ZUKUNFTSNETZ
MOBILITÄT
NRW

Ansätze zur Festlegung der Gebühren für Bewohnerparkausweise

In Zusammenarbeit mit:

STÄDTETAG NRW

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

AGFS

ZUKUNFTSNETZ
MOBILITÄT
NRW

Gemeinsames Hinweispapier von

Städtetag NRW, Städte- und Gemeindebund NRW,
AGFS NRW und Zukunftsnetz Mobilität NRW

Redaktion

AGFS NRW
Kirstin Borsbach
IGS Ingenieurgesellschaft Stolz mbH

Michael Vieten
IGS Ingenieurgesellschaft Stolz mbH

Peer Wessels
Geschäftsstelle AGFS

Niels Schmitter
Geschäftsstelle AGFS

Städtetag NRW
Frauke Prass
Dezernat Stadtentwicklung, Bauen,
Wohnen und Verkehr

Städte- und Gemeindebund NRW
Cora Ehlert (Ehemals)
Dezernat Wirtschaft und Verkehr,
Tourismus, Freizeit, Telekommunikation

Alexander Kramer
Referat Wirtschaft und Verkehr

Zukunftsnetz Mobilität NRW
Inga Molenda
Koordinierungsstelle Rheinland

Marius Reißner
Koordinierungsstelle Rheinland

Sophia Zocholl
Koordinierungsstelle Rheinland

Erstauflage: 2022
Überarbeitete Fassung: Dezember 2025

Inhalt

Kurzzusammenfassung 4

I. Einleitung 5

II. Festlegung der Gebührenhöhe für das Bewohnerparken 6

1 Kostenansatz 6

2 Marktpreisansatz 7

3 Bodenrichtwerte 9

4 Erweiterungen der Berechnungsansätze 9

4.1 Lage der Bewohnerparkzonen 10

4.2 Fahrzeuggröße 10

4.3 ÖPNV-Erschließungsqualität 11

4.4 Anzahl Ausweise pro Halter 11

5 Abschließende Bemerkungen 12

III. Bewohnerparken im Kontext verkehrs- und stadtplanerischer Ziele 13

1 Bewohnerparken als Instrument der Parkraumbewirtschaftung 13

2 Bewohnerparken damals und heute 15

3 Subventionsabbau aufgrund veränderter Bedingungen mit Lenkungseffekt 15

4 Einbettung in die kommunale verkehrsplanerische Gesamtstrategie 16

IV. Blick in die Praxis 17

1 Gerichtsurteil zur Gebührensatzung in Freiburg 17

2 Empfehlungen für Gebührenhöhen in Deutschland 17

3 Gebührenerhöhungen in Deutschland und NRW 18

4 Bewohnerparkgebühren in den Nachbarländern 19

V. Abschluss und Fazit 19

Quellen und Impressum 20

Kurzzusammenfassung

Mit der „Zweiten Verordnung zur Änderung der Verordnung über Zuständigkeiten im Bereich Straßenverkehr und Güterbeförderung“ von Februar 2022 hat die Landesregierung die zuständigen örtlichen Behörden in Nordrhein-Westfalen dazu ermächtigt, selbstständig eine Festlegung der Gebührenhöhe für das Bewohnerparken vorzunehmen. Bei der Festsetzung der Gebühren kann nunmehr gemäß § 6a Abs. 5a S. 3 StVG neben dem Verwaltungsaufwand auch die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlicher Wert oder der sonstige Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohnerinnen und Bewohner angemessen berücksichtigt werden.

Die Herleitung der Gebührensätze sollte anhand fachlicher Kriterien erfolgen, um die Verhältnismäßigkeit entsprechend begründen zu können. Geeignete Ansätze dafür sind der Kostenansatz, der die Kosten der Parkflächen am Straßenrand berücksichtigt, der Marktpreisansatz, der die Gebühren beziehungsweise Preise für das Parken im Straßenraum oder in öffentlich-zugänglichen Parkierungsanlagen heranzieht oder die Annäherung an den wirtschaftlichen Wert der Fläche über den jeweiligen Bodenrichtwert. Unter Einbeziehung weiterer Parameter wie die Lage der Bewohnerparkzone, die Größe der Fahrzeuge, die ÖPNV-Erschließungsqualität oder die Eintragung mehrerer Fahrzeuge in einen Ausweis ist eine Differenzierung der Gebührenhöhe möglich.

Nach aktueller Rechtslage darf eine gestaffelte Gebührenregelung jedoch nur in sehr begrenztem Umfang angewandt werden – und auch nur dann, wenn die Unterschiede den tatsächlichen Vorteil der Betroffenen angemessen berücksichtigen.

Eine Staffelung der Gebührenhöhe nach sozialen Kriterien (z.B. Einkommen) oder zu klimapolitischen Lenkungszwecken (Bevorteilung elektrisch angetriebener Fahrzeuge) ist nicht zulässig (Bundesverwaltungsgericht 2023).

Das Bundesverwaltungsgericht entschied 2023, dass die Gebührenordnung nicht als Satzung, sondern nur als Rechtsverordnung erlassen werden kann.

Eine transparente und formal festgelegte Reinvestition der Einnahmen ist förderlich für die Akzeptanz der Gebührenerhöhung durch die Bewohnerinnen und Bewohner in den Quartieren. Mögliche Einsatzzwecke können

- eine Verbesserung der Radverkehrsinfrastruktur,
- die Entwicklung von Quartiersgaragen bzw. die Reservierung von Stellplätzen in bestehenden Bestandsbauten,
- die Entwicklung von Mobilstationen zur stärkeren Verknüpfung von Verkehrsmitteln,
- die Förderung des Car-, Lastenrad- und/oder Bike-Sharing oder
- die Verbesserung des ÖPNV-Angebots sein.

In der Praxis zeigt sich, dass Kommunen wie Bonn, Aachen oder Köln bereits unterschiedliche Berechnungsmodelle anwenden und die Gebühren teils deutlich erhöht haben. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Zulässigkeit solcher Gebühren grundsätzlich bestätigt, betont aber die Notwendigkeit einer rechtssicheren und verhältnismäßigen Ausgestaltung. Die StVO-Novelle von 2024 erleichtert zudem die Anordnung von Bewohnerparkzonen und erweitert die Handlungsspielräume der Kommunen.

I. Einleitung

Mit dem „8. Gesetz zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften“ vom 29. Juni 2020 hat der Bundestag durch Artikel 3 beschlossen, die Gebührennummer 265 der Anlage der „Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr“ (GebOSt) nicht mehr anzuwenden, wenn die Landesregierung eine Gebührenordnung nach §6a Abs. 5a Satz 1–4 Straßenverkehrsgesetz (StVG) erlässt, oder die Landesregierung diese Ermächtigung an einen anderen Rechtsträger nach §6a Abs. 5a Satz 5 StVG überträgt und von diesem Rechtsträger eine Gebührenordnung erlassen wird (Bundesgesetzblatt (BGBl.) I 2020, 1528 vom 3. Juli 2020).

In Nordrhein-Westfalen ist letzteres im Rahmen der „Verordnung zur Änderung der Verordnung über Zuständigkeiten im Bereich Straßenverkehr und Güterbeförderung“ vom 19. Februar 2022 erfolgt, d.h. die Kommunen können die Gebühren für die Bewohnerparkausweise selbstbestimmt festlegen.

Entsprechend Gebührennummer 265 in der Anlage zur GebOSt konnten bis dann nur Gebührensätze zwischen 10,20 Euro und 30,70 Euro für das Ausstellen von Bewohnerparkausweisen für Bewohnerinnen und Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraummangel (s. Anordnungsvoraussetzung gemäß § 45 Abs. 1b Nr. 2a Straßenverkehrs-Ordnung (StVO)) bestimmt werden. Nun können in den Gebührenordnungen der Länder oder Städte für eben diese Amtshandlung entsprechend § 6a Abs. 5a S. 3 StVG Gebühren festgelegt werden, die neben dem Verwaltungsaufwand auch die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlichen Wert oder den sonstigen Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohnerinnen und Bewohner angemessen berücksichtigen.

Zudem haben Kommunen und Straßenverkehrsbehörden mit dem Inkrafttreten der Novelle des Straßenverkehrsgesetzes und der Straßenverkehrsordnung von 2024 mehr Spielraum in der Anordnung von Bewohnerparkzonen. Neben dem „erheblichen“, reicht nun auch ein „drohender“ Parkraummangel oder ein städtebaulich-verkehrsplanerisches Konzept zur Vermeidung von schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt oder zur Unterstützung der geordneten städtebaulichen Entwicklung.

Für Kommunen mit bestehenden oder geplanten Bewohnerparkregelungen stellt sich ganz konkret die Frage, wie hoch die jährliche Gebühr im Hinblick auf die örtlichen Gegebenheiten für einen Bewohnerparkausweis zukünftig sein soll. Welche Ziele einer nachhaltigen Stadt- und Verkehrsentwicklung können durch die Gebührenhöhe möglicherweise gefördert werden? Wie kann die Akzeptanz der betroffenen Bewohnerinnen und Bewohner erreicht werden? Ist eine schrittweise Gebührenanpassung notwendig? Auf welchen Wegen ist die Gebührenanpassung zu kommunizieren?

