahmegenehmigungen vor. Die Grenzen dieses Systems hängen daher von der Wirtschaftlichkeit und der Akzeptanz der Parkscheinautomaten ab. In Gebieten mit einer überwiegenden Konkurrenz von Bewohnern und Beschäftigten um knappe Parkplätze und in Gebieten mit überwiegenden Verdrängungseffekten aus benachbarten Hauptgeschäftsstraßen kann es zum Beispiel sinnvoll sein, andere Instrumente zur Begrenzung der Parkdauer der restlichen Nachfrage zu überprüfen und gegebenenfalls auf den Einsatz von PSA zu verzichten.

6.1.2 Zur Verknüpfung von Bewirtschaftungsform und Finanzierung der Parkraumbewirtschaftung

Unabhängig von den verwendeten Instrumenten der Parkraumbewirtschaftung ist aber eine ausreichende Überwachung erforderlich. Auch im Vergleich mit den Erfahrungen anderer Großstädte hat sich gezeigt, dass dazu eine eigene Verwaltungseinheit erforderlich ist. Die ist in Berlin mit der Aufgabenzuordnung in den Ordnungsämtern der Bezirke gegeben. Die Finanzierung der Parkraumbewirtschaftung ist in einem eigenen Wirtschaftsplan konzentriert. Alle Ausgaben der Parkraumbewirtschaftung werden aus den Parkscheineinnahmen und einem Anteil der Verwarnungsgelder finanziert⁶⁶.

Bei anderen Formen der Parkdauerregulierung ohne Einnahmen entsteht entsprechend ein Finanzierungsproblem der Überwachung. Es wäre dann eine neue Verteilung der Verwarnungsgelder zwischen den Bezirken und der Senatverwaltung für Finanzen erforderlich.

6.2 Die Parkscheibe als StVO-konforme Alternative

Die Anwendung der in der StVO vorgesehenen Instrumente zur Parkraumbewirtschaftung setzt voraus, dass die Maßnahmen zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung im öffentlichen Straßenraum erforderlich sind. Bezogen auf den Einsatz von Parkscheiben oder PSA folgt daraus, dass jeweils das Instrument genutzt werden soll, das geeignet und notwendig ist. Wo Bewohnerparken und die Regulierung der maximalen Parkdauer im Vordergrund stehen, reicht der Einsatz der Parkscheibe, wo mit der Erhebung von Parkgebühren zusätzlich die Kurzparkvorgänge über den Preis beeinflusst werden sollen, sind PSA begründet. Diese Abwägung ist erforderlich, um zu einer verhältnismäßigen Anwendung der Regeln der StVO zu gelangen. Denn PSA und Parkscheibe sind vor dem

⁶⁶ Erläuterung der Verrechnung der Verwarnungsgelder mit SenFin

Gesetz gleichwertige Instrumente (§ 13 StVO). Laut Straßenverkehrsordnung muss die Verkehrsbehörde nach dem Gebot des Mindesteingriffs agieren. Da das Auslegen einer Parkscheibe den/die Verkehrsteilnehmer/In am wenigsten beeinträchtigt, ist dies die angemessene Methode, die Parkdauer zu begrenzen. Je höher die erforderliche Kurzparkfrequenz ist, desto öfter greifen die Behörden allerdings zum gebührenpflichtigen Parken, da so eine Beschleunigung des Umschlags der parkenden Fahrzeuge besser erreicht werden kann⁶⁷.

Es muss allerdings festgestellt werden, dass Gebiete mit Parkscheiben-Regelungen überdurchschnittlich hohe Quoten an illegalen Parkvorgängen haben. Dies ist einerseits auf Manipulierungen der Parkscheibe (Weiterdrehen nach Ablauf der Zeit, unscharfe Einstellung) und andererseits auf häufig unzureichenden Kontrolle zurückzuführen. Außerhalb der Gebiete der Parkraumbewirtschaftung wird in Berlin die Kontrolle des ruhenden Verkehrs im Rahmen der allgemeinen Verkehrsüberwachung wahrgenommen. Dabei wird die Überwachung des Parkens häufig eher als eine nachrangige Aufgabe wahrgenommen.

