



Ausarbeitung

**Berücksichtigungsfähige Aspekte bei der Festlegung von
Bewohnerparkgebühren**

**Berücksichtigungsfähige Aspekte bei der Festlegung von
Bewohnerparkgebühren**

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 014/22
Abschluss der Arbeit: 26.04.2022
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Fragen 1 bis 3	6
2.1.	Auslegung des § 6a Abs. 5a StVG	7
2.1.1.	Grundsätzlich weiter Ermessens- und Gestaltungsspielraum des Gebührengesetzgebers	7
2.1.2.	Erfordernis der Erkennbarkeit der Gebührenzwecke im Rahmen der Gebührenhöhe	9
2.2.	Ausgestaltung von Verordnungen betreffend Parkgebühren bzw. Bewohnerparkausweisgebühren in der Praxis	11
2.3.	Berücksichtigung der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) bei einer Erhebung der Daten im Antragsverfahren für einen Bewohnerparkausweis	13
2.4.	Möglichkeit der Verweigerung der Ausstellung eines Bewohnerparkausweises	15
3.	Fragen 4 und 5	16

1. Einleitung

Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 der Gebührenordnung im Straßenverkehr (GebOSt)¹ werden für Amtshandlungen, einschließlich der Prüfungen und Untersuchungen im Sinne des § 6a des Straßenverkehrsgesetzes (StVG)², Gebühren nach der GebOSt erhoben. Die gebührenpflichtigen Tatbestände und die Gebührensätze ergeben sich nach § 1 Abs. 1 Satz 2 GebOSt aus dem Gebührentarif für Maßnahmen im Straßenverkehr (Anlage zu § 1 GebOSt).

Nach Gebühren-Nummer 265 der Anlage zu § 1 GebOSt wird für das Ausstellen eines Parkausweises für Bewohner eine Gebühr von 10,20 bis 30,70 € pro Jahr erhoben. Gemäß § 6 Abs. 3 GebOSt ist die Gebühren-Nummer 265 der Anlage zu § 1 GebOSt allerdings nicht anzuwenden, soweit die Landesregierung eine Gebührenordnung nach § 6a Abs. 5a Satz 1 bis 4 StVG erlässt (§ 6 Abs. 3 Nr. 1 GebOSt) oder diese Ermächtigung an einen anderen Rechtsträger nach § 6a Abs. 5a Satz 5 StVG weiter übertragen wird und soweit dieser auf dieser Grundlage eine Gebührenordnung erlässt (§ 6 Abs. 3 Nr. 2 GebOSt).

Der Absatz 5a des § 6a StVG wurde durch Art. 2 Nr. 1 des Achten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 29. Juni 2020³ eingefügt. Nach § 6a Abs. 5a Satz 1 StVG können die nach Landesrecht zuständigen Behörden für das Ausstellen von Parkausweisen für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraum-mangel Gebühren erheben. Für die Festsetzung der Gebühren werden die Landesregierungen gemäß § 6a Abs. 5a Satz 2 StVG ermächtigt, Gebührenordnungen zu erlassen. Nach § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG können in den Gebührenordnungen auch die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlicher Wert oder der sonstige Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohner angemessen berücksichtigt werden. Gemäß § 6a Abs. 5a Satz 4 StVG kann auch ein Höchstsatz in den Gebührenordnungen festgelegt werden. Die Ermächtigung kann nach § 6a Abs. 5a Satz 5 StVG durch Rechtsverordnung weiter übertragen werden.

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages sind in diesem Zusammenhang um Beantwortung folgender Fragen gebeten worden:

Welche fahrzeugbezogenen Daten (z. B. Fahrzeuglänge, zulässiges Gesamtgewicht, Fahrzeugklasse-/kategorie o. ä.) dürfen, auch vor dem Hintergrund der Datenschutz-Grundverordnung

-
- 1 Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr vom 25. Januar 2011 (BGBl. I S. 98), die zuletzt durch Artikel 6 der Verordnung vom 18. März 2022 (BGBl. I S. 498) geändert worden ist.
 - 2 Straßenverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310, 919), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Juli 2021 (BGBl. I S. 3108) geändert worden ist.
 - 3 Aches Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 29. Juni 2020 (BGBl. I S. 1528), abrufbar unter [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBL&start=//*\[@attr_id=%27bgbl120s1528.pdf%27\]#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl120s1528.pdf%27%5D_1618228730803](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBL&start=//*[@attr_id=%27bgbl120s1528.pdf%27]#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl120s1528.pdf%27%5D_1618228730803), letzter Abruf – auch für alle weiteren Internetlinks – 26.04.2022.

(DS-GVO)⁴, von der Verwaltung einer Kommune herangezogen werden, um bei einer Staffelung der Bewohnerparkgebühren die Berechnung der Höhe einer fahrzeugbezogenen individuellen monatlichen Bewohnerparkgebühr vornehmen zu können (Frage 1)?

Welche personenbezogenen Daten eines Fahrzeughalters (z. B. Einkommen, Empfang von Sozialleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)⁵ o.ä.) dürfen, auch vor dem Hintergrund der DS-GVO, von der Verwaltung einer Kommune im Antragsverfahren eines Bewohnerparkausweises herangezogen werden, um bei einer Staffelung der Bewohnerparkgebühren die Berechnung der Höhe einer personenbezogenen individuellen monatlichen Bewohnerparkgebühr vornehmen zu können (Frage 2)?

Welche haushaltsbezogenen Daten eines Fahrzeughalters (z. B. Anzahl der volljährigen Haushaltsmitglieder, Anzahl der in einem Haushalt zugelassenen Kfz, an andere volljährige Haushaltsmitglieder ausgegebene Bewohnerparkausweise o. ä.) dürfen, auch vor dem Hintergrund der DS-GVO, von der Verwaltung einer Kommune im Antragsverfahren eines Bewohnerparkausweises herangezogen werden, um bei einer Staffelung der Bewohnerparkgebühren die Berechnung der Höhe einer personenbezogenen individuellen monatlichen Bewohnerparkgebühr vornehmen oder einem Antragsteller die Erteilung eines Bewohnerparkausweises verweigern zu können (Frage 3)?

Gibt es aus Sicht der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages hinsichtlich Parkgebühren/Gebühren für Bewohnerparken eine Definition „sozialer Härten“? Falls ja, ist es bei der Festlegung von Parkgebühren im öffentlichen Raum zwingend erforderlich, diese „sozialen Härten“ zu vermeiden (Frage 4)?⁶

Wie kann diese Vermeidung verwaltungsseitig umgesetzt werden (Frage 5)?