Das vorliegende Papier diskutiert verschiedene Ansätze zur Festlegung einer neuen Gebührenhöhe (s. Kapitel II), ohne den einen oder anderen Ansatz als „besser“ oder „schlechter“ zu bewerten. Anzumerken ist, dass die Ansätze quartiers- und i.d.R. nicht stadtbezogen zu verstehen sind. Daraus folgt, dass für jedes Quartier eine eigene Berechnung erfolgen kann. Alternativ könnte bei einer stadtweit einheitlichen Gebührenfestsetzung mit Durchschnittswerten gearbeitet werden und so die Berechnung eventuell einfacher für mehrere Quartiere in einem erfolgen. Dies geht mit einer gewissen Ungenauigkeit im Hinblick auf das einzelne Quartier einher, kann aber durch den geringeren Aufwand gerechtfertigt werden. Ergänzt wird die theoretische Diskussion um ausgewählte Umsetzungsbeispiele aus der Praxis (s. Kapitel IV).

Das vorliegende Papier ordnet zudem ordnet zudem die etwaige Erhöhung der Gebühren für Bewohnerparkausweise in den heutigen städtebaulichen und verkehrsplanerischen Kontext ein (s. Kapitel III).

II. Festlegung der Gebühren für Bewohnerparkausweise

Bei der Gebühr für Bewohnerparkausweise handelt es sich auch nach der Änderung des § 6a StVG weiter um eine Verwaltungsgebühr. Neu ist lediglich, dass in den Gebührenordnungen neben dem Verwaltungsaufwand auch die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlicher Wert oder der sonstige Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohner angemessen berücksichtigt werden können.

Die Höhe der künftigen Gebühr ist nicht ausdrücklich begrenzt. Das Land NRW hat explizit darauf verzichtet, einen Höchstsatz festzulegen, auch wenn dies nach § 6a Abs. 5a S. 4 StVG möglich gewesen wäre.

Es gibt verschiedene Ansätze, um sich einer angemessenen Jahresgebühr für einen Bewohnerparkausweis zu nähern. Im Folgenden werden der Kostenansatz und der Marktpreisansatz ausführlich erläutert und beispielhaft berechnet. Auf weitere Ansätze oder Erweiterungen der Ansätze wird kurz eingegangen.

An dieser Stelle sei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es sich bei den Ansätzen um Vorschläge handelt und insbesondere die Berechnungen der Gebührenhöhe als Beispiele verstanden werden möchten. Ausschlaggebend für eine angemessene Gebührenhöhe sind am Ende die individuellen Gegebenheiten im Quartier vor Ort. In einem Urteil zur Freiburger Gebührensatzung prüfte das Bundesverwaltungsgericht 2023 die Verhältnismäßigkeit des wirtschaftlichen Werts der Parkmöglichkeit (Bundesverwaltungsgericht 2023). Daher ist es empfehlenswert mit den folgenden Berechnungsmethoden einen Rahmen für die Bewohnerparkgebühren festzulegen, um die Verhältnismäßigkeit der Gebührenhöhe zu erklären (siehe auch klima mobil 2025).

1 Kostenansatz

Der Kostenansatz orientiert sich an den mit den Parkflächen im Straßenraum verbunden Kosten. Zunächst muss geklärt werden, welche Kosten genau in die Berechnung einfließen können und sollen. Grundsätzlich entstehen Unterhaltungskosten sowie Opportunitätskosten pro Parkfläche und Jahr. Zudem müssen dessen (aktivierte) Herstellungskosten über die Zeit der voraussichtlichen betrieblichen Nutzungsdauer abgeschrieben werden. Die Verwaltungskosten für die Ausstellung des Bewohnerparkausweises sollten ebenfalls berücksichtigt werden.

Opportunitätskosten (OK) beschreiben den entgangenen (monetären) Nutzen, der aufgrund der Ausweisung der Fläche als Parkfläche nicht realisiert werden kann. Dies kann z. B. die entgangenen Sondernutzungsgebühr einer Außengastronomie sein.

Hinsichtlich der (aktivierten) Herstellungskosten (HK_a) und der Unterhaltungskosten (UK) einer ebenerdigen Parkfläche im öffentlichen Raum gibt es unterschiedliche Angaben bzw. Spannbreiten. Eine Untersuchung im Auftrag der Agora Verkehrswende (2018) hat eine Spannbreite von 1.500 Euro – 5.000 Euro in Bezug auf die Herstellungskosten und von 60 Euro – 300 Euro in Bezug auf die jährlichen Unterhaltungskosten aufgezeigt. Das Ministerium für Verkehr des Landes Baden-Württemberg (2020) spricht hingegen von monatlichen Unterhaltungskosten zwischen 50 Euro – 150 Euro. Diese Spannbreiten können u.a. dadurch erklärt werden, dass unterschiedliche infrastrukturelle Maßnahmen zur Errichtung der Parkfläche vorgenommen wurden. So können diese im öffentlichen Raum „einfach" z. B. durch die Verkehrszeichen (VZ) 314-10 und -20 ausgewiesen, in Form von gepflasterten Einbuchtungen neben der Fahrbahn angelegt oder auch in Form eines Parkplatzes außerhalb des Straßenraums (aber im öffentlichen Raum) errichtet werden.

Als voraussichtliche betriebliche Nutzungsdauer (ND) werden die für Straßen üblichen 25 Jahre angesetzt.

Die Höhe der Verwaltungskosten (VK) kann sich an den von 2022 erhobenen Gebühren der Kommune orientieren (10,20 Euro bis 30,70 Euro).
Keine Berücksichtigung finden in dieser Herleitung externe Kosten, die mittelbar aus einem Nachfrageüberhang und dem damit verbundenen Parksuchverkehr entstehen (etwa zusätzliche Zeit- und Kraftstoffkosten für andere Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer wegen Behinderungen des fließenden Verkehrs).

Die Berechnung der jährlichen Gebühr für einen Bewohnerparkausweis (G_BWPA) kann bei Annahme einer linearen Abschreibung der (aktivierten) Herstellungskosten demnach wie folgt aussehen:

G_BWPA = HK_a/ND + UK + OK + VK

Bei angenommenen aktivierten Herstellungskosten pro Parkstand in Höhe von 2.000 Euro und einer Nutzungsdauer von 25 Jahren, jährlichen Unterhaltungskosten in Höhe von 150 Euro, jährlichen Opportunitätskosten von 0 Euro und Verwaltungskosten für die Ausstellung von Bewohnerparkausweisen in Höhe von 30 Euro ergäbe sich eine jährliche Gebühr von

G_BWPA = 2.000 Euro/25 + 150 Euro + 0 Euro + 30 Euro = 260 Euro

für einen Bewohnerparkausweis.

Die Stärke dieses Ansatzes liegt darin, dass er ohne Wahrscheinlichkeiten auskommt und sich an konkreten Kosten orientiert. Darin kann jedoch auch die Schwäche des Ansatzes liegen, da die eingepreisten Kosten verlässlich ermittelt werden müssen.

2 Marktpreisansatz

Der Marktpreisansatz fußt direkt auf den Gebühren oder Preisen, die für das Parken von Gebietsfremden im Straßenraum oder von Bewohnerinnen und Bewohnern in öffentlich-zugänglichen Parkgaragen für einen Stellplatz bezahlt werden müss(t)en.

In einer Gebührenordnung für die Ausstellung von Bewohnerparkausweisen kann laut §6a Abs. 5a S. 3 StVG der wirtschaftliche Wert oder der sonstige Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohnerinnen und Bewohner angemessen berücksichtigt werden. Dem wirtschaftlichen Wert einer Parkmöglichkeit für Bewohnerinnen und Bewohner städtischer Quartiere kann sich über die monatliche (oder jährliche) Miete für einen Stellplatz in einer öffentlich zugänglichen Parkgarage vor Ort genähert werden. Dabei muss berücksichtigt werden, dass dem Inhaber eines Bewohnerparkausweises lediglich ein Sonderparkrecht eingeräumt, aber keine Parkmöglichkeit im Wohnquartier garantiert wird. Hieraus leitet sich eine mittelbare Obergrenze für die Kosten eines Bewohnerparkausweises ab. Ein Bewohnerparkausweis, der keine Garantie für einen freien Parkplatz bietet, sollte nicht genauso teuer oder teurer als der Mietzins eines privaten (garantierten) Stellplatzes sein.

