

# Verwaltungsgerichtshof Mannheim

IM NAMEN DES VOLKES

## URTEIL

Art. 3, 20 GG; § 47 VwGO, §§ 45, 46 StVO, §§ 35, 36, 39 GewO BW

- 1. Der Gebührengesetzgeber darf bei der Bemessung der Bewohnerparkgebühr auch Lenkungsziele verfolgen. Zulässige Lenkungszwecke sind die Erreichung des staatlichen Klimaschutzziels des Art 20a GG und der Schutz von Grundrechten vor den Gefahren des Klimawandels durch eine Reduktion des Kfz-Verkehrs und die Verringerung des hierdurch bedingten CO<sub>2</sub>-Ausstoßes.**
- 2. Die Staffelung der Bewohnerparkgebühr nach der Größe des Fahrzeugs und damit nach der in Anspruch genommenen Parkfläche ist nicht zu beanstanden.**
- 3. Die Regelung einer Ermäßigung oder Befreiung von der Bewohnerparkgebühr aus sozialen Gründen ist grundsätzlich von dem Gestaltungsspielraum des Gebührengesetzgebers umfasst. Einer besonderen Ermächtigungsgrundlage bedarf es hierfür nicht.**
- 4. Die Regelung einer Ermäßigung oder Befreiung von der Bewohnerparkgebühr anhand sozialer Kriterien berührt nicht den Grundsatz der Privilegienfeindlichkeit des Straßenverkehrsrechts. Denn hiermit wird nicht der Umfang der Berechtigung zur Nutzung des öffentlichen Verkehrsraums geregelt, sondern - bei gleicher Nutzungsberechtigung - allein die Gebührenpflicht.**

VGH Mannheim, Urteil vom 13.07.2022, Az.: 2 S 808/22

### **Tenor:**

Der Antrag wird abgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird zugelassen.

### **Tatbestand:**

1

Der Antragsteller wendet sich im Wege des Normenkontrollantrags gegen die Satzung der Stadt Freiburg im Breisgau (Antragsgegnerin) über die Erhebung von Bewohnerparkgebühren (Bewohnerparkgebührensatzung) vom 14.12.2021.

2

Der Antragsteller ist Bewohner eines städtischen Quartiers, das gemäß § 45 Abs. 1b Nr. 2a StVO als Bewohnerparkgebiet ausgewiesen und gekennzeichnet ist. Er ist Halter eines Kraftfahrzeugs, das er in Ermangelung eines privaten Stellplatzes regelmäßig auf

parkraumbewirtschafteten öffentlichen Verkehrsflächen im Quartier parkt. Bereits in der Vergangenheit war er deshalb Inhaber eines Bewohnerparkausweises.

3

Bis zum Inkrafttreten der Bewohnerparkgebührensatzung richteten sich die Gebühren für das Ausstellen von Bewohnerparkausweisen nach der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt). Diese sieht hierfür in Gebührennummer 265 (Anlage zu § 1) einen Gebührenrahmen von 10,20 bis 30,70 EUR pro Jahr vor. Die Antragsgegnerin erhob auf dieser Grundlage für Bewohnerparkausweise eine jährliche Gebühr von 30,- EUR.

4

Am 14.12.2021 beschloss der Gemeinderat der Antragsgegnerin die Bewohnerparkgebührensatzung. Diese enthält folgende Regelungen:

5

§ 1

Geltungsbereich

6

Die Satzung regelt die Erhebung von Gebühren für die Ausstellung eines Bewohnerparkausweises in den städtischen Quartieren, die als Bewohnerparkgebiete nach § 45 Abs. 1b Nr. 2a der Straßenverkehrsordnung (StVO) ausgewiesen und gekennzeichnet sind.

7

§ 2

Gebührenpflicht

8

(1) Für die Ausstellung eines Bewohnerparkausweises werden Gebühren nach Maßgabe dieser Satzung erhoben.

9

(2) Zur Zahlung der Gebühr ist die Person verpflichtet,

10

1. die den Antrag gestellt hat;

11

2. welche die Gebührenschuld durch eine gegenüber der Stadt abgegebene schriftliche oder elektronische Erklärung übernommen hat;

12

3. welche für die Gebührenschuld anderer haftet.

13

(3) Mehrere Gebührenschuldner\_innen haften als Gesamtschuldner\_innen.

14

§ 3

Gebührenzeitraum

15

(1) Die Ausstellung eines Bewohnerparkausweises kann entweder für den Zeitraum eines Jahres oder für den Zeitraum von 6 Monaten beantragt werden.

16

(2) Der Zeitraum beginnt mit der Ausstellung des Bewohnerparkausweises. Ein neuer Bewohnerparkausweis kann maximal einen Monat vor Ablauf des alten beantragt werden.

17

§ 4

Gebührenhöhe

18

(1) Für ein Jahr beträgt die Höhe der Gebühr für die Ausstellung 360 Euro.

19

(2) Misst das Fahrzeug, für das der Bewohnerparkausweis beantragt wird, in der Länge weniger als 4,21 m, so beträgt abweichend von Abs. 1 die Höhe der einjährigen Gebühr 240 Euro.

20

(3) Misst das Fahrzeug, für das der Bewohnerparkausweis beantragt wird, in der Länge mehr als 4,70 m, so beträgt abweichend von Abs. 1 die Höhe der einjährigen Gebühr 480 Euro.

21

(4) Für sechs Monate beträgt die Höhe der Gebühr für die Ausstellung die Hälfte der in den Absätzen 1 bis 3 festgelegten Gebührenhöhen.

22

(5) Für Änderungen auf dem Bewohnerparkausweis sowie die Ersatzausstellung aufgrund von Verlust wird eine Gebühr in Höhe von 14 Euro erhoben. Unter Änderungen fallen insbesondere der Umzug in ein anderes Parkgebiet oder ein Fahrzeugwechsel. Die Gültigkeitsdauer des Bewohnerparkausweises wird durch eine Änderung im Sinne der Sätze 1 und 2 nicht berührt.

23

§ 5

Gebührenermäßigung

24

(1) Für Personen, die Leistungen nach SGB II, SGB XII, Kriegsofferfürsorge (Bundesversorgungsgesetz) und AsylbLG sowie Personen, die Wohngeld erhalten, wird eine Gebühr in Höhe von 25 % der in § 4 Abs.1 bis 4 genannten Gebührenhöhe festgesetzt. Die Leistungsberechtigung ist mit dem Antrag nachzuweisen.

25

(2) Für Personen mit einem Grad der Behinderung von mindestens 50 (Merkzeichen unerheblich) sowie Inhaber\_innen einer Parkerleichterung für besondere Gruppen schwerbehinderter Menschen („orangefarbener Parkausweis“) gemäß § 46 Abs. 1 Nr. 11 StVO (Ausnahmegenehmigung und Erlaubnis) wird eine Gebühr in Höhe von 25 % der in § 4 Abs.1 bis 4 genannten Gebührenhöhe festgesetzt. Die Berechtigung zur Ermäßigung ist mit dem Antrag nachzuweisen.

26

(3) Personen, die im Besitz einer Parkerleichterung für Menschen mit schweren Behinderungen („blauer Parkausweis“) gemäß § 46 Abs. 1 Nr. 11 StVO

(Ausnahmegenehmigung und Erlaubnis) sind, wird die Gebühr für die Ausstellung eines Bewohnerparkausweises erlassen.

27

(4) Von der Erhebung einer Gebühr kann ganz oder teilweise abgesehen werden, wenn die Feststellung der Gebühr nach Lage des einzelnen Falles unbillig wäre oder dies im öffentlichen Interesse geboten ist. Eine Freistellung kann auch dann erfolgen, wenn die Gebührenpflicht noch nicht entstanden ist.

28

§ 6

Entstehung und Fälligkeit

29

(1) Die Gebührenschuld entsteht mit der Erteilung des Bewohnerparkausweises.

30

(2) Die Gebühr wird mit der Bekanntgabe des Gebührenbescheides an den Gebührenschuldner zur Zahlung fällig.

31

(3) Im Rahmen des digitalen Antragsverfahrens ist die Gebühr im Wege des elektronischen Zahlungsverkehrs (E-Payment) zu begleichen.

32

§ 7

Inkrafttreten

33

Diese Satzung tritt am 1. April 2022 in Kraft.

34

Die Bewohnerparkgebührensatzung wurde am 14.12.2021 vom Oberbürgermeister der Antragsgegnerin ausgefertigt und am 11.02.2022 im Amtsblatt der Antragsgegnerin öffentlich bekannt gemacht.

35

Der Antragsteller hat gegen die Bewohnerparkgebührensatzung am 01.04.2022 einen Normenkontrollantrag gestellt und zugleich eine einstweilige Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO beantragt. Seinen Eilantrag hat der Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 24.06.2022 - 2 S 809/22 - abgelehnt.

36

Zur Begründung seines Normenkontrollantrags trägt der Antragsteller im Wesentlichen vor, die Bewohnerparkgebührensatzung sei formell und materiell rechtswidrig. Sie sei unter Verstoß gegen § 39 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 1 GemO in nichtöffentlicher Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 06.12.2021 vorberaten worden. Mit dieser durch Gesetz vom 28.10.2015 neugefassten Vorschrift sei es unvereinbar, wenn die Vorberatung in den beschließenden Ausschüssen ohne Vorliegen einer der in § 35 Abs. 1 Satz 2 GemO genannten Gründe generell in nichtöffentlicher Sitzung erfolge. So liege der Fall hier, da nach § 20 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 der Geschäftsordnung des Gemeinderats der Stadt Freiburg im Breisgau (GO GR) Sitzungen beschließender Ausschüsse, soweit sie der Vorberatung der Beschlussfassung des Gemeinderats dienen, „in der Regel“ nichtöffentlich seien.

37

Hinzu komme, dass nach § 20 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 2 GO GR Tagesordnungspunkte, an denen die Gesamtheit der Einwohner in besonderem Maße interessiert sei und die in breiten Kreisen der Bürgerschaft diskutiert würden, in öffentlicher Sitzung vorberaten werden sollten. Diese Voraussetzungen seien im Fall der Bewohnerparkgebührensatzung erfüllt, wie die umfangreiche Lokalberichterstattung belege. Der Verstoß gegen die Vorschriften der Öffentlichkeit der Sitzung bei der Vorberatung im Haupt- und Finanzausschuss „infiziere“ die spätere Beschlussfassung im Gemeinderat und habe die Rechtswidrigkeit der Satzung zur Folge. Der Mangel an Öffentlichkeit sei auch nicht nachträglich durch die öffentliche Sitzung des Gemeinderats vom 14.12.2021 beseitigt worden, weil der Inhalt der Vorberatung in dieser Gemeinderatssitzung weder umfassend noch in den Grundzügen wiedergegeben worden sei.

38

Die Regelung der Gebührenbemessung in § 4 Abs. 1 bis 3 der Bewohnerparkgebührensatzung sowie die in § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung enthaltenen Ermäßigungs- und Befreiungstatbestände seien darüber hinaus auch materiell rechtswidrig. Die Antragsgegnerin habe von der Satzungsermächtigung des § 6a Abs. 5a Satz 2 bis 5 StVG i.V.m. § 1 der Delegationsverordnung der Landesregierung zur Erhebung von Parkgebühren (im Folgenden: Parkgebührenverordnung - ParkgebVO) in zweckwidriger Weise Gebrauch gemacht und damit die Grenzen des ihr eingeräumten normativen Ermessens überschritten.

39

Gemäß § 6a Abs. 5a Satz 3 und 5 StVG und § 1 Abs. 2 Satz 1 ParkgebVO könne in der Gebührenordnung auch die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlicher Wert oder ihr sonstiger Nutzen für die Bewohner angemessen berücksichtigt werden. Ausweislich der Gesetzgebungsmaterialien zu § 6a Abs. 5a StVG bedeute dies, „dass neben den Personal- und Sachkosten als Verwaltungsaufwand auch der wirtschaftliche Wert für den Gebührenschuldner berücksichtigt wird“.

40

Diesen Zweckbindungen genügten die Regelungen in § 4 Abs. 1 bis 3 und § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung nicht. Denn die Satzungsmaterialien und der objektive Gehalt der Bewohnerparkgebührensatzung ließen darauf schließen, dass mit der Gebührenbemessung in erster Linie umwelt- und sozialpolitische Ziele verfolgt würden. Die Erhöhung der Gebühr für die Ausstellung eines Bewohnerparkausweises um das Acht- bis Sechzehnfache sei geeignet, die Benutzung eines Kraftfahrzeugs kostspieliger und damit weniger attraktiv zu machen.

41

Die Ermäßigungsstatbestände gemäß § 5 Abs. 2 und 3 der Bewohnerparkgebührensatzung gingen über den bisherigen Rechtszustand deutlich hinaus. Sie griffen - anders als nach der Vorgängerregelung des § 5 Abs. 6 GebOST - unabhängig davon, ob die Ermäßigung wegen der jeweiligen Behinderung erforderlich sei. Ermäßigungen für Personen, die Wohngeld, Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch des Sozialgesetzbuchs, dem Asylbewerberleistungsgesetz oder der Kriegsopferfürsorge erhielten, habe das bisherige Recht nicht gekannt. Anhaltspunkte dafür, dass § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG die Gebührenbemessung unter diesen sozialen Gesichtspunkten gestatte, bestünden nicht. Dies gelte umso mehr, als für das Straßenverkehrsrecht - auch für Gebühren - der Grundsatz der Privilegienfeindlichkeit gelte, dessen Durchbrechung unmittelbar im Gesetz angelegt sein müsse. Die Existenz besonderer Vorschriften für Behinderte in der Straßenverkehrs-Ordnung verbiete eine über diese Personengruppe hinausreichende Anordnung von Privilegien bei der Gebührenbemessung.

42

Etwas anderes folge auch nicht aus § 1 Abs. 2 Satz 1 ParkgebVO. Denn diese Verordnungsregelung sei ihrerseits nicht von der Ermächtigungsgrundlage des § 6a Abs. 5a StVG gedeckt. Weder aus dem Wortlaut noch aus der Systematik oder den Gesetzgebungsmaterialien zu § 6a Abs. 5a StVG folge, dass der Bundesgesetzgeber eine Gebührenbemessung zu dem Zweck gestatte, das Halten und Fahren von Kraftfahrzeugen gegenüber der Nutzung des ÖPNV unattraktiv zu machen. Die in § 1 Abs. 2 ParkgebVO genannten Maßstäbe könnten nicht sämtlich unter die in § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG gesetzlich bestimmten Bemessungskriterien subsumiert werden. Die Anzahl der Fahrzeuge pro Haushalt oder Halter stehe weder mit dem Verwaltungsaufwand für die Erteilung eines Bewohnerparkausweises noch mit dem wirtschaftlichen Wert für den Gebührenschuldner im Zusammenhang. Insbesondere gehe es nicht an, die Gebühr für jedes weitere Fahrzeug pro Haushalt oder Halter jeweils höher zu bemessen. Ebenso wenig lasse § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG eine Gebührenermäßigung für Menschen mit Schwerbehinderung zu; sozialpolitische Erwägungen und Kriterien fänden sich weder im Gesetzeswortlaut noch in den Motiven des Gesetzgebers. Eine solche Gebührenermäßigung lasse sich auch nicht unter Verweis auf § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO begründen. Denn diese Vorschrift betreffe nur die Befreiung von Parkgebühren, treffe aber keine Aussage zu einer Gebührenermäßigung.

43

Die in § 4 Abs. 1 bis 3 der Bewohnerparkgebührensatzung festgelegten Gebühren seien unverhältnismäßig hoch und verstießen deshalb gegen das rechtsstaatliche Übermaßverbot (Art. 20 Abs. 3 GG). Sie berücksichtigten die wirtschaftlichen und sonstigen Vorteile für den Gebührenschuldner entgegen § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG nicht in angemessener Weise und verletzen das gebührenrechtliche Äquivalenzprinzip. Die Gebühr sei durch die Neuregelung um das Acht- bis Sechzehnfache erhöht worden. Dies werfe die Frage der rechtmäßigen Bemessung der neu geregelten Gebührensätze auf. Hierzu sei in dem „Begleitschreiben zur Delegationsverordnung der Landesregierung zur Erhebung von Parkgebühren - Hinweise zum Bewohnerparken“ des Ministeriums für Verkehr Baden-Württemberg vom 06.07.2021 (im Folgenden: „Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung“) gegenüber den kommunalen Satzungsgebern die Empfehlung ausgesprochen worden, die Gebührenhöhe nach fachlichen Kriterien und anhand von festgelegten Berechnungsgrundlagen festzusetzen. Diese sollten als Begründung der kommunalen Satzung beigefügt werden. Als geeignete Berechnungsgrundlagen nenne das Begleitschreiben beispielhaft die Bodenrichtwerte in der jeweiligen Bewohnerparkzone, die Herstellungs- bzw. Unterhaltungskosten für Bewohnerparkflächen sowie den Vergleich mit privatwirtschaftlichen Stellplatzmieten, wobei in dem letztgenannten Fall zu berücksichtigen sei, dass beim Bewohnerparken kein fester Stellplatz zugewiesen werde.

44

Diesen Anforderungen genügten die in der Bewohnerparkgebührensatzung geregelten Gebührensätze nicht. Aus den Satzungsmaterialien ergebe sich keine Begründung zur Höhe, Staffelung und Ermäßigung der Gebühren. Es sei nicht erkennbar, auf welcher Grundlage und anhand welcher Methode die Antragsgegnerin die Gebührensätze kalkuliert habe.