Bereits im Jahre 2021 waren die im Rahmen des § 6a Abs. 5a StVG berücksichtigungsfähigen Aspekte Gegenstand eines Sachstands der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages.⁷ Erörtert wurden hier insbesondere die Möglichkeit der Staffelung der Gebühren nach ökologischen Kriterien, nach vom Fahrzeug beanspruchter Fläche sowie die Möglichkeit der Einführung

4 Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>.

5 Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. November 2021 (BGBl. I S. 4906) geändert worden ist.

6 Ob landesrechtliche Vorschriften eine Vermeidung sozialer Härten vorschreiben, ist nicht Gegenstand dieses Sachstands.

7 Vgl. den Sachstand der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages „Einzelfragen zur Ausgestaltung von Gebührenordnungen nach § 6a Abs. 5a StVG“, Az. WD 7 - 3000 - 034/21, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/852846/ed0e6d78df3cbd28aa2b56283ff4a821/WD-7-034-21-pdf-data.pdf>.

einer Härtefallklausel für einkommensarme Personen.⁸ Zum damaligen Zeitpunkt teilte das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) auf eine entsprechende Anfrage des Fachbereichs zu den eben genannten Aspekten mit:

„Mit der Ergänzung des § 6a des Straßenverkehrsgesetzes [...] um einen neuen Absatz 5a erhielten die Länder und Kommunen eine Ermächtigungsgrundlage, um die Gebührensätze für das Ausstellen von Parkausweisen für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel eigenständig zu regeln.

Dies umfasst sowohl die reinen Verwaltungskosten als auch den wirtschaftlichen Wert oder den sonstigen Nutzen von Parkmöglichkeiten für Bewohner. Den Ländern und Kommunen sollten bei der Festlegung von Gebühren für das Bewohnerparken größtmögliche Freiheiten eingeräumt werden. Zum einen steht es ihnen also frei, ob sie überhaupt von dieser Ermächtigungsgrundlage Gebrauch machen wollen oder davon absehen. Zum anderen wurden, um den Ländern bzw. Kommunen einen ortsangemessenen Gestaltungsspielraum zu schaffen, bewusst keine über den Wortlaut des § 6a Absatz 5a StVG hinausgehende Tatbestandsmerkmale für darauf beruhende Gebührenordnungen festgelegt.

Die hier angesprochenen Einzelaspekte kann das BMVI daher nicht bewerten. Dem BMVI liegen auch keine Informationen zu den durch die Fragesteller aufgeworfenen Fragen vor.“⁹

In Bezug auf die im Jahr 2021 aufgeworfenen Fragen konnte damals ergänzend zu dieser Auskunft nur bedingt weiteres relevantes Material durch den Fachbereich recherchiert werden. Es erfolgte eine Skizzierung des Auslegungsrahmens des § 6a Abs. 5a StVG. Dieser ist auch für die Bearbeitung des vorliegenden Sachstands relevant, wobei die in dessen Rahmen durchgeführte Recherche nunmehr weitere einschlägige Informationen zutage förderte, die im Folgenden ergänzt werden.

2. Fragen 1 bis 3

Im Folgenden soll erörtert werden, ob eine Staffelung von Bewohnerparkgebühren nach den in den Fragen 1 bis 3 genannten Aspekten im Rahmen einer Gebührenordnung nach § 6a Abs. 5a Satz 2 StVG rechtlich möglich ist und entsprechende Daten im Antragsverfahren für Bewohnerparkausweise herangezogen werden dürfen. Weiterhin wird die rechtliche Möglichkeit erörtert, auf die in Frage 3 genannten Daten zur Begründung der Verweigerung der Ausstellung eines Bewohnerparkausweises zurückzugreifen.

8 Vgl. den Sachstand „Einzelfragen zur Ausgestaltung von Gebührenordnungen nach § 6a Abs. 5a StVG“ der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, Az. WD 7 - 3000 - 034/21.

9 Antwort des BMVI per E-Mail vom 31.03.2021 auf eine entsprechende Anfrage des Fachbereichs.

2.1. Auslegung des § 6a Abs. 5a StVG

2.1.1. Grundsätzlich weiter Ermessens- und Gestaltungsspielraum des Gebührengesetzgebers

Für eine Möglichkeit, die in den Fragen 1 bis 3 genannten Aspekte im Rahmen einer Gebührenordnung nach § 6a Abs. 5a Satz 2 StVG zu berücksichtigen, spricht zunächst, dass die Vorschrift des § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG die Berücksichtigung weiterer, in der Vorschrift nicht explizit genannter Aspekte zumindest nicht ausdrücklich ausschließt. Insoweit könnte man vertreten, das Wort „auch“ in § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG weise gerade darauf hin, dass außer den in der Vorschrift genannten Aspekten noch weitere Kriterien berücksichtigt werden können. § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG enthielte nach dieser Interpretation lediglich eine beispielhafte Aufzählung berücksichtigungsfähiger Aspekte. Für eine solche Auslegung könnte auch die bereits erwähnte Stellungnahme des BMVI sprechen, nach der den Ländern und Kommunen „bei der Festlegung von Gebühren für das Bewohnerparken größtmögliche Freiheiten eingeräumt werden“ sollten.¹⁰

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang weiterhin eine Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs (BayVerfGH), welche sich allerdings auf Regelungen in einer nach § 6a Abs. 6 StVG erlassenen gemeindlichen Parkgebührenverordnung bezog.¹¹ § 6a Abs. 6 StVG betrifft grundsätzlich lediglich das zeitlich befristete (Besucher-)Parken.¹² Nach § 6a Abs. 6 Satz 1 StVG können in Ortsdurchfahrten die Gemeinden, im Übrigen die Träger der Straßenbaulast, für das Parken auf öffentlichen Wegen und Plätzen, Gebühren erheben. § 6a Abs. 6 Satz 2 StVG enthält für die Festsetzung der Gebühren eine Ermächtigung zum Erlass von Gebührenordnungen durch die Landesregierungen, wobei die Ermächtigung gemäß § 6a Abs. 6 Satz 4 StVG durch Rechtsverordnung weiter übertragen werden kann. Der BayVerfGH hatte in einer Gebührenstaffelung nach Personen mit und ohne Kurkarte in der streitgegenständlichen Parkgebührenverordnung keine Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes nach Art. 118 Abs. 1 der Bayerischen

10 Vgl. Gliederungspunkt 1 des Sachstands; in der Begründung zu Nr. 3 der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 19/17290 – Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes (8. FStrÄndG) im Bericht des Ausschusses war von einem „ortsangemessenen Gestaltungsspielraum“ der Kommunen die Rede, vgl. Bundestags-Drucksache 19/19132, S. 12, abrufbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/19/191/1919132.pdf>.

