



► Nr. VO/2024/12987
öffentlich

Lübeck, 14.02.2024

**Vorlage
-öffentlich-**

Verantwortliche Bereiche:
5.610 - Stadtplanung und Bauordnung

Bearbeitung: Nele Hellwig (E-Mail: nele.hellwig@luebeck.de Telefon: 122-6122)

Entwurf einer Satzung der Hansestadt Lübeck über die Zahl, Größe und Beschaffenheit von Stellplätzen oder Garagen sowie Abstellanlagen für Fahrräder (Stellplatzsatzung).

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
24.06.2024	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
15.07.2024	Bauausschuss	Öffentlich	zur Entscheidung

Beschlussvorschlag:

1. Der Bürgermeister wird mit der Durchführung des förmlichen Verfahrens zur Aufstellung einer Stellplatzsatzung für die Hansestadt Lübeck beauftragt.
2. Die Stellplatzsatzung wird inhaltlich gemäß dem anliegenden Entwurf ausgestaltet.

Verfahren:

Bereiche/Projektgruppen	Ergebnis
1.103 Digitalisierung, Organisation und Strategie	zustimmend
1.300 Recht	keine rechtlichen Bedenken
2.280 Wirtschaft und Liegenschaften	zustimmend
3.390 Umwelt-, Natur- und Verbraucherschutz	zustimmend
5.651 Gebäudemanagement	zustimmend
5.660 Stadtgrün und Verkehr	zustimmend
5.691 Lübeck Port Authority	zustimmend

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen gem. § 47 f GO ist erfolgt:

Ja
Nein- Begründung:

Die Belange von Kindern und Jugendlichen werden nicht berührt.

Die Maßnahme ist:

neu
 freiwillig

<input type="checkbox"/>	vorgeschrieben durch:

Finanzielle Auswirkungen:

<input type="checkbox"/>	Ja (Anlage 1)
<input checked="" type="checkbox"/>	Nein

Auswirkung auf den Klimaschutz:

<input type="checkbox"/>	Nein
<input checked="" type="checkbox"/>	Ja – Begründung:
<p>Im Rahmen des Nachweises notwendiger Stellplätze kann durch die Erarbeitung von Mobilitätskonzepten eine umweltfreundliche Mobilität befördert werden. Darüber hinaus formuliert der Satzungsentwurf Rahmenbedingungen für hochwertige Radabstellanlagen, die positiv auf den Radverkehrsbesitz und die Radnutzung wirken können.</p>	

Begründung der Nichtöffentlichkeit
gem. § 35 GO:

Begründung:

Zusammenfassung

- Die HL hat aktuell keine eigene Stellplatzsatzung
- Eine Stellplatzsatzung regelt die notwendige Stellplatz- und Fahrradabstellanlagenanzahl bei Neu-, Um- oder Ausbau, wirkt aber nicht auf die Parkplatzsituation bestehender Quartiere ein
- Stellplatzsatzungen bewegen sich im Spannungsfeld zwischen der verursachergerechten Deckung des Bedarfs an Stellplätzen und dem Bodenrecht, insbesondere dem Bauplanungsrecht bzw. der damit einhergehenden Realisierung von Bauvorhaben
- Die Verwaltung hat einen Satzungsentwurf erarbeitet, der einen modernen Ansatz verfolgt und Differenzierungen innerhalb des Stadtgebiets vornimmt. Mit Hilfe von Kfz-Statistiken auf Stadtbezirksebene wurden die realen Kfz-Bestände vor Ort für die Ermittlung der Stellplatzschlüssel herangezogen
- Die benötigten Stellplätze und Abstellanlagen werden somit bedarfsgerecht im heterogenen Stadtgebiet abgebildet
- Reduzierungen des Schlüssels durch geförderten Wohnungsbau, hohe Qualitäten im ÖPNV oder Mobilitätskonzepte sind möglich
- Nutzer:innenfreundlich für Antragstellende durch Berechnungshilfe und Leitfaden
- Ein Beschluss des Entwurfs dient als Rahmengerüst für das weitere Vorgehen und die finale Ausarbeitung des Satzungsentwurfs

Anlass

Bauvorhaben führen dazu, dass Verkehr generiert wird. Bewohner:innen, Mitarbeiter:innen, Gäste, Kund:innen oder Besucher:innen, die per Pkw oder Fahrrad anreisen, möchten diese auch abstellen können. Aus diesem Grund ist in einigen Landesbauordnungen geregelt,

dass bei Bauvorhaben auch ein bestimmtes Kontingent an Stellplätzen und Fahrradabstellanlagen auf den Grundstücken hergerichtet werden muss. Damit folgt die Gesetzgebung dem Gedanken des „Verursacherprinzips“: wer baut und dadurch Verkehr erzeugt, muss auch Parkplätze vorhalten. Ursprünglich sollte damit der ruhende Verkehr von der öffentlichen Straße ferngehalten und der Sicherheit, der Schadensverhütung und dem Gemeinschaftsfrieden Rechnung getragen werden.

In der Landesbauordnung werden gesetzliche Mindestvorgaben zur Schaffung der notwendigen Stellplätze oder Garagen sowie Abstellanlagen für Fahrräder getroffen. Inzwischen wird die Freihaltung des öffentlichen Verkehrsraums von ruhendem Verkehr neben bauordnungsrechtlichen Aspekten auch als Frage der jeweiligen kommunalen Verkehrskonzeption und –politik verstanden.

Demgemäß ist die Ausgestaltung der Pflicht zur Errichtung von Stellplätzen und Garagen in Schleswig-Holstein im Hinblick auf die Möglichkeit des Erlasses von Stellplatzsatzungen kommunalisiert worden. Mit der Befugnis zum Erlass einer örtlichen Bauvorschrift in der Landesbauordnung Schleswig-Holstein (LBO SH), welche im Rahmen der Novellierung mit Geltung zum 01.09.2022 weiter an die Musterbauordnung der Bauministerkonferenz angeglichen wurde, wird den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, auf spezielle verkehrsbezogene Bedingungen im Gemeindegebiet zu reagieren.

Laut LBO SH dürfen Kommunen

„(...) durch Satzung örtliche Bauvorschriften erlassen über Zahl und Beschaffenheit der notwendigen Stellplätze oder Garagen sowie Abstellanlagen für Fahrräder (...) sowie die Ablösung der Herstellungspflicht und die Höhe der Ablösungsbeträge [...]“.

Sofern eine kommunale Stellplatzsatzung erlassen worden ist, geht diese den gesetzlichen Mindestvorgaben vor. Stellplatzsatzungen können dabei eine Vielzahl verschiedener Rahmenbedingungen einbeziehen. Das System Verkehr wird in der Gesamtheit betrachtet und somit z.B. auch die Qualität des ÖPNV mit einbezogen.

In der Hansestadt Lübeck soll aufgrund dessen eine Stellplatzsatzung erlassen werden. Ziel dieser Vorlage ist es, einen Entwurf für eine Stellplatzsatzung in die politische Debatte zu überführen und damit die inhaltliche Ausrichtung der Satzung vorab zu klären, bevor das förmliche Verfahren eingeleitet wird.

Der Satzungsentwurf orientiert sich an den Vorgaben der Musterstellplatzsatzung des Landes¹ und stellt einen räumlich differenzierten, bedarfsgerechten Ansatz für den Umgang mit privaten Flächen zum Parken von Kfz und Fahrrädern dar. Es wurden Satzungen aus anderen Kommunen gesichtet und ausgewertet. Räumlichen Besonderheiten innerhalb der Hansestadt Lübeck wird Rechnung getragen – so wird bspw. nicht mit einheitlichen Stellplatzschlüsseln gearbeitet, sondern es wird nach Stadträumen unterscheiden.

Da zum jetzigen Zeitpunkt in der HL noch keine Satzung vorliegt, erfolgt bei Bauvorhaben zurzeit eine Orientierung an den entsprechenden textlichen Regelungen der LBO SH. Diese enthält einen bauordnungsrechtlichen Mindeststandard und trifft insoweit folgende grundlegende Festsetzungen:

¹ Geregelt u.a. in §49 Landesbauordnung Schleswig-Holstein sowie in der Vollzugsbekanntmachung Landesbauordnung.