45

Die Staffelung der Gebühren in § 4 Abs. 1 bis 3 der Bewohnerparkgebührensatzung verstoße gegen den Grundsatz der Gebührengerechtigkeit (Art. 3 Abs. 1 GG) und gegen den gebührenrechtlichen Grundsatz der Leistungsproportionalität, der einfachgesetzlich in das Tatbestandsmerkmal „angemessen“ in § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG Eingang gefunden habe. Zwar könne die Staffelung von Gebühren und die Bildung von Gruppen grundsätzlich zulässig sein. Es bedürfe aber einer Rechtfertigung, warum diese angezeigt sei. Auch seien die Gebühren für die einzelnen Gruppen der Gebührenschuldner getrennt zu kalkulieren. Hier fehle es an beidem. Es bleibe unklar, weshalb jeweils eine

gesonderte Gruppe für Fahrzeuge mit einer Länge unter 4,21 m und für Fahrzeuge mit einer Länge von mehr als 4,70 m gebildet worden sei. Ebenso wenig sei erkennbar, weshalb die konkreten Gebührensätze bezogen auf die Einteilung der Fahrzeuggruppen sachlich gerechtfertigt seien. Insbesondere sei nicht nachvollziehbar, weshalb für ein Fahrzeug mit einer Länge von mehr als 4,70 m im Vergleich zu einem Fahrzeug mit einer Länge unter 4,21 m die doppelte Jahresgebühr (480,- EUR gegenüber 240,- EUR) angemessen sei. Nichts spreche dafür, dass die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlicher Wert oder ihr sonstiger Nutzen in dem einen Fall doppelt so groß seien wie in dem anderen. Derart große Sprünge in den Gebührensätzen bedürften einer sachlichen Begründung, an der es hier fehle.

46

Die Rechtswidrigkeit der §§ 4 und 5 der Bewohnerparkgebührensatzung habe nach dem Rechtsgedanken des § 139 BGB die Rechtswidrigkeit der Satzung insgesamt zur Folge. Die restlichen Vorschriften der Bewohnerparkgebührensatzung könnten für sich genommen nicht sinnvoll aufrechterhalten werden. Zudem bestünden keine Anhaltspunkte dafür, dass die Antragsgegnerin die Satzung auch in Kenntnis der Unwirksamkeit der §§ 4 und 5 der Bewohnerparkgebührensatzung mit ihrem übrigen Inhalt beschlossen hätte.

47

Der Antragsteller beantragt,

48

die Satzung der Stadt Freiburg im Breisgau über die Erhebung von Bewohnerparkgebühren (Bewohnerparkgebührensatzung) vom 14.12.2021 für unwirksam zu erklären.

49

Die Antragsgegnerin beantragt,

50

den Antrag abzuweisen.

51

Zur Begründung macht sie zusammengefasst geltend, die Bewohnerparkgebührensatzung sei formell rechtmäßig zustande gekommen, insbesondere liege kein Verstoß gegen § 39 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 1 GemO vor. Die nichtöffentliche Vorberatung in der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 06.12.2021 sei zulässig gewesen. Nach § 39 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 1 GemO könnten Vorberatungen, die gemäß § 39 Abs. 4 Satz 1 GemO in den beschließenden Ausschüssen stattfänden, in öffentlicher oder nichtöffentlicher Sitzung erfolgen. Bis zur Anpassung dieser Vorschrift durch das Gesetz zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 28.10.2015 sei geregelt gewesen, dass Sitzungen, die der Vorberatung dienen, in der Regel nichtöffentlich seien. Der Gesetzentwurf habe zunächst vorgesehen, dass solche Sitzungen dementsprechend „in der Regel öffentlich“ stattfinden sollten. Aufgrund von Einwänden der kommunalen Landesverbände sei der Gesetzentwurf jedoch geändert und es sei den Gemeinden freigestellt worden, ob Vorberatungen in den Ausschüssen in öffentlicher oder nichtöffentlicher Sitzung erfolgten. Die Gemeinden könnten damit generell oder im Einzelfall selbst festlegen, ob die Vorberatung öffentlich oder nichtöffentlich erfolge. Der Öffentlichkeitsgrundsatz des § 35 Abs. 1 Satz 1 GemO finde insoweit keine Anwendung.

52

Vor diesem Hintergrund sei § 20 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 GO GR nicht zu beanstanden. Der Gemeinderat habe sich in seiner Sitzung am 12.04.2016 mit den Auswirkungen des

Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften befasst und die Hauptsatzung sowie die Geschäftsordnung des Gemeinderats - soweit geboten - den Gesetzesänderungen angepasst (Drucksache G-16/046). Dabei habe er sich bewusst gegen eine Änderung des § 20 Abs. 2 GO GR für beschließende Ausschüsse und des § 21 Abs. 1 GO GR für beratende Ausschüsse entschieden, wonach Sitzungen, die der Vorberatung von Beschlussfassungen des Gemeinderats dienen, und Sitzungen beratender Ausschüsse in der Regel nichtöffentlich stattfinden. Grundlage für diese Entscheidung sei die Auffassung, dass gerade politische Beratungsprozesse eines ausschließlich mit Ehrenamtlichen besetzten Gremiums bei komplexen Sachverhalten und schwierigen Entscheidungsgrundlagen Diskussionsräume erforderten, die einen Meinungs austausch ohne den Druck öffentlicher Berichterstattung ermöglichen. Um diesen Meinungs austausch in den vorberatenden Gremien zu ermöglichen und nicht faktisch in wie auch immer geartete informelle Besprechungsräume zu verlegen, hätten auch die kommunalen Landesverbände auf die Änderung des ursprünglichen Gesetzentwurfs zu § 39 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 1 GemO mit Erfolg hingewirkt.

53

Auch § 20 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 2 GO GR ändere nichts an der Rechtmäßigkeit der nichtöffentlichen Vorberatung. Zwar sollten hiernach Tagesordnungspunkte, an denen die Gesamtheit der Einwohner in besonderem Maße interessiert sei und die in breiten Kreisen der Bürgerschaft diskutiert würden, öffentlich vorberaten werden. Eine Pflicht zur öffentlichen Vorberatung ergebe sich aus dieser Regelung jedoch nicht. Gerade bei der kontroversen politischen Diskussion über die Anhebung der Bewohnerparkgebühren sei bereits im Vorfeld der Gemeinderatssitzung absehbar gewesen, dass es im Gemeinderat zu verschiedenen Anträgen und damit einer intensiven öffentlichen Beratung kommen würde. Man habe sich deshalb in dieser Sache für eine nichtöffentliche Vorberatung entschieden.

54

Ergänzend sei darauf hinzuweisen, dass die streitgegenständliche Angelegenheit in der öffentlichen Sitzung des Gemeinderats am 14.12.2021 ausführlich dargestellt und diskutiert worden sei. In der insgesamt drei Stunden und 13 Minuten andauernden Sitzung mit 24 öffentlichen Tagesordnungspunkten habe der Tagesordnungspunkt „Bewohnerparkgebührensatzung“ insgesamt 44 Minuten eingenommen. Im Vortrag der Verwaltung sowie in der politischen Diskussion im Gremium seien sämtliche relevanten inhaltlichen Aspekte erörtert und das gesamte politische Spektrum der Willensbildung im Gemeinderat abgebildet worden, zumal auch die Sitzungsvorlage öffentlich einzusehen gewesen sei.

55

Die Bewohnerparkgebührensatzung sei auch materiell rechtmäßig. Sie beruhe auf der Parkgebührenverordnung, die ihrerseits im Einklang mit der Ermächtigungsnorm des § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG stehe. Nach ihrem Wortlaut formuliere die straßenverkehrsgesetzliche Grundlage für den Ordnungsgeber keine abschließenden oder gar verpflichtenden Kriterien für die Gebührenerhebung; denn andernfalls müsste es in Satz 3 „dürfen nur“ heißen. Mit der gewählten Formulierung „können auch“ nenne Satz 3 beispielhaft Ansätze, die bei der Gebührenbemessung eine Rolle spielen könnten. Im Übrigen belasse die Ermächtigungsgrundlage dem Ordnungsgeber einen weiten Gestaltungsspielraum. Der Interpretationsansatz des Antragstellers, wonach es der Landesregierung verboten sei, in ihrer Verordnung weitere Kriterien für die Staffelung einzuführen, finde weder im Gesetzeswortlaut noch in der Begründung zum Gesetz eine Grundlage.

56

Selbst wenn dementsgegen davon auszugehen wäre, dass § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG abschließende Kriterien für die Gebührenbemessung festschreibe, überschreite die



Parkgebührenverordnung diesen gesetzten Rahmen nicht. In § 1 Abs. 2 ParkgebVO greife der Verordnungsgeber den Wortlaut des § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG auf und formuliere nachfolgend beispielhaft Kriterien, die bei einer Gebührenstaffelung Anwendung finden könnten. Das Kriterium der Größe des parkenden Fahrzeugs gemäß § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 ParkgebVO konkretisiere das gesetzliche Kriterium des wirtschaftlichen Werts der Parkmöglichkeiten. Ausweislich der Gesetzesbegründung zur Einführung des § 6a Abs. 5a StVG handele es sich bei der Bewohnerparkgebühr um eine „Gebühr für eine Flächennutzung“. Es sei somit naheliegend, die Gebühr nach der Fläche zu staffeln, die durch das parkende Fahrzeug beansprucht werde. Der wirtschaftliche Wert der Parkmöglichkeit steige mit der in Anspruch genommenen Fläche. Darüber hinaus ergebe sich der Wert des öffentlichen Raums auch aus den Opportunitätskosten, also dem durch das Ausweisen als Parkfläche entgangenen Nutzen im öffentlichen Raum (z.B. als Fahrradabstellfläche). Diese Kosten stiegen mit der Größe der in Anspruch genommenen Parkfläche. Dementsprechend dürfe sich auch die Höhe der Bewohnerparkgebühr an der Größe der genutzten Fläche bzw. des Fahrzeugs ausrichten.

57

Das Kriterium Nr. 2, die Anzahl der Fahrzeuge pro Haushalt und Halter, konkretisiere bei sachgerechter Auslegung die Bedeutung und den sonstigen Nutzen der Parkmöglichkeiten. Es sei denkbar, dass ein zweites auf denselben Halter oder Haushalt zugelassenes Fahrzeug mit einer höheren Bewohnerparkgebühr belastet werde. Es könne der Bedeutung und dem wirtschaftlichen Wert der in Bewohnerparkgebieten raren Parkmöglichkeiten entsprechen, die Bewohnerprivilegierung jedem Halter oder jedem Haushalt nur einmal zukommen zu lassen. Eine weitere Ermäßigung für den Zweitwagen könne durchaus als unangemessen betrachtet werden. Dies zum einen, weil sich für einen Halter oder Haushalt mit zwei Fahrzeugen durch die Wechselmöglichkeit zwischen diesen beiden in der Nähe der Wohnung geparkten Fahrzeugen ein größerer Nutzen der Parkmöglichkeit ergebe, und zum anderen, da ein Fahrzeug im Durchschnitt 20 Stunden am Tag zu Hause geparkt sei; seien zwei Fahrzeuge auf dieselbe Person zugelassen, sei davon auszugehen, dass durch das zweite Fahrzeug sogar 24 Stunden am Tag Parkraum genutzt werde. Ergänzend sei darauf hinzuweisen, dass der Verordnungsgeber selbst in der Begründung zur Parkgebührenverordnung darauf hinweise, dass die Anwendung des Kriteriums „pro Haushalt“ rechtssicher auszugestalten sei im Hinblick auf verschiedene Haushaltsformen und -zusammensetzungen.

58

§ 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 ParkgebVO, die Lage der Parkmöglichkeit, konkretisiere sowohl die Bedeutung als auch den wirtschaftlichen Wert der Parkmöglichkeit. Es sei offensichtlich, dass die Parksituation in verschiedenen Gebieten einer Stadt unterschiedlich und der Bedarf an parkraummanagenden Maßnahmen entsprechend verschieden sein könne. Auch die Konkurrenz mit anderen Nutzungsformen im öffentlichen Raum (Gastronomie, Aufenthaltsflächen) könne je nach Stadtgebiet verschieden sein. Der Lage einer Parkmöglichkeit könne daher bei der Bemessung ihres Wertes eine entscheidende Bedeutung zukommen. Auch der Gesetzgeber erkenne dies an, wenn er in der Begründung zur Einführung des § 6a Abs. 5a StVG den zuständigen Behörden einen „den örtlichen Verhältnissen entsprechenden Gestaltungsspielraum“ einräume.

59

§ 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 ParkgebVO, das Vorliegen einer Parkerleichterung für schwerbehinderte Menschen gemäß § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO, trage der Tatsache Rechnung, dass diese Menschen deutlich verstärkt auf eine Parkmöglichkeit in unmittelbarer Nähe ihrer Wohnung angewiesen seien. Für sie sei der Nutzen einer Parkmöglichkeit, aber auch der Bedarf hieran, signifikant von dem anderer Parkender verschieden. Insofern bilde das Kriterium Nr. 4 die in § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO

getroffene Wertung zu Ausnahmeregelungen für diesen Personenkreis für das Verfahren der Bewohnerparkgebühren ab.

60

Dass die Landesregierung beim Erlass der Parkgebührenverordnung auch klimapolitische Erwägungen angestellt habe, führe ebenfalls nicht zur Rechtswidrigkeit der Verordnung. Zum einen seien solche Erwägungen dem Verkehrsrecht nicht mehr fremd, was vor dem Hintergrund der Bedeutung der Verkehrspolitik für den Klimaschutz auch sachgerecht sei. Da zudem in Baden-Württemberg gemäß der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Erarbeitung von Regelungen (VwV Regelungen) vom 09.06.2015 (GABl. S. 370) alle Regelungen der Landesregierung systematisch einer verbindlichen Nachhaltigkeitsprüfung unterzogen würden, fänden sich bereits aus diesem Grund in der Gesetzesbegründung Überlegungen zu klimatischen Auswirkungen der Parkgebührenverordnung. Darüber hinaus seien Überlegungen zu klimatischen Folgen des Verkehrs zwingend eng mit der verkehrspolitischen Zielsetzung einer Reduktion des Kfz-Verkehrs verbunden; eine geringere Belastung der Straßen, eine Reduktion des Parkdrucks und ein insgesamt entlasteter Straßenraum auch zu Gunsten der Verkehrssicherheit seien zulässige verkehrspolitische Ziele, die auch mit der Gebührenbemessung als Steuerungsinstrument verfolgt werden könnten. Dass die Landesregierung diese verkehrspolitischen Überlegungen zum aktiven Parkraummanagement beim Erlass der Parkgebührenverordnung angestellt habe, ergebe sich aus der Begründung zur Verordnung.

61

Zum anderen sei zu berücksichtigen, dass es bei der richterlichen Kontrolle von Normen nur auf das Ergebnis des Rechtssetzungsverfahrens ankomme. Eine Überprüfung wie in Bezug auf ermessensgeleitete Verwaltungsakte mit der Folge, dass die Entscheidung des Satzungsgebers daraufhin zu überprüfen wäre, ob hinreichende Tatsachenermittlungen angestellt worden seien, die die Entscheidung tragen könnten, sei hiervon nicht umfasst.

62

Auch die auf der Parkgebührenverordnung beruhende Bewohnerparkgebührensatzung der Antragsgegnerin sei materiell rechtmäßig. Bei Parkgebühren handele es sich nicht um Benutzungsgebühren im Sinne des Kommunalabgabengesetzes, so dass es keiner Gebührenkalkulation bedürfe. Dies folge bereits aus dem Wortlaut von § 13 KAG, demzufolge Benutzungsgebühren Gebühren für die Nutzung öffentlicher Einrichtungen seien. Der Begriff der öffentlichen Einrichtung sei derselbe wie in § 10 Abs. 1 Satz 1 GemO; Anlagen im öffentlichen Gemeingebrauch wie Straßen, Wege und Parkflächen fielen nicht hierunter. Vielmehr stellten Parkgebühren eine besondere Straßenbenutzungsgebühr für die Teilnahme am Gemeingebrauch dar. Es handele sich demnach um eine bundesrechtlich geregelte Benutzungsgebühr sui generis, die für die Inanspruchnahme von Parkraum erhoben werde.

63

Dies vorausgeschickt, seien bei der Festsetzung und Bemessung der Gebühr lediglich die durch das Straßenverkehrsgesetz und die Parkgebührenverordnung gezogenen Grenzen sowie die allgemeinen gebührenrechtlichen Grundsätze des Äquivalenzprinzips und des Gleichbehandlungsgebots (Art. 3 Abs. 1 GG) zu beachten. Gemessen an diesen Maßstäben sei die Bewohnerparkgebührensatzung rechtmäßig.

64

Die Regelungen in §§ 4 und 5 der Bewohnerparkgebührensatzung stünden im Einklang mit den Vorgaben des Straßenverkehrsgesetzes und der Parkgebührenverordnung. Nach § 4 Abs. 1 bis 3 der Bewohnerparkgebührensatzung bestimme sich die Gebühr für die Ausstellung eines Bewohnerparkausweises zulässigerweise anhand der Länge des

Fahrzeugs. Die Länge sei Ausdruck des in § 1 Abs. 2 ParkgebVO ausdrücklich aufgeführten Kriteriums der „Größe“.

65

Auch die Regelung in § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung zu sozialen Ermäßigungen für bestimmte Personenkreise verstoße weder gegen das Straßenverkehrsgesetz noch gegen die Parkgebührenverordnung. Dass weder das Gesetz noch die Verordnung eine ausdrückliche Ermächtigung zur Bemessung der Bewohnerparkgebühr auch anhand sozialer Kriterien enthielten, mache die Anwendung dieser Kriterien nicht unzulässig. Denn die Zulässigkeit einer sozialen Ermäßigung für die in § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung bestimmten Personenkreise ergebe sich aus dem allgemeinen Grundsatz der Gebührengerechtigkeit. Etwas anderes könnte nur gelten, wenn die Parkgebührenverordnung oder das Straßenverkehrsgesetz eine soziale Ermäßigung ausdrücklich verböten. Dies sei indes nicht der Fall.