11 BayVerfGH, Entscheidung vom 27.08.2018, Az. Vf. 11-VII-16, BeckRS 2018, 22002 Rn. 1, 26.

12 Trésoret, in: Freymann/Wellner (Hrsg.), jurisPK-Straßenverkehrsrecht, 2. Auflage 2022, § 6a StVG Rn. 82; vgl. auch Bundestags-Drucksache 19/19132, S. 12.

Verfassung (BV)¹³ gesehen.¹⁴ Art. 118 Abs. 1 BV entspricht Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG)^{15,16} Im Rahmen der Begründung führte er unter anderem aus:

„Zudem entspricht es verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung, dass der Gebührengesetzgeber einen weiten Ermessens- und Gestaltungsspielraum hat, welche individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen er einer Gebührenpflicht unterwirft, welche Gebührenmaßstäbe und Gebührensätze er hierfür aufstellt und welche über die Kostendeckung hinausreichenden Zwecke, etwa des Vorteilsausgleichs, der Verhaltenslenkung oder soziale Zwecke, er mit einer Gebührenregelung anstreben will (vgl. BVerfGE 50, 217/226 f.; 144, 369 Rn. 64 m. w. N.). [...]

Aus dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz folgt jedoch, dass Gebühren nicht völlig unabhängig von den Kosten der gebührenpflichtigen Leistung festgesetzt werden dürfen und die Verknüpfung zwischen den Kosten der Leistung und den dafür auferlegten Gebühren sich nicht in einer Weise gestaltet, die, bezogen auf den Zweck der gänzlichen oder teilweisen Kostendeckung, sich unter keinem vernünftigen Gesichtspunkt als sachgemäß erweist. Darüber hinaus gebietet der Gleichheitsgrundsatz, bei gleichartig beschaffenen Leistungen, die rechnerisch und finanziell in Leistungseinheiten erfasst werden können, die Gebührenmaßstäbe und Gebührensätze in den Grenzen der Praktikabilität und Wirtschaftlichkeit so zu wählen und zu staffeln, dass sie unterschiedlichen Ausmaßen in der erbrachten Leistung Rechnung tragen, damit die verhältnismäßige Gleichheit unter den Gebührenschuldern gewahrt bleibt (vgl. BVerfGE 50, 217/227).“¹⁷

Insoweit wird dem „Gebührengesetzgeber“ ein **weiter Ermessens- und Gestaltungsspielraum** bezüglich der zu verfolgenden Zwecke eingeräumt. Auch in einem vom Umweltbundesamt in Auftrag gegebenen Teilbericht eines Forschungsprojekts wurde im Rahmen der Erörterung von Gebührenordnungen nach § 6a Abs. 6 StVG vertreten, dass „die Abschöpfung des mit der öffentli-

13 Verfassung des Freistaates Bayern in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (Bayerisches GVBl. S. 991, 992, BayRS 100-1-I), die zuletzt durch Gesetze vom 11. November 2013 (Bayerisches GVBl. S. 638, 639, 640, 641, 642) geändert worden ist, abrufbar unter <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVerf/true>.

14 BayVerfGH, Entscheidung vom 27.08.2018, Az. Vf. 11-VII-16, BeckRS 2018, 22002 Rn. 2, 18 ff.

15 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048) geändert worden ist.

16 Holzner, in: PdK Bay A-3, 4. Fassung 2017, Art. 118 BV Rn. 7, 11.

17 BayVerfGH, Entscheidung vom 27.08.2018, Az. Vf. 11-VII-16, BeckRS 2018, 22002 Rn. 27, 28.

chen Leistung verbundenen individuellen wirtschaftlichen Vorteils“, „Ziele der Verhaltenslenkung“ sowie „soziale Zwecke“ verfolgt werden könnten.¹⁸ Sofern man davon ausgeht, dass § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG lediglich eine beispielhafte Aufzählung berücksichtigungsfähiger Aspekte enthält, dürfte eine Staffelung der Gebühren nach **den in den Fragen 1 bis 3 genannten Aspekten** grundsätzlich in Betracht kommen, sofern nach der konkreten Ausgestaltung der Regelungen im Einzelfall die oben genannten verfassungsrechtlichen Anforderungen eingehalten werden.

2.1.2. Erfordernis der Erkennbarkeit der Gebührenzwecke im Rahmen der Gebührenhöhe

Auf der anderen Seite könnte man argumentieren, dass sich das Wort „auch“ in § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG auf § 6a Abs. 5a Satz 1 StVG beziehe, nach dem die Gebühren „für das Ausstellen von Parkausweisen“ erhoben werden und der Gesetzgeber insoweit im Rahmen der Ausgestaltung des § 6a Abs. 5a StVG den weiten Ermessens- und Gestaltungsspielraum für entsprechende Gebührenordnungen eingeengt habe. § 6a Abs. 5a Satz 1 StVG stelle damit auf den Verwaltungsaufwand bzw. die Verwaltungskosten ab, sodass es sich bei den weiteren in § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG genannten berücksichtigungsfähigen Aspekten um eine abschließende Aufzählung handele. Hierfür spricht beispielsweise die Begründung zu dem auf Empfehlung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur eingefügten § 6a Abs. 5a StVG, nach der im Zusammenhang mit der Wahl der Formulierung „auch [...] angemessen berücksichtigt“ festgestellt wurde, „**dass neben den Personal- und Sachkosten als Verwaltungsaufwand auch**¹⁹ der wirtschaftliche Wert für den Gebührenschuldner berücksichtigt wird“.²⁰ In der Kommentarliteratur finden sich ebenfalls Ausführungen dahingehend, dass durch § 6a Abs. 5a StVG nunmehr der Erlass von Gebührenordnungen ermöglicht wird, „die sowohl **die reinen Verwaltungskosten einerseits als auch**²¹ die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlichen Wert oder den sonstigen Nutzen von Parkmöglichkeiten für Bewohner andererseits berücksichtigen“.²²

Weiterhin könnte für eine solche Auslegung ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) sprechen, nach dem die Höhe einer Gebühr nur mit der Begrenzungs- und Schutzfunktion der bundesstaatlichen Finanzverfassung gemäß Art. 104a ff. GG vereinbar ist, wenn diese durch zulässige Gebührenzwecke, welche der Gesetzgeber im Rahmen der Ausgestaltung des Tatbestands

18 Hermann/Klinski/Heyen/Kasten, Rechtliche Hemmnisse und Innovationen für eine nachhaltige Mobilität – untersucht an Beispielen des Straßenverkehrs und des öffentlichen Personennahverkehrs in Räumen schwacher Nachfrage, Texte 94/2019, Umweltbundesamt (Hrsg.), S. 3, 4, 192, 193, abrufbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-11-20_texte_94-2019_rechtsinmobil_1-teilbericht-recht-innovation.pdf.