- für mehrgeschossigen Wohnungsbau sind 0,7 Stellplätzen je Wohneinheit vorzusehen
- für mehrgeschossigen Wohnungsbau ist mindestens eine Fahrradabstellanlage je Wohneinheit vorzusehen
- bei Vorliegen eines Mobilitätskonzepts oder einer guten Anbindung an den ÖPNV kann auf bis zu 0,3 Stellplätzen je Wohneinheit reduziert werden

Die LBO SH regelt ferner, dass, wenn Kommunen von ihrem Recht auf eine Stellplatzsatzung keinen Gebrauch machen, eine Forderung nach Ablösebeträgen nicht mehr möglich ist. Der kommunalen Entscheidung für oder gegen eine Stellplatzsatzung kommt dementsprechend ein hohes Gewicht zu. Nicht nur die Möglichkeit von Ablösezahlungen, sondern auch die in der LBO SH festgelegten Grundwerte zeigen die Notwendigkeit eines Stellplatzsatzungserlasses für die HL auf. Die Vorgaben der LBO SH sind eine fundierte Grundlage für die Ermittlung von Stellplätzen, jedoch sind diese für das gesamte Bundesland erarbeitet worden. Sie spiegeln die räumlichen Besonderheiten und die Heterogenität innerhalb der Hansestadt Lübeck nicht wider.

Möglichkeiten und Grenzen einer Stellplatzsatzung

Stellplatzsatzungen geben bei Bauvorhaben zwar die notwendige Anzahl herzustellender Stellplätze vor, sie können aber i. d. R. nicht auf bestehende Probleme z. B. im Hinblick auf die Freihaltung des öffentlichen Verkehrsraums von ruhendem Verkehr einwirken. In Quartieren, in denen bereits heute hoher Parkdruck herrscht, da es bspw. aufgrund der historischen Entwicklung keine Flächen für private Stellplätze gibt, werden auch durch eine Stellplatzsatzung diese Probleme nicht gelöst werden können. Dadurch, dass eine Stellplatzsatzung ausschließlich Regelungen für private Flächen vorgeben darf, liegen die Herausforderungen des öffentlichen Straßenraums grundsätzlich außerhalb ihres Wirkungskreises (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Instrumente des kommunalen Parkraummanagements²

	Stellplatzangebot (Anzahl Stellplätze)	Nutzungsregeln (Parkraumbewirtschaftung)
Öffentlicher Raum (=Parkplatz)	Bebauungsplan, Straßenverkehrsrecht	Straßenverkehrsrecht
Privater Raum (=Stellplatz)	Stellplatzsatzung	-

Stellplätze im öffentlichen Raum (=Parkplätze) können in Neubaugebieten über Bebauungspläne geregelt werden. Im baulichen Bestand kann bei Vorliegen der Voraussetzungen über straßenverkehrsrechtliche Beschilderungen wie Park- und Halteverbote ggf. Einfluss auf den Umfang des Parkraumangebots genommen werden. Die Stellplatzsatzung selbst kann im öffentlichen Bereich nicht greifen. Sie kann jedoch durch die Sicherstellung ausreichenden Parkraums auf Privatflächen den Druck auf öffentliche Verkehrsflächen reduzieren.

² In Anlehnung an Zukunftsnetz Mobilität NRW: Kommunale Stellplatzsatzungen. Leitfaden zur Musterstellplatzsatzung NRW. 3 Auflage, Januar 2023.

Auch, wenn sich die Stellplatzsatzung nur auf private Flächen beziehen kann, kann sie jedenfalls in ihrer Wirkung auch als ein Baustein in der Verkehrs- und Stadtplanung begriffen werden. Stellplätze sind unter anderem ein Kostenfaktor bei Bauvorhaben. Für kleine Wohneinheiten oder öffentlich geförderten Wohnraum können diese einen erheblichen Einfluss auf die Baupreise haben. Bei intensiver Ausnutzung des Grundstückes muss für den Nachweis notwendiger Stellplätze z.B. oft auf Flächen in Tiefgaragen ausgewiesen werden. Diese sind teuer, sodass aufgrund der hohen Baukosten auch die Mieten steigen können. Beim geförderten Wohnungsbau sind darüber hinaus zusätzliche Faktoren zu berücksichtigen wie z.B., dass bei einkommensschwachen Haushalten ggf. gar kein Bedarf nach einem Stellplatz besteht, weil diese oft nicht im Besitz eines privaten Pkw sind. In Lübeck besitzen ungefähr 39% der Haushalte keinen eigenen Pkw, bei Haushalten mit niedrigem oder sehr niedrigem ökonomischen Status ist dieser Anteil mit 64% noch höher (vgl. Abbildung 1³).

Anzahl der Autos in Lübecker Haushalten nach ökonomischen Status

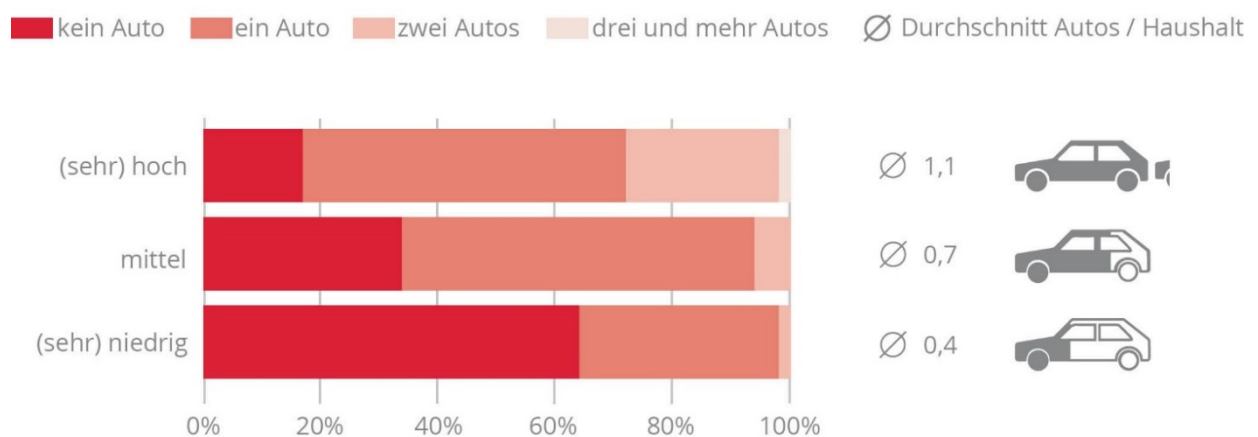


Abbildung 1: Autoanzahl in Lübecker Haushalten nach ihrem ökonomischen Status

Durch Regelungen zum ruhenden Verkehr auf privaten Flächen kann im Ergebnis auch positiv auf das Stadtbild eingewirkt werden. Das betrifft vor allem städtebaulich sensible Bereiche wie die Lübecker und Travemünder Altstadt. Die Möglichkeit, ebenfalls für Fahrradabstellanlagen Regelungen zu treffen, stärkt den Radverkehr in seiner Bedeutung als umweltfreundliches Fortbewegungsmittel. Die Herstellung sicherer und attraktiver Fahrradabstellanlagen erhält eine hohe Gewichtung und fördert so auch die Nutzung von hochwertigen Fahrrädern (bspw. Lastenräder, E-Bikes).

Eine Stellplatzsatzung eröffnet also Möglichkeiten, ist in ihrer Wirkung aber auch begrenzt. In bestehenden, hochverdichteten Quartieren, die historisch ohne private Parkmöglichkeiten gewachsen sind, kann kaum auf die Parksituation gewirkt werden. Eine Stellplatzsatzung kann jedoch die gesetzlichen Vorgaben der LBO SH auf die örtlichen Verhältnisse zuschneiden und konkretisieren. Nach dem „Verursacherprinzip“ muss jene Person, die durch ein Bauvorhaben Verkehr auslöst und Parkraumnachfrage erzeugt, ausreichende Stellplätze herstellen. Eine Stellplatzsatzung für die Hansestadt Lübeck soll zur Steuerung des ruhenden Verkehrs beitragen, die Möglichkeit zur Ablösung der Herstellungspflicht schaffen und dabei die Erschließung durch Einrichtungen des ÖPNV berücksichtigen.

