

# **Umsetzungsstrategien in Deutschland - Die Rolle der Stellplatzsatzung**

**Paradigmenwechsel in der Verkehrsplanung:  
Macht die Siedlungsplanung die Verkehrsprobleme?**

**Wien, den 28. Oktober 2013**

Rechtsanwältin Iris Behr, Institut Wohnen und Umwelt GmbH (IWU)

---

- Unabhängige  
Forschungseinrichtung des  
Landes Hessen und der  
Wissenschaftsstadt  
Darmstadt
- Ca. 45 MitarbeiterInnen
- Forschungsthemen:  
Wohnen, Energie,  
integrierte nachhaltige  
Entwicklung
- Forschungsprojekte in der  
Grundlagen- und  
anwendungsorientierten  
Forschung für Kommunen,  
Bundesländer, EU,  
Unternehmen



*Ansicht des neuen IWU-Hauses, das mit Passivhaus-Komponenten saniert wurde*

- 
- Herausforderungen der Siedlungsplanung
    - Soziodemographische Entwicklung in der Metropolregion
    - Nachverdichtung – Verkehrsflächen und Mobilität
    - Der öffentliche Raum: Verkehrsraum oder Lebensraum?
  - Realitäten des ruhenden Verkehrs
    - Flächenverbrauch und Zielkonflikte
    - Kosten, Nachfrage und Fehlallokation
  - Rechtsgrundlagen der Stellplatzbaupflicht: Reichsgaragenordnung-Bauordnungen, Rechtsprechung und Stellplatzsatzungen
  - Visionen – mit dem geltenden Recht zu erreichen?
    - Gute Beispiele
  - Fazit
-

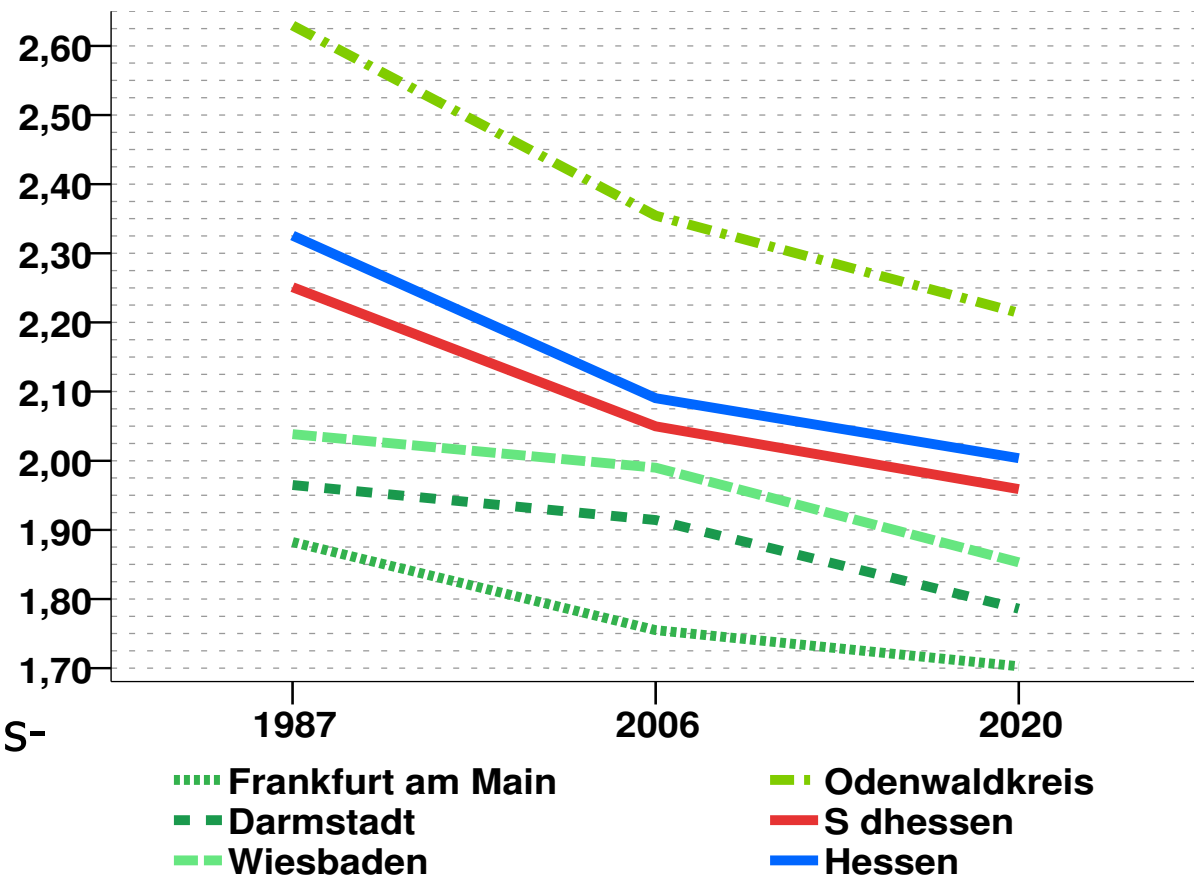
---

(Kern-)Stadt wird zunehmend als Wohnstandort bevorzugt:

- Bessere Infrastruktur
  - Kosten und Zeitaufwand der Mobilität beim Pendeln steigen und werden stärker in der Planung berücksichtigt
  - Mehr Mobilitätsangebote verringern die Abhängigkeit vom PKW
  - Erwerbstätigkeit der Frauen
  - Steigende AkademikerInnenquote
  - junge Leute – auch nach Familiengründung - wohnen in der Stadt
  - in den Städten können (noch) Grundstücke für familienfreundliche Wohnformen gefunden werden
-

# Demographischer Wandel – Haushaltsgrößen nehmen ab

- Faktoren dafür sind Alterung und Individualisierung der Lebensstile
- Trotz Abnahme der Bevölkerungszahlen derzeit Anstieg der Haushaltszahlen
- Zahl der Haushalte beeinflusst Wohnungsnachfrage und Stellplatznachweis



## Mobilisierung von Flächenpotenzialen für Wohnungen im Bestand

- Erweiterung von bestehenden Gebäuden, Aufstockung
- Anbauten
- Neubau in Baulücken
- Ergänzungsbauten, rückwärtige Bebauung
- Abriss und Ersatzneubau



# Bedeutung des öffentlichen Raums – Verkehrsraum oder Lebensraum? \*

Straßenraum als Teil der Stadt ist...

- Funktionsraum
- Lebensraum

...mit unterschiedlichen Anforderungen aus Sicht des Städtebaus und der Randnutzungen einerseits und den Verkehrsteilnehmenden andererseits



Flächenansprüche an den Funktionsraum bestehen durch

- fließenden und ruhenden Kfz-Verkehr
- Liefer- und Ladeverkehr
- Öffentlichen (Personennah-)Verkehr
- nicht motorisierten Fuß- und Radverkehr

Ansprüche an den Lebensraum?

\* G. Stete, Innenstadtforum Göppingen, 07.Mai 2013

# Bedeutung des öffentlichen Raums – Verkehrsraum oder Lebensraum?

---

## **Immaterielle Ansprüche** an Straßenräume

- Orientierung
- Identität / Identifikation
- Soziale Brauchbarkeit
- Schönheit / Vielgestaltigkeit



## **Materielle Ansprüche** an Straßenräume

- Erschließung und Verbindung
- Sicherheit
- Leistungsfähigkeit
- Wirtschaftlichkeit
- Ökologie (Emissionen)

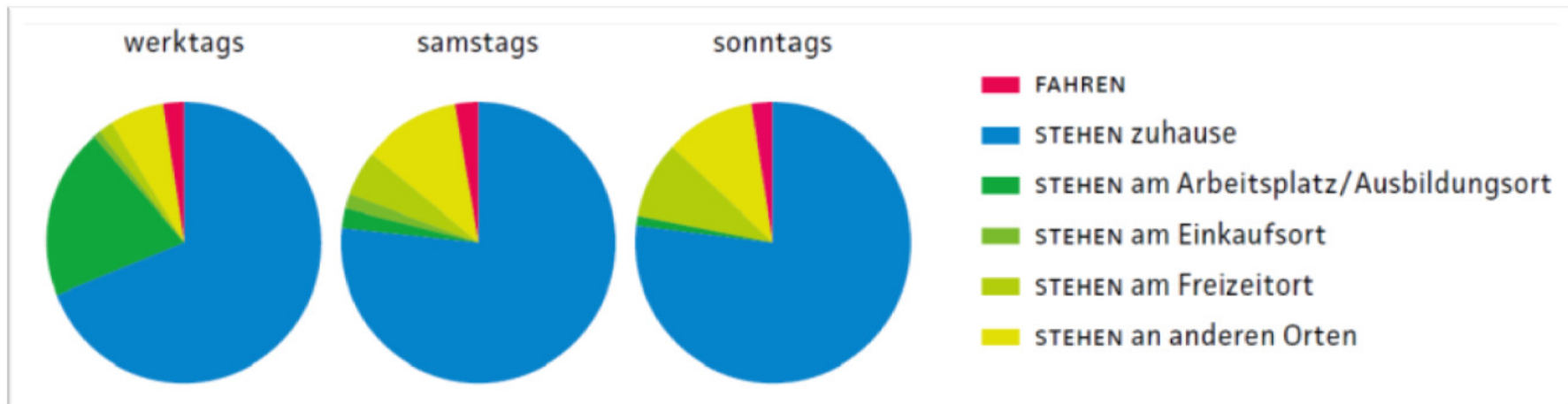


Befund: Ungleichgewicht zwischen Funktionsraum und Lebensraum,  
Übergewicht der materiellen Ansprüche des Kfz-Verkehrs