Dieser Umstand kann über die Ermittlung einer (durchschnittlichen) Wahrscheinlichkeit (W_fP) für das Auffinden eines freien Parkstands direkt bei Ankunft (ohne Parksuchverkehr) berücksichtigt werden, die dann in die Berechnung der jährlichen Gebühr für einen Bewohnerparkausweis (G_BWPA) einfließt. Die Ermittlung der Wahrscheinlichkeit (W_fP) kann über Vor-Ort-Untersuchungen erfolgen. Alternativ kann die Anzahl durchschnittlich freier Parkstände zur durchschnittlichen Parkraumnachfrage bzw. zur Anzahl der ausgegebenen Bewohnerparkausweise ins Verhältnis gesetzt werden. Darüber hinaus sollte das relative Risiko (R) (Witterung, Diebstahl etc.) für einen am Straßenrand gegenüber einem in einer Parkgarage geparkten Pkw eine Rolle spielen.

Die Festlegung von R kann – zumindest in der Theorie – wahrscheinlich am besten über unterschiedliche KfZ-Versicherungsprämien in Abhängigkeit der Parkmöglichkeit bzw. über das Tarifmerkmal „selbstgenutztes Wohneigentum“ erfolgen.

Die Berechnung der jährlichen Gebühr für einen Bewohnerparkausweis kann demnach folgendermaßen aussehen:

G_BWPA = M_PG x 12 x W_fP x R

wobei M_PG die monatliche Miete für einen Stellplatz in einer Parkgarage beschreibt. Ausgehend von M_PG = 60 Euro/Monat (also 720 Euro/Jahr) und in diesem Beispiel willkürlich gewählten Werten von W_fP = 0,8 und R = 0,7 soll folgendes Beispiel diese Berechnungsmöglichkeit veranschaulichen:

G_BWPA = 60 Euro/M x 12 M x 0,8 x 0,7 = 403,20 Euro
(zzgl. Kosten für den Verwaltungsaufwand)

Sofern es keine öffentlich zugängliche Parkgarage im Quartier gibt oder in den vorhandenen Parkierungsanlagen kein Dauerparken angeboten wird, gebietsfremde Parkraumnachfrager aber eine Gebühr für das Parken entrichten müssen, gibt es einen Preis für das Parken pro Zeiteinheit, über den man sich ebenfalls der Gebühr für einen Bewohnerparkausweis nähern kann:

Angenommen in einem Quartier sind die Bewirtschaftungszeiten Montag bis Freitag von 8–18 Uhr und Samstag von 8–14 Uhr. Sonn- und Feiertags erfolgt keine Bewirtschaftung. Es wird eine Gebühr von 1 Euro pro Stunde erhoben. In NRW gibt es pro Jahr durchschnittlich 251 Werktage ohne Samstag und 303 Werktage mit einschließlich Samstag. Würde ein Pkw in dem betrachteten Quartier jeden Tag im Jahr während der gesamten Bewirtschaftungszeit parken, müssten dafür Gebühren in Höhe von 251 x 10 h x 1 Euro/h + (303–251) x 6 h x 1 Euro/h = 2822 Euro bezahlt werden.

Ausgehend von dieser hypothetischen Jahresgebühr für gebietsfremde Parkraumnachfrager oder -nachfragerinnen kann nun die Jahresgebühr für den Bewohnerparkausweis beispielhaft berechnet werden. Dabei sollte zum einen berücksichtigt werden, dass Ausweisinhaber und Ausweisinhaberinnen aller Voraussicht nach nicht während der gesamten Bewirtschaftungszeit am Tag in ihrem Quartier parken und zum anderen, dass sie durch den Bewohnerparkausweis bevorrechtigt werden sollen.

Im Beispiel sei angenommen, dass sie über das Jahr gesehen 40 % der Bewirtschaftungszeit (entspricht bei einer Wochenbetrachtung 56 Bewirtschaftungsstunden pro Woche x 0,4 = 22,4 Stunden) in ihrem Quartier parken und dass Bewohnerinnen und Bewohner aufgrund ihrer Bevorrechtigung lediglich ein Viertel der Gebühr pro Stunde dafür zahlen sollen. In diesem Fall beläuft sich die Jahresgebühr für einen Bewohnerparkausweis dann auf

G_BWPA = 2822 Euro x 0,4 x 0,25 = 282,20 Euro
(zzgl. Kosten für den Verwaltungsaufwand).

Bei dieser Berechnungsmethode spielt die Wahrscheinlichkeit für Bewohnerinnen und Bewohner, direkt bei Ankunft im Quartier eine Parkmöglichkeit zu finden, keine Rolle, da zum einen eine Jahresbetrachtung erfolgt und zum anderen bei einer adäquaten Parkgebührenerhebung ein genereller Nachfrageüberhang nicht zu erwarten ist.

Die Stärke des Marktpreisansatzes liegt darin, dass er den Vergleich zu einem privaten Stellplatz konkret in den Blick nimmt.

Die Schwäche des Ansatzes liegt jedoch in der Vielzahl der zu treffenden Annahmen bzw. Wahrscheinlichkeiten, die sich zum einen rasch ändern können und zu anderen mitunter schwer zu ermitteln sind.

3 Bodenrichtwerte

Dem Wert einer Fläche im öffentlichen Raum kann sich über Bodenrichtwerte genähert werden, die in NRW auf der Plattform „BORIS-NRW“ veröffentlicht werden. Die Bodenrichtwerte können innerhalb einer Kommune je nach Lage variieren. Liegt dieser Wert z. B. bei 470 Euro pro m² und wird eine Fläche von 15 m² für einen Parkplatz veranschlagt, beläuft sich der Gesamtwert dieser Fläche laut Bodenrichtwert auf 7.050 Euro.

Bei einer gewöhnlichen Nutzungsdauer von 25 Jahren ergäbe sich in der betrachteten Zone eine jährliche Gebühr in Höhe von 282 Euro für einen Bewohnerparkausweis. Diese Gebühr entspräche somit pro Jahr 4 % des Gesamtwerts der Fläche. Wie bei den vorigen Ansätzen sind zusätzlich noch die Kosten für den Verwaltungsaufwand zu berücksichtigen.

Stärke
Bodenrichtwerte können insbesondere bei der Erweiterung der vorgenannten Ansätze herangezogen werden, wenn es um die Gebührenstaffelung nach Lage der Bewohnerparkzone geht (siehe 4.1).

Schwäche
Aus der Beachtung der Bodenrichtwerte ergibt sich mitunter eine sehr kleinteilige Gebührenstruktur, die zudem kontinuierlichen Änderungen unterworfen ist. Es liegt zudem ein Endogeniätsproblem vor, wenn die Anordnung des Bewohnerparkens einen nachweisbaren Einfluss auf die Bodenrichtwerte hat.

4 Differenzierungsmöglichkeiten der Gebührenhöhe

Anstatt eine einheitliche Jahresgebühr für alle Bewohnerparkausweise anzusetzen, kann eine Gebührenstaffelung anhand unterschiedlicher Kriterien vorgenommen werden. Einige Beispiele mit Verkehrsbezug werden im Folgenden aufgeführt. Bei allen Beispielen wird davon ausgegangen, dass zunächst eine einheitliche Jahresgebühr ermittelt und diese dann auf Basis unterschiedlicher Kriterien ausdifferenziert wird. Damit wird der originäre Ansatz aufgeweicht, was aber ggfs. als erforderlich erachtet werden kann.
Die Berücksichtigung „sozialer“ Kriterien bzw. eine einkommensabhängige Gebührenstaffelung ist nach aktueller Auffassung des Ministeriums für Verkehr des Landes NRW rechtlich nicht möglich. Es stützt sich auf ein Urteil des BVerwG vom 13. Juni 2022 (9CN 2.22). Nach dem Gleichheitsgrundsatz ist eine willkürlich ungleiche Behandlung (wesentlich) gleicher Sachverhalte verboten. Die Grenze liegt dort, wo ein sachlich einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung fehlt. Dabei ist im Abgabenrecht auf die Typengerechtigkeit abzustellen, die eine Verallgemeinerung und Pauschalierung zulässt und somit an Regelfälle eines Sachbereichs anknüpft und die sich dem „Typ“ entziehenden Umstände von Einzelfällen außer Betracht lassen kann.

Das bedeutet, dass die Gebührendifferenzierung auf objektive Kriterien gestützt werden und die Auswirkungen auf sozial schwächer gestellte Gebührenschuldner von vornherein mitberücksichtigt werden müssen. Die Gebührenhöhe muss so bemessen sein, dass sie von einem typischen Bewohner des Quartiers bezahlbar ist. Bei einer einheitlichen Gebührenfestsetzung für die gesamte Kommune erweitert sich der räumliche Betrachtungsumfang entsprechend.
Zudem ist zu beachten, dass bei verschiedenen Gebührenhöhen die Sprünge zwischen den Gebührenwerten verhältnismäßig sein müssen.