19 Die Fettaufzeichnung erfolgte durch den Verfasser des Sachstands.

20 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 19/17290 – Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes, Bundestags-Drucksache 19/19132 (im Folgenden: „Bundestags-Drucksache 19/19132“), S. 4, 5, 13, abrufbar unter <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/191/1919132.pdf>.

21 Die Fettaufzeichnung erfolgte durch den Verfasser des Sachstands.

22 Trésoret, in: Freymann/Wellner (Hrsg.), jurisPK-Straßenverkehrsrecht, 2. Auflage, § 6a StVG (Stand: 01.12.2021) Rn. 80.

erkennbar verfolge, legitimiert sei.²³ Die Rechtfertigung der Gebührenhöhe könne jedenfalls aus den Gebührenzwecken der Kostendeckung, der Verhaltenslenkung, des Vorteilsausgleichs und aus sozialen Zwecken resultieren.²⁴ Insoweit habe der Gesetzgeber dem aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Grundsatz der Normenklarheit Rechnung zu tragen, weshalb für den Gebührenpflichtigen erkennbar sein müsse, „für welche öffentliche Leistung die Gebühr erhoben“ werde „und welche Zwecke der Gesetzgeber mit der Gebührenbemessung“ verfolge.²⁵ Sofern der Gesetzgeber einen nach dem Wortlaut eng eingegrenzten Gebührentatbestand schaffe, sei die Geltendmachung, er habe noch weitere, nicht genannte Gebührenzwecke verfolgt, nicht möglich.²⁶ So erklärte das BVerfG aufgrund dieser Überlegungen beispielsweise § 120 a Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Universitäten im Lande Baden-Württemberg (UG)²⁷ für mit Art. 70 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 105, 106 GG „unvereinbar und nichtig, soweit danach eine Gebühr von 100 DM für die Bearbeitung jeder Rückmeldung zu entrichten“ war.²⁸ Nach § 120 a Abs. 1 Satz 1 UG war „für [...] die Bearbeitung jeder Rückmeldung [...] eine Gebühr von 100 DM zu entrichten“. Aus dem Wort "für" werde deutlich, dass die Rückmeldegebühr als Gegenleistung in Bezug auf die Bearbeitung der Rückmeldung zu verstehen sei.²⁹ Damit habe der Gesetzgeber den Zweck der Kostendeckung verfolgt, was „dem ‚Normalfall‘ des Abgabentypus der Gebühr“ entspreche.³⁰ Eine Auslegung der Vorschrift lasse nicht hinreichend klar erkennen, dass der Gesetzgeber auch die eben genannten weiteren Gebührenzwecke verfolgen wollte, sodass die Gebührenbemessung in grobem Missverhältnis zum verfolgten Gebührenzweck stehe.³¹ Insoweit könnte man vertreten, dass diese Anforderungen an die Normenklarheit auch für die Ermächtigung zum Erlass von Gebührenordnungen § 6a Abs. 5a Satz 2 StVG zu fordern seien, was sich wiederum auch auf Delegations-)Verordnungen gemäß § 6a Abs. 5a Satz 5 StVG auswirken könnte. Dafür spricht auch die

23 BVerfG, Urteil vom 19.03.2003, Az. 2 BvL 9/98, 2 BvL 10/98, 2 BvL 11/98, 2 BvL 12/98, BVerfGE 108, 1-34 Rn. 46, 47, 53, 55.

24 Vgl. BVerfG, Urteil vom 19.03.2003, Az. 2 BvL 9/98, 2 BvL 10/98, 2 BvL 11/98, 2 BvL 12/98, BVerfGE 108, 1-34 Rn. 57 ff.

25 BVerfG, Urteil vom 19.03.2003, Az. 2 BvL 9/98, 2 BvL 10/98, 2 BvL 11/98, 2 BvL 12/98, BVerfGE 108, 1-34 Rn. 63.

26 BVerfG, Urteil vom 19.03.2003, Az. 2 BvL 9/98, 2 BvL 10/98, 2 BvL 11/98, 2 BvL 12/98, BVerfGE 108, 1-34 Rn. 64.

27 Gesetz über die Universitäten im Lande Baden-Württemberg (Universitätsgesetz - UG) in der Fassung vom 10. Januar 1995 (GBl. für Baden-Württemberg S. 1, berichtigt S. 310), dessen § 120 a durch Art. 7 des Haushaltsstrukturgesetzes 1997 vom 16. Dezember 1996 eingefügt wurde (GBl. für Baden-Württemberg Seite 776).

28 BVerfG, Urteil vom 19.03.2003, Az. 2 BvL 9/98, 2 BvL 10/98, 2 BvL 11/98, 2 BvL 12/98, BVerfGE 108, 1-34 Tenor, Rn. 65.

29 BVerfG, Urteil vom 19.03.2003, Az. 2 BvL 9/98, 2 BvL 10/98, 2 BvL 11/98, 2 BvL 12/98, BVerfGE 108, 1-34 Rn. 67.

30 BVerfG, Urteil vom 19.03.2003, Az. 2 BvL 9/98, 2 BvL 10/98, 2 BvL 11/98, 2 BvL 12/98, BVerfGE 108, 1-34 Rn. 65, 67.

31 BVerfG, Urteil vom 19.03.2003, Az. 2 BvL 9/98, 2 BvL 10/98, 2 BvL 11/98, 2 BvL 12/98, BVerfGE 108, 1-34 Rn. 65.

Gesamtausrichtung des Straßenverkehrsrechts, welche „prinzipiell ‚präferenz- und privilegienfeindlich‘ ist“, sodass alle Verkehrsteilnehmer im Falle einer erlaubten Verkehrsteilnahme grundsätzlich gleichrangig sind.³²

2.2. Ausgestaltung von Verordnungen betreffend Parkgebühren bzw. Bewohnerparkausweisgebühren in der Praxis

Im Folgenden werden einige Praxisbeispiele für die Ausgestaltung von Verordnungen betreffend Parkgebühren bzw. Bewohnerparkausweisgebühren dargestellt:

Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 der **baden-württembergischen** Delegationsverordnung der Landesregierung zur Erhebung von Parkgebühren (ParkgebVO)³³ in Verbindung mit § 6a Abs. 5a Satz 5 StVG hat die Landesregierung von Baden-Württemberg die Ermächtigung nach § 6a Abs. 5a Satz 2 StVG zum Erlass von Gebührenordnungen für das Ausstellen von Parkausweisen für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel auf die örtlichen und unteren Straßenverkehrsbehörden übertragen. Nach § 1 Abs. 2 Satz 1 ParkgebVO können in den Gebührenordnungen hinsichtlich der Bewohnerparkausweise „**neben den Kosten des Verwaltungsaufwands**“³⁴ auch die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlicher Wert oder der sonstige Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohner angemessen berücksichtigt werden“.