66

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts seien Ermäßigungen aus sozialen Gründen in Gebührensachen grundsätzlich möglich. Dies gelte selbst bei (klassischen) Benutzungsgebühren, bei denen aufgrund der Forderung „gleich hohe Gebühr bei gleicher Inanspruchnahme“ stets ein Spannungsverhältnis zum Gedanken der Abgabengerechtigkeit bestehe. Solche Gebührenermäßigungen trügen nicht nur dem verfassungsrechtlich verankerten Grundsatz des Sozialstaatsprinzips Rechnung, sondern auch dem Gedanken der Abgabengerechtigkeit. Darüber hinaus spiegelten sie den Gestaltungsspielraum wider, der dem Verwaltungs- oder Satzungsgeber eingeräumt sei. Entsprechend fänden sich auch in der Praxis zahlreiche Beispiele, in denen soziale Ermäßigungen im Abgabenrecht anerkannt seien, wie etwa bei Benutzungsgebühren für Bibliotheken, Beiträgen für Kindertagesstätten oder Hundesteuern.

67

Das Erfordernis der Zulässigkeit einer sozialen Ermäßigung zeige sich auch in der Konsequenz, die ihre Unzulässigkeit hätte. Denn eine für alle Gruppen ohne Ansehung ihrer sozialen Bedürftigkeit gleiche Bewohnerparkgebühr müsste entweder relativ niedrig bemessen sein, wenn sie allen Gruppen eine angemessene Teilhabe an der Privilegierung der Bewohnerparkberechtigung zukommen lassen wollte. Dann wäre aber zum einen der wirtschaftliche Gegenwert der Parkmöglichkeit nicht angemessen abgebildet; zum anderen wäre der Satzungsgeber faktisch stark in seinem gebührenrechtlichen Gestaltungsspielraum eingeschränkt. Oder aber die für alle gleich hohe Bewohnerparkgebühr wäre - in Übereinstimmung mit ihrem wirtschaftlichen Gegenwert - höher zu bemessen, was zu einer finanziell schwer tragbaren Belastung sozial bedürftiger Personen führen würde. Dies sei schon deswegen problematisch, weil die in § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung aufgeführten Personenkreise statistisch gesehen in aller Regel selten ein Auto hätten und dies nur dann, wenn sie es tatsächlich benötigten.

68

Eine Ermäßigung der Bewohnerparkgebühr anhand sozialer Kriterien verstoße auch nicht gegen den sogenannten Grundsatz der Privilegienfeindlichkeit des Straßenverkehrsrechts. Denn die Gebührenermäßigung betreffe nicht den Umfang der Berechtigung zur Nutzung des öffentlichen Verkehrsraums durch die gesetzlich privilegierte Gruppe.

69

Ein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip liege ebenfalls nicht vor. Danach müsse eine Leistung zu der entgeltlichen Gegenleistung in einem angemessenen Verhältnis stehen. Hierfür komme es nicht auf den Faktor der Erhöhung im Vergleich zu der vorher erhobenen Gebühr von 30,- EUR pro Jahr an. Maßgeblich sei vielmehr, ob die Gebühr im

Vergleich zu dem gebotenen Vorteil in einem Missverhältnis stehe. Bei Betrachtung der Kosten alternativer Parkmöglichkeiten zeige sich, dass dies offensichtlich nicht der Fall sei.

70

Da die Bewohnerparkgebühr gesetzssystematisch eine Befreiung von der Parkgebühr in bewirtschafteten Zonen darstelle, sei dieser Vergleich der maßgebliche. Für das Parken an einem Parkscheinautomaten werde im Stadtgebiet in Zone 3 ein Tagesentgelt in Höhe von 7,50 EUR (1,40 EUR/h) und in Zone 2 in Höhe von 15,- EUR (2,90 EUR/h) erhoben. Bei sechs gebührenpflichtigen Tagen in der Woche beliefen sich die Parkgebühren somit in Zone 3 auf 2.340,- EUR jährlich und in Zone 2 auf 4.680,- EUR jährlich. In Zone 1 betrage die Parkgebühr pro Stunde 3,50 EUR, ein Tagesticket sei aufgrund einer Höchstparkdauer von maximal ein bis drei Stunden nicht verfügbar. Ohne einen Bewohnerparkausweis sei das dauerhafte Parken in dieser Zone somit gar nicht erlaubt. Im Vergleich hierzu seien die in der Bewohnerparkgebührensatzung festgelegten Gebühren in Höhe von maximal 480,- EUR jährlich offensichtlich nicht überzogen, denn selbst der höchste Gebührensatz sei um rund ein Fünffaches niedriger als die jährlichen Parkkosten in der günstigsten Parkzone 3 und um ein Zehnfaches niedriger als in der Parkzone 2. In der Parkzone 1 werde das Dauerparken durch den Bewohnerparkgebührenausweis überhaupt erst ermöglicht.

71

Dasselbe Ergebnis zeige sich, wenn man die monatlichen Mietkosten in den bewirtschafteten Parkzonen für private Stellplätze in den Parkhäusern betrachte. Dort sei mit Mietkosten zwischen 75,- EUR/Monat bzw. 900,- EUR/Jahr (Stühlinger und Rotlaubgarage, für Bewohner des umliegenden Quartiers) über 83,- EUR/Monat bzw. 996,- EUR/Jahr (Schwabentorgarage, für Bewohner des umliegenden Quartiers) bis zu 190,- EUR/Monat bzw. 2.280,- EUR/Jahr (Schlossberggarage und Rotteckgarage) zu rechnen. Diese Mietpreise könnten als marktüblich für Freiburg angesehen werden. Zwar sei zu berücksichtigen, dass es sich hier um einen festen Stellplatz handele, den ein Bewohnerparkausweis nicht vermittele; die jährlichen Kosten beliefen sich jedoch auch hier auf ein Doppeltes bis mehr als ein Vierfaches der Bewohnerparkgebühr.

72

Dass das Äquivalenzprinzip nicht verletzt sein könne, zeige sich auch anhand des folgenden Vergleichs: Die Belastung durch Bewohnerparkgebühren entstehe für das Privileg, den öffentlichen Straßenraum als Stellplatz für ein privates Fahrzeug nutzen zu dürfen. Die Gebühren seien daher zu vergleichen mit den Kosten, die ein Fahrzeughalter für einen privaten Stellplatz regelmäßig aufbringen müsse. In urbanen stark verdichteten Bereichen müssten Stellplätze regelmäßig in Tiefgaragen errichtet werden. Für die Anlage eines Tiefgaragenstellplatzes sei allein mit Herstellungskosten in Höhe von mindestens 30.000,- bis 40.000,- EUR zu rechnen. Bei oberirdischen Stellplätzen lägen in den bewirtschafteten Parkzonen der Stadt allein die Grundstückskosten bei deutlich über 10.000,- EUR, sofern hierfür überhaupt eine Fläche gefunden werden könne. Bei 30.000,- EUR Herstellungskosten könne 83 Jahre lang ein Bewohnerparkausweis beantragt werden, um auf denselben Betrag zu kommen, bei 10.000,- EUR wären es 27 Jahre. Wirtschaftlich stünden damit die Inhaber von Bewohnerparkausweisen im Regelfall deutlich besser als Personen, die darauf verwiesen seien, sich selbst einen Stellplatz zu beschaffen. Daher könne keine Rede davon sein, dass die Bewohnerparkgebühr in einem Missverhältnis zu dem mit ihr verbundenen Vorteil stehe.

73

Im Übrigen sei es zulässig, auch haushaltspolitische Erwägungen in die Entscheidung über die Gebührenhöhe einfließen zu lassen, zumal die bislang erhobene Gebühr in Höhe von 30,- EUR unverhältnismäßig niedrig gewesen sei. Schließlich seien bei der Gebührenbemessung auch klimapolitische Überlegungen zulässig.

74

Auch die Regelung zur sozialen Ermäßigung in § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung verstoße nicht gegen das Äquivalenzprinzip. Die Ermäßigung in Höhe von 75 % für die benannten Gruppen trage im Gegenteil zur Verhältnismäßigkeit der Gebührensatzung bei. Denn der für Benutzungsgebühren geäußerte Grundsatz des Bundesverfassungsgerichts, wonach Gebühren keine unüberwindliche soziale Barriere für den Zugang zu einer Einrichtung errichten dürften, gelte vom Gedanken her auch hier.

75

Ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz sei ebenfalls nicht gegeben. Die Staffelung nach der Länge der Fahrzeuge in drei unterschiedliche Gebührengruppen sei nicht willkürlich, sondern auf sachgerechte Erwägungen zurückzuführen. Es liege in der Natur der Sache einer Stufenlösung, dass es immer Anwendungsfälle gebe, die genau an der Schwelle der niedrigeren zur nächsthöheren Stufe lägen. Hieraus könne daher keine Willkür bei der Wahl der Stufen hergeleitet werden. Auch die konkrete Wahl der Stufen verstoße nicht gegen den Gleichheitssatz. Bei der Vielzahl an Pkw-Modellen, die aktuell verfügbar seien und genutzt würden, träten verschiedenste Längen auf. Es gebe keine Standard-Längen oder Normen, die eine Staffelung nach der Länge von vornherein nur in bestimmten Stufen als sachgerecht erscheinen ließen. In der Gemeinderatsvorlage G-21/240 habe die Verwaltung ursprünglich auf der Grundlage einer statistischen Auswertung der Verteilung der Länge aller privaten Pkw in Freiburg eine Gebührenstaffelung nach fünf Stufen vorgestellt. Dabei seien auf die erste und fünfte Stufe lediglich 1 % bzw. 3 % der Pkw entfallen. Das nunmehr in der Satzung enthaltene Stufenmodell beschränke sich auf nur drei Stufen, ohne die prozentual nur marginal relevanten Randgruppen als eigene Stufe einzubeziehen. Zugleich seien die Längen leicht angepasst worden; die untere Längengrenze sei von 4,10 m auf 4,21 m, die obere Längengrenze von 4,50 m auf 4,70 m angehoben worden. Folge dessen sei, dass nunmehr eine größere Anzahl von Fahrzeugen als in der Verwaltungsvorlage vorgestellt in den Genuss der jeweils günstigeren Gebührenstufe komme. Dieses Vorgehen sei von der Gestaltungsfreiheit der Satzungsgeberin gedeckt und verstoße nicht gegen das Willkürverbot.

76

Die Begünstigung gemäß § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung genüge auch den Anforderungen des allgemeinen Gleichheitssatzes. Insbesondere lägen der Begünstigung der Gruppe von Menschen mit einem Grad der Behinderung (GdB) von mindestens 50 und der Inhaber eines orangefarbenen und blauen Parkausweises sachliche Erwägungen zu Grunde. Zum einen seien die Menschen dieser Gruppe überwiegend in spezifischer Weise auf ein Auto angewiesen. Eine Vielzahl an Behinderungen oder chronischen Erkrankungen bringe die Notwendigkeit einer Kfz-Nutzung mit sich. Zwar gelte dies nicht für alle Menschen dieser Gruppe; die individuelle Prüfung der Behinderungen wäre aber sehr aufwändig und nur mittels ärztlicher Atteste möglich. Merkzeichen im Schwerbehindertenausweis seien für die Prüfung nicht ausreichend, da nicht für jede Behinderungsform Merkzeichen vorgesehen seien. Das Erfordernis einer Einzelfallprüfung würde daher mit einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand einhergehen. In der Rechtsprechung sei anerkannt, dass Erwägungen der Praktikabilität regelmäßig einen vernünftigen Grund für eine ungleiche Inanspruchnahme der Abgabepflichtigen darstellten. Auch der Gesetzgeber gehe davon aus, dass Menschen ab einem GdB von 50 im Alltag derart stark eingeschränkt seien, dass eine besondere Härte vorliege und Nachteilsausgleiche gewährt werden müssten. Einem solchen Nachteilsausgleich diene die Privilegierung von Schwerbehinderten gemäß § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung.

77

Auch die Einbeziehung von Inhabern eines blauen oder orangefarbenen Parkausweises, dessen Ausstellung auf § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO beruhe, sei sachgerecht. Diese Personen würden durch die Straßenverkehrs-Ordnung selbst als Gruppe anerkannt, die einen besonderen Bedarf an einer Kfz-Nutzung und darüber hinaus an kurzen Wegen von und hin zu ihrem parkenden Fahrzeug hätten. Diesem Umstand trage die spezielle Ermäßigung bei der Bemessung (§ 5 Abs. 2) bzw. der Erlass (§ 5 Abs. 3) der Bewohnerparkgebühr in Übereinstimmung mit der Wertung der Straßenverkehrs-Ordnung Rechnung.

78

Auch die übrigen begünstigten Personenkreise seien aufgrund sachgerechter Kriterien in den Ermäßigungstatbestand aufgenommen worden. Ihnen sei gemeinsam, dass sie auf staatliche Unterstützung angewiesen seien, um die Kosten des allgemeinen Lebensbedarfs decken zu können. Sofern sie ein Auto besäßen und die damit bereits verbundenen nicht unerheblichen Kosten trügen, seien sie in aller Regel tatsächlich auf ein eigenes Fahrzeug angewiesen. Der Verzicht auf eine Regelung zur sozialen Ermäßigung würde die Teilhabe dieser Menschen am Vorteil des Gemeingebrauchs zum Zwecke des wohnortnahen Parkens stark erschweren.

79

Die Bewohnerparkgebührensatzung bedürfe entgegen der Ansicht des Antragstellers auch keiner Begründung, da eine Begründungspflicht nicht gesetzlich geregelt und das von dem Antragsteller angeführte Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung, welches eine Begründung als wünschenswert erachte, rechtlich ohne Relevanz sei.

80

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Akte der Antragsgegnerin und auf die gewechselten Schriftsätze der Beteiligten ergänzend Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe:**

Der Senat entscheidet mit Einverständnis der Beteiligten gemäß § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung.

82

Der Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg. Er ist zulässig (I.), jedoch nicht begründet (II.).

83

I. Der Normenkontrollantrag ist zulässig.

84

1. Der Antrag ist gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO in Verbindung mit § 4 AGVwGO statthaft. Der Antragsteller hat auch die nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erforderliche Antragsbefugnis. Nach dieser Bestimmung ist antragsbefugt jede natürliche oder juristische Person, die geltend machen kann, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Diese Voraussetzung ist im Fall des Antragstellers erfüllt. Denn es erscheint möglich und nicht von vornherein unter allen rechtlichen Gesichtspunkten ausgeschlossen (vgl. zu diesem Maßstab VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 29.03.2017 - 5 S 533/17 - juris Rn. 3 mwN), dass er durch die satzungsrechtliche Neuregelung der Bewohnerparkgebühren in seinem Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 Satz 1 GG) sowie im Hinblick auf die in § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung geregelten Tatbestände der Gebührenermäßigung und -befreiung in seinem Grundrecht auf Gleichbehandlung gemäß Art. 3 Abs. 1 GG verletzt ist. Der Antragsteller wohnt in einem Quartier im Gebiet der Antragsgegnerin, das gemäß § 45 Abs. 1b Nr. 2a StVO als

Bewohnerparkgebiet ausgewiesen und gekennzeichnet ist, und ist Halter eines Kraftfahrzeugs, für das ihm kein privater Stellplatz zur Verfügung steht. Bereits in der Vergangenheit war er deshalb Inhaber eines Bewohnerparkausweises.

85

2. Der Antragsteller hat auch ein Rechtsschutzbedürfnis hinsichtlich der angegriffenen Gesamtsatzung, da nicht zu erkennen ist, dass sich einzelne Vorschriften der Satzung als abtrennbare Teile darstellen, die die Rechtsposition des Antragstellers nicht berühren (vgl. zu einem solchen Fall VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 29.03.2017 - 5 S 533/17 - juris Rn. 5 ff. mwN). Zutreffend macht der Antragsteller vielmehr geltend, dass eine Rechtswidrigkeit der angegriffenen Regelung des § 4 der Bewohnerparkgebührensatzung über die Gebührenbemessung nach dem Rechtsgedanken des § 139 BGB die Rechtswidrigkeit der Satzung insgesamt zur Folge hätte, da die restlichen Vorschriften für sich genommen nicht sinnvoll aufrechterhalten werden könnten.

86

3. Schließlich ist der Antrag am 01.04.2022 auch fristgerecht innerhalb der ab dem Tag der Bekanntmachung der Bewohnerparkgebührensatzung, dem 11.02.2022, laufenden Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO gestellt worden.

87

II. Der Normenkontrollantrag ist allerdings unbegründet.

88

1. Die Satzung ist formell rechtmäßig zustande gekommen.

89

a) Der Antragsteller rügt zu Unrecht einen Verstoß gegen § 39 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 1 GemO, weil die Bewohnerparkgebührensatzung in der nichtöffentlichen Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 06.12.2021 vorbereitet worden war. Der Haupt- und Finanzausschuss ist gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 7 der Hauptsatzung der Stadt Freiburg im Breisgau vom 23.09.2008 in der Fassung vom 20.04.2021 ein beschließender Ausschuss des Gemeinderats.