In Deutschland gibt es derzeit keine rechtliche Grundlage für eine entsprechende Be- vorzugung von Elektrofahrzeugen. So widerspricht eine Gebührendifferenzierung nach dem Energieausstoß der Fahrzeuge bzw. auf Grundlage der Antriebsart der Privi- legienfeindlichkeit des Straßenverkehrsrechts. Auch auf Grundlage von § 3 Abs. 6 Gesetz zur Bevorrechtigung der Verwendung elektrisch betriebener Fahrzeuge (Elektro- mobilitätsgesetz - EmoG) scheidet eine Privilegierung von E-Fahrzeugen bei der Erhebung von Gebühren von Bewohnerparkausweisen aus, da dieser Absatz lediglich auf § 6a Abs. 6 StVG (Kurzzeitparken) verweist.

4.1 Lage der Bewohnerparkzonen

Eine Gebührenstaffelung kann auf Basis der Lage der Bewohnerparkzonen erfolgen, wobei die Bodenrichtwerte eine Orientierung geben können. Wenn z. B. mithilfe des Kostenansatzes eine Jahresgebühr für einen Bewohnerparkausweis festgelegt wurde, kann diese unter Berücksichtigung der (durchschnittlichen) Bodenrichtwerte in den unterschiedlichen Bewohnerparkzonen ausdifferenziert werden. Im Resultat fiele dann in nachgefragteren Zonen/Quartieren die Gebühr für einen Bewohnerparkausweis höher aus als in weniger nachgefragteren Quartieren.

Stärke
Dem Gedanken des neuen § 6a Abs. 5a S. 3 StVG wird in besonderer Weise Rechnung getragen. Im Vergleich zur Gebührenbemessung rein auf Basis der Bodenrichtwerte kann diese auf dem hier skizzierten Weg weniger kleinräumig erfolgen die entsprechende Erweiterung des Kostenansatzes fasst den wirtschaftlichen Wert noch stärker ins Auge.

Schwäche
Der Verwaltungsaufwand steigt.

4.2 Fahrzeuggröße

Vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen Wertes einer Parkmöglichkeit kann eine Gebührenstaffelung anhand der Fahrzeuggröße (= Länge x Breite des Fahrzeugs) vorgenommen werden. Eine Grundgebühr, die z.B. über den Markpreisansatz ermittelt wurde und die für die durchschnittliche Größe eines Pkw gilt, wird dann um einen Größenfaktor erhöht. Je mehr die Größe des Pkw, für den der Bewohnerparkausweis beantragt wird, von dieser Durchschnittsgröße nach oben abweicht, desto höher fällt die Jahresgebühr für einen Bewohnerparkausweis aus.
Eine analoge Gebührenstaffelung nach Fahrzeuggewicht (Leergewicht) ist fraglich, da keine unmittelbare Verbindung zum wirtschaftlichen Wert der Parkmöglichkeit gegeben ist.

Ein Beispiel für einen nicht zulässigen, unverhältnismäßigen Sprung ist die Verdoppelung der Gebühr bei einem Fahrzeugunterschied von wenigen Zentimetern.

Das Bundesverwaltungsgericht erkennt im Gegensatz dazu einen linearen Tarif als zulässig an. Denkbar sind auch Staffelungen mit geringen Gebührenstufen, oder Berechnungen nach Fahrzeugkategorien ohne zentimetergenaue Berechnungen (klima mobil 2025).

Stärke
Im Einzelfall kann ein Anreiz für die Bewohner und Bewohnerinnen geschaffen werden, sich ein kleineres Fahrzeug anzuschaffen.

Schwäche
Der Verwaltungsaufwand steigt. Zudem dürfte der wirtschaftliche Wert einer Parkmöglichkeit bei einem größeren Pkw nur dann steigen, wenn die Parkfläche nicht ohnehin fest vorgegeben bzw. abmarkiert ist. Darüber hinaus müsste die Gebühr des Bewohnerparkausweises bei jedem Fahrzeugwechsel überprüft und ggf. neu festgelegt werden.

4.3 ÖPNV-Erschließungsqualität

Eine Gebührenstaffelung könnte sich an der ÖPNV-Erschließungsqualität ausrichten. Im Falle einer hohen ÖPNV-Erschließungsqualität könnte die z.B. über den Marktpreisansatz ermittelte Jahresgebühr für einen Bewohnerparkausweis mit einem Faktor größer 1 multipliziert werden, d.h. die Gebühr für einen Bewohnerparkausweis wäre in einem Gebiet mit hoher ÖPNV-Erschließungsqualität höher als in einem vergleichsweise weniger erschlossenen Gebiet.

Stärke
Die Bedeutung des ÖPNV als Mobilitätsoption wird ins Bewusstsein gerufen.

Schwäche
Die ÖPNV-Erschließungsqualität muss – sofern noch nicht geschehen – flächendeckend definiert werden. Zudem ist die ÖPNV-Erschließungsqualität Änderungen unterworfen, die dann auch Änderungen in der Gebührenhöhe nach sich ziehen würde.

4.4 Anzahl Ausweise pro Halter

Laut der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu § 45 StVO erhält jede Bewohnerin und jeder Bewohner nur einen Parkausweis für ein auf ihn als Halterin bzw. Halter zugelassenes oder nachweislich von ihm dauerhaft genutztes Kraftfahrzeug. Mehrere Kennzeichen oder der Eintrag „wechselnde Fahrzeuge“ können lediglich in begründeten Einzelfällen im Parkausweis eingetragen werden. Wird entsprechend der Verwaltungsvorschrift in solchen Einzelfällen nur ein Ausweis ausgegeben, kann die Bewohnerin oder der Bewohner in jedem Zeitraum nur mit einem Fahrzeug das Bewohnerparkvorrecht ausnutzen.

Es wird in Hinblick auf die Fahrzeugnutzung jedoch eine Flexibilität geschaffen, die den Nutzen der Bewohnerin oder des Bewohners aus der Sonderparkberechtigung übers Jahr gesehen weiter steigert. Dies könnte bei Eintrag eines zweiten Kennzeichens (oder des Eintrags „mehrere Kennzeichen“) berücksichtigt werden, indem die eigentliche Gebühr für den Bewohnerparkausweis mit einem Faktor, der einen Wert größer 1 und kleiner 2 hat, multipliziert wird.

Stärke
Es kann ein Anreiz für die Bewohner und Bewohnerinnen geschaffen werden, auf den Eintrag von mehr als einem Kennzeichen zu verzichten und somit ggf. mittel- bis langfristig das Halten mehrerer Fahrzeuge zu überdenken.

Schwäche
Der Verwaltungsaufwand steigt, allerdings nur marginal.

5 Abschließende Bemerkungen

Alle vorgestellten Ansätze und Berechnungsgrundlagen kommen zu einer Gebührenhöhe, die im Vergleich zu der damals üblichen Gebühr von max. 30,70 Euro eine erhebliche Gebührensteigerung bedeuten. In dem Rechenbeispiel zum Marktpreisansatz bei Möglichkeit der privaten Stellplatzmiete ist die Gebühr z. B. um das fast 14-fache und in dem Rechenbeispiel zum Kostenansatz fast um das 9-fache höher als heute (ausgehend von der maximalen Gebühr von 30,70 Euro). Eine solche Gebührenerhöhung kann in mehreren Schritten durchgeführt werden.
Die künftige Gebührenordnung müsste dann eine schrittweise Erhöhung über mehrere Jahre festschreiben. Wenn wie hier im Beispiel für den Kostenansatz eine jährliche Gebühr in Höhe von 260 Euro ermittelt wurde, diese aber aus Gründen der Anpassungsmöglichkeiten erst im Jahr 2025 gelten soll, könnte z.B. im Jahr 2023 eine Gebühr in Höhe von 60 Euro, im Jahr 2024 eine Gebühr in Höhe von 120 Euro erhoben werden, bevor im Jahr 2025 dann tatsächlich 260 Euro für einen Bewohnerparkausweis entrichtet werden müssen.

Die in den vorigen Abschnitten beschriebenen Vorgehensweisen zur Herleitung möglicher Jahresgebührenhöhen für das Bewohnerparken stellen keine abschließende Auflistung dar. Auch eine Vermischung der Ansätze oder gänzlich andere Herleitungen sind denkbar. An dieser Stelle sei jedoch ausdrücklich an die eingangs zitierten Erfordernisse des Straßenverkehrsgesetzes erinnert, d.h. es muss mindestens der Verwaltungsaufwand ggf. plus einer oder mehrerer der drei weiteren Kriterien (Bedeutung der Parkmöglichkeiten, der wirtschaftliche Wert oder sonstige Nutzen für die Bewohnerinnen und Bewohner) berücksichtigt sein. Pauschale Festlegungen von Gebühren, die keinen Bezug zu den oben genannten Faktoren aufweisen, sind jedoch nicht zulässig. Falls weiterhin ausschließlich der Verwaltungsaufwand nach GebOSt berücksichtigt werden soll, ist die Erarbeitung einer Gebührenordnung nicht notwendig, d.h. der Status Quo kann fortgesetzt werden.