Nach § 1 Abs. 2 Satz 2 ParkgebVO können auch gestaffelte Gebühren differenziert insbesondere nach folgenden Kriterien festgelegt werden: die Größe des parkenden Fahrzeugs (§ 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 ParkgebVO), die Anzahl der Fahrzeuge pro Haushalt oder Halter (§ 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 ParkgebVO), die Lage der Parkmöglichkeit (§ 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 ParkgebVO) sowie das Vorliegen einer Parkerleichterung für schwerbehinderte Menschen gemäß § 46 Abs. 1 Nr. 11 der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO)³⁵, vgl. § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 ParkgebVO.

32 Vgl. BVerwG, Urteil vom 28.05.1998, Az. 3 C 11.97, NZV 1998, 427, 429; König, in: Hentschel/König/Dauer, 46. Auflage 2021, Einleitung Rn. 52; Ringwald, Der rechtliche Handlungsspielraum für Kommunen bei der Förderung nachhaltiger Mobilität im öffentlichen Raum, ZUR 2019, 659, 660.

33 Delegationsverordnung der Landesregierung zur Erhebung von Parkgebühren vom 14. Juli 2021 (GBl. für Baden-Württemberg 2021, 605), abrufbar unter https://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/cwu/page/bsbawue-prod.psml;jsessionid=6C51417BB5F96AC3406FE63BC19EC81F.jp91?pid=Dokumentanzeige&showdoc-case=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-PGe-bVBW2021pP1&doc.part=X&doc.price=0.0#focuspoint.

34 Die Fettauszeichnung erfolgte durch den Verfasser des Sachstands.

35 Straßenverkehrs-Ordnung vom 6. März 2013 (BGBl. I S. 367), die zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 12. Juli 2021 (BGBl. I S. 3091) geändert worden ist.

In einem Begleitschreiben zur ParkgebVO werden beispielhaft als weitere Möglichkeiten zur Gebührendifferenzierung die Qualität des lokalen Angebots des Umweltverbundes sowie der Vergleich mit Preisen privater Langzeit-Stellplatzanbieter genannt.³⁶ Bei ersterer Differenzierungsmöglichkeit sei der Aspekt des Werts der Lage der Parkmöglichkeit betroffen.³⁷ Auch bei der zweiten Unterscheidungsmöglichkeit wird auf das wirtschaftliche Interesse des Benutzers abgestellt.³⁸

Weiterhin hat die Stadt **Kiel** – allerdings gestützt auf § 6a Abs. 6 StVG a.F. und § 1 der Landesverordnung über Parkgebühren³⁹ – eine Parkgebührenverordnung⁴⁰ erlassen. Nach deren § 2 Abs. 4 Satz 1 dürfen Halter von Kraftfahrzeugen, deren auf sie zugelassenes Fahrzeug nachweislich einen CO₂-Ausstoß von nicht mehr als 100 g/km aufweist und die für diese Tatsache eine besondere amtliche Plakette sichtbar an der Windschutzscheiben angebracht haben, im Kerngebiet nach § 2 Abs. 6 der Parkgebührenverordnung auf durch Gebühren bewirtschafteten, öffentlich gewidmeten Parkplätzen grundsätzlich maximal zwei Stunden gebührenfrei parken. Auch unter anderem im Kontext des § 6a Abs. 5a StVG wird teilweise vertreten, dass in ordnungsrechtlicher Hinsicht „eine explizit an den CO₂-Ausstoß anknüpfende Parkgebührenpolice keinerlei rechtliche Bedenken ausgesetzt“ sei.⁴¹ Außerdem dürfen gemäß § 2 Abs. 5 Satz 1 der Kieler Parkgebührenverordnung Fahrzeuge, die mit dem speziellen Kfz-Kennzeichen für Elektrofahrzeuge versehen sind, im Kerngebiet gemäß § 2 Abs. 6 der Parkgebührenverordnung auf durch Gebühren bewirtschafteten, öffentlich gewidmeten Parkplätzen grundsätzlich maximal zwei Stunden gebührenfrei parken. Das Begleitschreiben zur (baden-württembergischen) ParkgebVO geht dagegen davon aus, dass Ausnahmen für Elektrofahrzeuge – wohl im Rahmen des § 1 Abs. 2 ParkgebVO –

36 Begleitschreiben zur Delegationsverordnung der Landesregierung zur Erhebung von Parkgebühren – Hinweise zum Bewohnerparken vom 06.07.2021 (im Folgenden „Begleitschreiben zur ParkgebVO“), S. 4, abrufbar unter <https://www.klimaschutz-bewegt.de/begleitschreiben-zur-parkgebuehrenverordnung/#:~:text=Das%20Begleitschreiben%20ist%20als%20Hilfestellung,Geb%C3%BChrenordnungen%20f%C3%BCr%20Bewohnerparkausweise%20erlassen%20m%C3%B6glichen.>

37 Begleitschreiben zur ParkgebVO, S. 8.

38 Begleitschreiben zur ParkgebVO, S. 5, 6.

39 Landesverordnung über Parkgebühren vom 12. April 1990 (GVOBl. Schleswig-Holstein 1990, S. 264), abrufbar unter https://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/portal/t/1c91/page/bsshoprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=1&fromdocdoc=yes&doc.id=jlr-ParkGebVSHrahmen&doc.part=X&doc.price=0.0#focuspoint.

40 Stadtverordnung über Parkgebühren auf öffentlichen Verkehrsflächen in der Landeshauptstadt Kiel (Parkgebührenverordnung) vom 28. März 2019, abrufbar unter https://www.kiel.de/de/politik_verwaltung/ortsrecht_bekanntmachungen/index.php?search=e75e0c209d3fb6bc860040ca30997431.

41 BridgingIT GmbH (Hrsg.), Rechtsgutachten, Rechtliche Handlungsmöglichkeiten für das Land Baden-Württemberg für Klimaschutz im Verkehrssektor, Stand: April 2021, S. 263.

nicht möglich seien.⁴² Trotzdem legt § 4b Abs. 2 der **Tübinger** Parkgebührensatzung⁴³ für Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor und einem Leergewicht über 1.800 Kilogramm oder mit rein elektrischem Antrieb und einem Leergewicht über 2.000 Kilogramm eine Gebühr von 180 Euro/Jahr für einen Bewohnerparkausweis fest, während § 4b Abs. 1 der Tübinger Parkgebührensatzung grundsätzlich eine jährliche Gebühr in Höhe von 120 Euro/Jahr vorschreibt. In der Satzung zur Änderung der Tübinger Parkgebührensatzung vom 30. September 2021⁴⁴, welche § 4b der Tübinger Parkgebührensatzung einfügte, wird allerdings neben weiteren landesrechtlichen Vorschriften unter anderem § 6a Abs. 6, nicht aber Abs. 5a StVG, für den Beschluss der Satzung herangezogen.