Um die für eine erfolgreiche Parkraumbewirtschaftung mit geringen Schwarzparkeranteilen notwendige Kontrolldichte gewährleisten und auch finanzieren zu können, werden in der Berliner Parkraumbewirtschaftung generell PSA eingesetzt, da mit den Einnahmen aus Parkgebühren die Überwachungskosten quersubventioniert werden können.

6.3 Das Beispiel der blauen Zonen in Zürich

Im Vergleich mit Berlin ist in Zürich der Zuwachs der Stellplätze auf privatem Grund von 1980 bis 2004 hoch und ist besonders die Relation von fünf privaten zu einem öffentlichen Stellplatz kennzeichnend für eine sehr gute private Stellplatzausstattung mit entsprechend geringem Steuerungspotenzial durch Parkraumbewirtschaftung.

Tabelle 1: Zürich Strukturdaten Wohnbevölkerung, Beschäftigte, Motorfahrzeugbestand und Parkplatzentwicklung 1980-2005*

Jahr	Wohnbevölkerung	Beschäftigte 1985 1991 2000 2004 2005	Motorfahrzeuge für Personentransport	Parkplätze total	PP auf öffentlichem Grund	PP auf privatem Grund	davon öffentlich zugänglich in Parkhäusern
1980	369 522	336 571	127 894	215 531	51 474	164 057	5 428
1990	365 040	357 252	137 253	253 932	51 532	202 400	8 459
2000	360 980	327 800	138 732	268 180	50 302	217 878	10 466
2004	364 977	330 500	143 814	270 138	50 342	219 796	16 066
2005	367 224	330 700	k.A.	267 732	49 697	218 035	15 227

*Quellen: Statistisches Jahrbuch der Stadt Zürich, ASZ.

⁶⁷ Vgl. Hentschel 2003, S. 559

Der Motorisierungsgrad in Zürich ist dagegen in etwa vergleichbar mit demjenigen in Berliner Innenstadtbezirken. Vor diesem Hintergrund können die stadtweit ausgewiesenen Blauen Zonen vorrangig als ein Instrument zum Schutz der Bewohner vor übermäßigen Verkehrsimmissionen eingestuft werden.

Tabelle 2: Motorisierung in Zürich von 1980-2009 (leichte Motorfahrzeuge gemäß kantonalem Straßenverkehrsamt*

Jahr	Wohnbevölkerung	Motorfahrzeuge privat	Motorfahrzeuge Firmen	Motorfahrzeuge alle	Motorisierungsgrad (private Motorfahrzeuge pro 1 000 EW)	Motorisierungsgrad (alle Motorfahrzeuge pro 1 000 EW)
1980	369 522	-	-	127 894	-	346
1990	365 040	111 734	29 301	141 035	306	386
1999	360 704	108 034	31 077	139 111	300	386
2001	362 042	109 407	32 275	141 682	302	391
2004	364 977	108 714	31 999	140 713	298	386
2005	367 224	108 084	31 846	139 930	294	381

*Quelle: Statistisches Jahrbuch der Stadt Zürich, ASZ.

Beeindruckend ist die Perfektion der Umsetzung der Blauen Zonen sowohl von der Gestaltung der Regeln her als auch hinsichtlich der Darstellung im Internet.

Personenkraftwagen können in diesen Zonen nur für bestimmte Zeit und gemäß der am Fahrzeug anzubringenden Parkscheibe abgestellt werden. Anwohner erhalten für jeden auf ihren Namen und ihre Adresse in der betreffenden Zone eingetragenen leichten Motorwagen eine Anwohnerparkkarte zum zeitlich unbeschränkten Parkieren. Die Gebühr beträgt zurzeit 240 CHF (158 Euro) pro Kalenderjahr.

Besucher können für 15 CHF (zehn Euro) Tagesbewilligungen zum zeitlich unbeschränkten Parkieren erwerben. Die Bewilligungen können blockweise (Block à zehn Bewilligungen) oder einzeln bezogen werden.