Mittlerweile gibt es in Deutschland (Stand Oktober 2025) von der Deutsche Umwelthilfe und dem Kompetenznetz klimamobil des Verkehrsministeriums Baden-Württemberg die Empfehlungen Bewohnerparkgebühren von circa 360 Euro pro Jahr zu erheben (DUH 2025, klima mobil 2025). Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zu der Gebührenordnung in Freiburg bestätigt die Zulässigkeit der dort geplanten Gebührenhöhe von 360 Euro (BVerwG 2022) und zeigt damit, dass die empfohlene Gebührenhöhe rechtlich möglich ist.

III. Bewohnerparken im Kontext verkehrs- und stadtplanerischer Ziele

1 Bewohnerparken als Instrument der Parkraumbewirtschaftung

Parken ist ein zentrales Handlungsfeld der kommunalen Mobilitäts- und Verkehrsplanung. Die Steuerung des Angebotes und der Nutzung der öffentlichen Parkstände und der privaten Stellplätze wird unter dem Begriff „Parkraummanagement“ zusammengefasst und besteht aus vier grundlegenden Bausteinen (vgl. Abb. 1).

Mit Hilfe des Parkraummanagements können Kommunen Einfluss auf den Parksuchverkehr und das Parkverhalten sowie die Verkehrsnachfrage und Verkehrsmittelwahl ausüben.

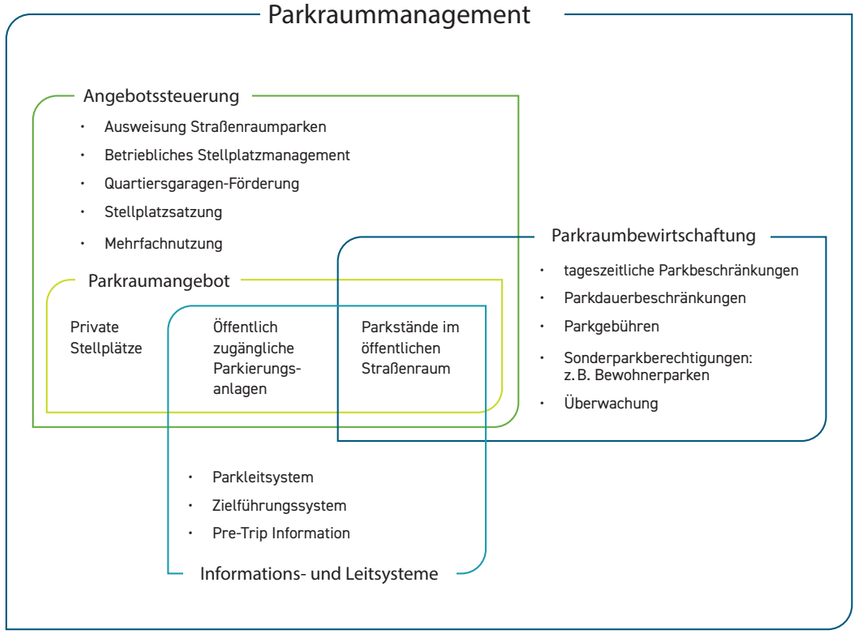


Abbildung 1: Bausteine des Parkraum-managements

Quelle: Eigene Abbildung in Anlehnung an Baier et al. (2006)

In Bereichen, in denen verschiedene Nutzergruppen (z. B. Bewohnerinnen und Bewohner, Beschäftigte, Besucherinnen und Besucher, Lieferverkehre) um das Parkraumangebot konkurrieren, ist die Parkraumbewirtschaftung ein geeigneter Ansatz, um den Interessenskonflikt zwischen den Ansprüchen der einzelnen Nutzergruppen zu minimieren.

Gleichzeitig können durch geeignete Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen ebenso Ziele der Stadt- und Mobilitätsentwicklung erreicht werden.
Hierzu gehört u.a. die Verbesserung der Erreichbarkeit oder die Erhöhung der Attraktivität der bewirtschafteten Gebiete.

Ein Element der Parkraumbewirtschaftung ist die Sonderparkberechtigung. Mit der Anordnung der Sonderparkberechtigung „Bewohnerparken“ für Bewohnerinnen und Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem oder drohendem Parkraummangel wird das Ziel verfolgt, diesen auf öffentlichen Verkehrsflächen ein Parkvorrecht einzuräumen bzw. sie von geltenden Vorschriften zu befreien. Eingeführt wurde diese Sonderparkberichtigung im Jahr 1980, um negativen Auswirkungen der damals vorherrschenden Suburbanisierung („Wohnen im Grünen, Arbeiten in der – autogerechten – Stadt“) auf innerstädtische Quartiere entgegenzuwirken.

Das Bewohnerparken basiert auf § 6 Abs. 1 Nr. 15b des StVG und auf § 45 Abs. 1b Nr. 2a der StVO sowie der Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) zu § 45 StVO. Die Regelungen der StVO und der VwV-StVO gehen dabei über die reine Anordnung durch die zuständige Straßenverkehrsbehörde hinaus.

Die Anordnung von Bewohnerparkvorrechten war vor der StVO-Novelle 2024 gemäß VwV-StVO zu § 45 nur dort zulässig, wo mangels privater Stellflächen und auf Grund eines erheblichen allgemeinen Parkdrucks die Bewohnerinnen und Bewohner eines städtischen Quartiers regelmäßig keine ausreichende Möglichkeit haben in ortsüblich fußläufig zumutbarer Entfernung von ihrer Wohnung einen Stellplatz zu finden. Seit der StVO-Reform gibt es für Kommunen nun auch die Möglichkeit Bewohnerparken bei drohendem Parkraummangel, zur Vermeidung schädlicher Umweltauswirkungen oder zur Unterstützung geordneter städtebaulicher Entwicklung im Rahmen eines städtebaulichen Konzepts anzuordnen.

Neben den Anordnungsvoraussetzungen sind dort auch die wesentlichen Ausprägungsmerkmale der Bereiche mit Bewohnerparkbevorrechtigung detailliert geregelt. Entsprechend ist eine umfangreiche und situationsbedingte Einzelfallplanung unumgänglich. Hierzu gehören die Erhebung des Parkraumangebotes und der Parkraumnachfrage, die Abgrenzung des Bereiches der Parkbevorrechtigung (Zonenausdehnung), die Festlegung des Anordnungsprinzips und die Beschilderung.

Zur Umsetzung des Bewohnerparkens stehen mit dem Trennprinzip, dem Mischprinzip und dem Wechselprinzip drei Anordnungsprinzipien zur Auswahl. Das Trennprinzip sieht die exklusive Reservierung von öffentlichen Parkständen für Bewohnerinnen und Bewohner mit einem entsprechenden Bewohnerparkausweis vor. Die übrigen öffentlichen Parkstände stehen dann den übrigen Nutzergruppen zur Verfügung, wobei diese Parkstände dann häufig durch eine Parkgebührenerhebung und/oder eine Parkdauerbeschränkung zusätzlich bewirtschaftet sind. Das Trennprinzip kann dabei eine grobe Trennung (straßenzugweise) oder eine feine Trennung (parkplatzweise) umfassen.

Alternativ zum Trennprinzip können die öffentlichen Parkstände grundsätzlich von allen Nutzergruppen in Anspruch genommen werden, wobei dann die Bewohnerinnen und Bewohner von den eigentlich geltenden Parkregelungen (Parkgebühr, Parkdauerbegrenzung) befreit sind.
Hierbei unterscheidet man eine grundsätzliche Befreiung der Bewohnerinnen und Bewohner von den Parkregelungen (Mischprinzip) oder einer Befreiung dieser Gruppe von den Parkregelungen nur zu bestimmten Zeiten (Wechselprinzip).

Wie bereits erwähnt, ist die grundsätzliche Zielsetzung des Bewohnerparkens die Verbesserung der Parkraumsituation im öffentlichen Straßenraum. Hierzu sind grundsätzlich alle Anordnungsprinzipien geeignet. Zusätzlich kann mit der Anwendung des Trennprinzips auch steuernd auf die Parkraumnachfrage der gebietsfremden Nutzergruppen eingewirkt werden. So eignet sich das Trennprinzip aufgrund der im Regelfall einhergehenden Verknappung des Parkraumangebotes für alle Nutzergruppen ohne Bewohnerparkbevorrechtigung zur Verlagerung von z. B. Beschäftigtenverkehre auf andere Parkflächen (z. B. Parkhäuser) oder auf andere Verkehrsmittel. Die Anwendung des Mischprinzips hingegen ermöglicht die verbesserte Bedienung der Parkraumnachfrage von gebietsfremdem Kurzzeitparken.