---



## Wechselwirkungen von fahren und parken



- Pkw sind in erster Linie 'Stehzeuge'
- Jeder Verkehrsvorgang endet mit dem Abstellen des Fahrzeugs
- Komplementärer Zusammenhang zwischen Abstellmöglichkeit und Fahrzeugvorhaltung (wurde bereits durch die Reichsgaragenordnung betont)

# .....benötigt Raum

- Flächenbedarf des ruhenden Pkw-Verkehrs (15qm)\* am Wohnort entspricht  $\sim \frac{1}{4}$  der  $\emptyset$ - Bruttowohngeschossfläche/Person
- Stellplätze steht in Konkurrenz zu Grün- und Freiflächen und beeinträchtigt die Aufenthaltsqualität des öffentlichen Raums
- Abhängig von der **Bauweise** haben Stellplätze erhebliche Auswirkungen auf die städtebauliche Dichte (-30%)



# .....verursacht Zielkonflikte

- In dichten innerstädtischen Quartieren ist die Stellplatzbaupflicht schwieriger und kostenaufwändiger (auch bei Ablöse) zu erfüllen als bei Entwicklungen im Randbereich
- Die Nutzungsmischung und wohnortnahe Nahversorgung wird erschwert, wirtschaftlich und unattraktiv
- Durch die Stellplatzbaupflicht werden Innenentwicklung, Nachverdichtung und Umnutzung erschwert → Zielkonflikte §1 Abs. 6 Ziffer 9 BauGB



## §1 Abs. 6 Ziff. 9 BauGB

Bei der Aufstellung von Bauleitplänen sind insbesondere zu berücksichtigen (...) die Belange des Personen- und Güterverkehrs und der Mobilität der Bevölkerung, einschließlich des ÖPNVs und des nicht motorisierten Verkehrs, unter besonderer Berücksichtigung einer auf Vermeidung und Verringerung von Verkehr ausgerichteten städtebaulichen Entwicklung.



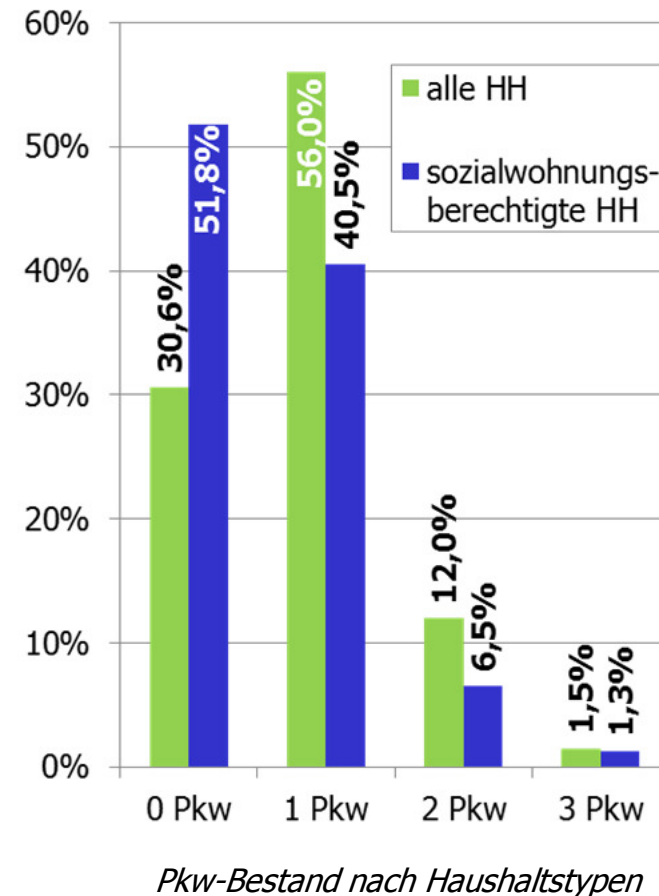
# .....verursacht Kosten des Wohnraums

- Abhängig von der **Bauweise** der Stellplätze liegt der Investitionsbedarf bei :
  - ebenerdig ~ 5.000 €
  - Hochbau ~ 10.000 €
  - Tiefgarage ab ~ 20.000 €
- Kostendeckende Mieten: 0,8 bis 1% der gesamten Stellplatzkosten (150-200 €/m )
- Diese Kosten lassen sich derzeit am Markt nicht Erlösen und werden in den Wohnungspreisen „versteckt“