Anwohnerparkkarten, Parkkarten für Ersatzfahrzeuge, Tagesbewilligungen für Handwerker und Servicebeauftragte sowie Tagesbewilligungen für Blaue Zonen können online im Internet bestellt werden. Die Bezahlung erfolgt mittels Kreditkarte. Für den Nutzer besteht die Möglichkeit, seine neue Parkkarte leicht bei sich zu Hause auszudrucken (www.parkkarte.ch).

Aus der folgenden Karte nicht zu ersehen sind die Bereiche mit Parkautomaten zur Regulierung des Kurzparkens. In diesen überwiegend innerstädtischen Bereichen werden Maßnahmen zum „Aufwertungskonzept im Straßenraum“ durchgeführt⁶⁸.

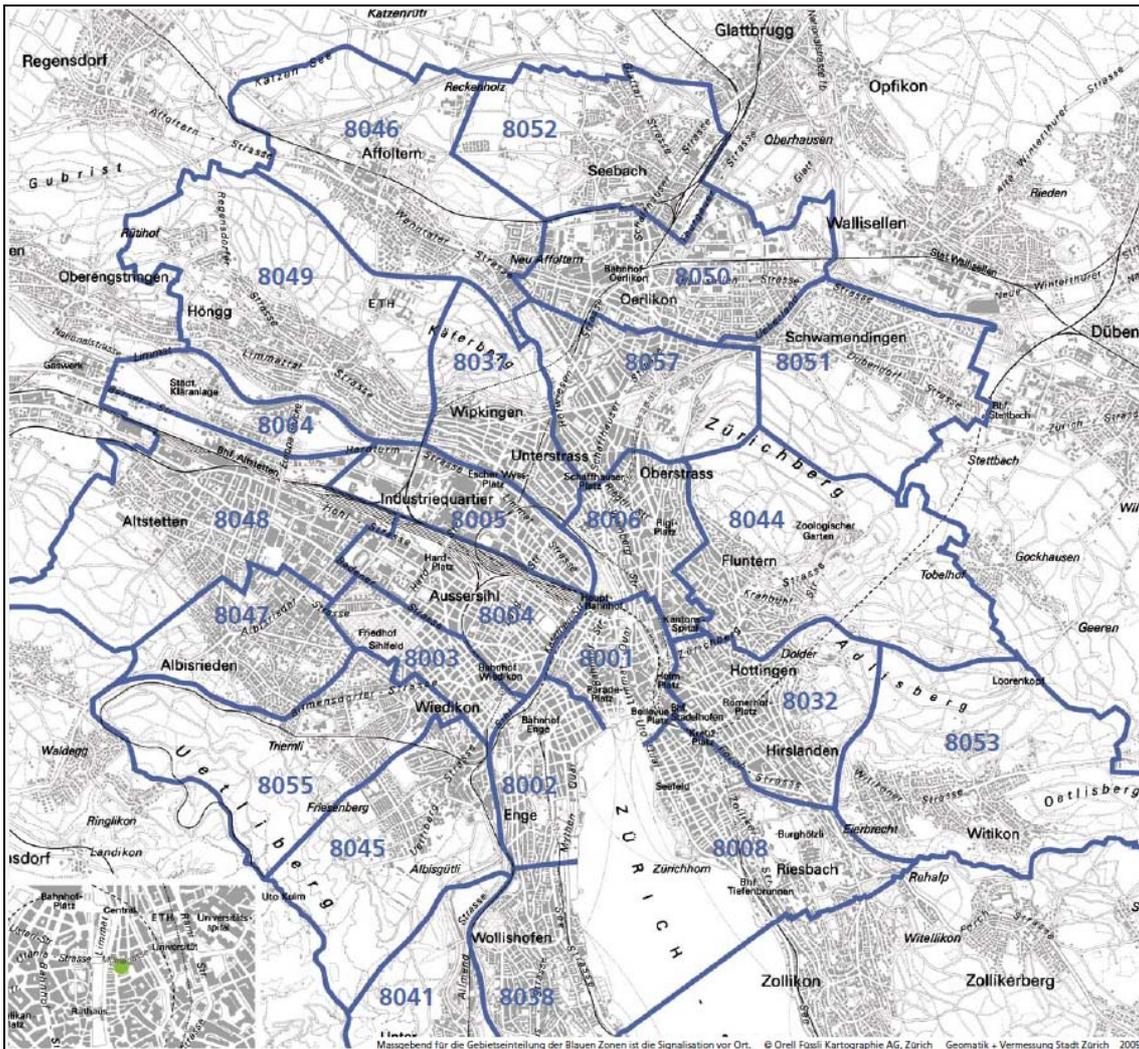
Insgesamt überzeugt das Züricher Konzept der Blauen Zonen⁶⁹ mit einer guten Relation von Angeboten und Beschränkungen. Die systematische Umsetzung erfolgt laufend im