³ Datengrundlage: Studie Mobilität in Deutschland (MiD) des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, Auswertung für die Hansestadt Lübeck, Dezember 2018.

Grundstruktur des Stellplatzsatzungsentwurf für die Hansestadt Lübeck

Die Verwaltung sieht aufgrund oben genannter Gründe dringenden Bedarf zur Erarbeitung einer Stellplatzsatzung. Insbesondere Aspekte wie eine potentielle Reduzierung von Baukosten durch die Schaffung einer Ablösemöglichkeit, und eine Möglichkeit zur Steuerung des ruhenden Verkehrs im öffentlichen Straßenraum als mit der Herstellungspflicht einhergehender Reflex legen es nahe, eine entsprechende örtliche Bauvorschrift zu erlassen.

Für die weitere Ausarbeitung und Diskussion wurde vom Bereich Stadtplanung und Bauordnung ein Entwurf erarbeitet. Unter Zuhilfenahme von Literatur, der Sichtung und Auswertung bestehender Stellplatzsatzungen anderer Gemeinden ein Konzept erarbeitet, welches die standortspezifischen Besonderheiten der Hansestadt Lübeck berücksichtigt. Hierzu wurden gelungene Aspekte anderer Städte aufgegriffen, Stadtteil und –bezirksspezifische Statistiken und Besonderheiten wurden beachtet. Um die Stellplatzsatzung nutzer:innenfreundlich zu gestalten, wurde der Satzungsentwurf durch zusätzliche Hilfestellungen/Hilfsangebote ergänzt, welche sowohl die Verwaltung, als auch Antragstellende unterstützen und entlasten können. Das erarbeitete Hilfsangebot soll perspektivisch in den Smart City Prozess der Hansestadt Lübeck integriert werden.

Der Satzungsentwurf basiert auf den aus Tabelle 2 ersichtlichen Kategorien. Demgemäß wird als Ausgangspunkt die jeweilige Anzahl notwendiger Stellplätze oder Abstellanlagen anhand wesentlicher Kategorien ermittelt (Art des Verkehrsmittels, Nutzungsart, Gebietszugehörigkeit).

Tabelle 2: Wesentliche Kategorisierungen im Satzungsentwurf

Kategorie	Unterscheidung in..	Wesentlich für..
Art des Verkehrsmittels	Stellplatz (=Kfz) oder Abstellanlage (=Rad)	Ermittlung der Anzahl notwendiger Stellplätze oder notwendiger Abstellanlagen
Nutzungsart	Wohnnutzungen, sonstige Nutzungen oder Mischnutzungen	
Gebietszugehörigkeit	Gebietszone I Gebietszone II Gebietszone III	

Hieran anknüpfend besteht unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, die ermittelte Stellplatzanzahl zu reduzieren, z.B. bei Vorliegen einer guten ÖPNV-Anbindung oder aufgrund eines qualifizierten Mobilitätskonzepts (vgl. Tabelle 3). Dieses Vorgehen ermöglicht eine innovative, bedarfsgerechte Herstellung von Stellplätzen und Abstellanlagen.

Tabelle 3: Reduzierungsmöglichkeiten im Satzungsentwurf

Kategorie	Unterscheidung in..	Wesentlich für..
ÖPNV-Qualität	Sehr gute ÖPNV-Anbindung, gute ÖPNV-Anbindung, keine qualitativ hochwertige ÖPNV-Anbindung	Ermittlung Reduzierungsmöglichkeiten
Mobilitätskonzept	Qualifiziertes Mobilitätskonzept, Kein qualifiziertes Mobilitätskonzept	

Ermittlung der Anzahl notwendiger Stellplätze

Nach Maßgabe der Vollzugsbekanntmachung zur LBO SH (VollzBekLBO) ist die notwendige Anzahl an Stellplätzen und Abstellanlagen unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse oder der Art oder Nutzung der baulichen Anlage zu ermitteln. Entsprechend ergeben sich, wie aus der Tabelle 2 ersichtlich, die Kategorien Nutzungsart und Gebietszugehörigkeit als Faktoren zur Berechnung der notwendigen Stellplatz- und Abstellanlagenanzahl.

- *Gebietszugehörigkeit*

Die Stellplatzsatzung soll sich am realen Bedarf an Fahrzeugen pro Haushalt orientieren. Damit ist sichergestellt, dass neue Bauvorhaben bedarfsgerecht Parkraum aufweisen. Auf die erhebliche Heterogenität innerhalb des Lübecker Stadtgebiets und die unterschiedlichen Pkw-Besitzquoten der Haushalte je Stadtteil sollte standortgerecht reagiert werden. Dazu können nach Maßgabe der VollzBekLBO kommunale Statistiken oder sonstige Informationsquellen, die den durchschnittlichen Pkw-Besitz der Privathaushalte zeigen, herangezogen werden.

Privater Besitz und Nutzung eines Pkw sind nachweislich von einer Vielzahl von Faktoren abhängig, die über ein starres Wertesystem nicht abgebildet werden können. Schon jetzt zeigt sich in den Pkw-Besitzquoten der Lübecker Stadtbezirke eine hohe Diversität (vgl. Abbildung 2). Im Durchschnitt besitzt ein Lübecker Haushalt 0,73 Pkw. Die Stadtbezirke unterscheiden sich jedoch stark: in der Innenstadt sind es 0,41 Pkw pro Haushalt, in Wulfsdorf 1,43 Pkw pro Haushalt.

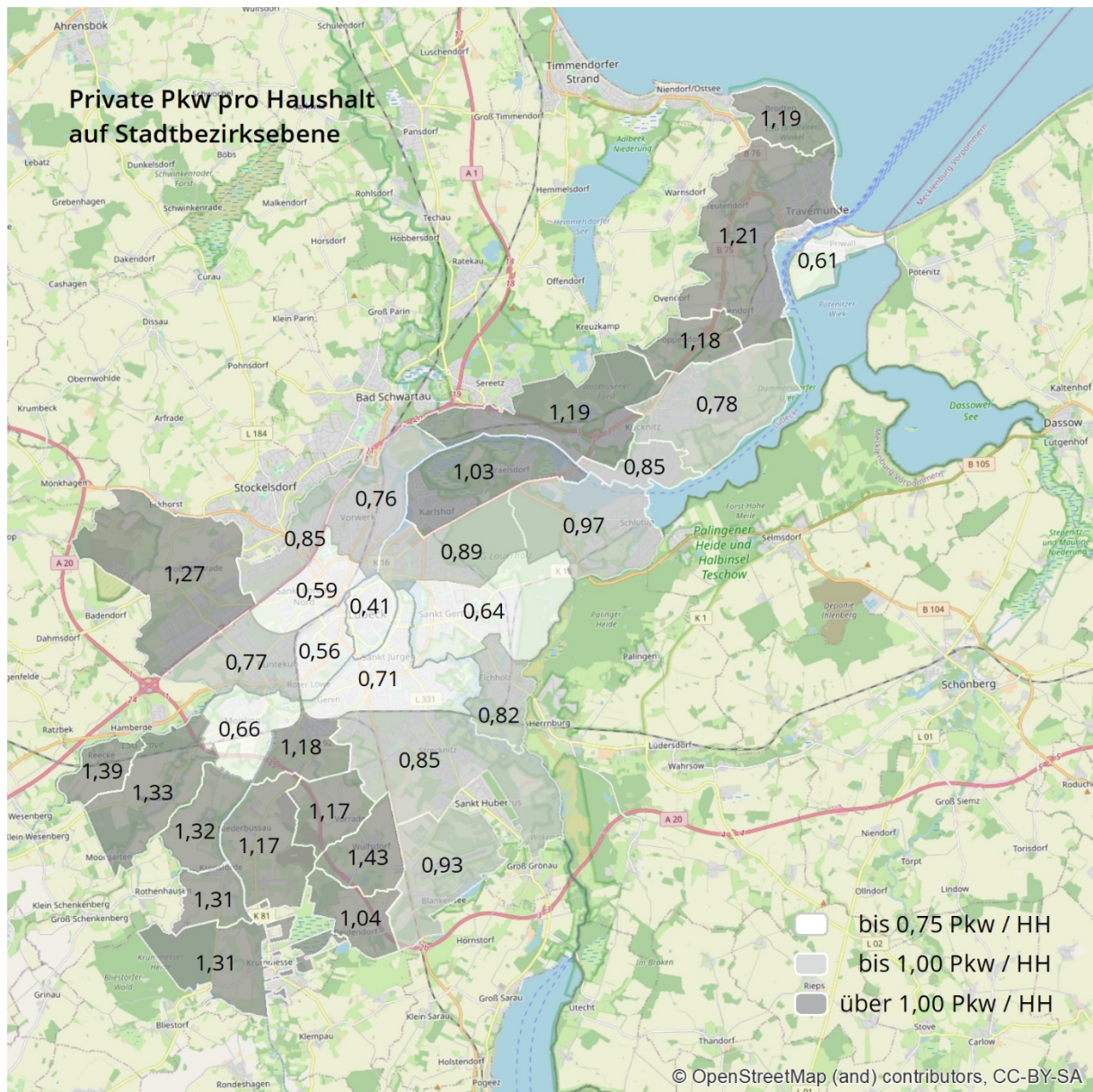


Abbildung 2: Private Pkw pro Haushalt auf Stadtbezirksebene (Bezugsjahr 2021)