§ 5 Abs. 1 der **Freiburger** Bewohnerparkgebührensatzung⁴⁵, die auf Grund von § 6a Abs. 5a StVG, § 1 ParkgebVO sowie weiterer landesrechtlicher Vorschriften beschlossen wurde, sieht unter anderem für Personen, die Leistungen nach dem SGB II erhalten, eine Gebührenermäßigung vor.

Praxisbeispiele zu den übrigen in den Fragen 1 bis 3 genannten Differenzierungskriterien konnten nicht ohne Weiteres recherchiert werden. Auch ist eine gerichtliche Klärung der Frage, ob eine Staffelung von Bewohnerparkgebühren nach den in den Fragen 1 bis 3 genannten Aspekten im Rahmen einer Gebührenordnung nach § 6a Abs. 5a Satz 2 StVG erfolgen darf, soweit ersichtlich nicht erfolgt.

2.3. Berücksichtigung der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO)⁴⁶ bei einer Erhebung der Daten im Antragsverfahren für einen Bewohnerparkausweis

Weiterhin ist fraglich, inwieweit bei der Heranziehung der in den Fragen 1 bis 3 genannten Daten im Antragsverfahren für einen Bewohnerparkausweis Grenzen durch die DS-GVO gesetzt sind,

42 Vgl. Begleitschreiben zur ParkgebVO, S. 4.

43 Satzung über die Erhebung von Parkgebühren für die Benutzung von Parkeinrichtungen im Gebiet der Universitätsstadt Tübingen vom 25. Oktober 2012 in der Fassung vom 16. Dezember 2021, abrufbar unter <https://www.tuebingen.de/1522.html>.

44 Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung von Parkgebühren für die Benutzung von Parkeinrichtungen im Gebiet der Universitätsstadt Tübingen (Parkgebührensatzung) vom 30. September 2021, amtliche Bekanntmachung vom 9. Oktober 2021, abrufbar unter <https://www.tuebingen.de/17380.html#/31032>.

45 Satzung der Stadt Freiburg i. Br. über die Erhebung von Bewohnerparkgebühren vom 14. Dezember 2021, öffentlich bekannt gemacht im Amtsblatt der Stadt Freiburg vom 11.02.2022, abrufbar unter <https://www.freiburg.de/pb/206280.html>.

46 Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>.

welche in der gesamten Europäischen Union nach Art. 288 Abs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)⁴⁷ unmittelbar anwendbar ist. Aufgrund der Vielzahl der denkbaren Sachverhaltskonstellationen kann allerdings vorliegend nur eine überblicksartige, summarische Darstellung der insoweit wohl relevantesten rechtlichen Aspekte aufgezeigt werden. Die DS-GVO gilt gemäß Art. 2 Abs. 1 DS-GVO für die ganz oder teilweise automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten sowie für die nichtautomatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten, die in einem Dateisystem gespeichert sind oder gespeichert werden sollen. Im Sinne der DS-GVO bezeichnet der Ausdruck „personenbezogene Daten“ nach Art. 4 Nr. 1 DS-GVO alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen; als identifizierbar wird nach dieser Vorschrift eine natürliche Person angesehen, die direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie einem Namen, zu einer Kennnummer, zu Standortdaten, zu einer Online-Kennung oder zu einem oder mehreren besonderen Merkmalen, die Ausdruck der physischen, physiologischen, genetischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität dieser natürlichen Person sind, identifiziert werden kann. Bezogen auf die Heranziehung der in den Fragen 1 bis 3 genannten Daten dürfte es für die Einordnung als personenbezogenes Datum folglich insbesondere auf die objektive Zuordenbarkeit derselben zu einer konkreten Person – direkt über eine Namensnennung oder indirekt aufgrund sonstiger Umstände – ankommen. Sachdaten sollen zwar grundsätzlich keine personenbezogenen Daten darstellen.⁴⁸ Beispielhaft wird hierfür in der juristischen Literatur die Leistungsfähigkeit oder die Höchstgeschwindigkeit eines Kfz genannt.⁴⁹ Je nach Detaillierungsgrad können Sachdaten jedoch gleichzeitig personenbezogene Daten darstellen, was immer dann der Fall sein soll, „wenn die Sachdaten im Kontext Auswirkungen auf rechtliche, wirtschaftliche oder soziale Positionen einer Person haben oder sich zur Beschreibung ihrer individuellen Verhältnisse eignen“.⁵⁰ Mitunter wird in der Literatur auch der Begriff der „sachlichen Angaben“ verwandt, welche „etwa die Beziehungen des Betroffenen zu Dritten, aber auch Angaben zum Umfeld, seiner finanziellen Situation“ (Kreditwürdigkeit, Gehalt, Vermögen), Vertragsbeziehungen, Eigentumsverhältnisse, Konsumverhalten o.ä. seien und auch personenbezogene Daten darstellten.⁵¹ Insoweit dürfte wohl nicht nur im Falle der in Frage 2, sondern je nach Einzelfall auch im Falle der in den Fragen 1 und 3 genannten haushalts- oder fahrzeugbezogenen Daten ein Personenbezug bestehen können.

47 Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union - Vertrag über die Europäische Union (konsolidierte Fassung) - Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung) - Protokolle - Anhänge - Erklärungen zur Schlussakte der Regierungskonferenz, die den am 13. Dezember 2007 unterzeichneten Vertrag von Lissabon angenommen hat – Übereinstimmungstabellen, Amtsblatt Nr. C 326 vom 26/10/2012 S. 0001 - 0390, abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:12012E/TXT>.

48 Schild, in: Brink/Wolff (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Datenschutzrecht, 39. Edition, Stand: 01.11.2021, Art. 4 DS-GVO Rn. 22.

49 Schild, in: Brink/Wolff (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Datenschutzrecht, 39. Edition, Stand: 01.11.2021, Art. 4 DS-GVO Rn. 22.

50 Schild, in: Brink/Wolff (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Datenschutzrecht, 39. Edition, Stand: 01.11.2021, Art. 4 DS-GVO Rn. 24.