# .....verursacht Kosten des Wohnraums

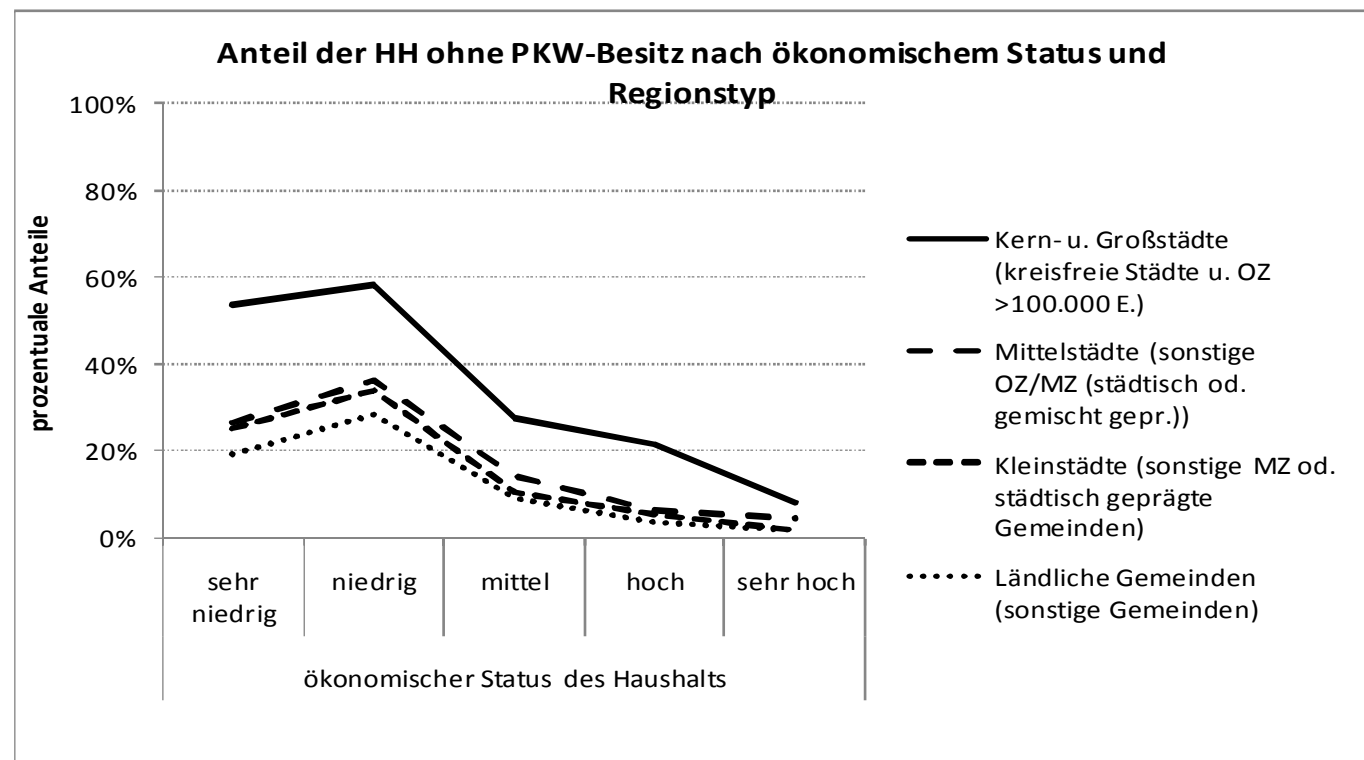
- Die Stellplatzbaupflicht belastet kleine Wohneinheiten
- Überproportionale Belastung aufgrund Schlüssel Stellplatz/WE
- Geringere Attraktivität kleiner Wohneinheiten; abnehmende Versorgung.
- Erhebliche Fehlallokation bei Sozialwohnungen, Wohnraum für SeniorInnen und Wohnungen mit guter ÖPNV-Anbindung (60%-80% leer stehende Parkhäuser)\*