⁶⁸ Mobilitätsstrategie der Stadt Zürich, Teilstrategie Parkierung, Standbericht 2006, beschlossen von der Delegation für stadträumliche Fragen DsF, hrsg. vom Tiefbauamt, o.J.

Rahmen der Parkplatzkompensation bei Angebotsweiterungen in öffentlich zugänglichen Parkhäusern.

Die Akzeptanz der Blauen Zonen bei der Bevölkerung ist nach Auskunft des Tiefbauamtes allgemein groß und unproblematisch.

Abbildung 19: Blaue Zonen in Zürich*



*Quelle: Einfach Parkieren, Tagesbewilligungen und Anwohnerparkkarten für die Blauen Zonen, hrsg. von Dienstabteilung Verkehr, Zürich, o.J.

⁶⁹ Eine entsprechende Konzeption der Parkraumbewirtschaftung hat die Stadt Graz umgesetzt. Dort sind die Blauen Zonen mit besonderen Angeboten zum Umstieg der Pendler auf den ÖPNV auf Weg in die Innenstadt gekoppelt.

6.4 Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Berliner Mischparken-Systems

Die Parkraumbewirtschaftung ist ein wichtiges Instrument der Berliner Verkehrsentwicklungsplanung. Der Kfz-Verkehr innerhalb des S-Bahn-Rings sollen mit einer flächenhaften Parkraumbewirtschaftung reguliert und reduziert werden. Insbesondere soll der Pendlerverkehr zur Arbeit und zu Ausbildungszwecken in die Berliner Innenstadt reduziert werden. Dazu können Konzepte der Parkraumbewirtschaftung, die längere Parkvorgänge am Vormittag erschweren, einen wesentlichen Beitrag leisten.

Wie bereits dargestellt ist das bestehende Regelsystem der Berliner Parkraumbewirtschaftung dafür allerdings nicht optimal. In Gebieten mit geringerer Kurzparknachfrage und hohen Anteilen von Parkvorgängen, die durch Ausnahmegenehmigungen legitimiert sind, stellt sich die Frage nach der Angemessenheit der Regelung. Ist es erforderlich, alle Kurzparkvorgänge kostenpflichtig zu gestalten, wenn das Ziel der Regelung vorrangig darin besteht, einen Teil der Langzeitparker (überwiegend die Berufs- und Ausbildungspendler) zugunsten anderer Betroffenenengruppen zu beschränken?