Eine Verallgemeinerung kann dem heterogenen Stadtgebiet Lübecks nicht gerecht werden. Um das Stadtbild differenziert zu betrachten, wurde nicht nur der Pkw-Besitz betrachtet, sondern auch städtebauliche und demografische Unterschiede berücksichtigt. Nicht nur im Pkw-Besitz unterscheiden sich die Lübecker Stadtbezirke, sondern auch in ihrer baulichen Dichte. Hier sind vor allem die Haushaltsdichte und die Wohngebäudedichte interessant, da diese maßgeblich auch den öffentlichen (Verkehrs-)Raum prägen. In der Hansestadt Lübeck gibt es viele hochverdichtete, meist gründerzeitliche Quartiere, die sowohl eine hohe Bevölkerungsdichte, als auch eine hohe Wohngebäudedichte aufweisen (bspw. Quartier Falkenwiese, Brolingviertel, aber auch Hansestraße usw.). Zur Verdeutlichung ist die Haushaltsdichte in einem 100-Meter-Raster für ein Teilgebiet der HL, sowie eine Karte des Wohngebäudeanteils in den Stadtbezirken der HL, in nachfolgenden Karten dargestellt (vgl. Abbildung 3⁴ sowie Abbildung 4).

⁴ Daten zu Einwohner:innen- und Haushaltsanzahl im 100-Meter-Raster aus dem Zensus 2011, © Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2014