# Stellplätze für wen?

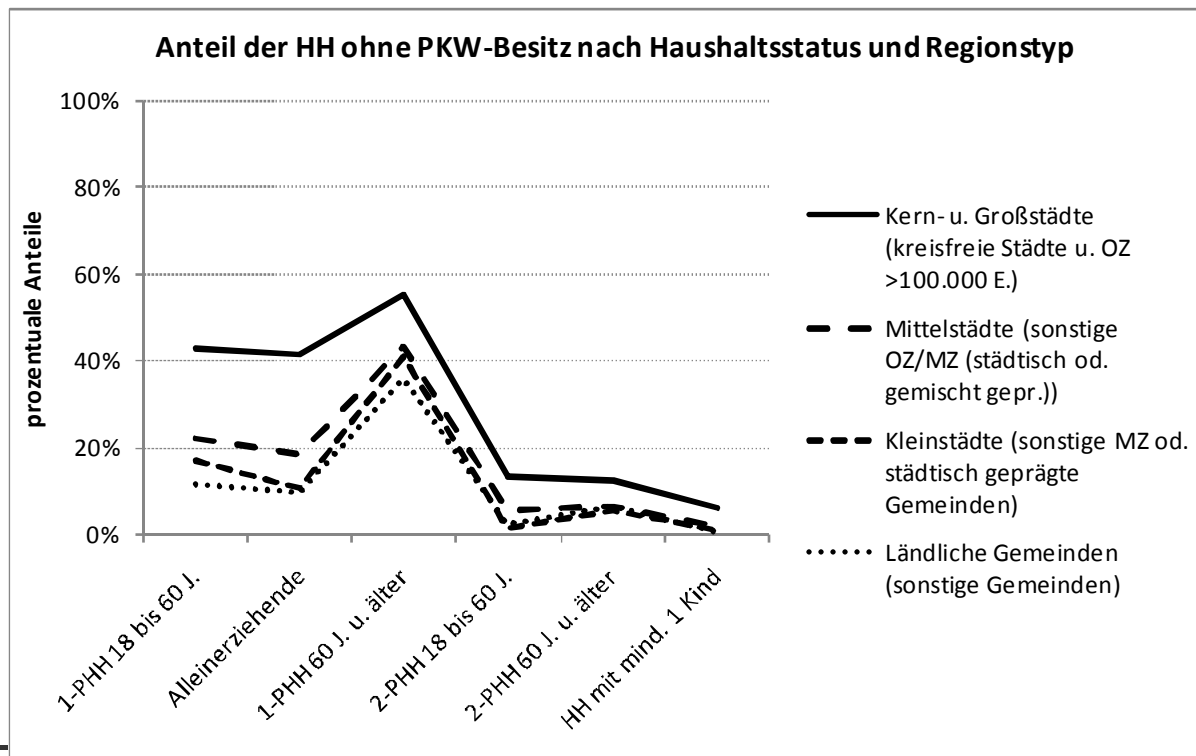
## Haushalte ohne PKW-Besitz

- In Großstädten mehr als 50% der Geringverdienerhaushalte ohne PKW
- In anderen Regionstypen ca. 25-30% der Geringverdienerhaushalte ohne PKW
- Nur geringe Unterschiede zwischen Mittelstädten, Kleinstädten und Landgemeinden



## Haushalte ohne PKW-Besitz

- Unabhängig vom Regionstyp besitzen **Singlehaushalte über 60** am häufigsten keinen PKW (zwischen 35% bis 55%)
- Mehr als 40% der Single- und Alleinerzieherhaushalte in den Großstädten verfügen nicht über einen PKW (in Darmstadt 2008 43% aller 1-PHH)





# Fazit: überdimensioniert – subventioniert – fehlverteilt

---

- Stellplatzrichtzahlen in Satzungen liegen im Mittel deutlich über der ortsgrößenüblichen PKW-Nachfrage
  - in Mittel- und Großstädten fehlt die Differenzierung der Stellplatzschlüssel nach Größe und Zielgruppe
  - führt zu einer Subvention von Parkraum für Besserverdiener durch Geringverdiener
  - erhöht die Baukosten oder verringern die Ausnutzung knappen Baulands
  - führt bei Nichtnutzung von Stellplatzangeboten zu Fehlallokation von privaten und öffentlichen Mitteln im Wohnungsbau
-

# Rechtsgrundlagen der Stellplatzbaupflicht

Einführung 1939 in der Reichsgaragenordnung (RGaO):

„Zur **Förderung der Motorisierung** ist diese Unterbringung von Kraftfahrzeugen (außerhalb der öffentlichen Verkehrsflächen) so weit zu vereinheitlichen, zu erleichtern und zu verbilligen, wie es mit den Forderungen der Sicherheit, der Schadensverhütung und des Gemeinschaftsfriedens zu vereinbaren ist“