90

Nach § 39 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 1 GemO in der seit dem 01.12.2015 geltenden Fassung des Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 28.10.2015 (GBl. S. 870) können Vorberatungen, die gemäß § 39 Abs. 4 Satz 1 GemO in Angelegenheiten, deren Entscheidung dem Gemeinderat vorbehalten ist, in den beschließenden Ausschüssen stattfinden, in öffentlicher oder nichtöffentlicher Sitzung erfolgen; nur bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 35 Abs. 1 Satz 2 GemO, also wenn es das öffentliche Wohl oder berechnigte Interessen Einzelner erfordern, muss nach § 39 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 GemO nichtöffentlich verhandelt werden. Abgesehen von dem hier nicht gegebenen Fall des § 35 Abs. 1 Satz 2 GemO ist den Gemeinden somit ein Wahlrecht eingeräumt, ob die Sitzung eines beschließenden Ausschusses, soweit dieser nur vorberatend tätig ist, öffentlich oder nichtöffentlich sein soll.

91

Die bis zur Änderung des § 39 Abs. 5 Satz 2 GemO durch das Gesetz vom 28.10.2015 geltende Vorgängervorschrift regelte, dass Sitzungen, die der Vorberatung nach § 39 Abs. 4 GemO dienen, „in der Regel nichtöffentlich“ sind. Der ursprüngliche Gesetzentwurf sah vor, das bis dahin geltende Regel-Ausnahme-Verhältnis umzukehren und für die vorberatenden Ausschusssitzungen vorzuschreiben, dass diese „in der Regel öffentlich“ stattfinden sollten. Einwände der kommunalen Landesverbände (vgl. LT-Drs. 15/7265, S. 61 f., 72 und 79) führten zu der nun geltenden Kompromissregelung, die es

den Gemeinden nach der Begründung des Gesetzentwurfs ausdrücklich „freistellt“, ob Vorberatungen in den Ausschüssen in öffentlicher oder nichtöffentlicher Sitzung erfolgen (vgl. LT-Drs. 15/7265, S. 20, 25; siehe auch Kunze/Bronner/Katz, GemO, § 39 Rn. 38; Brenndörfer in Dietlein/Pautsch, BeckOK Kommunalrecht Baden-Württemberg, § 39 Rn. 53). In der Begründung des Gesetzentwurfs ist klargestellt, dass hinsichtlich der Vorberatung in den beschließenden Ausschüssen der Öffentlichkeitsgrundsatz des § 35 Abs. 1 Satz 1 GemO keine Anwendung findet (vgl. LT-Drs. 15/7265, S. 40).

92

Vor diesem Hintergrund rügt der Antragsteller zu Unrecht, die diesbezügliche Regelung in der Geschäftsordnung des Gemeinderats genüge den Maßgaben des § 39 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 1 GemO nicht, da nach § 20 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 GO GR Sitzungen beschließender Ausschüsse, soweit sie der Vorberatung der Beschlussfassung des Gemeinderats dienen, „in der Regel“ nichtöffentlich seien; damit sei entgegen § 39 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 1 GemO kein Wahlrecht vorgesehen, sondern in unzulässiger Weise die generelle Regelung getroffen worden, dass die Vorberatungen in den beschließenden Ausschüssen in nichtöffentlicher Sitzung erfolgten.

93

Es bedarf hier keiner Entscheidung, ob die abstrakt-generelle Regelung eines Ausschlusses der Öffentlichkeit unabhängig vom jeweiligen Einzelfall zulässig wäre (bejahend Kunze/Bronner/Katz, GemO, § 39 Rn. 38; verneinend Brenndörfer in Dietlein/Pautsch, BeckOK Kommunalrecht Baden-Württemberg, § 39 Rn. 54). Denn eine Regelung, die die Öffentlichkeit ohne Rücksicht auf den Einzelfall generell ausschließt, hat die Antragsgegnerin nicht getroffen. § 20 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 GO GR sieht den Ausschluss der Öffentlichkeit in den Sitzungen beschließender Ausschüsse, die der Vorberatung der Beschlussfassung des Gemeinderats dienen, nicht „generell“, sondern nur „in der Regel“ vor, lässt also eine Einzelfallbetrachtung zu.

94

Darüber hinaus wird der vom Antragsteller zitierte § 20 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 GO GR ergänzt durch die Regelung in Halbsatz 2, wonach Tagesordnungspunkte, an denen die Gesamtheit der Einwohner in besonderem Maße interessiert ist und die in breiten Kreisen der Bürgerschaft diskutiert werden, in öffentlicher Sitzung beraten werden sollen. Damit benennt die Geschäftsordnung Fälle, in denen mit Blick auf den Beratungsgegenstand und das Interesse der Bevölkerung grundsätzlich von der Regel der Nichtöffentlichkeit abgewichen werden soll. Diese Gesichtspunkte hat auch der Gesetzgeber in der Begründung des Gesetzentwurfs zu § 39 Abs. 5 Satz 2 GemO als maßgeblich für die Entscheidung über die Öffentlichkeit oder Nichtöffentlichkeit der Sitzung erachtet (vgl. LT-Drs. 15/7256, S. 20). § 20 Abs. 2 Satz 2 GO GR normiert somit entgegen dem Vorbringen des Antragstellers keine verbindlichen Vorgaben für jeden Einzelfall im Sinne eines generellen Ausschlusses der Öffentlichkeit, sondern ermessenslenkende Richtlinien, auf deren Grundlage eine Entscheidung im Einzelfall zu treffen ist (vgl. Brenndörfer in Dietlein/Pautsch, BeckOK Kommunalrecht Baden-Württemberg, § 39 Rn. 54).

95

Dabei ergibt sich entgegen dem Antragsvorbringen auch aus § 20 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 2 GO GR nicht, dass bei Vorliegen der Voraussetzungen dieser Regelung in den beschließenden Ausschüssen zwingend öffentlich vorzubereiten ist. Dies folgt bereits aus dem Wortlaut dieser Vorschrift („sollen“). Deshalb ist auch die in Bezug auf die angegriffene Bewohnerparkgebührensatzung getroffene Entscheidung nicht zu beanstanden, die Sitzung des beschließenden Ausschusses zur Vorberatung der Bewohnerparkgebührensatzung am 06.12.2021 nichtöffentlich durchzuführen, weil - wie die Antragsgegnerin nachvollziehbar vorträgt - gerade aufgrund der kontroversen politischen Diskussion über die Anhebung der Bewohnerparkgebühren bereits im Vorfeld



der Gemeinderatssitzung absehbar gewesen sei, dass es im Gemeinderat zu verschiedenen Anträgen und einer intensiven öffentlichen Beratung kommen würde.

96

Ungeachtet dessen würde selbst ein Verstoß gegen § 20 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 2 GO GR nicht zur Nichtigkeit der Bewohnerparkgebührensatzung führen. Denn die Geschäftsordnung des Gemeinderats ergeht nach § 36 Abs. 2 GemO zur Regelung der inneren Angelegenheiten des Gemeinderats. Sie wendet sich nur an die Gemeinderäte und den Bürgermeister, die verpflichtet sind, sie im Beratungs- und Beschlussverfahren zu beachten, hat aber keine Außenwirkung gegenüber den Bürgern (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 18.03.2019 - 1 S 1023/18 - juris Rn. 30; Brenndörfer in Dietlein/Pautsch, BeckOK Kommunalrecht Baden-Württemberg, § 36 Rn. 27, 32; Engel/Heilshorn Kommunalrecht Baden-Württemberg, 12. Aufl., § 14 Rn. 90; Kunze/Bronner/Katz, GemO, § 36 Rn. 9). Dies bedeutet, dass der Bürger die Einhaltung der Geschäftsordnung nicht beanspruchen kann; Verstöße gegen die Geschäftsordnung, die nicht zugleich auch zwingende gesetzliche Vorschriften - etwa der Gemeindeordnung - verletzen, führen nicht zur Rechtswidrigkeit der Beschlüsse des Gemeinderats (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 30.12.1971 - I 191/70 - ESVG 22, 180; Brenndörfer in Dietlein/Pautsch, BeckOK Kommunalrecht Baden-Württemberg, § 36 Rn. 32).

97

b) Zutreffend hat die Antragsgegnerin auch darauf hingewiesen, dass die Bewohnerparkgebührensatzung keiner formellen Begründungspflicht unterlag. Da eine Begründungspflicht gesetzlich nicht geregelt ist und hier auch keine Anhaltspunkte dafür bestehen oder vorgetragen wurden, warum eine solche ausnahmsweise verfassungsrechtlich angezeigt sein könnte, kommt es allein auf die materielle Rechtmäßigkeit der Satzung an (vgl. zu formellen Begründungspflichten des Gesetzgebers VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 04.05.2021 - 2 S 2103/20 - juris Rn. 96 ff.). Das von dem Antragsteller angeführte Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung, wonach die Festsetzung der Gebührenhöhe nach fachlichen Kriterien und anhand von festgelegten Berechnungsgrundlagen erfolgen solle, die der kommunalen Satzung als Begründung beigelegt werden sollten (vgl. S. 4 des Begleitschreibens), ist ausdrücklich nur als „Hilfestellung für Kommunen in Baden-Württemberg gedacht“ (vgl. S. 2 des Begleitschreibens) und rechtlich nicht bindend.

98

2. Die Bewohnerparkgebührensatzung ist auch materiell-rechtlich nicht zu beanstanden.

99

a) Rechtsgrundlage hierfür sind § 1 und § 4 Abs. 1 ParkgebVO i.V.m. § 6a Abs. 5a StVG.

100

Nach § 6a Abs. 5a Satz 1 StVG können die nach Landesrecht zuständigen Behörden Gebühren für das Ausstellen von Parkausweisen für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel erheben. Für die Festsetzung der Gebühren werden die Landesregierungen ermächtigt, Gebührenordnungen zu erlassen (Satz 2). In den Gebührenordnungen können auch die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlicher Wert oder der sonstige Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohner angemessen berücksichtigt werden (Satz 3). In den Gebührenordnungen kann nach Satz 4 auch ein Höchstsatz festgelegt werden. Die Ermächtigung kann durch Rechtsverordnung weiter übertragen werden (Satz 5).

101

Von dieser Übertragungsmöglichkeit hat die Landesregierung mit der Parkgebührenverordnung Gebrauch gemacht. Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 ParkgebVO wird

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. Die Gebührenordnungen sind als Rechtsverordnungen, bei Zuständigkeit der Gemeinden als örtliche oder untere Straßenverkehrsbehörden als Satzungen auszugestalten (§ 1 Abs. 1 Satz 2 ParkgebVO). Gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 ParkgebVO können in den Gebührenordnungen hinsichtlich der Bewohnerparkausweise neben den Kosten des Verwaltungsaufwands auch die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlicher Wert oder der sonstige Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohner angemessen berücksichtigt werden. So können nach § 1 Abs. 2 Satz 2 ParkgebVO auch gestaffelte Gebühren differenziert insbesondere nach folgenden Kriterien festgelegt werden:

102

1. die Größe des parkenden Fahrzeugs,
2. die Anzahl der Fahrzeuge pro Haushalt oder Halter,
3. die Lage der Parkmöglichkeit,
4. das Vorliegen einer Parkerleichterung für schwerbehinderte Menschen gemäß § 46 Abs. 1 Nr. 11 StVO.

103

Gläubiger der Gebühren für die Bewohnerparkausweise ist nach § 4 Abs. 1 ParkgebVO die örtliche oder untere Straßenverkehrsbehörde, die die Gebührenordnung erlassen hat.

104

b) Die durch Gesetz vom 29.06.2020 (BGBl. I S. 1528) eingefügte und zum 04.07.2020 in Kraft getretene gesetzliche Rechtsgrundlage des § 6a Abs. 5a StVG steht mit höherrangigem Recht in Einklang.

105

Verfassungsrechtlich nicht geboten ist insbesondere die formell-gesetzliche Regelung eines konkret bestimmten Höchstsatzes der Bewohnerparkgebühr. Das Erfordernis einer solchen Regelung ergibt sich insbesondere nicht aus dem Vorbehalt des Gesetzes. Dieser Verfassungsgrundsatz, der aus dem rechtsstaatlichen und demokratischen Verfassungssystem des Grundgesetzes (Art. 20 Abs. 1 und 3 GG) hergeleitet wird, verlangt, dass der Gesetzgeber in grundlegenden normativen Bereichen alle wesentlichen Entscheidungen selbst treffen muss und sie nicht anderen Normgebern überlassen darf. Wie weit der Gesetzgeber die für den jeweils geschützten Lebensbereich wesentlichen Leitlinien selbst bestimmen muss, lässt sich dabei nur mit Blick auf den Sachbereich und die Eigenart des Regelungsgegenstandes beurteilen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017 - 1 BvR 1314/12 u.a. - BVerfGE 145, 20, juris Rn. 182; Urteil vom 14.07.1998 - 1 BvR 1640/97 - BVerfGE 98, 218, juris Rn. 132; BVerwG, Urteil vom 19.07.2012 - 5 C 1.12 - BVerwGE 143, 363, juris Rn. 12).

106

Nach diesen Maßgaben bedarf die Gebührensatzhöhe keiner abschließenden Entscheidung durch den parlamentarischen Gesetzgeber. Denn sie ist - wie sich aus den nachfolgenden Ausführungen ergibt - abhängig von einer Vielzahl von Umständen des Einzelfalls, insbesondere den konkreten örtlichen Verhältnissen. Berücksichtigt man dies, ist davon auszugehen, dass der Bundesgesetzgeber die Gebührenbemessung für die zum Erlass von Gebührenordnungen ermächtigten Länder und Kommunen in § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG (noch) ausreichend vorgezeichnet hat (vgl. zu Gebühren für eine übermäßige Straßenbenutzung BVerwG, Urteil vom 26.06.2014 - 3 CN 4.13 - juris Rn. 48; zu Sondernutzungsgebühren nach § 8 Abs. 3 Satz 6 FStrG a.F. (jetzt: § 8 Abs. 3 Satz 8 FStrG) BVerwG, Urteil vom 29.04.1977 - IV C 17.75 - juris Rn. 13 ff.; Herber in Kodal, Handbuch Straßenrecht, 8. Aufl., Kap. 26 Rn. 70). Die Gebührensatzhöhe wird

insbesondere durch das Äquivalenzprinzip, welches einfachgesetzlich durch das Merkmal der „Angemessenheit“ in § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG ausgestaltet wird, hinreichend begrenzt (dazu im Folgenden unter II. 2. d) aa) (5)).

107

c) Auch die Parkgebührenverordnung ist rechtlich nicht zu beanstanden. Sie genügt den Maßgaben der gesetzlichen Ermächtigungsnorm des § 6a Abs. 5a StVG.

108

aa) Entgegen der Auffassung des Antragstellers regelt § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG die Kriterien für die Gebührenbemessung nicht abschließend (vgl. Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Einzelfragen zur Ausgestaltung von Gebührenordnungen nach § 6a Abs. 5a StVG - WD 7 - 3000 - 034/21 - S. 5 f. sowie Berücksichtigungsfähige Aspekte bei der Festlegung von Bewohnerparkgebühren - WD 7 - 3000 - 014/22 - S. 7 ff.; zu Sondernutzungsgebühren nach § 8 Abs. 3 Satz 6 FStrG a.F. (jetzt: § 8 Abs. 3 Satz 8 FStrG) BVerwG, Urteil vom 15.07.1988 - 7 C 5.87 - BVerwGE 80, 36, juris Ls. 1). Hierfür spricht bereits der Wortlaut dieser Vorschrift. Denn dort heißt es nicht, es „dürfen nur“ die Bedeutung der Parkmöglichkeiten, deren wirtschaftlicher Wert oder der sonstige Nutzen der Parkmöglichkeiten für die Bewohner berücksichtigt werden, sondern diese Gesichtspunkte „können auch“ berücksichtigt werden. Bereits aus dieser Formulierung ergibt sich, dass § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG nur beispielhaft Gesichtspunkte benennt, die - neben Personal- und Sachkosten (vgl. BT-Drs. 19/19132, S. 13) - bei der Gebührenbemessung berücksichtigt werden können.

109

Dies bestätigt auch die Begründung des Gesetzentwurfs zu § 6a Abs. 5a StVG. Darin betont der Bundesgesetzgeber nicht nur, dass den Ländern und Kommunen bei der Ausgestaltung der Gebührenregelung - ebenso wie im Rahmen der Regelung allgemeiner Parkgebühren nach § 6a Abs. 6 StVG (vgl. BT-Drs. 15/1496, S. 1, 6 f.) - ein „ortsangemessener Gestaltungsspielraum“ zukommen soll (vgl. BT-DRs. 19/19132, S. 12). Er weist vielmehr ausdrücklich darauf hin, dass im Rahmen der Neuregelung (über die im Gesetz ausdrücklich genannten Kriterien hinaus) auch „der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit von Anwohnern Rechnung“ getragen werden könne (BT-Drs. 19/19132, S. 10). In diesem Sinn hat auch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur auf eine Anfrage des Fachbereichs Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags am 31.03.2021 mitgeteilt, den Ländern und Kommunen sollten mit der Neuregelung bei der Festlegung von Gebühren für das Bewohnerparken größtmögliche Freiheiten eingeräumt werden. Zum einen stehe es ihnen frei, von der Ermächtigungsgrundlage Gebrauch zu machen oder davon abzusehen. Zum anderen seien, um den Ländern bzw. Kommunen einen ortsangemessenen Gestaltungsspielraum zu schaffen, bewusst keine über den Wortlaut des § 6a Abs. 5a StVG hinausgehenden Tatbestandsmerkmale für darauf beruhende Gebührenordnungen festgelegt worden (vgl. Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Einzelfragen zur Ausgestaltung von Gebührenordnungen nach § 6a Abs. 5a StVG - WD 7 - 3000 - 034/21 - S. 4 f.).