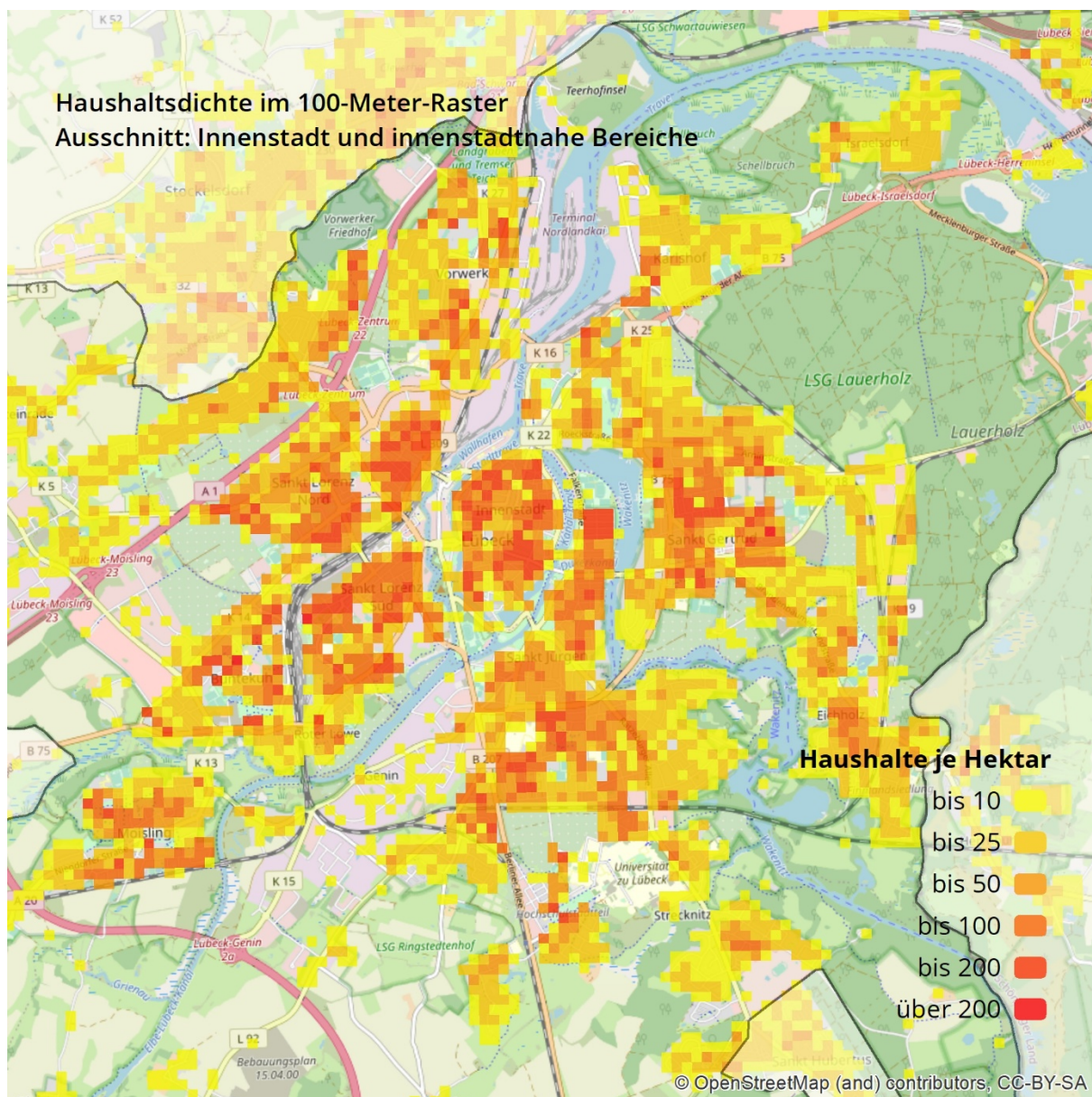


Abbildung 3: Ausschnitt der Haushaltsdichte im 100m*100m-Raster

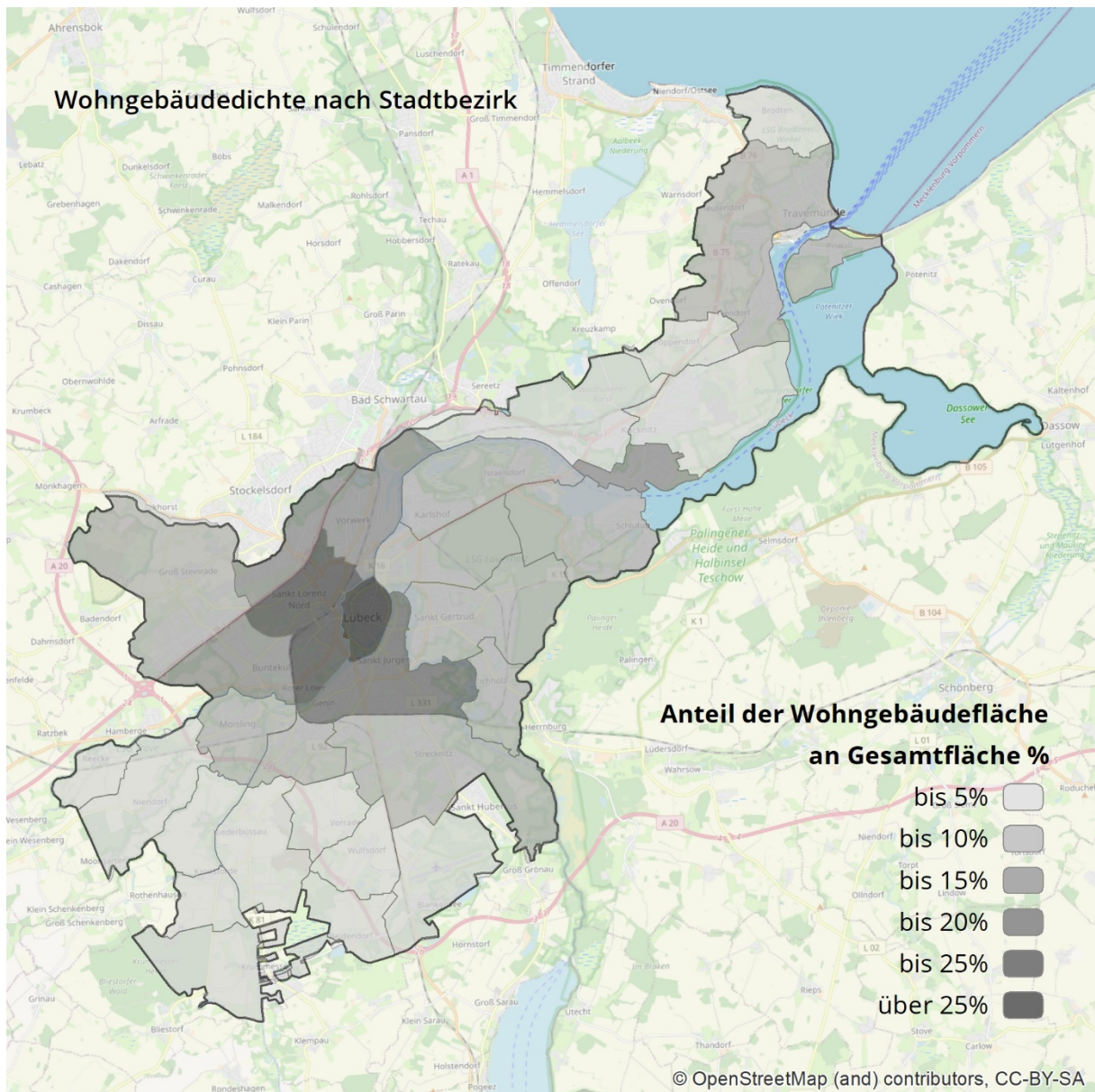


Abbildung 4: Wohngebäudedichte auf Stadtbezirksebene

Durch die Auswertung von demografischen, städtebaulichen und verkehrstechnischen Daten kann im Ergebnis eine Einteilung für die Stellplatzsatzung in drei verschiedene Gebietszonen erfolgen, durch die auch den räumlichen Besonderheiten Rechnung getragen wird (vgl. Abbildung 5). Die Gebietseinteilung ist Grundlage zur Ermittlung der Anzahl notwendiger Stellplätze für Wohnnutzungen.

Die Lübecker und Travemünder Altstadt sind nicht nur durch geringe Pkw-Besitzquoten, sondern auch von besonderen Rahmenbedingungen bezüglich des Stadtbilds und auch des Denkmalschutzes geprägt, sodass eine gesonderte Betrachtung notwendig erscheint. Deshalb werden beide Bereiche als Gebietszone I geführt. Die Gebietszone II umfasst überwiegend zentrumsnahe, verdichtete Stadtgebiete mit durchschnittlicher Pkw-Besitzquote. Trotzdem weist diese Gebietszone erhöhten Parkdruck auf, vor allem, weil i.d.R. aus historischen Gründen keine privaten Stellplatzflächen vorhanden sind und die Bewohner:innen gezwungen sind, im öffentlichen Raum zu parken. Die Gebietszone III umfasst vorwiegend Randgebiete, i.d.R. klassische Einfamilienhaussiedlungen. Hinzu kommen allerdings auch innenstadtnähere Quartiere, in denen der Pkw-Besitz überdurchschnittlich ist, auch wenn die Be-

völkerungs- oder Wohngebäudedichte nicht so hoch und der Parkdruck im öffentlichen Raum nicht so eklatant wie in Gebietszone II ist.

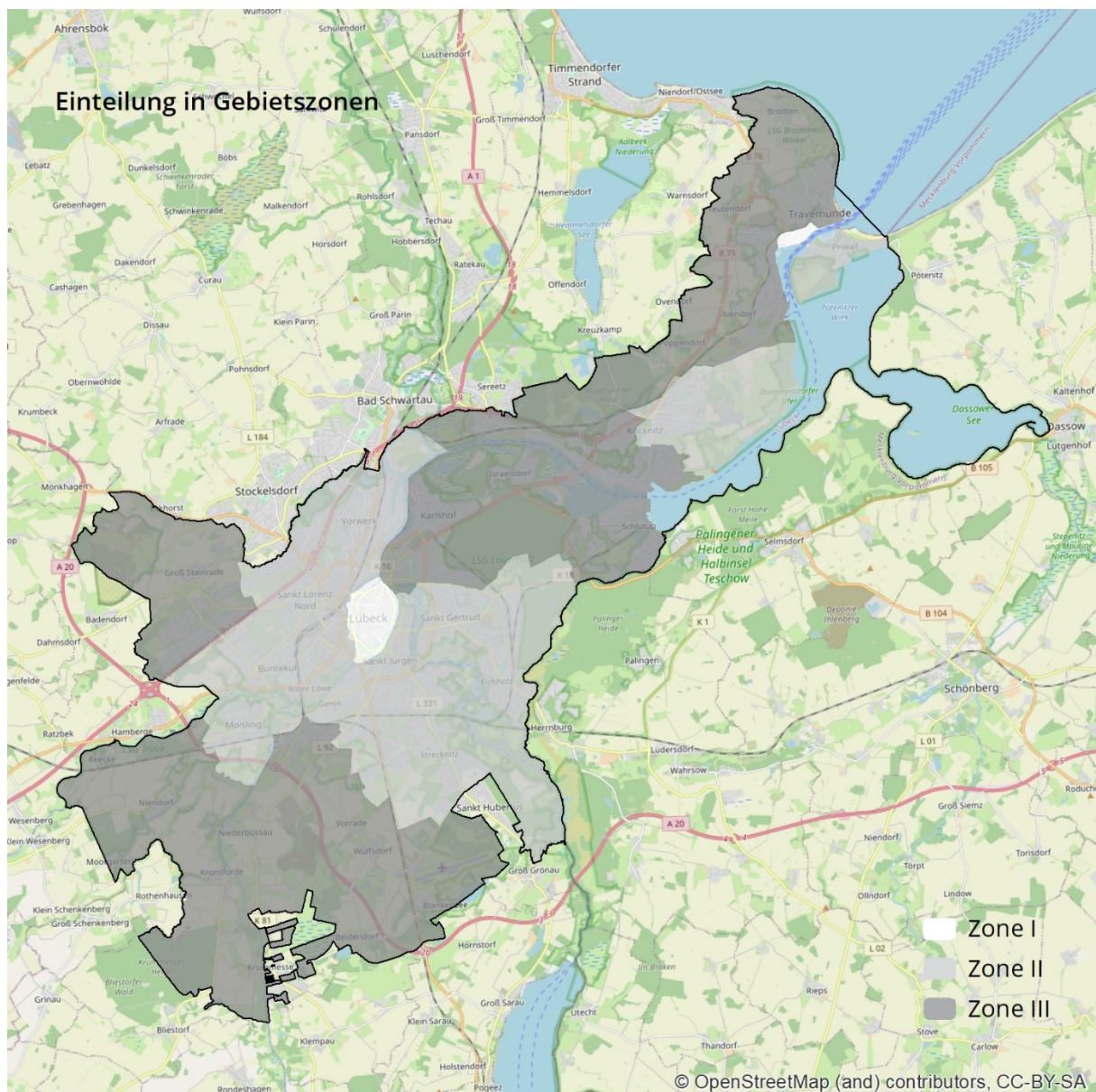


Abbildung 5: Gebietszonen des Stellplatzsatzungsentwurfs

- *Art und Maß der Nutzung*

Es ist üblich, als Anlage zum Satzungstext eine Richtzahlentabelle zu führen. Diese enthält nach Art und Maß der Nutzung festgelegte Richtwerte, die abgelesen werden können, beispielsweise

- 1 Stellplatz pro angefangene 50 m² Nutzfläche bei Büroräumen,
- 1 Stellplatz je 10 Betten in Jugendherbergen oder
- 1 Stellplatz je angefangene 10m² Gastraum in Diskotheken.