Gefahrenabwehr: Störung des fließenden Verkehrs durch den ruhenden Verkehr → Wandel

| NATIONALSOZIALISTISCHES DEUTSCHLAND |  |        |
|-------------------------------------|--|--------|
| Reichsgesetzblatt                   |  |        |
| Teil I                              |  |        |
| 1939                                | Ausgegeben zu Berlin, den 18. Februar 1939                                 | Nr. 28 |
| Tag                                 | Inhalt   | Seite  |
| 17. 2. 39                           | Verordnung über Garagen und Einstellplätze (Reichsgaragenordnung - RGaO -) | 219    |

| Verordnung über Garagen und Einstellplätze<br>(Reichsgaragenordnung - RGaO -)*.<br>Vom 17. Februar 1939. |  |
|--|--|
| Inhaltsübersicht   |  |
| Abchnitt I<br>Begriffe   | § 21 Verbindung der Garagen und ihrer freizugeleiteten Nebenräume mit anderen Räumen |
| § 1  | § 22 Zäun-, Türen-, Fenster-, Oberlichter  |
| Abchnitt II<br>Pflicht zur Schaffung von Einstellplätzen oder Garagen                                    | § 23 Gewerkschaften und Selbstausschüsse   |
| § 2 Schaffung von Einstellplätzen  | § 24 Wärfung   |
| § 3  | § 25 Elektrische Anlagen   |
|  | § 26 Benzinabstreifer  |

# ...Musterbauordnung 1959

„Grundsätzlich muss bei der sich ständig mehrenden Zahl der Kraftfahrzeuge die Forderung aufrecht erhalten werden, dass bei der Errichtung und Änderung baulicher Anlagen durch die Schaffung einer genügenden Zahl von Stellplätzen und Garagen der durch die bauliche Anlage bedingte ruhende Kraftfahrzeugverkehr (z.B. Dauerparker) von den öffentlichen Verkehrsflächen abgezogen und auf den **privaten Grundstücken untergebracht** wird.“

→ Gefahrenabwehr: Überlastung des öffentlichen Raums durch den ruhenden Verkehr



„Da der Bauherr durch mit seinem Vorhaben typischerweise verbundenen zusätzlichen Kraftfahrzeugverkehr den Stellplatzbedarf – in einem weiteren Sinne – verursacht, ist er unter ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten auch verantwortlich dafür, dass der Bedarf gedeckt und drohende Beeinträchtigungen verhindert werden.“

BVerwG Urteil v.30.08.1985-4c 10.81

→ Gefahrenabwehr:

Allgemeine Beeinträchtigungen durch ruhenden Verkehr



# Visionen – mit dem geltenden Recht zu erreichen?

---

Es bedarf „auch einer angemessenen Parkraumpolitik, um die PKW-Nutzung in den Stadtzentren zu verringern. Die Bereitstellung von mehr Parkplätzen kann langfristig zu mehr Autoverkehr führen, besonders dann, wenn das Parken kostenlos ist. [...] Differenzierte Gebühren sollten erwogen werden, um die beschränkte Verfügbarkeit öffentlicher Flächen widerzuspiegeln und Anreize zu schaffen.“

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, GRÜNBUCH:  
„Hin zu einer neuen Kultur der Mobilität in der Stadt“ (2007)

Parkraummanagement ist einer der effizientesten Bausteine kommunaler Verkehrsplanung und hat starken Einfluss auf das Mobilitätsverhalten, die Verkehrsmittelwahl, den Parksuchverkehr und weitere Aspekte.

*nach Huber-Erler 2010:1*

---

# Welche Möglichkeiten eröffnet das Recht?

---

Beispiel: § 44 Abs. 1 Hessische Bauordnung: Die Gemeinden legen unter Berücksichtigung der örtlichen Verkehrsverhältnisse fest, **ob und in welchem Umfang** bei der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen ... Anlagen, bei denen ein Zu- oder Abgangsverkehr zu erwarten ist, geeignete Garagen oder Stellplätze für **Kraftfahrzeuge** und **Abstellplätze für Fahrräder** errichtet werden müssen, um den Erfordernissen des ruhenden Verkehrs zu genügen (notwendige Garagen, Stellplätze und Abstellplätze). **Sie können insoweit durch Satzung regeln: [...]**

---

# Zum Beispiel Stellplatzsatzung Darmstadt

Stellplatzrichtzahlen (kann-Bestimmung /Ermessen )