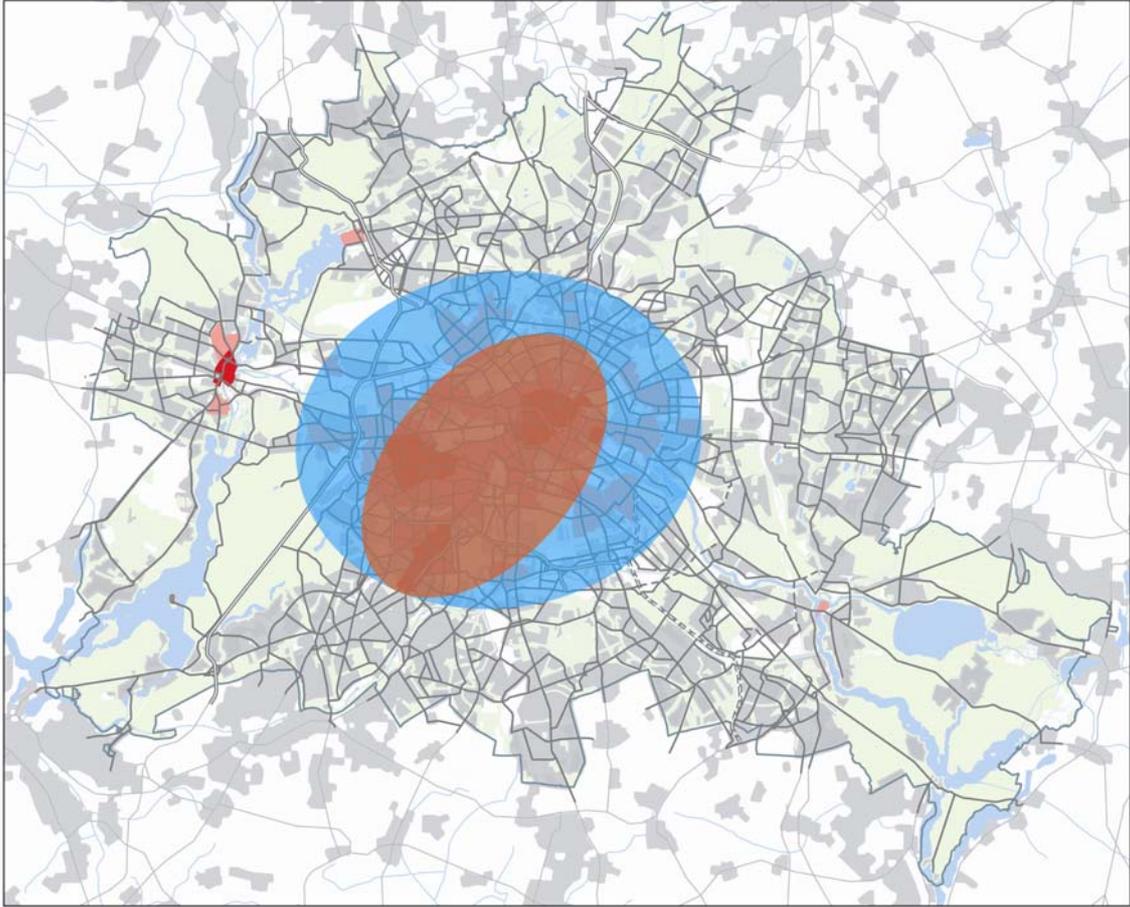
Die flächenhafte gebührenpflichtige Regulierung zur Begrenzung der Parkdauer wird in einschlägigen Kommentaren zur Straßenverkehrsordnung (StVO) in allen Fällen, bei denen die Regulierung des Kurzparkens nicht im Vordergrund steht, als eine übermäßige Auslegung der StVO angesehen, wenn alternative Regelungen mit Parkscheibe möglich sind.

Es wird daher vorgeschlagen, den Leitfaden zur Parkraumbewirtschaftung und weitere Umsetzungsempfehlungen zu überprüfen. Dabei kann sich eine Modifikation als sinnvoll erweisen, bei der im Berliner System des Mischparkens gleichberechtigt Parkscheiben oder Parkscheinautomaten angeordnet werden können. Es sollten zur Abgrenzung der Gebiete mit Parkscheinautomaten Regeln definiert werden.

Es wird außerdem vorgeschlagen, auf Basis der gesamtstädtischen Anforderungen des StEP-Verkehr in Abstimmung mit den Bezirken eine Gebietskulisse der Bereiche zu erstellen, die mit Parkscheinautomaten oder mit Parkscheiben (als Blaue Zonen) bewirtschaftet werden und Grundlage weiterer Konkretisierungen der Bezirke sein sollen.