Die Richtzahlen erleichtern die Ermittlung notwendiger Stellplätze und geben den Antragsstellenden eine konkrete Berechnungsmethode. Für Nichtwohnnutzungen werden Standardwerte herangezogen, die für das gesamte Stadtgebiet gelten. Diese werden im Allgemeinen als gesicherte Erfahrungswerte angesehen. Diese entsprechen den Werten des damaligen

Stellplatzerlasses des Landes Schleswig-Holstein und wurden durch Sichtung weiterer Stellplatzsatzungen ggf. aktualisiert. Diese entsprechen den Werten des damaligen Stellplatzerlasses des Landes Schleswig-Holstein und wurden durch Sichtung weiterer Stellplatzsatzungen ggf. aktualisiert.

Diese allgemeinen Standardwerte können auf Wohnnutzungen allerdings nicht ohne Weiteres übertragen werden. Im Gegensatz zu Einzelhandel, Bildungseinrichtungen, etc. sind Wohnquartiere in erheblich höherem Maße heterogen. Viele Faktoren wie Topographie, Demographie, Einkommensniveau und die Erreichbarkeit von Orten des täglichen Bedarfs wirken sich auf die private Pkw-Besitzquote aus. Wohnnutzungen bedürfen einer differenzierten Betrachtung und der Abkehr von Richtwerten, die für das gesamte Stadtgebiet gelten wie bspw. 1 Stellplatz je Wohneinheit. Der Bedarf an Stellplätzen muss vielmehr mit räumlich differenziertem Ansatz ermittelt werden.

Im Satzungsentwurf wird folglich in Wohnnutzung und sonstige Nutzungen getrennt. Die Trennung nach Nutzungsarten ist notwendig, da Wohnnutzungen anderen Quell- und Zielverkehr verursachen als sonstige Nutzungen. Bei Wohnnutzungen werden vor allem Stellplätze für die Bewohner:innen benötigt, während bei sonstigen Nutzungen (Einzelhandel, Bildungseinrichtungen, Hotels, etc.) Stellplätze für die Besucher:innen, Kund:innen oder Gäste hergestellt werden müssen. Nicht nur der Standort innerhalb der Stadt, sondern auch die Haushaltsgröße und das Einkommensniveau beeinflussen den Pkw-Besitz. Je mehr Personen einem Haushalt angehören oder je höher das verfügbare Einkommen ist, desto mehr Pkw besitzt dieser durchschnittlich. Neben der räumlichen Unterscheidung in Zonen wird deshalb auch nach Wohnungssegment unterschieden. Ein wesentliches Augenmerk liegt auf gefördertem Wohnraum. Hier ist nicht die Wohnungsgröße ausschlaggebend, da Nutzende von gefördertem Wohnraum unabhängig von ihrer Haushaltsgröße über ein geringeres Einkommen verfügen. Für geförderten Wohnraum wird deshalb ein unterdurchschnittlicher Pkw-Besitz angenommen. Die Gebietszonen erhalten im Satzungsentwurf drei Richtwerte, welche bei den jeweiligen Wohnungsgrößen angewendet werden müssen. Für öffentlich geförderter Wohnraum wird unabhängig von der Wohnungsgröße pauschal der geringste Wert (Wohneinheiten <50 qm) herangezogen (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Stellplatzrichtwerte nach Lagegunst und Wohnfläche

Notwendige Stellplätze pro Wohneinheit			
Größe Wohneinheit	Zone I	Zone II	Zone III
< 50 qm & geförderter Wohnraum	0,3	0,6	0,9
50 – 120 qm	0,4	0,7	1,0
> 120 qm	0,5	0,8	1,1

Reduzierungsmöglichkeiten der Stellplatzanzahl

Bei Vorliegen von bestimmten, in der Satzung definierten Rahmenbedingungen, kann die nach Maßgabe der obigen Ausführungen errechnete Stellplatzanzahl verringert werden:

- *Anbindung an den ÖPNV*

Die Anbindung an den ÖPNV kann auch eine Stellschraube für den privaten Pkw-Besitz sein. Dabei kann die Entfernung zur nächsten Haltestelle und das Angebot der Haltestelle selbst von Bedeutung sein. Bei einer geringen Entfernung zu(r) Haltestelle(n) und kurzen Wartezeiten kann das Erfordernis, über einen (eigenen) Pkw zu verfügen, nachlassen. Für eine mögliche Reduzierung der notwendigen Stellplätze auf dieser Grundlage muss daher nachgewiesen werden, dass eine günstige Anbindung an einen ÖPNV-Haltepunkt in fußläufiger Erreichbarkeit vorliegt. Nur bei einer ausreichenden Erreichbarkeit und hohen Taktung ist davon auszugehen, dass ein Haltepunkt des ÖPNV tatsächlich Auswirkungen auf den privaten Pkw-Besitz hat und diesen verringert.

Im Stellplatzsatzungsentwurf werden Festsetzungen getroffen, unter welchen Voraussetzungen eine hohe Qualität der ÖPNV-Anbindung anzunehmen ist. Erforderlich ist in Anlehnung an die VollzBekLBO eine maximale fußläufige Entfernung vom Bauvorhaben zum ÖPNV-Haltepunkt. Für den Satzungsentwurf wird angenommen, dass eine Entfernung von 300 Metern zu einem ÖPNV-Haltepunkt die maximal zumutbare Entfernung darstellt. Entfernungen von über 300 Meter lassen - im Rahmen der hier nur möglichen Durchschnittsbetrachtung - keinen Effekt auf den Pkw-Besitz erwarten.

Neben der Erreichbarkeit ist auch die Taktung des ÖPNV von Bedeutung. Es wird die Vorgabe aus der VollzBekLBO übernommen, welche festlegt, dass „Haltepunkte während der normalen Nutzungszeiten von mindestens einer Linie des ÖPNV in zeitlichen Abständen von jeweils höchstens zwanzig Minuten angefahren“ werden. Die nicht weiter definierten „normalen Nutzungszeiten“ werden für den Satzungsentwurf anhand des aktuellen Regionalen Nahverkehrsplans der Hansestadt Lübeck (RNVP) festgelegt:

- Hauptverkehrszeit: 06:30 – 08:00 Uhr (Mo-Fr)
12:00 – 17:00 Uhr (Mo-Fr)
- Nebenverkehrszeit: 08:00 – 12:00 Uhr (Mo-Fr)
17:00 – 19:30 Uhr (Mo-Fr)
09:00 – 20:00 Uhr (Sa)

Ein Betrieb nach oben genannten Bedingungen (mindestens 20-Minuten-Takt der jeweiligen Linie) während der Hauptverkehrszeit ist Grundlage für eine gute Anbindung an den ÖPNV. Ein Betrieb nach oben genannten Bedingungen (mindestens 20-Minuten-Takt der jeweiligen Linie) während der Haupt- und Nebenverkehrszeit ist Grundlage für eine sehr gute Anbindung an den ÖPNV.

Tabelle 5: Rahmenbedingungen gute und sehr gute Anbindung an den ÖPNV

Gute Anbindung an den ÖPNV	Sehr gute Anbindung an den ÖPNV
Mindestens eine Linie mit max. 20-Minuten-Takt	Mindestens eine Linie mit max. 20-Minuten-Takt
Während Hauptverkehrszeit	Während Haupt- und Nebenverkehrszeit
Max. 300m fußläufige Entfernung	Max. 300m fußläufige Entfernung

Je nach Vorliegen einer entsprechenden Anbindung an den ÖPNV kann die ermittelte Anzahl notwendiger Stellplätze entweder um 10% (gute Anbindung), oder 20% (sehr gute Anbindung) reduziert werden.

Die gesetzten Rahmenbedingungen führen allerdings dazu, dass, mit Ausnahme des Lübecker Hauptbahnhofs, alle Bahnhaltdepunkte der HL im Sinne des Satzungsentwurfs nicht in die Kategorien gute oder sehr gute Anbindung an den ÖPNV fallen. Kein Bahnhaltdepunkt weist einen 20-Minuten-Takt auf, unabhängig von Haupt- oder Nebenverkehrszeiten. Trotzdem sollen Bahnhaltdepunkte in der Stellplatzsatzung der HL Berücksichtigung finden. Vor allem, weil sie im Gegensatz zum Busverkehr auch (über-)regionale Mobilität und die Überwindung größerer Distanzen ermöglichen. Deshalb werden Bahnhaltdepunkte in der Kategorie „gute Anbindung an den ÖPNV“ geführt. Der Lübecker Hauptbahnhof wird aufgrund seiner verkehrlichen Bedeutung im Nah- und auch Fernverkehr in der Kategorie „sehr gute Anbindung an den ÖPNV“ geführt.