- EFH und ZFH: pro WE 1,4 PKW-Stellplätze, 0 Stellplätze für Fahrräder
- Geschößwohnungen: pro WE 1,2 PKW-Stellplätze und 2 Stellplätze für Fahrräder
- Kleinwohnungen (bis 58m<sup>2</sup>): pro WE 1,0 PKW-Stellplätze und 1,0 Stellplatz für Fahrräder
- **Minderung\*** bei öffentlich geförderte Wohnungen: pro WE 0,8 PKW-Stellplätze und 1,0 Stellplatz für Fahrräder
- **Aussetzen** der Verpflichtung auf Antrag – „**autofreies Wohnen**“. Option entfällt nach der erstmaligen Entscheidung pro Auto

---

**Einzelfallregelung** (auf Antrag des Bauherrn) im Rahmen der Stellplatzsatzung

**Beispiele** Darmstadt, Freiburg\*\*, Köln, Tübingen

- Vertragliche und baurechtlich\* gesicherte Verzichtserklärung „Auto-Frei-Erklärung“ der Haushalte
- Stellplatzerwerb für 18 T€\* in der Quartiersgarage oder 3.500 €\* Autofrei-Erklärung (Freihaltebeitrag für den Kündigungsfall)
- Entkopplung der Kosten Wohnen und Parken
- Parkraumbewirtschaftung und Parkplatz am Quartiersrand
- Gutes ÖPNV Angebot, Car-sharing, Radwegenetz

\*\* Beispiele aus G. Stete Innenstadtforum Göppingen 7.Mai 2013

\* §12 VI BauNVO

---



# Freiburg Vauban – ehemalige Kaserne



# Wegfall der Baupflicht - Berlin als Vorreiterin

---

- Aufhebung der Stellplatzbaupflicht 1997 – Ausnahme : Behindertenstellplätze – alles andere freiwillig
  - Ergebnis: Ø 25 %weniger Stellplätze in der Innenstadt
  - Im Wohnungsbau etwa 50% unter FGSV Empfehlung
  - Vereinzelt deutliche Überschreitung der FGSV - Empfehlung, insbes. bei großflächigem Einzelhandel
  - Konsequente Stellplatzbewirtschaftung in Berlin-Mitte
  - Problem: zu viele Stellplätze an U-und S-Bahn
  - Ziel: Stellplatzobergrenzen – Verordnung: Einschränkung/Untersagung als Pflicht – mehr darf nicht gebaut werden
-

---

## Trend in verschiedenen Städten

- Einschränkungsgebiete bei empfindlichen Nutzungen oder zur systematischen Verkehrslenkung (u.a. Potsdam, Stuttgart, Paderborn, Dreieich, Freiburg, Frankfurt, Darmstadt)
- Einschränkungskorridore entlang ÖPNV-Achsen (u.a. Nürnberg, Stuttgart, Frankfurt)
- Einschränkungen zur zentralen Parkraum-Entwicklung bzw. –steuerung, z. B. über Quartiersgaragen (Tübingen\*)
- Nutzungsspezifische Differenzierung: Laden und Einzelhandel, Großhandel, Industrie, Möbelmarkt

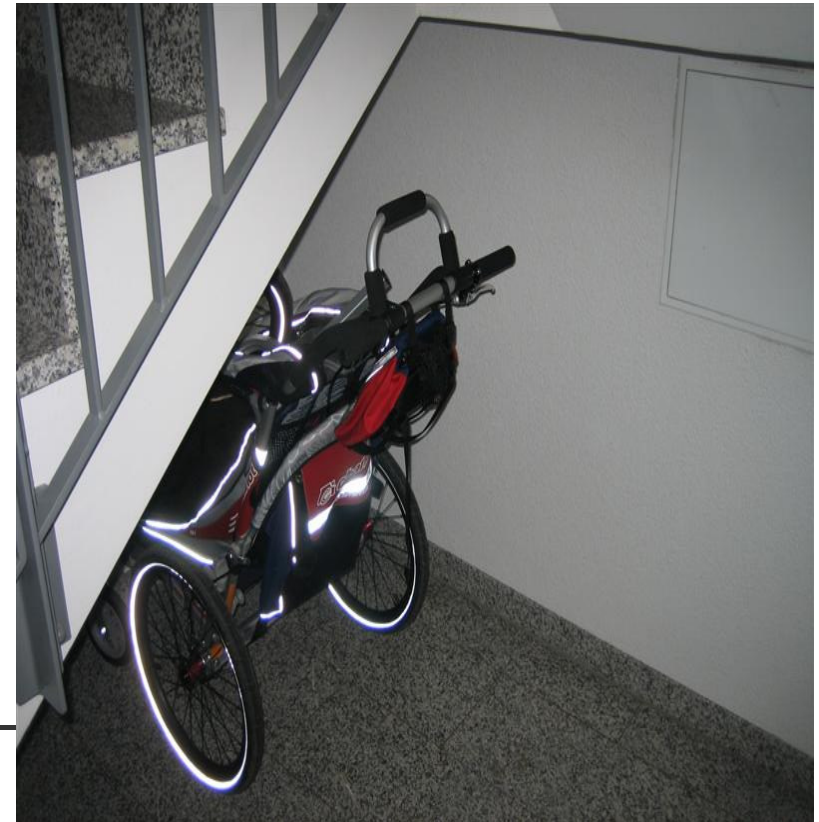
- Durch MBO 1959 für Mehrfamiliengebäude eingeführt  
*(leicht erreichbare und gut zugängliche Abstellräume für Kinderwagen und Fahrräder)*
  - Seit den 1990er Jahren zunehmend in den Landesbauordnungen verankert und
  - Seit der MBO 2002 als Satzungsrecht für die Kommunen vorgeschlagen
  - Qualitätsanforderungen fehlen für Fahrradabstellplätze noch weitgehend
  - B-Pläne können Flächen festlegen (§9 Abs.1 Nr.11 BauGB)
-