Zur Sicherung der Finanzierung der Überwachung wird als Überprüfungsaufgabe empfohlen, die in typischen Berliner Gebieten bei der Parkraumbewirtschaftung entstehenden Finanzvolumina für Gebühren und Verwarnungsgelder zu ermitteln und mit gebietsspezifischen Kosten der Bewirtschaftung und der Überwachung zu vergleichen. Im Ergebnis sollte eine für die Bezirke auskömmliche Parkraumbewirtschaftung auf der Basis der Gebietskulisse erreicht werden. Darin eingeschlossen sein sollte auch ein Ausgleich für weniger ertragreiche Gebiete, in denen aber aus verkehrlichen Gründen eine Parkraumbewirtschaftung notwendig ist..

Abbildung 20: Ideenskizze Blaue Zone Berlin*



*Quelle: Eigene Darstellung.

Literatur

- Baier, Reinhold, u.a.: Gesamtwirkungsanalyse zur Parkraumbewirtschaftung, Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Heft V75, Bergisch Gladbach 2000.
- Ergebnisbericht zum Arbeitspaket 1 „Vorherbefragung der Bewohner und Gewerbetreibenden im Prenzlauer Berg (Berlin), Berlin 2008 (unveröffentlicht).
- Fachmagazin TelematicsMONITOR, Nr. 6 vom August 2007, herausgegeben von Telematics PRO e.V., Berlin.
- Hannoversche Allgemeine Zeitung, Nr. 259 vom 6.11.2006, S. 11.
- Hentschel, Peter: Straßenverkehrsrecht, Verlag C.H.Beck, 37. Aufl. München 2003.
- IHK Berlin, Bereich Infrastruktur und Stadtentwicklung: Hinweisblatt zur Parkraumbewirtschaftung in Berlin, Berlin 2008.
- Initiative D21 e.V.: http://www.initiatived21.de/fileadmin/files/66_1163409498.pdf (Berlin 2006).
- Kalden, Lutz: Analyse und Bewertung der Auswirkungen der Parkraumbewirtschaftung speziell in den Abend- und Nachtstunden, genehmigte Dissertation an der TU Berlin, Berlin 2006.
- ParkenBerlin, Bericht AP1, Prenzlauer Berg, Berlin 2008 (unveröffentlicht).
- Passantenbefragung zur Wirkung der Zonenbeschilderung auf Lade- und Liefermöglichkeiten (Köln-Cityviertel „Nördlich Neumarkt“), Erhebung Februar 1996, bearbeitet vom Amt für Statistik und Einwohnerwesen der Stadt Köln, hrsg. vom Oberstadtdirektor der Stadt Köln, Amt für Statistik und Einwohnerwesen, Köln Dialog: Stadtforschung und Statistik für Köln, Köln o.J.
- Peter-von Hoegen, Christof: Erkenntnisse und Empfehlungen zur Anwendung und Umsetzung von Anwohnerparken, in: Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung, Beitrag 3.4.12.3, 13. Ergänzungslieferung, Heidelberg 1996.
- Planungsgruppe Nord: Bestandsaufnahme und Nachheruntersuchung zur Parkraumbewirtschaftung in Berlin Mitte, bearbeitet von Michael Volpert (Projektleitung), Antje Janssen u.a., Ergebnisbericht und Anlagenband, Analyseergebnisse, Kassel 2006 (unveröffentlicht).
- Umfrage der Stadt Aachen: Parkgebühren mit dem Handy zahlen, Mai 2007.
- Verordnung zur Änderung straßenrechtlicher Vorschriften, Entwurf, Referat s 32, S 32/7332. 5/2/718962, Datenblatt-Nr. 16/1205401, Stand: März 2008.