110

Es ist im Übrigen allgemein anerkannt, dass auch dem untergesetzlichen Normgeber bei der Regelung der Gebührenbemessung, also der Gebührenmaßstäbe und Gebührensätze, ein weiter Gestaltungsspielraum zukommt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.01.2017 - 2 BvL 2/14 - BVerfGE 144, 369, juris Rn. 66; Urteil vom 19.03.2003 - 2 BvL 9/98 - BVerfGE 108, 1, juris Rn. 62; Beschluss vom 06.02.1979 - 2 BvL 5/76 - BVerfGE 50, 217, juris Rn. 37; BVerwG, Urteil vom 29.04.2021 - 9 C 1.20 - juris Rn. 16; Urteil vom 29.03.2019 - 9 C 4.18 - BVerwGE 165, 138, juris Rn. 22; Bayerischer VerFGH, Entscheidung vom 27.08.2018 - Vf. 11-VII-16 - juris Rn. 27 zu § 6a Abs. 6 StVG). Denn Gebühren werden in der Regel in Massenverfahren erhoben, bei denen nicht jede einzelne Gebühr nach Kosten, Wert und Vorteil einer real erbrachten Leistung genau

berechnet, sondern vielfach nur nach Wahrscheinlichkeit und Vermutungen in gewissem Maß vergrößert bestimmt und pauschaliert werden kann. Maßgebliche Bestimmungsgrößen der Gebührenbemessung, wie die speziellen Kosten der gebührenpflichtigen öffentlichen Leistungen, der Vorteil der Leistungen für den Gebührenschuldner oder die verhaltenslenkende Wirkung einer finanziellen Belastung, lassen sich häufig nicht exakt und im Voraus ermitteln und quantifizieren. Bei der Ordnung der Gebührenerhebung und Gebührenbemessung ist der Normgeber daher berechtigt, die Vielzahl der Einzelfälle in einem Gesamtbild zu erfassen. Er darf generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen treffen, die verlässlich und effizient vollzogen werden können (vgl. BVerfG, Urteil vom 19.03.2003 - 2 BvL 9/98 - BVerfGE 108, 1, juris Rn. 62; BVerwG, Urteil vom 10.12.2009 - 3 C 29.08 - BVerwGE 135, 352, juris Rn. 13). Grenzen der Gestaltungsfreiheit des Normgebers ergeben sich vor allem aus den Maßgaben der zugrundeliegenden Ermächtigungsgrundlage sowie dem Äquivalenzprinzip und dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG (vgl. BVerwG, Urteil vom 10.12.2009 - 3 C 29.08 - BVerwGE 135, 352, juris Rn. 13).

111

Ungeachtet dessen lassen sich die in § 1 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 ParkgebVO beispielhaft genannten Gesichtspunkte zur Gebührenstaffelung unter die in § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG angeführten Kriterien subsumieren:

112

(1) Das Bemessungskriterium der Größe des parkenden Fahrzeugs gemäß § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 ParkgebVO konkretisiert das gesetzliche Kriterium des wirtschaftlichen Werts der Parkmöglichkeiten. Bei der Bewohnerparkgebühr handelt es sich nach der Begründung des Gesetzentwurfs zu § 6a Abs. 5a StVG um eine „Gebühr für eine Flächennutzung“ (vgl. BT-Drs. 19/19132, S. 12). Mit zunehmender Größe des Fahrzeugs wird mehr Fläche in Anspruch genommen und es steigt der wirtschaftliche Wert der Parkmöglichkeit. Dem entspricht es, die Gebühr nach der Größe des Fahrzeugs und damit nach der in Anspruch genommenen Parkfläche zu staffeln.

113

(2) Dass der Verordnungsgeber in § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 ParkgebVO das Kriterium der Anzahl der Fahrzeuge pro Haushalt und Halter als möglichen Gesichtspunkt für eine Gebührenstaffelung geregelt hat, ist ebenfalls nicht zu beanstanden, zumal in der Begründung zur Parkgebührenverordnung (S. 3) ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass zur rechtssicheren Ausgestaltung der Gebührenregelung - im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG - der speziellen Form und Zusammensetzung der Haushaltsführung Rechnung zu tragen sei. § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 ParkgebVO liegt zum einen die Erwägung zugrunde, dass sich für einen Halter oder Haushalt mit mehreren Fahrzeugen durch die Wechselmöglichkeit zwischen diesen in der Nähe der Wohnung geparkten Fahrzeugen ein größerer Nutzen der Parkmöglichkeit ergebe (vgl. das Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung, S. 8). Zum anderen ist der Verordnungsgeber davon ausgegangen, dass der Wert einer Parkmöglichkeit umso größer sei, je mehr Fahrzeuge die Halter bzw. Bewohner eines Haushalts zur Verfügung hätten (vgl. das Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung, S. 8).

114

Tatsächlich trifft es - bei typisierender Betrachtung - zu, dass im Fall des Haltens mehrerer Fahrzeuge das einzelne Fahrzeug seltener benutzt und öffentlicher Parkraum damit stärker in Anspruch genommen wird, als wenn nur ein Fahrzeug zur Verfügung steht. Dies betrifft sowohl den Wert der Parkmöglichkeit als auch deren Bedeutung für die Bewohner. Zu Recht ist der Verordnungsgeber auch davon ausgegangen, dass sich durch die Möglichkeit, mehrere Fahrzeuge in der Nähe der Wohnung zu parken, für die Bewohner ein besonderer Nutzen ergibt, da sie, je nachdem welches Fahrzeug günstiger

gelegen ist, zwischen diesen wechseln und ggf. sogar durch das rechtzeitige Abstellen eines Fahrzeugs einen besonders geeigneten Parkplatz „reservieren“ können.

115

Letztlich kann die Frage der Rechtmäßigkeit des § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 ParkgebVO hier allerdings dahinstehen, weil sich die streitgegenständliche Bewohnerparkgebührensatzung nicht hierauf stützt und eine Rechtswidrigkeit der Regelung des § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 ParkgebVO nicht die Gesamtnichtigkeit der Verordnungsermächtigung zur Folge hätte. Denn es ist davon auszugehen, dass der Ordnungsgeber die übrigen Regelungen der Parkgebührenverordnung auch ohne das Kriterium des § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 ParkgebVO erlassen hätte. Der Fall, dass einem einzelnen Halter mehrere Parkausweise erteilt werden, dürfte im Übrigen nach den geltenden straßenverkehrsrechtlichen Maßgaben gar nicht eintreten. Denn die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung - VwV-StVO - zu § 45 Nr. 35 sieht vor, dass jeder Bewohner nur einen Parkausweis für ein auf ihn als Halter zugelassenes oder nachweislich von ihm dauerhaft genutztes Kraftfahrzeug erhält. Nur in begründeten Einzelfällen können mehrere Kennzeichen in den Parkausweis eingetragen oder der Eintrag „wechselnde Fahrzeuge“ vorgenommen werden. Zur Rechtswidrigkeit der Ordnungsregelung führt diese Vorgabe in der VwV-StVO allerdings nicht.

116

(3) Auch auf den Gesichtspunkt der Lage der Parkmöglichkeit gemäß § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 ParkgebVO kommt es hier nicht an, da die Bewohnerparkgebührensatzung hierauf nicht abstellt und eine Rechtswidrigkeit dieses Kriteriums nicht zur Gesamtnichtigkeit der ordnungsrechtlichen Ermächtigungsgrundlage führen würde. Ungeachtet dessen ist auch dieses Kriterium nicht zu beanstanden, da es sowohl die Bedeutung der Parkmöglichkeit als auch ihren wirtschaftlichen Wert konkretisiert. Zutreffend weist die Antragsgegnerin diesbezüglich darauf hin, dass die Parksituation in verschiedenen Gebieten einer Stadt unterschiedlich und der Bedarf an Parkmöglichkeiten und parkraummanagenden Maßnahmen entsprechend verschieden sein kann. Auch der Bodenwert ist abhängig von der jeweiligen Lage. Grundsätzlich gilt: Je zentraler die Lage, desto knapper ist der zur Verfügung stehende Raum, desto höher ist die Konkurrenz durch unterschiedliche Nutzungsarten und desto höher sind auch die Boden(richt)werte (vgl. das Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung, S. 8). Die Bedeutung und der wirtschaftliche Wert einer Parkmöglichkeit können somit von der jeweiligen örtlichen Lage abhängen und eine Gebührenstaffelung kann dem Rechnung tragen. Dies hat auch der Gesetzgeber gesehen und deshalb in der Begründung zur Einführung des § 6a Abs. 5a StVG den zuständigen Gebührengesetzgebern ausdrücklich einen „den örtlichen Verhältnissen entsprechende[n] Gestaltungsspielraum“ eingeräumt (vgl. BT-Drs. 19/19132, S. 13).

117

(4) Auch § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 ParkgebVO - das Vorliegen einer Parkerleichterung für schwerbehinderte Menschen gemäß § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO - lässt sich unter die Kriterien gemäß § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG - nämlich die Bedeutung und den Nutzen der Parkmöglichkeiten - subsumieren. Eine solche Parkerleichterung trägt dem Umstand Rechnung, dass schwerbehinderte Menschen, denen aufgrund behinderungsbedingter Einschränkungen eine Parkerleichterung nach § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO gewährt wurde, typischerweise stärker als andere auf einen Pkw und eine Parkmöglichkeit in der Nähe ihrer Wohnung angewiesen sind.

118

bb) Dass die Landesregierung beim Erlass der Parkgebührenverordnung - neben der Absicht, die Verwaltungs-, Herstellungs- und Unterhaltungskosten öffentlicher Stellplätze deutlich stärker als bisher zu decken (vgl. Begründung zur Parkgebührenverordnung, S. 1, 7; Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung, S. 2) -

auch klimapolitische Erwägungen angestellt und eine Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen im Verkehrssektor beabsichtigt hat (vgl. hierzu die Begründung zur Parkgebührenverordnung, S. 1, 9 f. sowie das Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung, S. 2), führt nicht zur Rechtswidrigkeit der Verordnung. Wie der Senat bereits dargelegt hat, genügen die Regelungen der Parkgebührenverordnung den Maßgaben der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage. Welche Beweggründe den Verordnungsgeber darüber hinaus zum Erlass der Verordnung veranlasst haben, ist für die verwaltungsgerichtliche Kontrolle unerheblich. Denn der gerichtlichen Prüfung von gesetzlichen und untergesetzlichen Normen unterliegt nur das Ergebnis des Rechtssetzungsverfahrens, ohne dass es auf die die Rechtsnorm tragenden Motive desjenigen ankommt, der an ihrem Erlass mitwirkt. Entscheidend ist allein, dass die Rechtsnorm nach ihrem Inhalt - also im Ergebnis - nicht gegen höherrangiges Recht verstößt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 19.08.2013 - 9 BN 1.13 - juris Rn. 3 mwN; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 19.01.2021 - 2 S 1535/19 - juris Rn. 169; Urteil vom 08.12.2015 - 3 S 248/15 - juris Rn. 109; Urteil vom 13.05.2015 - 3 S 1175/13 - juris Rn. 63).

119

Ungeachtet dessen ist allgemein anerkannt, dass der Gebührengesetzgeber auch Lenkungsziele verfolgen darf, sofern diese nach der tatbestandlichen Ausgestaltung der Gebührenregelung von einer erkennbaren gesetzgeberischen Entscheidung getragen werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 19.03.2003 - 2 BvL 9/98 u.a. - BVerfGE 108, 1, juris Rn. 57 ff.; BVerwG, Urteil vom 29.04.2021 - 9 C 1.20 - juris Rn. 16; Urteil vom 29.03.2019 - 9 C 4.18 - BVerwGE 165, 138, juris Rn. 22). Gerade verkehrssteuernde Maßnahmen, die eine Verringerung des Ausstoßes von CO<sub>2</sub> zur Folge haben, sind zur Erreichung des staatlichen Klimaschutzziels des Art. 20a GG und zum Schutz von Grundrechten vor den Gefahren des Klimawandels (vgl. hierzu BVerfG, Beschluss vom 23.03.2022 - 1 BvR 1187/17 - juris Rn. 103 ff.; Beschluss vom 24.03.2021 - 1 BvR 2656/18 u.a. - BVerfGE 157, 30) von besonderer Bedeutung. Um die Klimaschutzziele des Landes bis 2030 zu erreichen, ist es nach den Angaben des Ministeriums für Verkehr Baden-Württemberg („Ruhender Verkehr, Hinweispapier für die Straßenverkehrsbehörden, Bußgeldbehörden und Kommunen in Baden-Württemberg“, 10/2020, S. 10) notwendig, dass der Kfz-Verkehr in den Städten um durchschnittlich ein Drittel reduziert, der ÖPNV in etwa verdoppelt wird, ein Drittel der Kraftfahrzeuge klimaneutral fahren und jeder zweite Weg zu Fuß oder mit dem Rad zurückgelegt wird.

120

Die Parkraumbewirtschaftung als Instrument der Verkehrssteuerung dient nicht nur einer möglichst effizienten Nutzung der im Innenstadtbereich stets knappen öffentlichen Parkplätze und einem Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Nutzergruppen, die um diese Parkplätze konkurrieren. Sie trägt vielmehr auch dazu bei, Parkplatzsuchverkehr, der zu einem erhöhten Ausstoß von CO<sub>2</sub> führt, zu vermeiden, und beeinflusst die Verkehrsmittelwahl in den bewirtschafteten Gebieten, indem sie Berufs- und Ausbildungspendlern sowie Besuchern der Innenstadt einen Anreiz gibt, andere Verkehrsmittel als das Auto, insbesondere den ÖPNV und das Fahrrad, zu nutzen. Dieser Anreiz soll nach dem Willen des Verordnungsgebers durch die Gebührengestaltung verstärkt werden. Das Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung (S. 9) verweist hierzu auf mehrere Studien, welche die Eignung von Bewohnerparkgebühren als Anreizinstrument belegen. Nach einer Untersuchung des RWI-Leibniz-Instituts für Wirtschaftsforschung aus dem Jahr 2020 (abgerufen am 17.05.2022 unter <https://www.nature.com/articles/d41586-020-01118-w>) haben die mit dem Autobesitz verbundenen Kosten einen maßgeblichen Effekt auf das Kaufverhalten und die Mobilität der Menschen. Demnach unterschätzten 6.000 befragte deutsche Autobesitzer die monatlichen Kosten ihres Autobesitzes um mehr als die Hälfte. Wären sich die Befragten über die tatsächlichen Kosten vollumfänglich bewusst, würde die Attraktivität des ÖPNV um 22 % steigen und der Autobesitz um bis zu 37 % sinken.

Eine Studie des niederländischen Tinbergen Institute (abgerufen am 17.05.2022 unter <https://papers.tinbergen.nl/19020.pdf>) gelangte darüber hinaus zu dem Ergebnis, dass eine Erhöhung der Bewohnerparkgebühren um 100,- EUR den Autobesitz um durchschnittlich 17 Autos pro 1.000 Bewohnenden reduziere. Das Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung (S. 9) zitiert auch eine Studie der Universität Barcelona (abgerufen am 17.05.2022 unter [https://www.ub.edu/irea/working\\_papers/2019/201909.pdf](https://www.ub.edu/irea/working_papers/2019/201909.pdf)), in der die Wirkungseffekte von Bewohnerparkzonen in Barcelona ohne angemessene Bepreisung untersucht wurden. In den in der Studie untersuchten 72 Stadtvierteln erhöhte sich der Autobesitz um elf Autos pro 1.000 Bewohnenden, also um 2,9 %, dort, wo Bewohnerparkzonen zu einer Gebührenhöhe von lediglich 0,20 EUR pro Tag (73,- EUR pro Jahr) ausgewiesen wurden. Die Studie kommt mithin zu dem Ergebnis, dass die in Barcelona durch Bewohnerparkzonen hervorgerufenen Parkprivilegien, die die Parkplatzfindung erleichtern und sehr gering bepreist sind, die Attraktivität des Haltens von Pkw gesteigert haben.

121

Vor diesem Hintergrund ist es nicht zu beanstanden, wenn mit der Bewohnerparkgebühr - ebenso wie mit der Parkraumbewirtschaftung - erkennbar auch das Ziel einer Reduktion des Kfz-Verkehrs und der Verringerung des hierdurch bedingten CO<sub>2</sub>-Ausstoßes verfolgt wird.

122

d) Die Bewohnerparkgebührensatzung genügt den Maßgaben der Ermächtigungsgrundlage des § 1 ParkgebVO i.V.m. § 6a Abs. 5a StVG und ist auch ansonsten mit höherrangigem Recht vereinbar. Dies gilt sowohl für die Gebührenbemessung gemäß § 4 Abs. 1 bis 3 der Bewohnerparkgebührensatzung (dazu aa)) als auch für die Ermäßigungs- und Befreiungstatbestände gemäß § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung (dazu bb)).

123

aa) Die Gebührenbemessung nach § 4 Abs. 1 bis 3 der Bewohnerparkgebührensatzung ist rechtlich nicht zu beanstanden.

124

(1) Die satzungsrechtliche Regelung entspricht den Vorgaben der Parkgebührenverordnung. § 4 Abs. 1 bis 3 der Bewohnerparkgebührensatzung bestimmt eine Staffelung der Gebühr für die Ausstellung eines Bewohnerparkausweises nach der Länge des Fahrzeugs. Die Länge des Fahrzeugs ist Ausdruck des in § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 ParkgebVO ausdrücklich angeführten Bemessungskriteriums der „Größe“ des Fahrzeugs.