- *Qualifiziertes Mobilitätskonzept*

Den Antragssteller:innen soll darüber hinaus ermöglicht werden, durch Ausarbeitung eines Mobilitätskonzepts eine weitergehende Reduzierung der Stellplatzanzahl herbeizuführen. Ein qualifiziertes Mobilitätskonzept definiert als strategisches Planwerk Rahmenbedingungen, die geeignet sind, umweltfreundliche Mobilität zu fördern und somit die Nachfrage der Bewohner:innen an Kraftfahrzeugen bzw. Stellplätzen zu reduzieren. Es muss Maßnahmen zur Information der Nutzer:innen und zum Marketing der vorgesehenen Maßnahmen enthalten. Beispiele für Bestandteile eines qualifizierten Mobilitätskonzepts sind u. a. Sharingangebote, Bezuschussung von ÖPNV-Zeitkarten oder spezielle und hochwertige Radserviceangebote wie eine kostenlose Werkstatt (vgl. Anlage 5 zur Satzung).

Damit auf einer solchen Grundlage die Anzahl der notwendigen Stellplätze reduziert werden kann, ist es erforderlich, dass der/die Antragsteller:in die erwartete Auswirkung des jeweiligen Konzepts auf den Pkw-Besitz erläutert und begründet. Der/ die Antragsteller:in muss dementsprechend darlegen, wie sich die Maßnahmen auf den Pkw-Besitz auswirken und wie viele Stellplätze eingespart werden können. Die Anzahl der einsparbaren Stellplätze sollte angegeben werden. Die Konzepte müssen öffentlich-rechtlich (z. B. mittels Baulast oder öffentlich-rechtlichem Vertrag) oder privatrechtlich (z. B. durch entsprechende Wohnungseigentumsgemeinschaftsvereinbarung, Dienstbarkeiten) gesichert werden. Die Zahl der nachzuweisenden notwendigen Stellplätze kann so um maximal 30% reduziert werden.

Ermittlung der Anzahl notwendiger Abstellanlagen

Die Ermittlung notwendiger Abstellanlagen unterliegt nicht den gleichen Rahmenbedingungen wie für Stellplätze. Fahrradbesitz ist in erheblich geringerem Ausmaße von den im vorherigen Abschnitt aufgeführten Faktoren abhängig wie der Pkw-Besitz. Deutschlandweit besitzen mehr als 80% der Haushalte mindestens ein Fahrrad. Ein Lübecker Haushalt hat durchschnittlich zwei Fahrräder. Die Richtwerte für Abstellanlagen sind daher nicht durch ein heterogenes Stadtgebiet oder die Bevölkerungs- oder Wohngebäudedichte geprägt.

Für die Ermittlung der Anzahl notwendiger Abstellanlagen im Wohnungsbau gilt im gesamten Stadtgebiet der gleiche Richtwert. Hier wird nach Wohnungsgröße klassifiziert. Je größer die Wohnung, desto mehr Abstellanlagen sind notwendig. Für Abstellanlagen bei Nichtwohnnutzungen wurde sich –wie bei der Ermittlung notwendiger Stellplätze – an den Richtwerten des ehemaligen Stellplatzerlasses Schleswig-Holsteins orientiert.

Ablöse

Der Entwurf für eine Stellplatzsatzung sieht auch vor, dass die Herstellungspflicht unter bestimmten Voraussetzungen durch die Zahlung eines Geldbetrags abgelöst werden kann. Die Pflicht zur Herstellung notwendiger Stellplätze und Abstellanlagen kann abgelöst werden, sofern es im Einzelfall nur unter unzumutbar großem Aufwand möglich wäre, diese herzustellen, z. B., wenn rechtliche oder tatsächliche Gründe dagegensprechen. Geldbeträge für die Ablösung von Stellplätzen sind nach der LBO SH zweckgebunden. Sie dürfen nur für

- die Herstellung zusätzlicher oder die Instandhaltung, die Instandsetzung oder die Modernisierung bestehender Parkeinrichtungen und Abstellanlagen für Fahrräder,
- sonstige Maßnahmen zur Entlastung der Straßen vom ruhenden Verkehr einschließlich investiver Maßnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs

verwendet werden. In den Jahren 2020 und 2021 sind rund 500.000 Euro zur Ablösung der Herstellungspflicht gezahlt worden. Die Stellplatzablöse wurde in den vergangenen Jahren für unterschiedliche Verwendungszwecke genutzt: Bushaltestellen, Radroutenbeschilderungen, Fahrradabstellanlagen, Bike & Ride-Anlagen. Es zeigt sich also, dass diese Geldbeträge einen wichtigen Beitrag zur Förderung von umweltfreundlichen Verkehrsmitteln leisten können.

Die Möglichkeit zur Ablösung dürfte insbesondere in hochverdichteten Quartieren ein wichtiges Instrument sein. Denn dort ist es oftmals nicht möglich, Stellplätze auf Privatflächen zu schaffen. Durch Bauvorhaben in diesen Quartieren, z. B. durch Aufstockung oder Wohnungsteilung, entsteht ein Mehrbedarf an Stellplätzen, der aufgrund der Flächenknappheit häufig nicht gedeckt werden kann. Obgleich der Parkdruck nicht gemildert werden kann, hat die HL mittels Ablöseregelung zumindest eine Möglichkeit, die Effekte abzumildern. Denn der Geldbetrag, der zur Ablösung der Herstellungsverpflichtung zu entrichten ist, kann für oben genannte Zwecke genutzt werden, um direkt im Quartier Maßnahmen umzusetzen und so gezielt Alternativen zum privaten Pkw zu schaffen. Das grundlegende Problem des Parkdrucks in entsprechenden Quartieren ist jedoch nicht durch eine Stellplatzsatzung zu lösen. Es ist nur möglich, Verursacher:innen von erhöhter Parkraumnachfrage in die – durch die Stellplatzsatzung gegenüber der LBO konkretisierte - Pflicht zu nehmen und den Bewohner:innen Alternativen zum eigenen Pkw zu anbieten.

Für den Vollzug der LBO und der aufgrund der LBO erlassenen Vorschriften, also auch einer örtlichen Bauvorschrift, ist nach Maßgabe des § 57 LBO (ausschließlich) die untere Bauaufsichtsbehörde und damit der Bürgermeister zuständig. Für den Fall, dass bei einem Bauvorhaben die notwendigen Stellplätze nicht hergestellt werden können, muss ein Antrag auf Ablösung der Stellplatzpflicht gestellt und die Gründe dargelegt werden. Es ist angedacht, dass die Hansestadt Lübeck im Einvernehmen aller betroffenen Bereiche eine Entscheidung über den Antrag trifft. Es muss bewertet werden, ob die Ablösung der Stellplätze aus verkehrlichen und bauplanungsrechtlichen Gründen vertretbar ist.

Leitfaden, Berechnungshilfe und unterstützende Angebote

Eine Stellplatzsatzung kann, je nach Umfang der Regelungen, sowohl für Verwaltungsmitarbeitende als auch für Antragsstellende eine komplexe und zeitintensive Hürde darstellen. Deshalb dürfte es ratsam sein, neben dem Satzungstext Hilfestellungen zur Anwendung anzubieten. In vielen Kommunen ist es bereits Praxis, für Stellplatzsatzungen sogenannte Leitfäden / Handreichungen anzufertigen. Diese können zusätzlich zum Satzungstext zur vertie-

fenden Information herangezogen werden. Die Leitfäden richten sich an Verwaltungsmitarbeitende, Planende und Antragstellende. Die Leitfäden enthalten Hilfestellungen, Beispiele oder anknüpfende Ausführungen der einzelnen Satzungsinhalte.

Darüber hinaus ist die Implementierung einer Berechnungshilfe angebracht. Diese führt Antragstellende durch den Berechnungsprozess für notwendige Stellplätze. Es ist hierfür vorgesehen, ein automatisiertes Formular o.ä. zu erstellen, welches bei Eingabe der Grunddaten wie Standort und Nutzung selbstständig die entsprechenden Felder kalkuliert bzw. ausfüllt (vgl. Abbildung 6).

Berechnung notwendiger Stellplätze

Das Formular unterstützt bei der Berechnung notwendiger Stellplätze für Bauvorhaben. Durch die Nutzung von Drop-Down-Menüs werden viele Vorgaben automatisch vervollständigt. An einigen Stellen sind Daten des spezifischen Bauvorhabens einzutragen. Die Berechnung erfolgt automatisch.

(1) Gebietszugehörigkeit des Bauvorhabens
 Bitte wählen Sie die Gebietszugehörigkeit des Bauvorhabens per Drop-Down-Menü aus.
 Gebietszone II ←

(2) Nutzungsart Wohnen
 Bitte wählen Sie per Drop-Down-Menü aus, ob es sich bei Ihrem Vorhaben um eine bauliche Anlage mit mindestens einer Wohnung handelt.
 ja ←

Bitte ergänzen Sie die Anzahl geplanter Wohneinheiten in Unterscheidung ihrer Wohnungsgrößenkategorie.

Wohnungsgröße	Richtwerte der Satzung	Geplante Anzahl	Notwendige Stellplätze
< 50 qm und gefördert	0,6	6	3,6
50 qm - 120 qm	0,7	10	7,0
> 120 qm	0,8	3	2,4

Summe notwendiger Stellplätze Wohnen (gerundet) 13

(3) Nutzungsart Wohnheim
 Bitte wählen Sie per Drop-Down-Menü aus, ob es sich bei Ihrem Vorhaben um eine bauliche Anlage zur Nutzung als Wohnheim handelt.
 ←

Nr	Nutzungsart	Richtwert aus Satzung	Geplante Anzahl / Größe	Notwendige Stellplätze
----	-------------	-----------------------	-------------------------	------------------------

Abbildung 6: Beispiel einer Berechnungshilfe im ersten Entwurfsstadium mit automatisierten Feldern (weiß) und Eingabefeldern (grau)

Als zusätzliches digitales Angebot soll sich jede:r Interessierte auch über ein Webkarten-Angebot informieren können. Diese könnte bspw. in die Smart City Plattform integriert werden. Interaktive Kartendarstellungen ermöglichen einen schnellen Überblick über wesentliche Satzungsinhalte. Einzelne Informationen wie Stellplatzrichtzahlen sind standortbezogen abrufbar (vgl. Abbildung 7). Das Webangebot soll als Angebot für die Lübecker:innen online einzusehen und zu verwenden sein. Die Zusatzangebote sollen zu einer effizienteren Antragsstellung führen, welche einheitlich und verständlich für Verwaltung und Antragstellende durchgeführt werden kann.

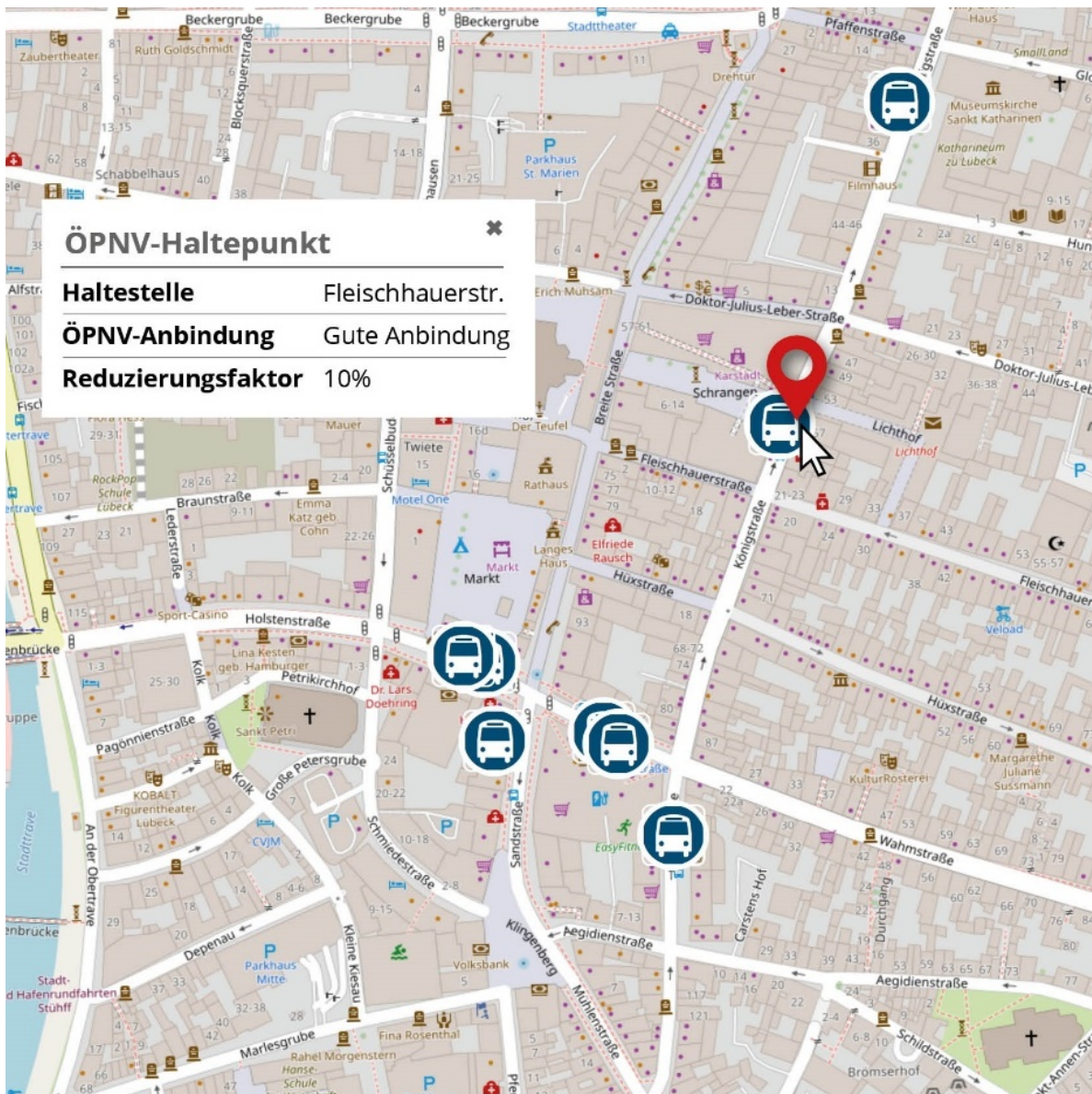


Abbildung 7: Beispielabbildung für ein digitale Webkarten-Angebot (Kartengrundlage: OpenStreet-Map)

Weiteres Vorgehen

Es wird darauf hingewiesen, dass es sich bei vorgelegten Inhalten ausdrücklich um einen Entwurfsstand handelt. Diesem ging bereits eine erste Beteiligung der Verwaltung voraus. Der Entwurf ist entsprechend abgestimmt. Vor Einbindung externer Träger öffentlicher Belange soll jedoch eine politische Diskussion zur Ausrichtung der Satzung auf Basis des konkreten Entwurfs erfolgen. Es werden auch weiterhin mit den Bereichen der Verwaltung Inhalte erarbeitet. Es werden Bereiche und Abteilungen festgelegt, welche bei Anträgen auf Ablöse gehört werden und ihr Einvernehmen geben müssen. Auch die Zuständigkeit zur Beurteilung vorgelegter, qualifizierter Mobilitätskonzepte wird festgelegt.

Nach Billigung des vorgelegten Entwurfs wird mit dem weiteren Verfahren zur Erarbeitung und Aufstellung der Satzung begonnen. Die zusätzlichen Informationsangebote werden entsprechend erarbeitet, angepasst und vervollständigt. Nach Eingang, Abwägung und Einarbeitung der vorgebrachten Belange im Rahmen der Beteiligung wird die Stellplatzsatzung in finaler Form den Gremien erneut zur Entscheidung und Satzungsbeschluss vorgelegt.

Anlagen:

Anlage 1: Entwurf Stellplatzsatzung

Senatorin Joanna Hagen