**§ 43 Abs. 4 HBO** : In Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen sind leicht erreichbare und **gut zugängliche Abstellräume für Kinderwagen und Fahrräder** sowie für jede Wohnung ein ausreichend großer Abstellraum herzustellen.

**§ 44 Abs. 1**: „Die **Gemeinden** legen [...] fest, ob und in welchem Umfang [...] **Abstellplätze für Fahrräder** errichtet werden müssen, um den Erfordernissen des ruhenden Verkehrs zu genügen ... Die Gemeinde hat in der Satzung **Standort sowie Größe, Zahl und Beschaffenheit der** notwendigen Garagen, Stellplätze und **Abstellplätze** unter Berücksichtigung von Art und Zahl der vorhandenen und zu erwartenden Fahrzeuge der Personen **zu bestimmen**, die die Anlagen ständig benutzen oder sie besuchen.“

---

- Ausführungsvorschriften zur Qualität
- Für mindestens 50% der Abstellplätze Abstellräume erforderlich
- Ablöse-VO: wenn weder auf dem Grundstück noch vor dem Gebäude Fahrradbügel installiert werden können :-500€ innerhalb/-250€ außerhalb des S-Bahn Rings
- Zweckbindung der Ablöse für Bau von Fahrradstellplätzen



# Beispiel Bonn-Troisdorf

- Genügend Grundfläche
- Ausreichend breite Zugangswege
- Unabhängig voneinander nutzbar
- Ebenerdig /max. 15% Neigung,
- keine Schieberillen
- Überdachung bei > 50 Stellplätzen
- Frei zugängliche Stellplätze mit Ständern so ausstatten, dass Rahmen und mindestens ein Laufrad mit Bügelschloss angeschlossen werden kann
- Ständer muss Diebstahlversuchen erheblichen Widerstand entgegensetzen



# FAZIT

- Bauordnungen und Satzungen bieten den Kommunen Gestaltungsmöglichkeiten
- **Innovative Ansätze beim PKW** existieren erst vereinzelt und lokal beschränkt
- **Qualitätsanforderungen für Radabstellplätze sind bekannt** und warten auf Verbreitung
- **Gestaltung des Straßenraums zum Lebensraum benötigt einen integrativen Ansatz.....**





- 
- Stadt der Zukunft ist multimodal
  - Stadt- und Verkehrsplanung zusammen denken :Bauentwicklung entlang ÖPNV Achsen, erst die Haltestelle dann das Wohnhaus
  - Mobilitätsmanagement berücksichtigt ökologische Mobilität  
Parkraumbewirtschaftung und Parkraumkontrolle
  - Jobtickets, Studenten- und Mieterticket, CombiCards
  - Nahmobilität: Rad-und Fußwegeplanung , Begegnungszonen
  - Reduktion von Lärm- und Schadstoffemissionen:  
Tempo30 als innerörtliche Regelgeschwindigkeit
  - *Initiativen unterstützen: [www.fuss-ev.de](http://www.fuss-ev.de) , Netzwerk shared space [www.netzwerk-sharedspace.de](http://www.netzwerk-sharedspace.de); [www.begegnungszonen.de](http://www.begegnungszonen.de), Bündnis für Tempo 30 ,[www.30kmh.eu](http://www.30kmh.eu)*
-