125

(2) Bei den Bewohnerparkgebühren handelt es sich - worauf die Antragsgegnerin zu Recht hinweist - nicht um kommunalabgabenrechtliche Benutzungsgebühren im Sinne des § 13 Abs. 1 Satz 1 KAG für die Benutzung öffentlicher Einrichtungen der Gemeinde, so dass die Vorschriften des Zweiten Abschnitts des Kommunalabgabengesetzes - insbesondere der die Bemessung von Benutzungsgebühren und das Verbot der Kostenüberdeckung regelnde § 14 KAG - keine Anwendung finden. Eine öffentliche Einrichtung im Sinne des § 13 Abs. 1 Satz 1 KAG ist - in Übereinstimmung mit der Begriffsdefinition in § 10 Abs. 2 Satz 1 GemO - gegeben, wenn die Gemeinde personelle und/oder sachliche Mittel im öffentlichen Interesse zur Förderung des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Wohls durch Widmung zur unmittelbaren Benutzung durch die Einwohner zur Verfügung stellt (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 08.03.2022 - 2 S 565/21 - juris Rn. 25; Urteil vom 09.01.1996 - 2 S 2757/95 - juris Rn. 27; Albrecht in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 6 Rn. 534; Gössl in Gössl/Reif, Kommunalabgabengesetz (KAG) für Baden-Württemberg, § 13 Erl. 2.1). Anlagen im

öffentlichen Gemeingebrauch wie Straßen, Wege und Parkflächen fallen nicht unter den Begriff der öffentlichen Einrichtung (vgl. Faiß, Das Kommunalabgabenrecht in Baden-Württemberg, § 13 Rn. 5).

126

Gebühren für die Benutzung solcher Anlagen stellen vielmehr besondere, bundesrechtlich in Ausübung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG geregelte Straßenbenutzungsgebühren dar (vgl. zur Autobahnmaut BVerwG, Urteil vom 04.08.2010 - 9 C 6.09 - BVerwGE 137, 325, juris Rn. 12; Bayerischer VerfGH, Entscheidung vom 27.08.2018 - Vf. 11-VII-16 - juris Rn. 26; Fechner, DVBl 1997, 11). Zwar werden die Bewohnerparkgebühren nach dem Wortlaut des § 6a Abs. 5a StVG „[f]ür das Ausstellen von Parkausweisen“, also für eine Amtshandlung erhoben. Aus dem Sinn und Zweck der Bewohnerparkgebühr sowie den Gesetzgebungsmaterialien zur Neuregelung im Straßenverkehrsgesetz ergibt sich jedoch, dass es sich hierbei um eine „Gebühr für eine Flächennutzung“ handelt (vgl. BT-Drs. 19/19132, S. 12). Der Sache nach werden die Bewohnerparkgebühren erhoben für die Benutzung öffentlicher Straßen, Wege und Parkflächen zum Zwecke des Parkens in Gebieten, in denen viele Nutzer um Parkmöglichkeiten konkurrieren, nämlich in städtischen Quartieren mit erheblichem Parkraumangel. Die Gebühren berechtigen zum bevorrechtigten Parken in diesen Gebieten ohne zeitliche Begrenzung und unter Freistellung von der Pflicht zur Entrichtung allgemeiner Parkgebühren. Insoweit sind Bewohnerparkgebühren straßenrechtlichen Sondernutzungsgebühren vergleichbar, die nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ebenfalls als Benutzungsgebühren einzuordnen sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 07.06.1978 - 7 C 5.78 - BVerwGE 56, 63, juris Rn. 19; Schönenbroicher in Christ/Oebbecke, Handbuch Kommunalabgabenrecht, Abschnitt D. Rn. 575).

127

Erheben - wie hier - die Gemeinden diese bundesrechtlichen Straßenbenutzungsgebühren, gelten die allgemeinen Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes ergänzend, soweit nicht eine besondere gesetzliche Regelung besteht (vgl. § 1 KAG, § 4 Abs. 3 LGebG).

128

(3) Zutreffend ist die Antragsgegnerin davon ausgegangen, dass die Bewohnerparkgebühren, die nicht allein der Kostendeckung dienen, nicht auf der Grundlage einer präzisen Vorkalkulation festgesetzt werden mussten (so im Ergebnis zur früheren Rechtslage auch OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 27.02.2018 - 1 K 21/14 - juris Rn. 57). Ausreichend sind vielmehr die in der Beschlussvorlage für die Sitzung des Gemeinderats am 14.12.2021 dargelegte grobe Schätzung der Personal-, Sach- und Transferaufwendungen, auf deren Grundlage für alle Gebührgruppen ein Sockelbetrag von 6,- EUR/Monat vorgeschlagen wurde, der sich aus 5,- EUR Bewirtschaftungskosten je durchschnittlichem Parkplatz sowie aus 1,- EUR Personalkosten/Monat für die Erstellung eines zwölf Monate gültigen Parkausweises zusammensetzt (Drucksache G-21/240, S. 3), sowie die Ertragsprognose, die als Tischvorlage zur Gemeinderatssitzung am 14.12.2021 ausgelegt worden war. Denn weder lassen sich die Verwaltungskosten im Voraus exakt ermitteln, worauf auch in der Drucksache G-21/240 hingewiesen wird (S. 5, 8), noch lässt sich der Vorteil der öffentlichen Leistung für den Gebührenschuldner hinreichend genau bemessen. Auch die Erträge können nur grob geschätzt werden. Eine Vorkalkulation nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen, wie sie bei der Erhebung von Benutzungsgebühren für kommunale Einrichtungen - vor allem im Hinblick auf das hierfür geltende Kostenüberschreitungsverbot gemäß § 14 Abs. 1 Satz 1 KAG - geboten ist, kann daher für die streitgegenständlichen Bewohnerparkgebühren nicht verlangt werden (vgl. zu Verwaltungsgebühren BVerwG, Urteil vom 29.04.2021 - 9 C 1.20 - juris Rn. 29).



129

(4) Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bedarf die Erhebung nichtsteuerlicher Abgaben mit Blick auf die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung (Art. 104a ff. GG) sowie zur Wahrung der Belastungsgleichheit der Abgabepflichtigen (Art. 3 Abs. 1 GG) einer über den Zweck der Einnahmeerzielung hinausgehenden besonderen sachlichen Rechtfertigung (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17.01.2017 - 2 BvL 2/14 u.a. - BVerfGE 144, 369, juris Rn. 62 mwN). Zwischen der kostenverursachenden Leistung der Verwaltung und dem Gebührenschuldner muss eine besondere Beziehung bestehen, die es gestattet, ihm die Leistung individuell zuzurechnen. Unter Beachtung dieser Kriterien verfügt der Gebührengesetzgeber über einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum, welche individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen er einer Gebührenpflicht unterwerfen, welche Gebührenmaßstäbe und Gebührensätze er hierfür aufstellen und welche über die Kostendeckung hinausreichenden Zwecke, etwa des Vorteilsausgleichs, einer begrenzten Verhaltenssteuerung oder sozialer Zwecke, er mit einer Gebührenregelung anstreben will (vgl. BVerfG, Urteil vom 19.03.2003 - 2 BvL 9/98 u.a. - BVerfGE 108, 1, juris Rn. 56 ff.; BVerwG, Urteil vom 29.03.2019 - 9 C 4.18 - BVerwGE 165, 138, juris Rn. 21 f.; zum Ganzen BVerwG, Urteil vom 29.04.2021 - 9 C 1.20 - juris Rn. 16).

130

Die Bewohnerparkgebühr wird - wie bereits dargelegt - erhoben für das bevorrechtigte Parken in städtischen Quartieren mit erheblichem Parkraumangel ohne zeitliche Begrenzung unter Befreiung von der Pflicht zur Entrichtung allgemeiner Parkgebühren. Diese Privilegierung, die nur auf Antrag gewährt wird, ist dem Bewohner als hierdurch Bevorteiltem individuell zurechenbar.

131

Die Erhebung der Gebühr dient auch den oben genannten legitimen Gebührenzwecken. Mit der Bewohnerparkgebühr wird neben der (teilweisen) Kostendeckung erkennbar der legitime Zweck verfolgt, den besonderen Vorteil auszugleichen, der den Bewohnern hierdurch geboten wird, nämlich den öffentlichen Parkraum unter Befreiung von der Pflicht zur Zahlung allgemeiner Parkgebühren und der Einhaltung von Parkzeitbegrenzungen zu nutzen. Daneben verfolgt die Gebührenregelung - wie bereits dargelegt - in zulässiger Weise und für den Gebührenschuldner ersichtlich den Lenkungszweck, zum Schutz des Klimas und der Gesundheit den Kfz-Verkehr im innerstädtischen Bereich zu reduzieren und dadurch eine Reduktion von Treibhausgasen zu bewirken.

132

(5) Die Gebührenbemessung nach § 4 Abs. 1 bis 3 der Bewohnerparkgebührensatzung verstößt nicht gegen das Äquivalenzprinzip als gebührenrechtliche Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Art. 20 Abs. 3 GG). Dieses Prinzip verlangt, dass die Höhe der Gebühr nicht in einem Missverhältnis zu dem gebotenen Vorteil steht, den sie abgelten soll, und dass einzelne Abgabepflichtige im Verhältnis zu anderen nicht übermäßig belastet werden (stRspr, vgl. BVerwG, Urteil vom 29.05.2019 - 10 C 1.18 - BVerwGE 165, 373, juris Rn. 26; Urteil vom 24.06.2015 - 9 C 23.14 - juris Rn. 33; Urteil vom 12.03.2014 - 8 C 27.12 - juris Rn. 22; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 18.06.2021 - 2 S 2100/20 - juris Rn. 93).

133

Das Äquivalenzprinzip belässt dem Gebührengesetzgeber nach ständiger Rechtsprechung einen weiten Spielraum, der gerichtlich nur im Hinblick auf seine Grenzen überprüfbar ist. Dem liegt zugrunde, dass sich weder die Verwaltungskosten noch der Nutzen, den der Gebührenpflichtige hat, wertmäßig exakt und im Voraus bestimmen lassen. Auch ist anerkannt, dass der Gebührengesetzgeber mit seiner

Gebührenregelung weitere Zwecke verfolgen darf - wie eine begrenzte Verhaltenssteuerung und soziale Zwecke - und Gebühren entsprechend erhöhen oder reduzieren darf (vgl. BVerwG, Urteil vom 20.12.2000 - 11 C 7.00 - BVerwGE 112, 297, juris Rn. 34). Allerdings verbietet das Äquivalenzprinzip die Festsetzung der Gebühr völlig unabhängig von den Kosten der gebührenpflichtigen Leistung. Dies folgt aus dem Entgeltcharakter der Gebühr, also aus dem Zweck der Gebührenerhebung, dem Gebührenschuldner die Gebühren anlässlich einer individuell zurechenbaren Leistung in der Absicht aufzuerlegen, die Kosten dieser Leistung ganz oder teilweise zu decken (vgl. BVerwG, Urteil vom 29.04.2021 - 9 C 1.20 - juris Rn. 30). Nach der Rechtsprechung des Senats kann im Einzelfall ein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip vorliegen, wenn eine Bemessungsregelung zu Gebühren führt, die erheblich über dem Entgelt für eine vergleichbare Leistung eines privaten Dienstleistungsunternehmens liegen (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 18.06.2021 - 2 S 2100/20 - juris Rn. 93). Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass öffentliche und private Leistungen in der Regel nur eingeschränkt vergleichbar sind und der Gebührengesetzgeber neben der Kostendeckung und dem Vorteilsausgleich auch weitere (Lenkungs-)Zwecke verfolgen darf (vgl. BVerwG, Beschluss vom 17.10.2008 - 9 B 24.08 - juris Rn. 8 zu Sondernutzungsgebühren).

134

Gemessen an diesen Maßstäben ist eine Verletzung des Äquivalenzprinzips hier nicht festzustellen. Für die Beurteilung der Frage, ob das Äquivalenzprinzip oder der allgemeine Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verletzt sind, kommt es nicht darauf an, ob und mit welcher Steigerungsrate eine Gebühr im Vergleich zur Vorgängerregelung erhöht wurde. Unerheblich ist deshalb, dass die Bewohnerparkgebühren mit der streitgegenständlichen Satzung im Vergleich zu der vorher erhobenen Gebühr von 30,- EUR im Jahr um das Acht- bis 16-fache erhöht wurden. Maßgeblich ist vielmehr allein, ob die nach dem geltenden Recht festgesetzte Gebühr in einem Missverhältnis zu dem mit ihr abgegoltenen Vorteil steht (vgl. BVerwG, Urteil vom 26.06.1981 - 4 C 73.78 - juris Rn. 27; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 18.06.2021 - 2 S 2100/20 - juris Rn. 115; Bayerischer VGH, Beschluss vom 24.06.2011 - 11 ZB 10.3081 - juris Rn. 29). Dies ist hier nicht der Fall.

135

Dass die Bewohnerparkgebühr von den Kosten des Verwaltungsaufwands gänzlich abgekoppelt ist, hat der Antragsteller nicht dargelegt und ist auch nicht ersichtlich. Auch ansonsten ist nicht erkennbar, dass die Antragsgegnerin ihren Gestaltungsspielraum überschritten hat.

136

Im Hinblick auf die Rechtsprechung des Senats, wonach ein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip im Einzelfall vorliegen kann, wenn eine Bemessungsregelung zu Gebühren führt, die erheblich über dem Entgelt für eine vergleichbare Leistung eines privaten Dienstleistungsunternehmens liegen (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 18.06.2021 - 2 S 2100/20 - juris Rn. 93), erscheint dem Senat ein Vergleich der Bewohnerparkgebühren mit den monatlichen Mietkosten in den bewirtschafteten Parkzonen für private Dauerstellplätze - etwa in Parkhäusern - naheliegend (vgl. hierzu auch das Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung, S. 4; Bayerischer VGH, Beschluss vom 24.06.2011 - 11 ZB 10.3081 - juris Rn. 30). Zwar ist zu berücksichtigen, dass dem Kunden in Parkhäusern ein bestimmter, ggf. auch überdachter und überwachter Stellplatz zugewiesen ist, den ein Bewohnerparkausweis nicht vermittelt. Auch befreit die Bewohnerparkgebühr lediglich von der Pflicht zur Entrichtung von Parkgebühren; sie schützt den Inhaber jedoch nicht vor Abschleppmaßnahmen (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 19.08.2003 - 1 S 2659/02 - juris Rn. 4). Deshalb kann auch im Fall einer Bewohnerparkberechtigung ein berechtigt abgestelltes Kraftfahrzeug ab dem vierten Tag nach dem Aufstellen eines mobilen Halteverbotsschildes auf Kosten des Halters abgeschleppt werden (vgl. VGH Baden-

Württemberg, Urteil vom 13.02.2007 - 1 S 822/05 - juris Rn. 22 f.). Schließlich hat der Inhaber eines Bewohnerparkausweises - anders als der Mieter eines privaten Dauerstellplatzes - auch keinen Anspruch auf ein Einschreiten gegen Fahrzeuge, die verbotswidrig in dem Bewohnerparkgebiet abgestellt sind.

137

Für die Beurteilung, ob ein Missverhältnis zwischen Gebühr und Leistung gegeben ist, bieten die Mietkosten für einen Stellplatz im Parkhaus dennoch greifbare Anhaltspunkte (vgl. BVerwG, Urteil vom 15.07.1988 - 7 C 5.87 - BVerwGE 80, 36, juris Rn. 16 zu Sondernutzungsgebühren; vgl. hierzu allerdings auch BVerwG, Beschluss vom 17.10.2008 - 9 B 24.08 - juris Rn. 8, wonach sich aus dem Äquivalenzprinzip kein prozentualer, an gewerblichen Mieten für ein festes Verkaufslokal außerhalb öffentlicher Verkehrsflächen ausgerichteter Gebührenhöchstsatz für alle Arten von Sondernutzungen herleiten lässt).

138

Nach den unbestrittenen Angaben der Antragsgegnerin ist von Mietkosten für einen Dauerstellplatz in den Freiburger Parkhäusern von 75,- EUR/Monat bzw. 900,- EUR/Jahr (Stühlinger und Rotlaubgarage, für Bewohner des umliegenden Quartiers) über 83,- EUR/Monat bzw. 996,- EUR/Jahr (Schwabentorgarage, für Bewohner des umliegenden Quartiers) bis zu 190,- EUR/Monat bzw. 2.280,- EUR/Jahr (Schlossberggarage und Rotteckgarage) auszugehen; diese Mietkosten können für Freiburg als marktüblich angesehen werden. Im Hinblick auf diese Kosten bedarf es keiner Entscheidung, in welcher Höhe wegen der dargelegten Unterschiede zwischen einem Parkplatz im Parkhaus und einer Bewohnerparkberechtigung ein „Abschlag“ von den Kosten eines Dauerstellplatzes im Parkhaus geboten erscheint, sofern hierzu überhaupt eine tragfähige Aussage getroffen werden kann. Denn ein Missverhältnis zwischen Gebühr und öffentlicher Leistung kann auch unter Berücksichtigung der besonderen Vorzüge eines Parkplatzes im Parkhaus jedenfalls ausgeschlossen werden, da sich die jährlichen Kosten für einen Stellplatz im Parkhaus mindestens auf das Doppelte bis hin zum fast Zehnfachen der Bewohnerparkgebühr belaufen.