Wesentlich für die Anordnung des Bewohnerparkens ist der Mangel an privaten Stellplätzen. Dieser ist in städtischen Quartieren mit hohem Altbaubestand häufig gegeben. In Gebieten mit neuerem Baubestand ist dieser Mangel an privaten Stellplätzen nicht immer gegeben, da viele Grundstücke private Stellplätze aufweisen. Jedoch werden diese privaten Stellplätze entgegen ihrer Zweckbestimmung häufig fremdgenutzt. Daher ist im Zuge der Prüfung der Einrichtung einer Bewohnerparkbevorrechtigung immer zu prüfen, ob die vorhandenen privaten Stellplätze, insbesondere Garagen, auch von den Bewohnerinnen und Bewohnern entsprechend zum Parken genutzt werden. Ist dies nicht der Fall, so sind entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

2 Bewohnerparken damals und heute

Wie im vorangegangenen Abschnitt kurz dargestellt, wurde die Sonderparkberichtigung „Bewohnerparken“ (bzw. damals noch „Anwohnerparken“) im Jahr 1980 eingeführt, um negativen Auswirkungen der damals vorherrschenden Suburbanisierung („Wohnen im Grünen, Arbeiten in der – autogerechten – Stadt“) auf innerstädtische Quartiere entgegenzuwirken. Mit der Parkbevorrechtigung von Bewohnern und Bewohnerinnen innerstädtischer Quartiere sollte der (ruhende) Verkehr in den Quartieren beruhigt, folglich die Wohnumfeldqualität gesteigert und weiterer Abwanderung der motorisierten Wohnbevölkerung ins Stadtumland entgegengewirkt werden (VkBl, 1980, S. 245f.).

Heute stellt sich die Situation etwas anders dar: Seit der Jahrtausendwende ist in Deutschland eine Reurbanisierung zu beobachten (Röhl, 2013), zudem steigt die Pkw-Ausstattung deutscher Haushalte gesamt gesehen kontinuierlich an: Während im Jahr 2002 noch 469 Pkw auf 1000 Einwohnerinnen und Einwohner kamen, waren es im Jahr 2017 bereits 527 Pkw und 2024 bundesweit im Schnitt 580 Pkw (destatis 2024). In Metropolen ist der Wert zwar von 373 Pkw pro 1000 Einwohnerinnen und Einwohner in 2002 auf 372 Pkw in 2017 marginal gesunken, ansonsten ist er aber unabhängig vom Raumtyp (Stadtregion, ländliche Region) in großen, mittleren und kleinen Städten gestiegen (Röhl, 2013).. Die Zahl an Pkw pro Haushalt ist von 1 in 2002 auf 1,1 in 2017 gestiegen (vgl. C. Nobis et al. 2019, S. 35 f.). 2023 lag der Wert bei 1,12 (MiD 2023). Gepaart mit dem Reurbanisierungstrend geht die steigende Pkw-Ausstattung deutscher Haushalte in einigen Städten mitunter mit einer steigenden Nachfrage nach Bewohnerparkausweisen einher.

„Bewohnerparken“ oder „Anwohnerparken“?

Das Bundesverwaltungsgericht entschied am 28. Mai 1998, dass der Begriff des „Anwohners“ eine enge räumliche Verbindung zwischen Wohnort und Pkw-Abstellort verlangt. Daraufhin wurde 2001 durch die „35. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften“ das Wort „Anwohner“ durch „Bewohner städtischer Quartiere“ im StVG und in der StVO ersetzt, da damit ein Bezug zu einem größeren räumlichen Gebiet hergestellt wird. Es sollte also stets der Begriff „Bewohnerparken“ verwendet werden.

3 Subventionsabbau aufgrund veränderter Bedingungen mit Lenkungseffekt

Die Gebühr für einen Bewohnerparkausweis in Höhe von zuvor 10,20 Euro – 30,70 Euro pro Jahr kann heute klar als Subventionierung des Parkens im öffentlichen Raum eingeordnet werden. Aus den Berechnungsbeispielen des vorigen Kapitels wird deutlich, dass diese niedrigen Gebühren für Bewohnerparkausweise weder die Herstellungs- und Unterhaltskosten öffentlicher Stellplätze noch annähernd den wirtschaftlichen Wert einer Parkmöglichkeit widerspiegeln.

Die Anpassung der Gebühren stellt somit eine Rücknahme oder Verringerung der Subvention dar und ist eine logische Folge veränderter Bedingungen: Das Bewohnerparken lässt sich seit Jahren im Kontext einer hohen Nachfrage nach innerstädtischem Wohnraum betrachten, hat damit einen eigenen „Preis“ mithilfe dessen Monetisierung die Nachfrage nach Bewohnerparkausweisen und damit die Nachfrage nach öffentlichem Parkraum gesteuert werden kann.

Relativ gesehen werden Dauerstellplätze in Parkbauten deutlich attraktiver, wenn die Kostendifferenz zwischen Mietzins und Gebühr für den Bewohnerparkausweis abnimmt und der Komfort eines festen, überdachten Stellplatzes überwiegt. Auch die vielfach zu beobachtende Fremdnutzung von Garagen kann durch einen steigenden Preis für das Bewohnerparken gemindert und somit eine aus Sicht der Gesellschaft effizientere Nutzung privater Kfz-Stellplätze erreicht werden (vgl. J. Scheiner et al. 2020).

4 Einbettung in verkehrsplanerische Gesamtstrategie

Das Bewohnerparken und dementsprechend auch die Festlegung der entsprechenden Gebührenhöhe sollte nicht losgelöst, sondern stets als Baustein einer umfassenden kommunalen (oder sogar regionalen) Parkraummanagementstrategie betrachtet werden, welche wiederum als Teil einer kommunalen Mobilitäts- bzw. Verkehrsentwicklungsstrategie gesehen werden sollte.

Im Rahmen dessen Entwicklung und Umsetzung spielt der Entwurf und die Vermittlung eines positiven Zukunftsbilds für die Stadt bzw. das Quartier eine wichtige Rolle: Welche städtebaulichen Pläne gibt es insbesondere für den öffentlichen Raum? Was bedeutet dies für die (Neu) Aufteilung des Straßenraums und welche Auswirkungen hat diese auf den Fuß- und Radverkehr, den MIV sowie den ruhenden Verkehr? Welche baulichen und regulierenden Maßnahmen sind für die Neuaufteilung des Straßenraums notwendig?

Zu den regulierenden Maßnahmen zählt u.a. die Parkraumbewirtschaftung, damit auch das Bewohnerparken und die in diesem Zusammenhang erhobenen Gebühren. Förderlich für die Akzeptanz von Gebührenerhöhungen im Bereich des ruhenden Verkehrs im Allgemeinen und für die Akzeptanz der Bewohnerinnen und Bewohner für die Erhöhung der Bewohnerparkgebühren im Speziellen, ist die transparente Reinvestition der Gebühreneinnahmen.

Hier bietet sich beispielsweise eine politische Zweckbindung für

- die Verbesserung der Radverkehrsinfrastruktur,
- die Entwicklung von Quartiersgaragen bzw. die Reservierung von Stellplätzen in bestehenden Bestandsbauten,
- die Entwicklung von Mobilstationen zur stärkeren Verknüpfung von Verkehrsmitteln,
- die Förderung des Car-, Lastenrad- und/oder Bikesharing oder
- die Verbesserung des ÖPNV-Angebots an.

Wichtig ist, die alternativen Mobilitätsangebote direkt in den Quartieren mit Bewohnerparkzonen zu stärken und die Reinvestition von Beginn an offensiv mit der Gebührenanpassung zu kommunizieren. Weiterhin könnten ebenfalls Quartiersprojekte mit den Gebühren unterstützt werden.

Eine Studie aus den Niederlanden zeigt, dass eine Erhöhung der Bewohnerparkgebühren zur Reduzierung des privaten Pkw-Besitz im Quartier führen kann. Insbesondere Gelegenheitsfahrer entscheiden sich gegen den eigenen Pkw, wenn alternativ Sharing-Angebote und/oder ÖPNV-Angebote im Wohnumfeld zur Verfügung stehen (vgl. D. Albalate & A. Gragera 2019).

IV Blick in die Praxis

Die Diskussion um angemessene Bewohnerparkgebühren hat in den letzten Jahren deutlich an Dynamik gewonnen. Immer mehr Kommunen stehen vor der Herausforderung, ihre Gebührenregelungen rechtssicher, sozial ausgewogen und zugleich wirksam im Sinne einer nachhaltigen Mobilitätsentwicklung zu gestalten. Dabei spielen sowohl rechtliche Rahmenbedingungen als auch politische Zielsetzungen eine Rolle. Der folgende Abschnitt beleuchtet praxisnahe Beispiele und Entwicklungen:

Ein wegweisendes Gerichtsurteil zur Gebührensatzung in Freiburg zeigt die juristischen Grenzen und Anforderungen auf. Empfehlungen von Umwelt- und Fachorganisationen geben Orientierung für die Höhe der Gebühren. Ein Überblick über aktuelle Gebührenerhöhungen in Deutschland und speziell in NRW verdeutlicht die Vielfalt der Ansätze. Abschließend wird ein Blick auf die Regelungen in den Nachbarländern geworfen, die ebenfalls differenzierte Modelle zur Bewohnerparkgebühr verfolgen.