Anhang

1. Checkliste zur Zertifizierung von Handyparken-Betreibern

Checkliste und Qualitätsstandards zur Zertifizierung von Anbietern des Handyparkens*

Ziffer	Kriterien
1	Struktur des Betreibers
11	Betriebssitz nach deutschem Recht Ausweis der Adresse, Ansprechpartner
12	Anzahl der eingesetzten Mitarbeiter in Deutschland
13	Monatlich vorhandenes Volumen von Handyparkern in Deutschland (mindestens 1.000) alternativ dazu Volumen in Europäischen Regionen. Bitte einzeln auflisten.
14	Aktueller Handelsregisterauszug (2005)
15	Letzte gültige Umsatzsteuerbescheinigung (2005)
2	Zahlungsmodalitäten
21	Detaillierte Angabe der technisch verfügbaren Möglichkeiten inkl. der eingesetzten Abläufe, Bsp. Pre- und Postpayment
22	Nachweis einer Banklizenz Bzw. Zusammenarbeit mit einem Bankinstitut zur Bereitstellung der Kautionssumme für die Gemeinde.
23	Transparenzherstellung für die Vertragsgemeinde für aktuelle Parktransaktionen
24	Verfahrensfolgen bei Nichtzahlung der Kunden: Welche Rechtsfolgen werden ausgelöst bei mangelnder Einlösung des Rechnungsbetrages?
25	Handhabung des Ausfallrisiko (Kunde zahlt nicht, Konto ist nicht gedeckt)
3	Öffentlicher Kontrollvorgang
31	Dauer der „Response“-Zeit zwischen Anfrage der Überwachungskräfte und Antwort über den Server?
32	Über welche technische Funktionalität kontrollieren die Überwachungskräfte?
33	Sind die Schnittstellen offen zugänglich? (Interoperabilität)
4	IT Sicherheit und Betriebssicherheit
41	Daten sollten redundant in 2 Rechenzentren gehalten werden. Bitte auflisten bei welchen Rechenzentren dies erfolgt.
42	Wie wird die Datenhaltung bei einem potenziellen Ausfall des Systems sichergestellt?
43	Wie wird Datensicherheit gegenüber Hackern sichergestellt?
44	Welche Verfügbarkeitsanforderungen sind vorgegeben?
45	Wie lange dauert der Wiederanlauf im Fehlerfall?
5	Handhabung von An- und Abmeldungen durch den Kunden
51	Wie erfährt der Kunde, dass sein angemeldeter Parkvorgang tatsächlich ausgelöst wurde?
52	Wie wird verfahren bei SMS, wenn diese nicht rechtzeitig auf dem Server ankommen, bzw die Kontrolle eher als die Bestätigung erfolgt?
53	Wie hoch sind die Transaktionskosten für SMS beim Kunden?
54	In welchen Zeitintervallen (Echtzeit) wird der Parkvorgang registriert?
55	Welches Verfahren wird eingesetzt, um die unterschiedlichen Parkzonen einzugeben?
56	Hotline für Kunden: Darstellung der Vertragspartner, Qualifikation des Personals, Abläufe und Verfahrensweisen
57	Detailliertes Beschreiben der Arbeitsabläufe zur Kundenregistrierung und Freischaltung?
58	Welche Kosten entstehen für den Kunden bei der Anmeldung?
59	Kosten der Parktransaktionen, variabel und fix.
6	Datenschutz
61	Wie wird sichergestellt, dass Datenschutzrichtlinien eingehalten werden?
62	Vorhandenes Datenschutzzertifikat?
63	Welche Kundendaten werden gespeichert? Und wie lange?
64	Wie kann auf Kundendaten und Parktransaktionen zugegriffen werden? Wer kann darauf zugreifen?
65	Wie kann auf die Zahlungsdaten zugegriffen werden? Wer kann darauf zugreifen?
66	Nach welchen Qualitätskriterien generell erfolgt der Rechenzentrum-Betrieb, liegen Zertifizierungen vor? (ISO9001 oder ähnliches)

*Quelle: Standard-Rahmenbedingungen für Mobile Bürgerdienste am Beispiel des Mobile Parking, Zertifizierung von Anbietern, hrsg. von der Initiative D21 e.V., Siemensdamm 50, 13629 Berlin (unter www.initiatives21.de als PDF-Dokument verfügbar), keine Jahresangabe.