139

Eine Verletzung des Äquivalenzprinzips ergibt sich auch nicht, wenn als Kontrollüberlegung weitere Kostenvergleiche angestellt werden: In Betracht kommt insoweit die Pflicht zur Zahlung allgemeiner Parkgebühren, von denen Inhaber eines Bewohnerparkausweises freigestellt sind (vgl. Bayerischer VGH, Beschluss vom 24.06.2011 - 11 ZB 10.3081 - juris Rn. 30). Für das Parken auf öffentlichen Wegen und Plätzen wird im Stadtgebiet der Antragsgegnerin ein Tagesentgelt in Höhe von 7,50 EUR (1,40 EUR/h) in Zone 3 und in Höhe von 15,- EUR (2,90 EUR/h) in Zone 2 erhoben. Bei sechs gebührenpflichtigen Tagen in der Woche belaufen sich die allgemeinen Parkgebühren somit in Zone 3 auf 2.340,- EUR jährlich und in Zone 2 auf 4.680,- EUR im Jahr. In Zone 1 beträgt die Parkgebühr pro Stunde 3,50 EUR, ein Tagesticket ist aufgrund einer Höchstparkdauer von maximal ein bis drei Stunden nicht verfügbar. Ohne einen Bewohnerparkausweis ist das dauerhafte Parken in dieser Zone somit gar nicht erlaubt.

140

Im Vergleich zu den allgemeinen Parkgebühren sind die in der Bewohnerparkgebührensatzung festgelegten Gebühren in Höhe von maximal 480,- EUR jährlich nicht überzogen, auch wenn zu berücksichtigen ist, dass eine Vergleichbarkeit insoweit nur sehr eingeschränkt möglich ist, weil die allgemeinen Parkgebühren für das Kurzzeitparken auf einem zugewiesenen Parkplatz erhoben werden, wogegen die Bewohnerparkgebühr zu einem Dauerparken berechtigt, allerdings ohne die Garantie jederzeit tatsächlich einen Parkplatz zu finden. Jedenfalls beläuft sich selbst der höchste Gebührensatz für das Bewohnerparken nur auf rund ein Fünftel der jährlichen

Parkgebühren in der günstigsten Parkzone 3; in der Parkzone 1 wird das Dauerparken durch den Bewohnerparkausweis überhaupt erst ermöglicht.

141

Auch bei einem Vergleich mit den Kosten, die für die Herstellung und Unterhaltung eines privaten Stellplatzes anfallen, ergibt sich kein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip. Nach dem unbestrittenen Vortrag der Antragsgegnerin ist für die Anlage eines Tiefgaragenstellplatzes allein mit Herstellungskosten in Höhe von mindestens 30.000,- bis 40.000,- EUR zu rechnen. Bei oberirdischen Stellplätzen lägen in den bewirtschafteten Parkzonen der Stadt allein die Grundstückskosten bei deutlich über 10.000,- EUR, sofern hierfür überhaupt eine Fläche gefunden werden könne. Legt man Herstellungskosten von 30.000,- EUR zugrunde, könnte mehr als 62 Jahre lang ein Bewohnerparkausweis der teuersten Kategorie (480,- EUR/Jahr) beantragt werden, um auf denselben Betrag zu kommen; bei Kosten von 10.000,- EUR wären es knapp 21 Jahre.

142

Die Verhältnismäßigkeit der Gebührenregelung wird schließlich auch dadurch sichergestellt, dass die Bewohnerparkgebührensatzung in § 5 Abs. 1 bis 3 Regelungen zu Ermäßigungen und Befreiungen für bestimmte Personenkreise aus sozialen Gründen vorsieht (dazu im Folgenden unter bb)) sowie die Möglichkeit, von der Erhebung der Gebühr ganz oder teilweise abzusehen, wenn diese im Einzelfall unbillig wäre.

143

(6) Darüber hinaus verletzt auch die Staffelung der Gebühren gemäß § 4 Abs. 1 bis 3 der Bewohnerparkgebührensatzung weder das Äquivalenzprinzip noch das Gebot der Belastungsgleichheit aus Art. 3 Abs. 1 GG.

144

Der allgemeine Gleichheitssatz gebietet, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Aus ihm ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen. Art. 3 Abs. 1 GG ist dann verletzt, wenn für die gleiche Behandlung verschiedener Sachverhalte - bezogen auf den in Rede stehenden Sachverhalt und seine Eigenart - ein vernünftiger, einleuchtender Grund fehlt (stRspr; vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 17.02.2010 - 1 BvR 529/09 - juris Rn. 36; Beschluss vom 04.02.2009 - 1 BvL 8/05 - BVerfGE 123, 1, juris Rn. 55; BVerwG, Urteil vom 29.04.2021 - 9 C 1.20 - juris Rn. 39).

145

Gemessen daran ist die Staffelung der Bewohnerparkgebühren nach der Länge der Fahrzeuge in drei unterschiedliche Gebührengruppen nicht willkürlich, sondern auf sachgerechte Erwägungen zurückzuführen.

146

Zutreffend weist die Antragsgegnerin diesbezüglich darauf hin, es liege in der Natur der Sache einer Stufenlösung, dass es Anwendungsfälle gibt, die genau an der Schwelle der niedrigeren zur nächsthöheren Stufe liegen. Hieraus ergibt sich ebenso wenig ein Verstoß gegen das Gebot der Belastungsgleichheit wie aus dem Umstand, dass insgesamt - aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität - nur drei und nicht noch weitere Stufen gewählt wurden.

147

Auch die konkrete Festlegung der Stufen anhand der jeweiligen Länge des Fahrzeugs verletzt den Gestaltungsspielraum des Satzungsgebers nicht. Dabei ist zu

berücksichtigen, dass die Bewohnerparkgebühren Massenvorgänge betreffen. Es werden nicht nur eine Vielzahl von Anträgen gestellt (nach den Angaben der Antragsgegnerin werden jährlich rund 13.000 Bewohnerparkausweise ausgegeben); betroffen ist auch eine Vielzahl an Pkw-Modellen, die jeweils unterschiedliche Längen aufweisen. Abgesehen von der Regelung einer höchstzulässigen Länge von Kraftfahrzeugen, die sich gemäß § 32 Abs. 3 Nr. 1 StVZO auf 12 m beläuft, und der statistisch ermittelten Länge von sogenannten Bemessungsfahrzeugen in Empfehlungen und Richtlinien für den Straßenbau (Pkw-Länge 4,74 m für Parkflächen nach den Empfehlungen für die Anlagen des ruhenden Verkehrs - EAR 05 -, Pkw-Länge 4,88 m nach den Richtlinien für Bemessungsfahrzeuge und Schleppkurven zur Überprüfung der Befahrbarkeit von Verkehrsflächen - RBSV 2020 -), gibt es - soweit ersichtlich - keine normierten Standard-Längen von Kraftfahrzeugen. Die Längenangaben in den genannten Empfehlungen und Richtlinien sowie der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung sind für die Staffelung von Bewohnerparkgebühren nach der Fahrzeuglänge nicht geeignet und auch nicht aussagekräftig, da sie allein den Straßenbau und die Fahrzeugzulassung betreffen und keine Klassifizierung von Fahrzeugen erlauben.

148

Die Festlegung der Fahrzeuglängen ist in der Gebührenregelung auch nicht willkürlich, sondern in methodisch-systematischer Weise auf der Grundlage von statistischen Daten über die Länge privater Kraftfahrzeuge in Freiburg erfolgt, die von der Antragsgegnerin regelmäßig erhoben und an das Kraftfahrtbundesamt übermittelt werden. Auf dieser Grundlage hatte die Stadtverwaltung der Antragsgegnerin einen Vorschlag als Beschlussvorlage für die Sitzung des Gemeinderats am 14.12.2021 ausgearbeitet (Drucksache G-21/240, S. 3). Vorgesehen war danach ein Sockelbetrag von 6,- EUR/Monat, der sich aus 5,- EUR Bewirtschaftungskosten/Monat pro durchschnittlichem Parkplatz sowie 1,- EUR Personalkosten/Monat für die Erstellung eines Parkausweises zusammensetzte. Zusätzlich zu diesem Sockelbetrag sollte die Gebühr je nach Länge des Fahrzeugs in fünf Stufen gestaffelt werden, wobei die Gebühr ausgehend von einem monatlichen Betrag von 4,- EUR in Stufe 1 in jeder Stufe um jeweils 10,- EUR erhöht werden sollte. Dabei sollte für die prozentual größte Fahrzeuggruppe die durchschnittliche Gebühr von 360,- EUR gezahlt werden. Fahrzeuge der zweiten und vierten Gruppe, für die eine Gebühr von 240,- EUR bzw. 480,- EUR vorgesehen war, gab es ungefähr zu gleichen Anteilen. Danach ergaben sich folgende Gebührensätze:

149

150

Da auf die erste und fünfte Stufe lediglich 1 % bzw. 3 % der Pkw entfielen, entschloss sich der Gemeinderat, diese Stufen entfallen zu lassen und die Gebührenstaffelung auf nunmehr drei Gruppen zu beschränken. Zugleich wurden in der vom Gemeinderat beschlossenen Satzung die Fahrzeuglängen leicht angepasst: Die untere Längengrenze wurde von 4,10 m auf 4,21 m, die obere Längengrenze von 4,50 m auf 4,70 m angehoben. Infolgedessen fallen nun eine größere Anzahl von Fahrzeugen als in der Verwaltungsvorlage vorgesehen unter die jeweils günstigere Gebührenstufe. Dieses Vorgehen ist von der Gestaltungsfreiheit des Satzungsgebers gedeckt und verstößt nicht gegen das Willkürverbot. Es bestand insbesondere keine Bindung an die statistisch ermittelte Verteilung der Länge der Fahrzeuge, zumal diese stets nur eine Momentaufnahme ist.

151

Auch die Regelung der jeweiligen Höhe des Gebührensatzes für die verschiedenen Fahrzeuggruppen ist nicht willkürlich erfolgt. Vielmehr wurde die Gebührenhöhe - wie dargelegt - auf der Grundlage eines Modells festgelegt, das nach grober Ermittlung der monatlichen Bewirtschaftungs- und Personalkosten einen für alle Gruppen geltenden festen Sockelbetrag und darüber hinaus ausgehend von einem monatlichen Betrag von 4,- EUR eine Erhöhung der Gebühr auf jeder Stufe um je 10,- EUR vorsah.

152

Dass in der Folge dieser Gebührengestaltung die Gebühr für Fahrzeuge einer Länge ab 4,71 m letztlich doppelt so hoch ist wie die für Fahrzeuge einer Länge bis 4,20 m begründet keinen Verstoß gegen den Gleichheitssatz. Ein striktes Gebot der gebührenrechtlichen Leistungsproportionalität ergibt sich aus Art. 3 Abs. 1 GG nicht (vgl. BVerwG, Urteil vom 01.12.2005 - 10 C 4.04 - juris Rn. 51; Preisner in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 4 Rn. 5). Der Gleichheitsgrundsatz gebietet es nicht, dem unterschiedlichen Maß der Inanspruchnahme staatlicher Leistung genau Rechnung zu tragen oder die gewährten wirtschaftlichen Vorteile linear in einer bestimmten Gebührenhöhe abzubilden (vgl. BVerwG, Beschluss vom 04.03.2019 - 9 B 1.19 - juris Rn. 4; Urteil vom 01.12.2005 - 10 C 4.04 - juris Rn. 51; Urteil vom 02.12.1988 - 4 C 14.88 - juris Rn. 23; Preisner in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 4 Rn. 5). Dem liegt zugrunde, dass weder die Verwaltungskosten noch der Vorteil öffentlicher Leistungen, für die es anders als für private Leistungen in der Regel keinen Markt gibt, exakt im Voraus zu ermitteln und zu quantifizieren sind (vgl. BVerwG, Beschluss vom 30.05.2007 - 10 B 56.06 - juris Rn. 13; Preisner in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 4 Rn. 7). Auch ist - wie bereits dargelegt - anerkannt, dass der Gebührengesetzgeber mit seiner Gebührenregelung eine begrenzte Verhaltenssteuerung verbinden und Gebühren entsprechend erhöhen oder reduzieren darf (vgl. BVerwG, Urteil vom 20.12.2000 - 11 C 7.00 - BVerwGE 112, 297, juris Rn. 34). Dabei hängt das Ausmaß der dem Zweck der Verhaltenssteuerung dienenden Differenzierung davon ab, wie hoch die damit verbundene Gebührenentlastung bzw. -belastung nach Auffassung des Normgebers sein muss, um einen spürbaren Anreiz zu setzen; er verfügt auch insoweit über einen weiten Einschätzungsspielraum (vgl. BVerwG, Urteil vom 04.08.2010 - 9 C 6.09 - BVerwGE 137, 325, juris Rn. 37).

153

Hier beabsichtigt die Antragsgegnerin mit der Bewohnerparkgebühr in zulässiger Weise eine Lenkung zum Zwecke des Klima- und Gesundheitsschutzes. Bei typisierender Betrachtung geht mit zunehmender Länge des Fahrzeugs nicht nur ein zunehmender Flächenverbrauch, sondern auch ein erhöhter Schadstoffausstoß einher. Das Begleitschreiben zur Parkgebührenverordnung (S. 7) verweist hierzu auf Informationen einer Internetseite (<https://www.co2online.de/klima-schuetzen/mobilitaet/auto-co2-ausstoss/>; abgerufen am 17.05.2022), nach denen Kleinwagen im Stadtverkehr pro 100 km durchschnittlich 18 kg CO<sub>2</sub> (Benziner)/ 14 kg CO<sub>2</sub> (Diesel) ausstoßen, Mittelklassewagen 25 kg CO<sub>2</sub> (Benziner)/ 21 kg CO<sub>2</sub> (Diesel) und Oberklassewagen 32 kg CO<sub>2</sub> (Benziner)/ 28 kg CO<sub>2</sub> (Diesel). Diesen Schadstoffausstoß zu verringern, indem das Halten großer Fahrzeuge verteuert und damit ein Anreiz gesetzt wird, kleinere Fahrzeuge zu nutzen, die weniger Fläche verbrauchen und das Klima schonen, ist ein legitimes klimaschutz- und gesundheitspolitisches Ziel des Gebührengesetzgebers.

154

Im Hinblick auf den wirtschaftlichen Wert der öffentlichen Leistung kommt bei Bewohnerparkgebühren hinzu, dass eine Stufenlösung gewählt wurde, die jeweils eine Spannbreite von Fahrzeuglängen zusammenfasst. Dies verbietet es, nur die Fahrzeuge am oberen Ende der untersten Stufe mit denen am untersten Ende der obersten Stufe zu vergleichen. So gibt es in der Praxis durchaus Fälle, in denen ein Fahrzeug, das der Stufe 1 unterfällt, etwa ein Renault Twizy mit einer Länge von 2,34 m, tatsächlich nur weniger als halb so lang ist wie ein Pkw der Stufe 3, etwa ein Jeep Gladiator mit einer Länge von

5,59 m (Quelle: automobiledimension.com; abgerufen am 17.05.2022). Festgestellt werden kann jedenfalls, dass der Wert der Parkmöglichkeit mit zunehmender Länge des Fahrzeugs und der damit beanspruchten öffentlichen Fläche steigt.

155

Soweit der Antragsteller schließlich meint, der Grundsatz der Leistungsproportionalität ergebe sich zumindest einfachgesetzlich aus dem Tatbestandsmerkmal „angemessen“ in § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG, ist dem nicht zu folgen. Der Senat verweist insoweit auf die diesbezüglichen Erwägungen zu Art. 3 Abs. 1 GG. Auch in den Gesetzgebungsmaterialien zur Einfügung des § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG finden sich keine Hinweise darauf, dass der Gesetzgeber das Erfordernis einer Leistungsproportionalität normieren wollte. Vielmehr wollte er den Ländern und Kommunen gerade einen weiten, „den örtlichen Verhältnissen entsprechende[n] Gestaltungsspielraum“ einräumen (vgl. BT-Drs. 19/19132, S. 13). Das Merkmal der Angemessenheit in § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG konkretisiert lediglich das Äquivalenzprinzip als gebührenrechtliche Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Dass dieses beachtet ist, hat der Senat bereits ausgeführt.

156

bb) Auch die Regelung in § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung zu Ermäßigungen und Befreiungen für bestimmte Personengruppen aus sozialen Gründen verstößt nicht gegen höherrangiges Recht.

157

(1) Einer ausdrücklichen Ermächtigungsgrundlage hierfür bedarf es nicht. Die Regelung einer Ermäßigung oder Befreiung von der Bewohnerparkgebühr aus sozialen Gründen ist vielmehr - auch mit Blick auf das Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) und den allgemeinen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Art. 20 Abs. 3 GG) - von dem Gestaltungsspielraum des Gebührengesetzgebers umfasst, zumal ein Grundrechtseingriff mit dieser Begünstigung nicht verbunden ist. Ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG) ist ebenfalls nicht gegeben.