1 Gerichtsurteil zur Gebührensatzung in Freiburg

Auslöser für die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts war die Klage eines Bürgers aus Freiburg, der selbst in einem Bewohnerparkgebiet lebt und einen Parkausweis besitzt. Er wandte sich gegen die stark gestiegenen Gebühren, die seit April 2022 je nach Fahrzeuggröße bis zu 480 Euro jährlich betragen (240 € (kleiner als 4,21 m), 360 € (4,21 bis 4,70 m) und 480 € (größer als 4,70 m)). Der Kläger kritisierte insbesondere die Staffelung der Gebühren nach Fahrzeuglänge sowie die vorgesehenen sozialen Ermäßigungen. Nachdem seine Klage zunächst vor dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg abgewiesen wurde, hatte er in der Revision vor dem Bundesverwaltungsgericht Erfolg.
Das Urteil hat über den Einzelfall hinaus Bedeutung für alle Kommunen, die Bewohnerparkgebühren erheben oder neu gestalten möchten. Das Bundesverwaltungsgericht hat am 13. Juni 2023 entschieden, dass die Bewohnerparkgebührensatzung der Stadt Freiburg unwirksam ist.
Der zentrale Grund dafür liegt in einem formellen Fehler: Die Stadt hatte die Gebührenregelung als Satzung erlassen, obwohl das Straßenverkehrsgesetz vorschreibt, dass solche Regelungen nur durch Rechtsverordnung getroffen werden dürfen. Inhaltlich stellte das Gericht klar, dass Gebühren für Bewohnerparkausweise ausschließlich auf zwei rechtlich zulässigen Grundlagen beruhen dürfen:

- der Kostendeckung für die Ausstellung des Ausweises
- und dem Vorteilsausgleich für das Parken im öffentlichen Raum.

Ziele wie Klimaschutz oder soziale Steuerung dürfen hingegen nicht zur Begründung der Gebührenhöhe herangezogen werden.

Zwar hielt das Gericht die Höhe der Freiburger Gebühren – bis zu 480 Euro jährlich – grundsätzlich für vertretbar, da sie im Verhältnis zu den Vorteilen für die Bewohnerinnen und Bewohner stehen. Allerdings wurde die konkrete Staffelung der Gebühren nach Fahrzeuglänge als verfassungswidrig eingestuft.

Die Sprünge zwischen den Gebührenstufen seien unverhältnismäßig (kleine Unterschiede in der Fahrzeuglänge führen zu großen Gebührensprüngen) und sachlich nicht gerechtfertigt. Auch die vorgesehenen Ermäßigungen und Erlassmöglichkeiten, etwa für Menschen mit geringem Einkommen oder mit Behinderung, wurden vom Gericht beanstandet.

Diese sozial motivierten Regelungen seien ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage nicht zulässig. Insgesamt zeigt das Urteil, dass Kommunen bei der Ausgestaltung von Bewohnerparkgebühren sowohl formell als auch inhaltlich enge rechtliche Vorgaben beachten müssen (Bundesverwaltungsgericht 2023).

2 Empfehlungen für Gebührenhöhen in Deutschland

Mittlerweile gibt es in Deutschland zum aktuellen Zeitpunkt (Stand Dezember 2025) zwei offizielle Empfehlungen zu den Gebührenhöhen. Die Deutsche Umwelthilfe fordert Gebühren von mindestens 360 Euro für einen Bewohnerparkausweis pro Jahr (DUH 2025). Das Kompetenznetz klimamobil des Verkehrsministeriums Baden-Württemberg empfiehlt eine Bewohnerparkgebühr von einem Euro pro Tag bzw. 365 Euro im Jahr (klima mobil 2025).
Dass das Bundesverwaltungsgericht die Höhe der Freiburger Bewohnerparkgebühren von bis zu 480 Euro jährlich nicht beanstandet hat, ist für Kommunen in ganz Deutschland ein wichtiges Signal.

Es schafft rechtliche Klarheit darüber, dass auch deutlich höhere Gebühren als die bislang vielerorts üblichen 30,70 Euro zulässig sein können – sofern sie sachlich begründet und korrekt verordnet sind.

Damit bestätigt das Gericht die Argumentation, dass Bewohnerparken einen erheblichen Vorteil darstellt, der durch eine angemessene Gebühr ausgeglichen werden darf. Diese Einschätzung stärkt die Position von Kommunen, die ihre Gebühren anheben möchten, und bietet Orientierung für die Ausgestaltung zukünftiger Regelungen.

3 Gebührenerhöhungen in Deutschland und NRW

Deutschlandweit gibt es große Unterschiede in den rechtlichen Vorgaben durch die Länder und der Umsetzung in den Kommunen. Nur neun Bundesländer haben (Stand 08/2025) ihre Kommunen ermächtigt, Gebührenordnungen in angemessener Höhe zu erlassen. Dabei gibt es zwischen den Bundesländern große Unterschiede in der Ausgestaltung der neuen Gebührenordnung. Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) hat Anfang 2025 deutschlandweit 107 Städte evaluiert. Zentrale Erkenntnis: Im Vergleich zu 2022 ist die Zahl der Städte gestiegen, die ihre Gebühren angehoben haben. Allerdings verlangen weiterhin viele Städte nur 30,70 Euro oder weniger.

In NRW haben einige Städte bereits reagiert und die Bewohnerparkgebühren angehoben. Dabei werden unterschiedliche Berechnungsmodelle und Ansätze zur Differenzierung angewandt.

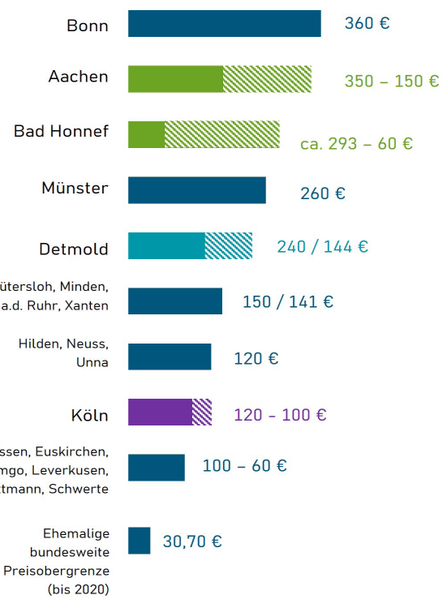
Bonn erhebt mit 360 Euro im Jahr für einen Bewohnerparkausweis unabhängig der Fahrzeuggröße Stand Dezember 2025 die höchsten Gebühren in NRW.

Aachen berechnet die Gebühren anhand der Fahrzeuggröße (Länge x Breite x fixer Bodenrichtwert).

Bad Honnef nutzt ebenfalls den Ansatz Fahrzeuggröße und Bodenrichtwert für die Berechnung, jedoch variiert der Bodenrichtwert hier je nach Lage der Bewohnerzone (Länge x Breite x Bodenrichtwert je Zone). So entstehen noch größere Preisspannen.

In Köln gibt es drei Gebührenstufen, je nach Länge des Fahrzeuges. Für Fahrzeuge mit einer Länge bis maximal 4,109 Meter fallen 100 Euro jährlich an, für Fahrzeuge mit einer Länge über 4,709 Meter beträgt die Jahresgebühr 120 Euro. Für alle Fahrzeuge, die sich zwischen diesen Längenmaßen befinden, müssen jährlich 110 Euro gezahlt werden.

Detmold definiert zwei verschiedene Parkzonen mit Jahresgebühren von 240 Euro und 144 Euro.



Abbilung 2 zeigt die Berechnungsansätze und Gebührenhöhen in NRW, (Stand Juli 2025, Quelle: Eigene Darstellung):

Feste Preise, unabhängig von Fahrzeuggröße oder Lage der Parkfläche
Individuelle Preise, basierend auf der Länge und Breite des Autos (sowie zusätzlich der Lage in Bad Honnef)
Preiszonen basierend auf der Lage der Parkfläche
Staffelung basierend auf der Fahrzeuglänge

4 Bewohnerparkgebühren in den Nachbarländern

Auch in den Nachbarländern wie beispielsweise Österreich, Schweiz, Niederlande und Dänemark werden in den großen Städten Bewohnerparkausweise oder ähnliche Sonderparkberechtigungen ausgestellt. Eine Auswahl der Städte wird in Abbildung 3 dargestellt.

Abbildung 3: Gebühren im internationalen Vergleich (Stand 2025, Quelle:Eigene Darstellung)

Auch dort werden Ansätze zur Differenzierung der Bewohnerparkgebühren verfolgt:

In Amsterdam werden verschiedene Zonen unterschieden, die sich nach der Lage im Innenstadt- bzw. Außenbereich richten. Zusätzlich gilt die Regel, dass für Anwohnende in Neubauten keine Bewohnerparkausweise ausgestellt werden (City of Amsterdam 2025).

Die Gebühren in Salzburg unterscheiden nach Straßen-Typ der Gemeinde- bzw. Landesstraße (Stadt Salzburg 2025).

In Basel werden die Gebühren sowohl nach Fahrzeuggröße, als auch nach Erst- und Zweitwohnsitz berechnet (Kanton Basel-Stadt 2025).