51 Ernst, in: Paal/Pauly (Hrsg.), Datenschutz-Grundverordnung, Bundesdatenschutzgesetz, 3. Auflage 2021, Art. 4 DS-GVO Rn. 14.

Sollten personenbezogene Daten verarbeitet werden, sind zunächst die Grundsätze für die Verarbeitung personenbezogener Daten nach Art. 5 DS-GVO einzuhalten. Beispielsweise müssen personenbezogene Daten gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. a) DS-GVO unter anderem auf rechtmäßige Weise, nach Treu und Glauben und in einer für die betroffene Person nachvollziehbaren Weise verarbeitet werden. Außerdem müssen sie nach Art. 5 Abs. 1 lit. b) DS-GVO für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben werden und dürfen nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden; nach dieser Vorschrift gilt eine Weiterverarbeitung für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke, für wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gemäß Art. 89 Abs. 1 DS-GVO nicht als unvereinbar mit den ursprünglichen Zwecken.

Die Verarbeitung ist nach Art. 6 Abs. 1 DS-GVO nur rechtmäßig, wenn mindestens eine der in dieser Vorschrift genannten Bedingungen erfüllt ist. Eine dieser Bedingungen lautet beispielsweise dahingehend, dass die betroffene Person ihre Einwilligung zu der Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten für einen oder mehrere bestimmte Zwecke gegeben hat, vgl. Art. 6 Abs. 1 lit. a) DS-GVO. Eine weitere Bedingung besteht darin, dass die Verarbeitung für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde, vgl. Art. 6 Abs. 1 lit. e) DS-GVO. Obwohl in einem Verfahren vor dem Hamburgischen Obergericht (im Folgenden: „OVG Hamburg“) „die Frage, welche Daten von Bewohnern und Besuchern für die Erlangung eines Bewohner- oder Besucherparkausweises mitzuteilen sind“, die dort „nicht streitgegenständliche Erteilung entsprechender Ausweise“ betraf, wies das Gericht darauf hin, dass eine entsprechende Verarbeitung der in diesem Fall anzugebenden persönlichen Daten nach Art. 6 Abs. 1 lit. a) und/oder Abs. 1 lit. e) DS-GVO zulässig sein dürfte.⁵²

2.4. Möglichkeit der Verweigerung der Ausstellung eines Bewohnerparkausweises

Nach § 45 Abs. 1b Nr. 2a StVG treffen die Straßenverkehrsbehörden auch die notwendigen Anordnungen 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. Die Vorschrift stellt eine Ermächtigung nicht nur zur Kennzeichnung einer Zone für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel dar, sondern auch zur Erteilung eines insoweit erforderlichen Bewohnerparkausweises.⁵³ Zur Ausstellung eines Bewohnerparkausweises ist es nach der Kommentarliteratur „grundsätzlich nur notwendig“, dass der Antragsteller „Bewohner“ ist.⁵⁴ In Bezug auf die Vorgängervorschrift des § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 2 StVO a.F. vertrat das Obergericht

52 OVG Hamburg, Beschluss vom 04.10.2021, Az. 4 Bs 218/21, NJW 2022, 486, 488, 489 Rn. 22, 28.

53 BridgingIT GmbH (Hrsg.), Rechtsgutachten, Rechtliche Handlungsmöglichkeiten für das Land Baden-Württemberg für Klimaschutz im Verkehrssektor, Stand: April 2021, S. 157, abrufbar unter https://www.bridging-it-gruppe.de/wp-content/uploads/2021/06/2021-Rechtsgutachten_Klimaschutz-im-Verkehr.pdf.

54 Rebler, in: Lütkes/Bachmeier/Müller/Rebler (Hrsg.), Straßenverkehr - Großkommentar zum Straßenverkehrsrecht, 2022, 340. Lfg., § 45 StVO Rn. 77.

für das Land Nordrhein-Westfalen (im Folgenden: „OVG NRW“) die Auffassung, dass Voraussetzung für einen Anspruch auf Erteilung eines Anwohnerparkausweises „nur die Existenz einer Anwohnerparkzone als solcher“ sei.⁵⁵ Gleichzeitig führte es aus, dass „die Entscheidung darüber, an wen Anwohnerparkausweise erteilt werden“, nach dieser Vorschrift im Ermessen der Straßenverkehrsbehörde stehe, wobei ihr ein weiter Gestaltungsspielraum zustehe.⁵⁶ Bewohnerparkausweise werden nach der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO)⁵⁷ auf Antrag ausgegeben (vgl. VwV zu § 45 Abs. 1 – 1e StVO, Rn. 35). Gemäß VwV zu § 45 Abs. 1 – 1e StVO, Rn. 35 hat einen **Anspruch auf Erteilung**, wer in dem Bereich meldebehördlich registriert ist und dort tatsächlich wohnt. Nach dieser Vorschrift kann je nach örtlichen Verhältnissen die angemeldete Nebenwohnung ausreichen. Jeder Bewohner erhält danach nur einen Parkausweis für ein auf ihn als Halter zugelassenes oder nachweislich von ihm dauerhaft genutztes Kraftfahrzeug. Nur in begründeten Einzelfällen können nach dieser Regelung mehrere Kennzeichen in dem Parkausweis eingetragen oder der Eintrag "wechselnde Fahrzeuge" vorgenommen werden. Insbesondere diese Verwaltungsvorschriften und die unter Gliederungspunkt 2.1.2. erwähnte Präferenz- und Privilegienfeindlichkeit des Straßenverkehrsrechts lassen es als zweifelhaft erscheinen, ob ein Rückgriff auf die in Frage 3 beispielhaft genannten weiteren haushaltsbezogenen Daten zur Begründung einer **Verweigerung der Ausstellung** rechtlich möglich ist. Jedenfalls sind die weiteren bereits unter Gliederungspunkt 2.3. dargelegten Anforderungen im Einzelfall einzuhalten.

3. Fragen 4 und 5

Im Folgenden wird erörtert, inwieweit bei der Ausgestaltung von Parkgebührenordnungen nach § 6a StVG „soziale Härten“ zu vermeiden sind und eine solche Vermeidung gegebenenfalls in der Praxis umgesetzt werden kann.

Die Begrifflichkeit der „sozialen Härten“ wird im Text des § 6a StVG nicht genannt. Insoweit ist auch nicht ohne Weiteres ersichtlich, dass eine Definition derselben existierte, die für die Auslegung der bundesrechtlichen Vorschrift des § 6a StVG erforderlich wäre. Gleichwohl ist bei den Beratungen zur Einfügung des § 6a Abs. 5a StVG im federführenden Verkehrsausschuss darauf hingewiesen worden, dass im Rahmen der Neuregelung „der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit von Anwohnern Rechnung“ getragen werden könne.⁵⁸ Als Argument für die Pflicht zur Vermeidung sozialer Härten könnte angeführt werden, dass sich staatliche Maßnahmen am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz messen lassen müssen, wonach die Maßnahmen bezogen „auf den ver-

55 OVG NRW, Urteil vom 18.03.1996, Az. 25 A 3355/95 Rn. 21, juris.

56 OVG NRW, Urteil vom 18.03.1996, Az. 25 A 3355/95 Rn. 23, juris.

57 Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) vom 26. Januar 2001 in der Fassung vom 8. November 2021 (BAnz AT 15.11.2021 B1).

58 Bundestags-Drucksache 19/19132, S. 4, 5, 10.

folgten Zweck nicht über das erforderliche und geeignete Maß hinaus unangemessen in Rechtspositionen des Bürgers eingreifen“ dürfen.⁵⁹ In verfassungsrechtlicher Hinsicht ist eine Gebührenbemessung nicht gerechtfertigt, sofern „sie in einem ‚groben Missverhältnis‘ [...] zu den verfolgten legitimen Gebührenzwecken steht“.⁶⁰ Ob hieraus jedoch eine Pflicht zur Berücksichtigung sozialer Härten im Rahmen der Ausgestaltung von Bewohnerparkausweisgebührenordnungen nach § 6a Abs. 5a StVG resultiert, bleibt aber insbesondere im Hinblick auf den Einschätzungsspielraum des Normgebers auch bezüglich der Frage der Angemessenheit⁶¹ zweifelhaft. Auch dürfte diese Frage abstrakt ohne Kenntnis der in Rede stehenden Gebührenhöhe kaum zu beantworten sein. Im Folgenden werden einige diesen Themenkreis betreffende Praxisbeispiele für eine Ausgestaltung von Bewohnerparkausweisgebührenordnungen angeführt.

Insoweit kann zunächst § 2 Abs. 1 einer Bewohnerparkausweisgebührensatzung (im Folgenden: „BewoGS Heidelberg“)⁶² angeführt werden, welche der Gemeinderat der Stadt Heidelberg auf Grund von § 6a Abs. 5a Satz 2 und 5 StVG, § 1 ParkgebVO sowie weiterer landesrechtlicher Vorschriften beschlossen hat. Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 BewoGS Heidelberg beträgt die Jahresgebühr für einen Bewohnerparkausweis grundsätzlich 120,00 €. Wird bei der Antragstellung aber ein auf die gebührenpflichtige Person ausgestellter Heidelberg-Pass oder Heidelberg-Pass+ der Stadt vorgelegt, ermäßigt sich die Gebühr nach § 2 Abs. 1 Satz 2 BewoGS Heidelberg **aus sozialen/wirtschaftlichen Gründen** auf 36 Euro. Anspruchsberechtigt für den Heidelberg-Pass sind unter anderem Bezieher von Arbeitslosengeld II, für den Heidelberg-Pass+ beispielsweise „Familien, Lebensgemeinschaften und Alleinerziehende mit mindestens einem kindergeldberechtigten Kind, das mit ihnen in häuslicher Gemeinschaft lebt“.⁶³ Auch der Gemeinderat der Stadt Karlsruhe hat auf Grund von § 6a Abs. 5a StVG, § 1 Abs. 2 ParkgebVO sowie weiterer landesrechtlicher Vorschriften eine Bewohnerparkausweisgebührensatzung (im Folgenden: „BewoGS Karlsruhe“)⁶⁴ beschlossen. Die Höhe der Gebühr für die Ausstellung eines Bewohnerparkausweises beträgt nach § 2 Abs. 2 Satz 1 BewoGS Karlsruhe 180 Euro für ein Jahr. Abweichend hiervon werden gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 BewoGS Karlsruhe für schwerbehinderte Antragsteller, mit einer außergewöhnlichen Gehbehinderung oder Blinden, denen eine Ausnahmegenehmigung im Sinne der StVO erteilt wurde, Gebühren in Höhe von 90 Euro für ein Jahr erhoben. Weiterhin kann nach § 3 Abs. 2

59 Vgl. in Bezug auf die Ausführungen zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz: Voßkuhle, Grundwissen - Öffentliches Recht: Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, JuS 2007, 429, 430.

60 BVerfG, Urteil vom 19.03.2003, Az. 2 BvL 9/98 u.a., NVwZ 2003, 715, 717.

61 VG Berlin, Beschluss vom 14.01.2022, Az. 14 L 619/21, BeckRS 2022, 791 Rn. 50, 57; für den Parlamentsgesetzgeber: Kluckert, Die Gewichtung von öffentlichen Interessen im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung, JuS 2015, 116, 120, 121; für staatliche Stellen und „insbesondere“ den Gesetzgeber: Korger, in: PdK RhPf A-3, Verfassung für Rheinland-Pfalz Art. 77 Rn. 17.

62 Satzung über die Gebühren für Bewohnerparkausweise in der Stadt Heidelberg vom 09. Dezember 2021 (Heidelberger Stadtblatt vom 22. Dezember 2021), abrufbar unter https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg_ROOT/get/documents_E1366826417/heidelberg/Objektdatenbank/30/PDF/30_pdf_ortsr_3-9-2_Bewohnerparkausweisgeb%C3%BChrensatzung.pdf.

63 Heidelberg-Pass+ und Heidelberg-Pass, abrufbar auf der Internetseite der Stadt Heidelberg unter <https://www.heidelberg.de/hd.Lde/225670.html>.

64 Satzung der Stadt Karlsruhe über das Ausstellen eines Bewohnerparkausweises vom 14. Dezember 2021 (Amtsblatt der Stadt Karlsruhe vom 30. Dezember 2021), abrufbar unter <https://web1.karlsruhe.de/Stadt/Stadtrecht/>.

Satz 1 BewoGS Karlsruhe von der Erhebung einer Gebühr ganz oder teilweise abgesehen werden, wenn die Feststellung der Gebühr nach Lage des einzelnen Falles unbillig wäre oder dies im öffentlichen Interesse geboten ist. Auch § 5 der Freiburger Bewohnerparkgebührensatzung enthält eine dem § 3 Abs. 2 Satz 1 BewoGS Karlsruhe entsprechende Regelung sowie Gebührenermäßigungen für bestimmte Personengruppen (beispielsweise solche, die Leistungen nach dem SGB II erhalten).

Eine gerichtliche Klärung der Frage, ob eine Pflicht zur Berücksichtigung sozialer Härten im Rahmen der Ausgestaltung von Bewohnerparkausweisgebührenordnungen nach § 6a Abs. 5a StVG besteht, ist soweit ersichtlich noch nicht erfolgt.