158

Der Bundesgesetzgeber hat im Gesetzgebungsverfahren zu § 6a Abs. 5a Satz 3 StVG ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Rahmen der Neuregelung - über die im Gesetz ausdrücklich genannten Kriterien hinaus - auch „der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit von Anwohnern Rechnung“ getragen werden könne (BT-Drs. 19/19132, S. 10). Darüber hinaus ist - wie ebenfalls bereits dargelegt wurde - bundesverfassungsgerichtlich anerkannt, dass mit der Ausgestaltung einer Gebührenregelung auch soziale Zwecke verfolgt werden können, etwa durch Abstufungen der Gebührenbelastung nach der Leistungsfähigkeit (vgl. BVerfG, Urteil vom 19.03.2003 - 2 BvL 9/98 - BVerfGE 108, 1, juris Rn. 61; BVerwG, Urteil vom 03.12.2003 - 6 C 13.03 - juris Rn. 66). Die Gemeinde hat mithin einen weiten Entscheidungsspielraum, ob, in welcher Weise und in welchem Umfang sie soziale Gesichtspunkte gebührenrechtlich berücksichtigen will. Dies gilt selbst bei kommunalen Benutzungsgebühren, bei denen aufgrund der Forderung „gleich hohe Gebühr bei gleicher Inanspruchnahme“ in besonderer Weise ein Spannungsverhältnis zu dem Gedanken der Abgabengerechtigkeit besteht (vgl. BVerwG, Beschluss vom 13.04.1995 - 8 NB 4.93 - juris Rn. 8). Dabei müssen die gewählten sozialen Kriterien die jeweilige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit nicht exakt widerspiegeln (vgl. BVerwG, Beschluss vom 13.04.1995 - 8 NB 4.93 - juris Rn. 8). Der durch die Berücksichtigung sozialer Gesichtspunkte der Gemeinde entstandene Gebührenaufschlag darf allerdings nicht - im Sinne einer übermäßigen Belastung - zu Lasten der übrigen Gebührenschuldner gehen, sondern muss durch allgemeine Haushaltsmittel getragen werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 19.03.2003 - 2 BvL 9/98 - BVerfGE 108, 1, juris Rn. 61; Beschluss vom 10.03.1998 - 1 BvR 178/97 - BVerfGE 97, 332, juris Rn. 68; BVerwG, Urteil vom 03.12.2003 - 6 C

13.03 - juris Rn. 66; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 22.03.1979 - II 3316/77- juris Rn. 36; Gössl in Gössl/Reif, Kommunalabgabengesetz (KAG) für Baden-Württemberg, § 13 Erl. 1.7; Vetter in Christ/Oebbecke, Handbuch Kommunalabgabenrecht, 1. Aufl., Abschnitt D Rn. 29). Auch darf der Gebührengesetzgeber seine Leistungen nicht nach unsachlichen Gesichtspunkten, also nicht willkürlich verteilen. Sachbezogene Gesichtspunkte stehen ihm in weitem Umfang zu Gebote, solange die Regelung sich nicht auf eine der Lebenserfahrung geradezu widersprechende Würdigung der jeweiligen Lebenssachverhalte stützt, insbesondere der Kreis der von der Maßnahme Begünstigten sachgerecht abgegrenzt ist (vgl. BVerfG, Urteil vom 17.12.2014 - 1 BvL 21/12 - BVerfGE 138, 136, juris Rn. 125; Urteil vom 20.04.2004 - 1 BvR 905/00, 1 BvR 1748/99 - BVerfGE 110, 274, juris Rn. 61).

159

Diesen Grundsätzen genügt die Gebührenregelung des § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung. Die danach vorgesehenen Ermäßigungen und Befreiungen führen nicht zu einer zusätzlichen Belastung der übrigen Gebührenschuldner, sondern gehen zu Lasten des allgemeinen Haushalts. Damit werden auch diejenigen, die die volle Gebühr bezahlen müssen, nicht zusätzlich und voraussetzungslos zur Finanzierung allgemeiner Lasten, d.h. nicht zur Entlastung der aus sozialen Gründen begünstigten Personen, herangezogen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 10.03.1998 - 1 BvR 178/97 - BVerfGE 97, 332, juris Rn. 68). Die satzungsrechtlichen Ermäßigungen und Befreiungen beruhen auch auf sachgerechten Erwägungen und verletzen deshalb nicht den Grundsatz der Belastungsgleichheit aus Art. 3 Abs. 1 GG.

160

Die Gebührenermäßigung gemäß § 5 Abs. 1 der Bewohnerparkgebührensatzung für Personen, die Wohngeld oder Leistungen nach dem Zweiten oder dem Zwölften Buch des Sozialgesetzbuchs, dem Asylbewerberleistungsgesetz oder der Kriegsopferfürsorge erhalten, auf 25 % der in § 4 Abs. 1 bis 4 genannten Gebührenhöhe ist sachlich gerechtfertigt. Den genannten Personengruppen ist gemein, dass sie zur Finanzierung ihres allgemeinen Lebensbedarfs auf staatliche Unterstützung angewiesen sind. Im Fall der Geltung der Regelgebührensätze würden sie angesichts ihrer nur eingeschränkten finanziellen Leistungsfähigkeit wirtschaftlich stark belastet und ggf. von der Nutzung von Bewohnerparkplätzen ausgeschlossen.

161

Auch die Ermäßigung gemäß § 5 Abs. 2 der Bewohnerparkgebührensatzung für Inhaber einer Parkerleichterung für besondere Gruppen schwerbehinderter Menschen („orangefarbener Parkausweis“) gemäß § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO sowie die Befreiung von der Gebührenpflicht gemäß § 5 Abs. 3 der Bewohnerparkgebührensatzung für Inhaber einer Parkerleichterung für Menschen mit schweren Behinderungen („blauer Parkausweis“) gemäß § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO ist sachlich gerechtfertigt. Nach § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO kann die Straßenverkehrsbehörde in bestimmten Einzelfällen oder allgemein für bestimmte Antragsteller Ausnahmen genehmigen von den Verboten oder Beschränkungen, die durch Vorschriftzeichen, Richtzeichen, Verkehrseinrichtungen oder Anordnungen erlassen sind. Einen blauen Parkausweis können nach der VwV-StVO zu § 45 Nr. 20 und zu § 46 Nrn. 128 ff. Inhaber eines Schwerbehindertenausweises mit dem Merkzeichen „aG“ (außergewöhnliche Gehbehinderung) oder mit dem Merkzeichen „Bl“ (blind) sowie Personen mit beidseitiger Amelie oder Phokomelie oder vergleichbaren Funktionseinschränkungen beantragen. Einen orangefarbenen Parkausweis können nach der VwV-StVO zu § 46 Nrn. 134 ff. folgende Personen erhalten:

162



- schwerbehinderte Menschen mit den Merkzeichen G und B und einem GdB von wenigstens 70 allein für Funktionsstörungen an den unteren Gliedmaßen (und der Lendenwirbelsäule, soweit sich diese auf das Gehvermögen auswirken),

163

- schwerbehinderte Menschen mit den Merkzeichen G und B und einem GdB von wenigstens 70 allein für Funktionsstörungen an den unteren Gliedmaßen (und der Lendenwirbelsäule, soweit sich diese auf das Gehvermögen auswirken) und gleichzeitig einem GdB von wenigstens 50 für Funktionsstörungen des Herzens oder der Atmungsorgane,

164

- schwerbehinderte Menschen, die an Morbus Crohn oder Colitis ulcerosa erkrankt sind, wenn hierfür ein GdB von wenigstens 60 vorliegt,

165

- schwerbehinderte Menschen mit künstlichem Darmausgang und zugleich künstlicher Harnableitung, wenn hierfür ein GdB von wenigstens 70 vorliegt,

166

- schwerbehinderte Menschen, die nach versorgungsärztlicher Feststellung dem vorgenannten Personenkreis gleichzustellen sind.

167

Personen, die Inhaber eines orangefarbenen oder blauen Parkausweises sind, werden durch das Straßenverkehrsrecht selbst als Gruppe anerkannt, die einen besonderen Bedarf an einer Kfz-Nutzung und darüber hinaus an kurzen Wegen von und hin zu ihrem parkenden Fahrzeug hat. Für Inhaber dieser Parkausweise gelten besondere Berechtigungen (vgl. § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO i.V.m. der VwV-StVO zu § 46 Nr. 117 ff.). So dürfen sie etwa auf Parkplätzen für Bewohner bis zu drei Stunden parken (VwV-StVO zu § 46 Nr. 123) oder bis zur höchstzulässigen Parkdauer von 24 Stunden (VwV-StVO zu § 46 Nr. 126) ohne Gebühr und zeitliche Begrenzung an Parkuhren und Parkscheinautomaten parken (VwV-StVO zu § 46 Nr. 122). Inhaber blauer Parkausweise sind auf Grund ihrer besonders schweren Behinderungen zusätzlich berechtigt, auf Parkplätzen zu parken, die mit dem Zusatzschild „Rollstuhlfahrersymbol“ besonders gekennzeichnet sind. Im Hinblick auf die besondere Schwere der Behinderungen und die straßenverkehrsrechtlich gewährten Sonderberechtigungen erscheint es durch vernünftige Gründe sachlich gerechtfertigt, diese Personen von der Gebührenpflicht zu befreien bzw. die Gebühr zu reduzieren.

168

Schließlich ist auch die in § 5 Abs. 2 der Bewohnerparkgebührensatzung geregelte Ermäßigung der Gebühr auf 25 % der in § 4 Abs. 1 bis 4 genannten Gebührenehöhe für Personen mit einem GdB von mindestens 50 (Merkzeichen unerheblich) sachlich gerechtfertigt. Auch sie dient der Verwirklichung des Sozialstaatsgebots des Art. 20 Abs. 1 GG. Die Antragsgegnerin trägt hierzu vor, dass Schwerbehinderte, also Menschen mit einem GdB von mindestens 50 (vgl. § 2 Abs. 2 SGB IX), bei typisierender Betrachtung mehrheitlich in spezifischer Weise auf ein Auto angewiesen seien. Tatsächlich bringt eine Vielzahl von Behinderungen oder chronischen Erkrankungen die Notwendigkeit einer Kfz-Nutzung mit sich. Dazu können neben Mobilitätseinschränkungen auch bestimmte chronische Erkrankungen oder psychische Beeinträchtigungen gehören, die eine Nutzung des ÖPNV erschweren oder unmöglich machen. Zwar gilt dies nicht für alle Schwerbehinderten. Der Gebührengesetzgeber darf jedoch typisieren und Praktikabilitätserwägungen anstellen. Diesbezüglich verweist die Antragsgegnerin zu Recht darauf, dass eine individuelle Prüfung der im konkreten Fall vorliegenden Behinderung sowie der Frage, ob mit dieser ein besonderes Angewiesensein

auf die Nutzung eines Kraftfahrzeugs einhergeht, sehr aufwändig und angesichts der Vielzahl zu erwartender Anträge kaum zu leisten wäre. Die Merkzeichen im Schwerbehindertenausweis würden für diese Prüfung nicht ausreichen, da nicht für jede Behinderungsform, die mit einem besonderen Angewiesensein auf eine Pkw-Nutzung einhergeht, Merkzeichen vorgesehen sind. Das Erfordernis einer Einzelfallprüfung würde deshalb einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand bedeuten.

169

Zwar könnte dem entgegengehalten werden, dass durch die Vorgaben, die für die Erteilung eines orangefarbenen und blauen Parkausweises gemäß § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO i.V.m. der VwV-StVO gelten, straßenverkehrsrechtlich bereits eine Typisierung der Fälle eines besonderen, behinderungsbedingten Angewiesenseins auf eine Pkw-Nutzung vorgenommen wurde. § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO i.V.m. der VwV-StVO erfasst jedoch nicht alle denkbaren Fälle behinderungsbedingter Einschränkungen. In der Rechtsprechung wird deshalb angenommen, dass die Straßenverkehrsbehörde bei der Entscheidung über Anträge auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO in besonders gelagerten atypischen Fällen, die nicht in genereller Weise von der VwV-StVO zu § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO vorentschieden sind, die ihr vom Gesetzgeber aufgebene Bewertung des Sachverhalts im Rahmen einer Einzelfallwürdigung vorzunehmen hat. Dazu gehört die Feststellung, ob sonstige besondere Umstände vorliegen, die bei einem wertenden Vergleich mit den in der Verwaltungsvorschrift angeführten Fallgruppen eine vergleichbare Entscheidung rechtfertigen (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 12.10.2020 - 8 A 2020/20 - juris Rn. 15; Urteil vom 23.08.2011 - 8 A 2247/10 - juris Rn. 75; VG Freiburg, Urteil vom 04.03.2020 - 4 K 1539/19 - juris Rn. 19, 24; Sauthoff, Münchener Kommentar zum StVR, 1. Aufl., § 46 Rn. 132; Wolf in Freymann/Wellner, jurisPK-Straßenverkehrsrecht, § 46 StVO Rn. 29).

170

Vor diesem Hintergrund ist es nicht zu beanstanden, wenn der Satzungsgesetzgeber für die Bewohnerparkgebühr im Rahmen des ihm zukommenden weiten Gestaltungsspielraums entscheidet, aus Praktikabilitätsgründen von dieser Einzelfallprüfung abzusehen und allgemein typisierend alle Schwerbehinderten durch eine Ermäßigungsregelung zu begünstigen. Insoweit ist auch zu berücksichtigen, dass Schwerbehinderten aufgrund ihrer Einschränkungen im Alltag auch in anderen Bereichen, etwa bei der Steuer, der Beschäftigung oder durch zusätzliche Urlaubstage, aufgrund gesetzlicher Regelungen Nachteilsausgleiche gewährt werden. Einem solchen Nachteilsausgleich dient auch die Privilegierung gemäß § 5 Abs. 2 der Bewohnerparkgebührensatzung.

171

Da die Antragsgegnerin in § 5 Abs. 2 der Bewohnerparkgebührensatzung für alle Schwerbehinderten eine Gebührenermäßigung auf 25 % der in § 4 Abs. 1 bis 4 genannten Gebührenhöhe geregelt hat, ist die zusätzliche Regelung einer Ermäßigung in gleicher Höhe für die besondere Gruppe der Schwerbehinderten, die Inhaber eines orangefarbenen Parkausweises sind, eigentlich überflüssig; dies hat allerdings nicht die Rechtswidrigkeit der Regelung in § 5 Abs. 2 der Bewohnerparkgebührensatzung zur Folge.

172

(2) Eine Ermäßigung oder Befreiung von der Bewohnerparkgebühr anhand sozialer Kriterien verstößt entgegen dem Vortrag des Antragstellers nicht gegen den Grundsatz der Privilegienfeindlichkeit des Straßenverkehrsrechts. Dieser vom Bundesverwaltungsgericht aus der „Gesamtausrichtung des Straßenverkehrsrechts“ hergeleitete Grundsatz besagt, dass alle Verkehrsteilnehmer bei erlaubter Verkehrsteilnahme grundsätzlich gleichberechtigt und Privilegierungen unzulässig sind

(vgl. BVerwG, Urteil vom 23.09.2010 - 3 C 37.09 - juris Rn. 49; Urteil vom 28.05.1998 - 3 C 11.97 - BVerwGE 107, 38, juris Rn. 35). Die satzungsrechtliche Regelung von Ermäßigungen und Befreiungen von der Gebührenpflicht für bestimmte Personengruppen berührt indes nicht den Grundsatz der Privilegienfeindlichkeit, da hiermit nicht der Umfang der Berechtigung zur Nutzung des öffentlichen Verkehrsraums, sondern - bei gleicher Nutzungsberechtigung - allein die Gebührenpflicht geregelt wird.

173

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus den vom Antragsteller angeführten verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 23.11.2010 (- 11 K 645.09 - juris), auf das der Antragsteller verweist, betrifft keine gebührenrechtliche Regelung, sondern die begehrte Erteilung einer Ausnahmegenehmigung von der Parkgebührenpflicht für im Gebiet nicht ansässige Rechtsanwälte aus beruflichen Gründen. Nach der Entscheidung des Verwaltungsgerichts komme eine Ausweitung der in der Straßenverkehrs-Ordnung für Bewohner geregelten Parkbevorrechtigung auf Berufspendler, zu denen auch Rechtsanwälte zu zählen seien, nicht in Betracht, da eine Parkbevorrechtigung im Hinblick auf die Privilegienfeindlichkeit des Straßenverkehrsrechts auf das notwendige Maß zu beschränken und einem Missbrauch entgegenzuwirken sei. Die streitgegenständliche Regelung der Ermäßigung oder Befreiung von Bewohnerparkgebühren betrifft indes nicht die Berechtigung zum Parken, sondern die Pflicht zur Gebührenzahlung. Rechte im Rahmen der Verkehrsteilnahme werden hiervon nicht berührt. Vielmehr wird mit § 5 der Bewohnerparkgebührensatzung nur im Rahmen der Gebührenerhebung der unterschiedlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und behinderungsbedingten Einschränkungen Rechnung getragen.

174

Auch das vom Antragsteller genannte Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 20.02.2014 (- 6 K 5605/12 - juris) befasst sich weder mit Gebühren noch mit einer sozialen Ermäßigung, sondern mit der Frage, ob ein sogenannter „Handwerkerparkausweis“ erteilt werden kann, der über den Zuständigkeitsbereich der unteren Straßenverkehrsbehörde hinaus gebietsübergreifende Geltung hat. Das Verwaltungsgericht Düsseldorf hat diese Frage verneint und entschieden, eine Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO könne von der Straßenverkehrsbehörde nur für ihr Gebiet erteilt werden; etwas anderes gelte nur für schwerbehinderte Menschen. Eine über diese Personengruppe hinausreichende erweiternde Auslegung zugunsten von Handwerkern sei auch mit Blick auf den grundsätzlich privilegienfeindlichen Charakter der Straßenverkehrs-Ordnung ausgeschlossen. Auch dieser Fall ist dem der streitgegenständlichen Gebührenregelung somit nicht vergleichbar.

175

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

176

Die Revision ist zuzulassen, da die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Grundsätzlich bedeutsam sind insbesondere die Fragen, ob die Parkgebührenverordnung und die Bewohnerparkgebührensatzung von der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage des § 6a Abs. 5a StVG gedeckt sind und die in der Bewohnerparkgebührensatzung geregelte Gebührenbemessung dem Äquivalenzprinzip genügt.

177

Beschluss vom 13.07.2022

178

Der Streitwert des Verfahrens vor dem Verwaltungsgerichtshof wird gemäß § 52 Abs. 2 GKG auf 5.000,- EUR festgesetzt.

179

Der Beschluss ist unanfechtbar