In Kopenhagen werden die Gebühren nach Kraftstoff-Verbrauch des Fahrzeugs festgelegt. Eine besondere Vergünstigung gibt es für Elektrofahrzeuge (Kobenhavens Kommune 2025).

V Abschluss und Fazit

Das Hinweispapier zeigt auf, wie Kommunen die Gebührenhöhe für Bewohnerparkausweise sachgerecht und nachvollziehbar festlegen können. Die vorgestellten Berechnungsansätze – Kosten-, Marktpreis- und Bodenrichtwertansatz – bieten eine fachliche Grundlage, um die Verhältnismäßigkeit der Gebühren zu begründen.

Empfehlungen von Umwelt- und Fachorganisationen und die aktuelle Rechtsprechung bestätigen: Gebührenerhöhungen sind rechtlich möglich, sofern sie korrekt verordnet und sachlich begründet sind. Gleichzeitig macht das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts deutlich, dass bei der Staffelung der Gebühren auf eine sorgfältige und verhältnismäßige Ausgestaltung zu achten ist.

Mit der StVO-Novelle von 2024 wurde zudem der rechtliche Rahmen für die Anordnung von Bewohnerparkzonen deutlich erweitert: Neben einem erheblichen Parkraummangel können nun auch ein drohender Mangel oder städtebauliche bzw. umweltbezogene Zielsetzungen als Begründung herangezogen werden. Das erleichtert Kommunen die Einführung und Ausweitung von Bewohnerparkregelungen erheblich.

Für Kommunen bietet sich damit die Chance, Bewohnerparken nicht nur als Verwaltungsleistung, sondern als aktives Steuerungsinstrument im Rahmen eines gesamtstädtischen Parkraum- und Mobilitätskonzepts zu nutzen. Die Gebührenhöhe kann gezielt zur Lenkung der Nachfrage nach öffentlichem Parkraum beitragen und Anreize für alternative Mobilitätsformen schaffen.

Eine transparente Kommunikation und die sichtbare Reinvestition der Einnahmen – etwa in Radverkehr, Sharing-Angebote oder Quartiersgaragen – stärken die Akzeptanz und ermöglichen eine sozial verträgliche Umsetzung.
So wird Bewohnerparken zu einem wirksamen Baustein für lebenswerte Quartiere und eine nachhaltige Stadtentwicklung.

ZUKUNFTSNETZ
MOBILITÄT
NRW

Quellen

Albalate, Daniel & Gragera, Albert (2019): The impact of curbside parking regulations on car ownership, online unter: https://www.ub.edu/irea/working_papers/2019/201909.pdf

Agora Verkehrswende (2018): Öffentlicher Raum ist mehr wert – Ein Rechtsgutachten zu den Handlungsspielräumen in Kommunen, https://static.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2018/OEffentlicher_Raum_ist_mehr_ wert/Agora_Verkehrswende_Rechtsgutachten_oeffentlicher_Raum.pdf

Baier, Reinhold, Klemps, Alexandra, und Peter-Dosch, Christof (2006): Aktuelle Praxis der kommunalen Parkraumbewirtschaftung in Deutschland, Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen Heft V 145.

Bundesgebührengesetz: § 9 BGebG – Einzelnorm (gesetze-im-internet.de)

Bundesverwaltungsgericht Urteil (BVerwG) vom 131.06.2023 – 9CN 2.22: Ungültigkeit der Bewohnerparkgebührensatzung der Stadt Freiburg im Breisgau. BVerwG 9 CN 2.22, Urteil vom 13. Juni 2023 | Bundesverwaltungsgericht

City of Amsterdam (2025): Apply for a resident parking permit, online unter: Apply for a resident parking permit - City of Amsterdam. https://www.amsterdam.nl/en/parking/apply-for-a-resident-parking-permit/

Deutsche Umwelthilfe (DUH) (2025): Pressemitteilung 22.02.2025: Abfrage der Deutschen Umwelthilfe zu Anwohnerparkausweisen. https://www.duh.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/neue-abfrage-der-deutschen-umwelthilfe-zu-anwohnerparkausweisen-immer-mehr-staedte-erheben-hoehere-pa/

Destatis (2024): Pkw-Dichte 2024 leicht gestiegen. Pressemitteilung Nr. N051 vom 8.10.2024. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/10/PD24_N051_46.html

Difu (2020): Bewohnerparken in den Städten – Wie teuer darf es sein? https://difu.de/nachricht/bewohnerparken-in-den-staedten-wie-teuer-darf-es-sein

FGSV (2005): Empfehlungen für Anlagen des ruhenden Verkehrs. Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e.V., Köln

Kanton Basel-Stadt (2025): Anwohnerparkkarte, online unter: https://www.bs.ch/themen/mobilitaet/fahren-und-parkieren/parkkarten/anwohnerparkkarte.

Kovenhavens Kommune (2025): Here you can park with your resident license, online unter: https://www.kk.dk/borger/parkering-trafik-og-veje/parkering/her-maa-du-parkere-med-din-beboerlicens

Kommunalabgabengesetz KAG NRW: Gesetze und Verordnungen | Landesrecht NRW

Kompetenznetz Klima Mobil NVBW (2025): Wirksame & angemessene Parkgebühren, online unter: https://www.klimaschutz-bewegt.de/wp-content/uploads/20250703_Hinweispapier_Parkgebuehren.pdf

Landtag NRW (12/2020): Kleine Anfrage „Gebührenrahmen für Bewohnerparken in NRW“ MMD17-12413.pdf (nrw.de)

Landtag Baden-Württemberg (11/2020): Kleine Anfrage „Bewohnerparkbereiche in Städten und Gemeinden.
16_9272_D.pdf (landtag-bw.de)

Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg (2020): Ruhender Verkehr: Hinweispapier für die Straßenverkehrsbe- hörden, Bußgeldbehörden und Kommunen in Baden-Württemberg. https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/service/ publikation/did/ruhender-verkehr-hinweispapier-fuer-die-strassenverkehrsbehoerden-bussgeldbehoerden-und- kommunen-in-bad/

Mobilität in Deutschland (MiD) (2023): Kurzbericht.

Nobis, Claudia et al. (2019): Mobilität in Deutschland – Zeitreihenbericht 2002 – 2008 – 2017. Studie von infas, DLR, IVT und infas 360 im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (FE-Nr. 70.904/15). Bonn, Berlin. Online unter http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2017_Zeitreihenbericht_2002_2008_2017.pdf

Röhl, Klaus-Heiner (2013): Konzentrations- und Schrumpfungsprozesse in deutschen Regionen und Großstädten, IW Trends 4/2013

Re Rechtsanwälte (2025): Weitere Möglichkeiten für Parkraumbewirtschaftung, online unter: https://recht-energisch.de/2025/04/09/weitere-moeglichkeiten-fuer-parkraumbewirtschaftung/?cn-reloaded=1

Scheiner, Joachim, et al. (2020): What's that garage for? Private parking and on-street parking in a high-density urban residential neighbourhood, Journal of Transport Geography, Volume 45.

Stadt Salzburg (2025): Parkzonen: Ausnahmegenehmigung für Bewohner:innen, online unter: Stadt Salzburg - Parkzonen: Ausnahmegenehmigung für Bewohner:innen.

VkBL (1980): Nr. 96: Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetz, Verkehrblatt 34(7), S. 241–249.

Impressum

Redaktionsschluss:
19. Dezember 2025

Gestaltung:
Heimrich & Hannot GmbH
www.heimrich-hannot.de

Herausgeber:
Zukunftsnetz Mobilität NRW
go.Rheinland GmbH
Deutzer Allee 4 | 50679 Köln
www.gorheinland.com
www.zukunftsnetz-mobilitaet.nrw.de
zukunftsnetz-mobilitaet@vrs.de

Klimaneutral
Druckprodukt
ClimatePartner.com/10831-2203-1002

Bildnachweis:
Titelbild:
© Zukunftsnetz Mobilität NRW / Smilla Dankert.

FSC
www.fsc.org
MIX
Papier aus verantwortungsvollen Quellen
FSC® C105688

ZUKUNFTSNETZ
MOBILITÄT
NRW

In Zusammenarbeit mit

AGFS

Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen e.V.

Von-der-Leyen-Platz 1
47798 Krefeld
Tel.: 0 21 51/86-42 83
www.agfs-nrw.de
info@agfs-nrw.de

STÄDTETAG NRW

Städtetag Nordrhein-Westfalen

Gereonstraße 18 – 32
50670 Köln
Tel: 0221 3771-0
www.staedtetag-nrw.de
post@staedtetag-nrw.de

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen e.V.

Kaiserswerther Str. 199–201
40474 Düsseldorf
Tel.: 02 11/45 87-1
www.kommunen.nrw
info@kommunen.nrw

Koordinierungsstelle Rhein-Ruhr

Sitz: VRR

Koordinierungsstelle Westfalen-Lippe

Sitz: nwl

Koordinierungsstelle Rheinland

Sitz: GO RHEINLAND

Mit freundlicher Unterstützung von:

Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen