



Whitepaper

# Parkraumbewirtschaftung

**durch private Dienstleister  
auf kommunalen Flächen  
als Instrument für  
die Mobilitätswende**

**Bewirtschaftungskonzepte,  
rechtliche Rahmenbedingungen  
und Best-Practice-Beispiele**



## Vorwort

In vielen Städten und Gemeinden ist Parken eines der drängendsten Themen der Verkehrspolitik. Während die Zahl der zugelassenen Fahrzeuge weiter ansteigt, nimmt der für die Fahrzeuge benötigte Park- und Straßenraum nicht zu. Das Management des öffentlichen Raums wird so zum zentralen Hebel für attraktive und lebenswerte Städte und nachhaltige Mobilität. Straßen und Plätze sollten mehr Lebens- und Erlebnisraum für Menschen sein und weniger Parkplatz und Abstellfläche. Der Rückgang von Parkplätzen beispielsweise am Straßenrand bedeutet einen Anstieg bei der Nachfrage nach alternativen Stellplätzen.

Die Bewirtschaftung von nicht optimal genutzten oder gar brachliegenden Flächen kann einen wichtigen Beitrag leisten, die Verkehrssituation innerorts zu entspannen sowie zusätzliche Einnahmen zu generieren. Parken ist dafür ein wichtiger Ansatzpunkt, und das Parkraummanagement bietet nicht zuletzt dank innovativer digitaler Tools effektive Maßnahmen, die sofort für Kommunen umsetzbar sind. Der Fokus richtet sich zunehmend auf autofreie Quartiere und eine klimaverträgliche Straßengestaltung, die die Lebensqualität immer stärker in den Mittelpunkt rücken. Somit wird aus dem Parkraum eine Flächenressource, die neue Optionen eröffnet.

Gleichzeitig sind die Möglichkeiten zur Optimierung der Situation oftmals durch knappe Haushaltsbudgets begrenzt. Die erforderlichen Personalressourcen, anspruchsvolle betriebliche Abläufe sowie die effiziente Durchführung der Parkraumbewirtschaftung können selten aus eigener Kraft von den Kommunen gestemmt werden. Hinzu kommt, dass das Thema Digitalisierung als Grundvoraussetzung zur Integration eines zukunftsfähigen und modernen Parkraumkonzeptes immer wichtiger wird.

## Dienstleister

Mit professionellen Parkraumkonzepten können nicht nur Flächen innovativ bewirtschaftet, sondern zugleich zusätzliche Einnahmen generiert werden: egal ob Vermietung und Verpachtung von bebauten und unbebauten Grundstücken oder Verwaltung von Liegenschaften und Finanzen.

Ein erfahrener Dienstleister kann hier nicht nur frühzeitig in der Planungsphase unterstützen, sondern auch mit innovativen und digitalen Lösungen zur Bewirtschaftung von Parkräumen einen wichtigen Beitrag für die Umsetzung smarter Mobilitätskonzepte und der Mobilitätswende leisten. Dabei können auch innovative Kamera- und FreeFlow-Systeme sowie mobile App-Lösungen zum Einsatz kommen, deren Nutzen individuell für die jeweilige Parkfläche optimiert werden kann.

Durch Einsatz qualifizierten Personals kann dabei nicht nur die Einhaltung einer Gebührenpflicht, sondern auch die regelkonforme Nutzung von Behinderten- und E-Parkplätzen sichergestellt werden. Sowohl für Kommunen als auch für Autofahrer ergibt sich dadurch eine Vielzahl an Vorteilen:

### Vorteile für Kommunen

- Chancen zur Digitalisierung des öffentlichen Parkraums
  - Unterstützung des Smart-City-Ansatzes
  - Daten für Verkehrsplanung und Steuerung
  - Nutzung von kommunalen Flächen zur Entlastung des öffentlichen Parkraums und Reduzierung des Parkdrucks in Ballungsgebieten und begehrten Lagen
  - Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen durch Parksuchverkehr
  - Knappe Personalressourcen werden durch Personal des Dienstleisters geschont
  - Ausgliederung der technischen Betreuung des Parkraummanagements
- Zugang zur Service-Level-Struktur des Dienstleisters und daraus resultierend eine höhere Nutzerzufriedenheit
  - Generierung von zusätzlichen Einnahmen
  - Gewährleistung einer reversionssicheren Abrechnung
  - Analysemöglichkeiten durch monatliche Reportings, die eine Grundlage für Prozessoptimierungen sein können
  - Integration von etwaigen Rabattierungen sowie weiteren Bezahlkanälen wie Handyparken etc.
  - Verknüpfung von Parkraumbewirtschaftung mithilfe von Schnittstellen zu Ticketsystemen, Kurtaxenbuchungen, regionalen Rabattkarten etc.
  - Nachhaltige digitale Parksysteeme schonen Ressourcen (keine Papier-Tickets, verschleißfreie Systeme, verringertes Bargeld-Handling)
  - Bei geschlossenen Parkflächen: durch unbeschränkte Parkraumkonzepte geringere Investitions-, Wartungs- und Reparaturkosten sowie kein Verlust von Einnahmen bei Störungen

### Vorteile für Autofahrer

- Öffentlicher Parkraum steht zur Verfügung
- Weniger Suchverkehr und damit Zeitersparnis
- Erhöhte Nutzerzufriedenheit durch Vielfalt an klassischen und digitalen Bezahlmöglichkeiten
- Digitale Parksysteeme ermöglichen mehr Komfort und Flexibilität



## Bewirtschaftungskonzepte

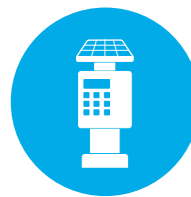
### Entscheidungsweg zur Einführung einer Parkraumbewirtschaftung

Jede Parkfläche benötigt ein anderes Konzept. Professionelle Dienstleister führen im Vorfeld eine detaillierte Beurteilung der Situation vor Ort durch.

#### Gebührenpflichtiges Parken



**FreeFlow – digitale Bewirtschaftung mit Kamerasystem**



**Bewirtschaftung mit Parkscheinautomaten**

#### Gebührenfreies Parken



**Digitale Kontrolle der Höchstparkdauer mittels Kamera**



**Kontrolle der Höchstparkdauer mittels Parkscheibe und Parkberechtigungen**

**Personal vor Ort** zur Kontrolle von Bereichen für feste Nutzergruppen (bspw. Mitarbeiter oder Dienstleister)



### Was sind geeignete Technologien für die Bewirtschaftung von Parkflächen?

Bei der Einführung einer Parkraumbewirtschaftung ist zunächst zu klären, ob Parkflächen auf die Einhaltung einer Höchstparkdauer kontrolliert oder Parkgebühren erhoben werden sollen. Durch die Wahl der Bewirtschaftungsmethode kann eine optimale Lösung für den jeweiligen Parkraum gefunden werden. Dienstleister können hierbei hinsichtlich eines geeigneten Parkraummanagements und weiteren zusätzlichen innovativen und modernen Lösungen beratend unterstützen.



#### Parkscheinautomaten

Parkscheinautomaten sind die anerkannteste und aktuell verbreitetste Möglichkeit, Parkraum zu bewirtschaften und zusätzliche Einnahmen zu generieren. Parkende stellen zunächst ihr Fahrzeug auf einer vorgesehenen Parkfläche ab und lösen am Automaten einen Parkschein oder entrichten die Parkgebühr über Handyparken. Durch Münzeinwurf oder Kartenzahlung wird anhand einer flexiblen und individuell gestaltbaren Tarifstruktur die Parkgebühr für die benötigte Parkzeit angezeigt. Diese wird an die regionale Struktur angepasst und kann für verschiedene Nutzergruppen separat hinterlegt werden.

Der eingeworfene Betrag und das Ende der Parkzeit werden im Display des Parkscheinautomaten angezeigt. Der Parkende erhält nach einer Bestätigung einen Parkschein, den er gut sichtbar in der Frontablage des Fahrzeugs auslegt. Die Einhaltung der Gebührenpflicht erfolgt mittels Kontrolle durch Personal vor Ort.

#### VORTEILE

- Geringe Investitionen und niedrige Kosten im Betrieb
- Minimaler Wartungsbedarf und hohe Zuverlässigkeit
- Problemloser Verkehrsfluss durch unbeschränkte Zufahrten
- Benutzerfreundliche und individuell programmierbare Lösungen
- Solarbetrieb auf Freiflächen

#### NACHTEILE

- Bezahlen nur im Voraus möglich (PrePaid)
- Personelle Kontrolle der Parkverstöße nötig
- Lange beziehungsweise doppelte Laufwege für die Nutzer
- Keine genaue Abrechnung der Parkzeit möglich
- Bei Defekt des Automaten werden keine Einnahmen generiert
- Keine Garantie auf nicht bezahltes Entgelt
- Bezahlte Parkdauer kann nachträglich nicht angepasst werden



#### Digitale Parkscheinautomaten – Pay-by-Plate-Automaten

An modernen Parkscheinautomaten mit Kennzeicheneingabe (Pay-by-Plate-Automaten) können Parkende auf einem großen Touch-Display ihr Kfz-Kennzeichen eingeben. Durch die Eingabe wird der Parkvorgang digitalisiert. Autofahrer sparen so Zeit und Wege, da mit der Kennzeicheneingabe die Notwendigkeit zur Auslage eines Parkscheins im Fahrzeug entfällt.

Das digitale Parksystem eignet sich besonders, wenn wenige Automaten an zentralen Punkten auf Flächen mit langen Fußwegen aufgestellt werden, wie etwa auf großen Parkflächen im Außenbereich oder im Empfangsbereich von Einrichtungen. Die Einhaltung der Gebührenpflicht erfolgt mittels Kontrolle durch Personal vor Ort.

#### VORTEILE

- Papierlose Parkscheine und Parkberechtigungen schonen Ressourcen
- Höhere Benutzerfreundlichkeit, da der Rückweg zum Fahrzeug entfällt
- Einfache Verlängerung der Parkzeit mit kurzen Laufwegen und ohne Gebäude zu verlassen
- Mitarbeitertarife können an den Automaten ebenfalls angeboten werden
- Kombination mit der Möglichkeit, Kurtaxenkarten oder Eintrittskarten zu buchen

#### NACHTEILE

- Keine genaue Abrechnung der Parkzeit
- Bei Defekt des Automaten werden keine Einnahmen generiert
- Sanktionierung bei falsch eingegeben Kennzeichen
- Keine Garantie auf nicht bezahltes Entgelt
- Bezahlte Parkdauer kann nachträglich nicht angepasst werden



### FreeFlow

Das hochmoderne Parksystem FreeFlow vereint die Vorteile des gebührenpflichtigen Parkens mit neuester digitaler Technik und eignet sich als unbeschränkte **Lösung für Parkhäuser, Tiefgaragen und freie Flächen**. In dem ticketlosen System erfassen an Ein- und Ausfahrten platzierte Kameras die Kennzeichen aller herein- und herausfahrenden Fahrzeuge und digitalisieren den Parkvorgang. Die Bezahlung erfolgt an modernen Kassenautomaten mit Kennzeicheneingabe. Durch die Eingabe des Kennzeichens wird die Parkdauer aufgerufen und das entsprechende Parkentgelt angezeigt.

Bei vielen Dienstleistern besteht alternativ die Möglichkeit, die Parkgebühr online in einem bestimmten Zeitraum nach Beendigung des Parkvorgangs nachzulösen. Eine Nachzahlung von bis zu 48 Stunden nach dem Parkvorgang sollten etablierte Dienstleister anbieten. Die Kombination aus digitalen und bargeldbasierten Bezahlungsmöglichkeiten führt zu einer besonders hohen Kundenzufriedenheit.

### VORTEILE

- Störungsfreies und wartungsarmes System und somit eine hohe Ausfallsicherheit
- Reibungsloser Verkehrsfluss und keine Rückstaus
- Minimaler Wartungsbedarf und hohe Zuverlässigkeit
- Geringere Investitionskosten
- Niedrige Gesamtbetriebskosten
- Hohe Kundenzufriedenheit durch eine Vielzahl an Bezahlungsmöglichkeiten
- Verwaltung von Tarifen und Dauerparkenden
- Monatliche Reportings bieten vielfältige Auswertungsmöglichkeiten

### NACHTEILE

- Zunächst ungewohnte Benutzung für viele Parkende, da Systeme mit Kennzeicheneingabe neu sind
- Sanktionierung durch falsch eingegebene Kennzeichen möglich
- In der Regel keine Garantie auf nicht bezahltes Entgelt



### Handyparken

Handyparken bietet eine bargeldlose Ergänzung zum Ticketkauf am Parkscheinautomaten. Die Integration von Handyparken in ein Parkraumkonzept schafft daher einen zusätzlichen Nutzen für Parkende und erhöht die Akzeptanz der Gebührenpflicht. Per SMS und/oder App kann bequem vom jeweiligen Standort die Parkgebühr entrichtet oder eine Verlängerung der Parkzeit ermöglicht werden. Im Unterschied zu Parkscheinautomaten ist eine minutengenaue Bezahlung der Parkgebühr oder ein vorzeitiges Beenden der Parkzeit realisierbar.

### VORTEILE

- Zusätzliche Zahlungsmöglichkeit zur Erstzahlung sowie zur Verlängerung der Parkzeit, bequem vom aktuellen Standort aus
- Vorzeitiges Beenden der Parkzeit ebenfalls möglich
- Einfache und schnelle Bezahlung per SMS – ohne vorherige Registrierung
- Bei Registrierung in der App auch das Bezahlen per Lastschrift, PayPal oder Kreditkarte möglich

### NACHTEILE

- Für die Nutzung fallen Zusatzgebühren an
- Eingabe der Daten per SMS mitunter schwierig
- Regional unterschiedlich stark vertretene Anbieter (ggf. mehrere Apps nötig)

## Gebührenfreier Bereich

### Überwachung einer Höchstparkdauer mittels Kamerasystem

Die kamerabasierte Überwachung der Höchstparkdauer mit digitaler Kennzeichenerkennung hat sich als zuverlässige Technologie etablieren können und bietet zahlreiche Vorteile. Bei diesem Parkraumkonzept wird durch eine an der Fassade oder an einem Mast montierte Kamera mithilfe einer Software das Kfz-Kennzeichen der ein- und ausfahrenden Fahrzeuge gelesen. Alternativ kann die Kamera auch in eine Säule integriert werden, welche im Ein- und Ausfahrtbereich installiert werden muss. Der Parkvorgang wird in eine Datenbank geschrieben und somit digital erfasst. Wird dabei die jeweils geltende Höchstparkdauer überschritten, gilt dies als Parkverstoß, woraufhin Halterdaten ermittelt werden und eine postalische Zahlungsaufforderung an den Halter zugestellt wird.

Beim Einsatz einer kamerabasierten Kennzeichenerkennung brauchen Parkende keine Parkscheibe mehr auszulegen. Zudem wird nur die tatsächliche Einhaltung der jeweils gültigen Höchstparkdauer kontrolliert, da die exakte Parkdauer ermittelt werden kann. Darüber hinaus bietet das System vielfältige Möglichkeiten zur datenbasierten Auswertung der Parkplatznutzung wie Auslastung, Aufenthaltsdauer und Herkunft der Fahrzeuge. Die Datenauswertungen können DSGVO-konform genutzt werden. Des Weiteren ist die Administrierung von digitalen Parkberechtigungen über das System möglich. Nicht nur das Verwalten von Genehmigungen für Handwerker, Dienstleister und wechselnde saisonale Aushilfen ist realisierbar, sondern auch die Vergabe von Parkberechtigungen für Mitarbeiter. Dementsprechend entfällt das Erstellen von speziellen Parkausweisen zur Auslage in den jeweiligen Fahrzeugen. Über eine kamerabasierte Parkraumbewirtschaftung kann außerdem eine Übernachtvermietung von Stellplätzen effizient abgebildet werden.

### Überwachung einer Höchstparkdauer mittels Parkscheibe

Die Parkscheibe ist das bewährteste und gängigste Instrument zur Regulierung von zeitlich begrenzten Parkzonen, welche auch im öffentlichen Raum die höchste Akzeptanz findet. Durch die schrittweise Einführung einer Parkraumüberwachung mittels Parkscheibe wird Fremdparken verhindert und Kunden ein entspanntes Parkerlebnis ermöglicht. Qualifiziertes Personal und eine hohe telefonische Erreichbarkeit sorgen dafür, dass schnell Kontakt mit dem Dienstleister aufgenommen werden kann und eine kulante Lösung gefunden wird.



## Kurtaxenbuchung

Neben einer professionellen Bewirtschaftung von Parkflächen ermöglichen einige Dienstleister mittlerweile die Übernahme von Kurtaxenbuchungen im touristischen kommunalen Umfeld. Über moderne, digitale Ticketautomaten mit Touch-Display und per Smartphone über eine Online-Bezahlplattform ist die Entrichtung der Taxe ganz bequem für Gäste möglich. Die eingesetzten Automaten werden dabei so programmiert, dass individuelle ortsbezogene Vorgaben abbildbar sind und Datenschnittstellen für Möglichkeiten zur Rabattierung, beispielsweise für vergünstigte Eintritte bei Kultur- und Freizeiteinrichtungen, geschaffen werden können. Gleichzeitig werden kommunale Ressourcen geschont, indem der Dienstleister sich sowohl um die Geldentsorgung als auch um die Steuerung der Dienstleister für automatisierte Zahlvorgänge und sicheres Cash-Handling kümmert. Eine reversionssichere Abrechnung und monatliche Reportings sowie das Bereitstellen von Kommunikationsmitteln sollten Standard sein.

## Kontrolle von E-Ladesäulen

Immer mehr Menschen setzen mittlerweile auf neue Mobilitätskonzepte und fahren auch im privaten Rahmen E-Fahrzeuge. Der Bundestag hat mit der Verabschiedung des neuen Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes, kurz GEIG, Vorgaben zum Ausbau von Ladeinfrastruktur für Elektromobilität in Gebäuden erlassen, um die Nutzung von E-Fahrzeugen zu beschleunigen. Bestehende als auch neu zu errichtende Wohn- und Nichtwohngebäude müssen ab einer bestimmten Anzahl von Stellplätzen mit entsprechenden Ladepunkten ausgestattet werden. Davon betroffen sind auch die kommunalen Körperschaften des öffentlichen Rechts, also Kommunen und deren Betriebsgesellschaften (Bsp.: Bädergesellschaften, Stadtwerke etc.).

Einige Dienstleister setzen neben dem Einsatz von Kameras für die Parkraumbewirtschaftung weiterhin Personal vor Ort ein, um E-Ladesäulen-Stellplätze und sicherheitsrelevante Bereiche zu kontrollieren. So kann sichergestellt werden, dass keine Verbrennerfahrzeuge oder nicht ladende E-Fahrzeuge die Plätze blockieren. Dies beugt Beschwerden und Imageverlust bei Auftraggebern vor. Bei Parkflächen mit einer kamerabasierten Parkraumbewirtschaftung können zudem Daten erhoben werden, um Aussagen über die Menge und Aufenthaltsdauer von E-Fahrzeugen zu tätigen. Durch diese Kenngrößen kann der Bedarf vorhandener oder noch geplanter Elektro-Ladesäulen abgeleitet werden, welcher weitere Planungen bereichert.





#### Rechtliche Rahmenbedingungen

### Voraussetzungen

#### Kann ein privater Dienstleister öffentlichen Parkraum bewirtschaften?

Auf öffentlichen Verkehrsflächen wie beispielsweise Straßen, Wegen und Plätzen können private Anbieter Abrechnungssysteme bereitstellen. Denkbar ist hier der Betrieb von Parkscheinautomaten sowie die Koordination digitaler Bezahlungsmöglichkeiten (Handy- und App-Parken oder Kartenzahlung).

Die Kontrolle der Einhaltung einer eingeräumten Parkzeit sowie der ordnungsgemäßen Entrichtung der Parkgebühren erfolgt hingegen durch die kommunalen Ordnungsbehörden. Dabei handelt es sich um eine ausdrücklich hoheitliche Aufgabe im Sinne des Ordnungswidrigkeitenrechts, welche nicht von privaten Dienstleistern durchgeführt werden kann (vgl. OLG Frankfurt am Main, Beschl. vom 03.01.2020, Az. 2 Ss-Owi 963 [18]).

#### Bewirtschaftung privater Parkflächen

Die Bewirtschaftung von privaten Parkflächen einer Kommune kann im Gegensatz zu öffentlichem Parkraum durch privatrechtliche Unternehmen voll bewirtschaftet werden. Dazu zählen insbesondere Parkhäuser und Parkplätze an städtischen Gebäuden wie beispielsweise Stadthallen, Theater und Kurbetrieben.

Ebenso können auch die Parkflächen von Sportstätten und Freizeiteinrichtungen, wie Schwimmbäder oder Badeseen, durch Dritte bewirtschaftet werden, sofern der Widmungszweck die Nutzung dieser Flächen nicht einschränkt.

### Umwidmung

#### Kann eine öffentliche Fläche in eine private Fläche umgewandelt werden?

Öffentliche Flächen können in private Flächen umgewandelt werden. Dazu bedarf es einer Anpassung der Widmung der betreffenden Liegenschaft. Auf kommunaler Ebene kann dies beispielsweise per Beschluss des zuständigen Gremiums, zumeist der Stadtrat, erreicht werden (vgl. VGH BW Beschl. vom 29.10.1997 – 1 S 2629/97, VBIBW 1998, 145).

Über eine solche Änderung der Widmung muss stets die Öffentlichkeit Kenntnis erlangen. Daher werden diese Entscheidungen in der Regel im Rahmen einer öffentlichen Sitzung getroffen (vgl. § 35 GemO).

### Vergaberecht, Vertragliche Umgestaltung und EU-Schwellenwert

#### Wie kann eine Kommune die Parkraumbewirtschaftung durch ein Privatunternehmen beauftragen?

Kommunen können die Parkraumbewirtschaftung im Wege einer Ausschreibung vergeben. In Ausnahmefällen kann eine Kommune die Parkraumbewirtschaftung auch direkt beauftragen. Dazu darf das wirtschaftliche Auftragsvolumen die zweijährig festgelegten EU-Schwellenwerte, bemessen auf die gesamte Vertragslaufzeit, nicht überschreiten.

#### Welche rechtlichen Vorgaben müssen beachtet werden?

Als Körperschaft des öffentlichen Rechts unterliegen Kommunen grundsätzlich den Regeln des Vergaberechts (vgl. § 2 Nr. 2 GWB). Die Organisation der Parkraumbewirtschaftung stellt einen ausschreibungspflichtigen Beschaffungsvorgang dar. Zu unterscheiden ist hier jedoch, ob es sich bei dem zu vergebenden Beschaffungsprozess um einen Dienstleistungsauftrag oder eine Dienstleistungskonzession handelt.

#### Was stellt einen Dienstleistungsauftrag dar?

Unter einem Dienstleistungsauftrag gemäß § 103 Abs. 4 GWB versteht man einen Auftrag, der einen Beschaffungsvorgang oder eine Dienstleistung zu einem im Vorfeld bereits festgesetzten Preis zum Gegenstand hat.

Dies ist beispielsweise der Fall bei der Vergabe von Reinigungsleistungen oder der Erbringung einer vorher feststehenden Dienstleistung, wie etwa der Wahrnehmung des Winterdienstes, oder in den Bereichen der Entsorgung, Informationstechnologie, Kommunikation, Immobiliendiensten oder Wissenschaft und Kultur.

#### Welche Schwellenwerte sind beim Dienstleistungsauftrag zu beachten?

Die Schwellenwerte zur Erteilung von Dienstleistungen, die nicht ausgeschrieben werden müssen, werden von der Europäischen Union im Rhythmus von zwei Jahren angepasst. Der aktuelle Schwellenwert für die Erteilung eines Dienstleistungsauftrages liegt für die Kalenderjahre 2022/2023 bei **215.000,00 EUR** zzgl. Umsatzsteuer (vgl. EU-Verordnung 2021/1950–1951 vom 10. November 2021).

Dieser Schwellenwert bezieht sich jeweils auf die gesamte Laufzeit zwischen der Kommune und dem jeweiligen Dienstleister. Sollte der Wert den aktuellen Schwellenwert überschreiten, so unterliegt der Beschaffungsprozess dem Vergaberecht und muss europaweit ausgeschrieben werden. Sollte der private Anbieter für die Erbringung der Dienstleistung im Rahmen der Parkraumbewirtschaftung eine feste Vergütung erhalten, so kann dies als Dienstleistungsauftrag zu klassifizieren sein. In diesem Fall sind die vorgenannten Schwellenwerte zu beachten.



### Wie werden Dienstleistungskonzessionen erteilt?

Kommunen können im Rahmen eines derartigen Beschaffungsvorgangs eine Dienstleistungskonzession vergeben (vgl. § 105 Abs. 1 Nr. 2 GWB). Eine Dienstleistungskonzession zeichnet sich dadurch aus, dass der Dienstleister für die Erbringung seiner Leistung keine Vergütung erhält, sondern ihm vielmehr das Recht eingeräumt wird, durch eine kommerzielle Nutzung Entgelte durch Dritte zu erzielen (sog. dreipoliges Entgeltlichkeitsverhältnis). Im Fall der Parkraumbewirtschaftung bedeutet dies, dass die monetäre Vergütung für die erbrachte Dienstleistung nicht vom Auftraggeber stammt, sondern vom Nutzer der Parkfläche.

Die Gegenleistung der betreffenden Auftraggeber (Kommune) besteht darin, dem Bewirtschafter das Recht einzuräumen, Entgelte durch Dritte zu erwirtschaften. Die Nutzung von Parkplätzen ist davon ausdrücklich erfasst (vgl. EuGH, „Parking Brixen“, Urteil vom 13.10.2005 – C-458/03). Eine weitere Voraussetzung ist, dass der Dienstleister das **Betriebsrisiko** (vgl. § 105 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 GWB) in diesem Vertragsverhältnis trägt. Dies trifft in dieser Konstellation zu. So müssen beispielsweise Investitions- und Betriebskosten für die Erbringung der Dienstleistung wieder erwirtschaftet werden. Diese Investitionskosten können beispielsweise in der Beschaffung und Installation von Kameraanlagen sowie Kassensystemen inklusive der damit einhergehenden Aufwendungen liegen. Ebenso unterliegt ein Konzessionsnehmer den **tatsächlichen Unwägbarkeiten** des Marktes (vgl. § 105 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 GWB) und erhält keine festen Zahlungen vom Auftraggeber. So könnte eine Änderung des Nutzungsverhaltens der regelmäßigen Parkplatznutzer zu erheblichen finanziellen Schwankungen führen.

Auch Umstände wie die Bewältigung der Auswirkungen der Coronapandemie in Form von Kontaktbeschränkungen stellen eine solche Unwägbarkeit dar, welche am Ende für das Vorliegen einer Dienstleistungskonzession spricht.

Schlussendlich ist die Durchführung der Parkraumbewirtschaftung daher im Beschaffungsprozess als Dienstleistungskonzession zu klassifizieren.



### Ausschreibung und Schwellenwerte

Grundsätzlich unterliegt die Vergabe einer Dienstleistungskonzession nicht dem Vergaberecht. Sollte jedoch, errechnet auf die gesamte geplante Vertragslaufzeit, der Umsatz einen Schwellenwert von **5.382.00,00 EUR** zzgl. Umsatzsteuer überschreiten (gültig für die Jahre 2022/2023, vgl. EU-Verordnung 2021/1950–1951 vom 10. November 2021), muss eine solche Dienstleistung im Rahmen der Vergabe europaweit ausgeschrieben werden.

Erst wenn die zu erwartenden Einnahmen des Parkraumbewirtschafters, ohne den auf die Kommune entfallenden Anteil, diesen genannten Schwellenwert übertreffen sollten, ist das EU-Vergaberecht überhaupt anwendbar. Nur in diesen Fällen seltener Großprojekte muss eine europaweite Ausschreibung erfolgen.



### Kurtaxe für Tagesgäste

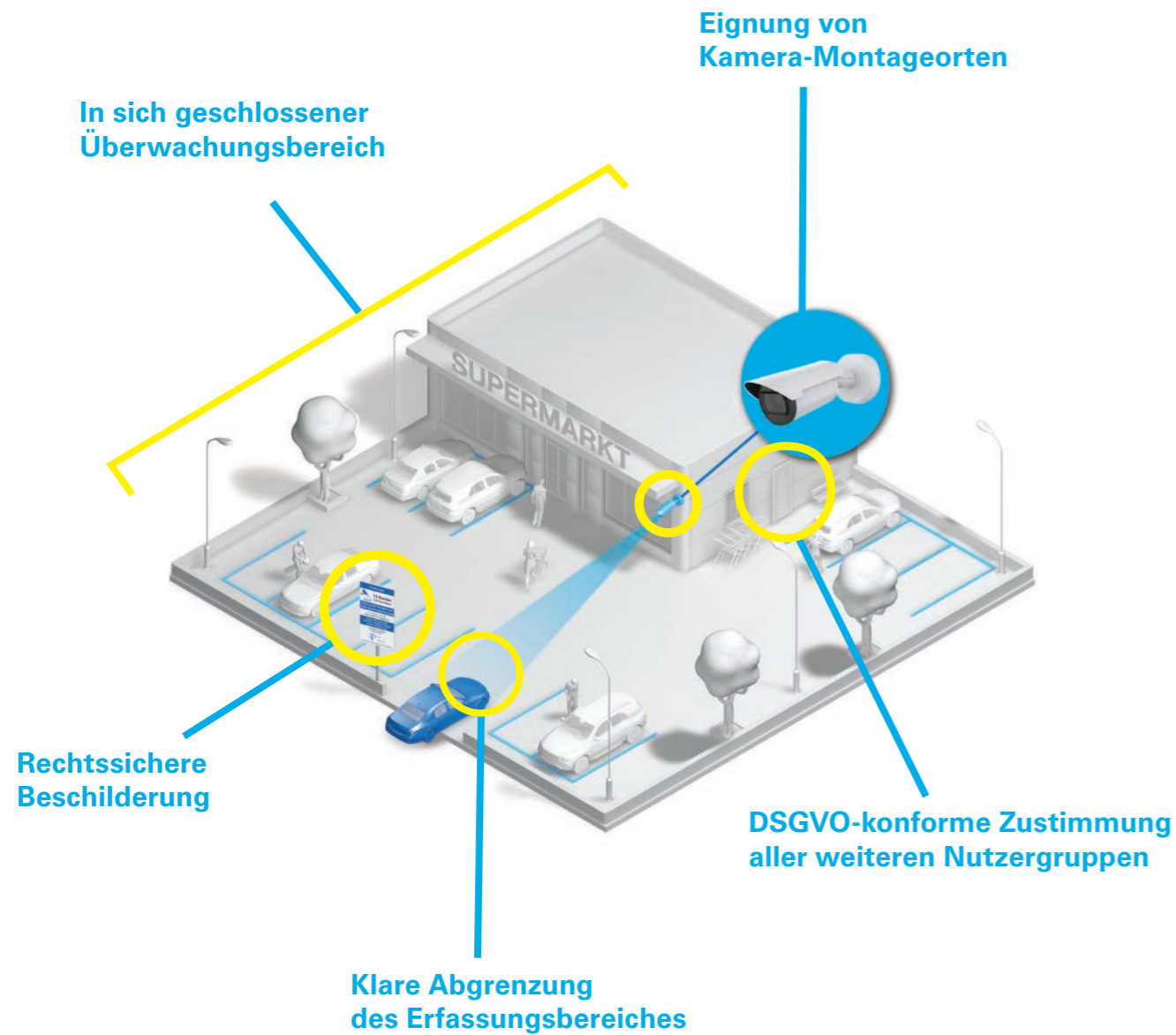
#### Erhebung einer Tageskurtaxe

Gemeinden, welche in ihrer Abgabeordnung eine Regelung hinsichtlich der Erhebung einer Kurtaxe getroffen haben, können durch einen Dienstleister bei der Erhebung dieser Gebühren unterstützt werden. Während Übernachtungsgäste die fällige Kurtaxe zu meist direkt in Hotels oder Pensionen entrichten, stellt es für Kurbetriebe oftmals eine Herausforderung dar, die entsprechenden Gebühren auch von den Tagesgästen zu erhalten. Voraussetzung ist allerdings, dass der betreffende Kurbetrieb auch berechtigt ist, eine Tageskurtaxe zu erheben. Strandbäder an Nord- und Ostsee dürfen beispielsweise eine solche Gebühr erheben, während Kurbetriebe in Bayern eine vergleichbare Abgabe derzeit noch nicht erheben dürfen. Es besteht daher die Möglichkeit, die fällige Kurtaxe direkt über Kassensystemen auf den Parkplätzen zu entrichten. Hier muss allerdings beachtet werden, dass die Zahlungsströme der Parkgebühren von denen der Tageskurtaxe zu trennen sind. Zu berücksichtigen ist auch, dass für Parkgebühren und Kurtaxe unterschiedliche Umsatzsteuer-Sätze gelten. Für ein Parkticket fallen 19% Umsatzsteuer an, während die Umsatzsteuer bei der Kurtaxe 7% beträgt.

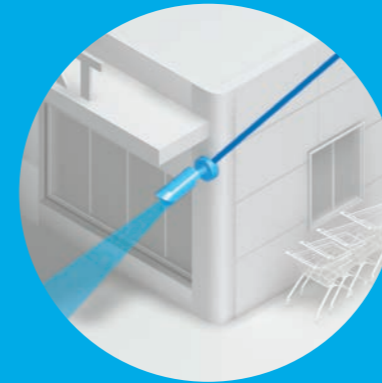
## Kriterien

### Technische und organisatorische Voraussetzungen

Bei der Nutzung der kamerabasierten Parkraumbewirtschaftung – sowohl bei der Überwachung einer Höchstparkdauer als auch im gebührenpflichtigen Bereich – ergeben sich jedoch bestimmte bauliche, technische und rechtliche Mindestvoraussetzungen.



1



#### Eignung von Kamera-Montageorten

Das Verdecken ein- und ausfahrender Kennzeichen durch Querverkehr oder durch parkende, haltende und rangierende Fahrzeuge sowie Fußgänger sollte weitestgehend vermieden werden. In manchen Fällen sind verkehrsdisziplinierende Maßnahmen wie Fahrbahnschwellen, bauliche Maßnahmen oder die Streichung von Stellplätzen erforderlich. Die Montagehöhe hat zudem eine Auswirkung auf die Vorbeugung von Vandalismus.

2



#### In sich geschlossener Überwachungsbereich

Das Befahren und Verlassen der Fläche muss zwingend durch die definierten und von Kameras erfassten Ein- und Ausfahrtsbereiche erfolgen. Dies kann die Montage von Sperrposten oder anderen physischen Beschränkungen notwendig machen. Darüber hinaus sollte Durchgangsverkehr zwingend vermieden werden. Hieraus kann sich unter Umständen ein weiterer, hoher baulicher Aufwand ergeben. In manchen Fällen ist eine bauliche Lösung nicht umsetzbar oder unverhältnismäßig.

3



#### Rechtssichere Beschilderung

Um den Vorgaben der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) zu entsprechen, ist die Beschilderung zwingend vor dem Erfassungsbereich zu positionieren. In manchen Fällen ist dafür die Streichung von Stellplätzen erforderlich.



## Datenschutz

### Datenschutzrechtliche Aspekte

1

#### Prüfung der Erforderlichkeit im Rahmen einer Datenschutzfolgenabschätzung

Im Rahmen der Prüfung der Erforderlichkeit einer Erfassung und Verarbeitung personenbezogener Daten sind die gegenläufigen Positionen des Verantwortlichen einerseits und der betroffenen Personen andererseits (hier Parkplatznutzer) abzuwägen. Dabei zu beachten sind insbesondere die in der DSGVO verankerten Grundsätze wie Rechtmäßigkeit, Treu und Glauben, Transparenz, Datenminimierung sowie Integrität und Vertraulichkeit. Demnach muss die Datenverarbeitung für die Betroffenen vorhersehbar sein. Sie müssen über Art und Umfang der Verarbeitung informiert werden, und die Verarbeitung muss auf das notwendige Minimum beschränkt werden, um den verfolgten Zweck zu erreichen. Werden die genannten Voraussetzungen erfüllt, beeinflusst dies die Abwägung im Rahmen der Erforderlichkeitsprüfung positiv. Da die Erhebung der Daten zur Optimierung der Parkraumüberwachung und Einhaltung der Höchstparkdauer und weder zur Überwachung Beschäftigter noch im Hinblick auf eine Auswertung des Verhaltens von Personen, sondern zur reinen Überwachung der Einhaltung von Nutzungsbedingungen der jeweiligen Parkfläche erfolgt, liegt ein sich aus dem Geschäftsmodell ergebender nachvollziehbarer Grund vor.

2

#### Klare Abgrenzung des Erfassungsbereiches

Bereiche außerhalb des eigenen Flurstücks dürfen nicht von der Kamera erfasst werden, da ansonsten ein DSGVO-Verstoß vorliegt. Dadurch sind häufig Stellplätze, die unmittelbar an öffentlichen Straßenraum grenzen, von einer Kennzeichenerkennung ausgeschlossen.

3

#### DSGVO-konforme Zustimmung aller weiteren Nutzergruppen

Die Einverständniserklärung des Eigentümers sowie jedes einzelnen Mieters ist zwingend erforderlich (z. B. vermietete Stellplätze, Durchgangsverkehr). Die Kennzeichen der berechtigten Langzeitparker (z. B. Mitarbeiter) müssen entsprechend in einer Datenbank gepflegt werden.

4

#### Fundiertes Löschkonzept muss vorliegen

Zudem ist festzustellen, dass die Verarbeitung der Kfz-Kennzeichen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfüllt. Zum einen erfolgen auch im Rahmen einer „klassischen“ Parkraumbewirtschaftung mittels Parkscheibe im Falle eines Parkverstoßes eine Erfassung und Verarbeitung von Kfz-Kennzeichen sowie eine bildliche Dokumentation. Zum anderen ist die Verhältnismäßigkeit dadurch gegeben, dass die Nutzung der Daten ausschließlich zur Überwachung einer Einhaltung der Höchstparkdauer erfolgt und jene Daten, aus denen sich kein Parkverstoß ergibt, regelmäßig gelöscht werden. Es erfolgt keine Erfassung von Personen, und wenn sich dies im Einzelfall nicht vermeiden lässt, werden die Aufnahmen nicht genutzt oder die erfasste Person unkenntlich gemacht. Auswertungen im Beschäftigtenkontext (z. B. Messung der Effizienz eines Mitarbeiters etc.) erfolgen ebenfalls nicht.

5

#### Bewertung der möglichen Bedrohungen aus Perspektive der Betroffenen

Im Rahmen der Datenschutzfolgenabschätzung gilt es, mögliche Bedrohungen aus Sicht der Betroffenen zu bewerten. Betroffene sind zum einen Parkplatznutzer und zum anderen Beschäftigte. Für eine umfassende Risikoeinschätzung (nach ISO 29134, Annex A) müssen zunächst mögliche Bedrohungen ermittelt und diese anschließend hinsichtlich Eintrittswahrscheinlichkeit und Schwere bewertet werden.

Das sich aus diesen Bewertungen ergebende Risiko ist als niedrig bis mittel einzustufen, sofern Vorkehrungen dafür getroffen werden, dass ausschließlich Kfz-Kennzeichen erfasst werden, eine Erfassung von Personen bestmöglich vermieden wird, eine ordnungsgemäße Beschilderung und Information vorhanden ist und die personenbezogenen Daten nur so lange wie nötig aufbewahrt werden. Daraus resultiert, dass der Einsatz der kamerabasierten Kfz-Erfassung zu den angedachten Zwecken als vertretbar zu betrachten ist. Die Umsetzung der Maßnahmen sollte durch den Datenschutzbeauftragten des Betreibers regelmäßig überprüft und entsprechend dokumentiert werden. Sollten diese Mindestvoraussetzungen erfüllt werden können, steht aus datenschutzrechtlicher Sicht einer Bewirtschaftung mittels kamerabasierter Kennzeichenerkennung nichts mehr im Wege.

6

#### Achtung bei rechtlich bedenklichem Einsatz der Technologie: Laufwegerkennung

Vereinzelte Dienstleister bieten in der Bewirtschaftung eine Kombination aus Kameraerfassung und der Erstellung einer Laufwegverfolgung. Dadurch sollen einzelne Personen als tatsächliche Kunden der zur Parkeinrichtung gehörenden Einzelhändler zugeordnet werden können. Ebenso sollen die betreffenden Personen auch nach der Rückkehr zur Parkfläche durch das Erfassungssystem wiedererkannt werden.

Die Erfassung und Verarbeitung derartiger biometrischer Daten ist jedoch als höchst kritisch einzuordnen, da diese Art der Erhebung personenbezogener Daten nur schwerlich mit den Vorgaben der DSGVO in Einklang zu bringen ist (vgl. Art 4 Nr. 14 DSGVO).

Zusammengefasst ist eine kamerabasierte Kameraüberwachung mit Verwendung von biometrischen Daten zur Erstellung solcher Bewegungsprofile ohne Einwilligung der betroffenen Personen unzulässig. Diese Art der Bewirtschaftung könnte in Schadenersatzansprüchen oder auch einem datenschutzrechtlichen Bußgeldverfahren münden, welche sich direkt gegen den Auftraggeber der Parkraumbewirtschaftung richten. Von einer Beauftragung einer Bewirtschaftung dieser Art ist deshalb dringend abzuraten.





## Auswahlkriterien

### Was muss ich bei der Wahl eines Dienstleisters beachten?

#### Data-Quality-Management



### Mehrstufiges Data-Quality-Management für alle erfassten Verstöße bei der digitalen Erfassung

Darüber hinaus sorgt ein mehrstufiges Data-Quality-Management-System für den konsequenten Verzicht auf Ahndungen von Parkverstößen, bei denen Unsicherheiten gegeben sind. Hierbei muss eine Risikobewertung jedes einzelnen Parkverstoßes stattfinden, um Reputationsschäden sowie datenschutzrechtliche Risiken zu vermeiden.

#### Personal vor Ort



### Behinderten-, E-Parkplätze und sicherheitsrelevante Bereiche weiterhin mit Personal vor Ort kontrollieren

Eine umfassende und kundenorientierte Parkraumbewirtschaftung sollte sich zudem nicht ausschließlich auf die Einhaltung einer Höchstparkdauer beschränken. Auch die regelkonforme Nutzung von Stellplätzen für Behinderte, E-Fahrzeuge sowie Ein-, Aus- und Durchfahrtsbereiche oder Lieferzonen müssen für einen reibungslosen Betrieb – insbesondere bei hohem Parkdruck – überwacht werden. Dies kann nur durch die regelmäßige Betreuung des Parkplatzes durch fest angestellte und fachkundige Mitarbeiter gewährleistet werden.

#### Kulanzsystem



### Ausgewogenes Kulanzsystem

Ein gut erreichbares und mit kulanten Lösungskompetenzen ausgestattetes Service-Center des Dienstleisters muss zudem das abfangen, was in der Realität trotz des Einsatzes von moderner Technologie vorkommt: Ein Kunde benötigt für seinen Einkauf mehr Zeit, als es die Höchstparkdauer erlaubt. Hier muss eine schnelle und unkomplizierte Kontaktaufnahme zum Dienstleister möglich sein, um eine zufriedenstellende Lösung zu finden. Bei vorliegendem Einkaufsnachweis sollte die Forderung durch den Dienstleister unbürokratisch storniert werden.

### Tourismus



Der Trend zum Urlaub in Deutschland steigt nicht erst seit der Corona-Pandemie. Viele touristische Kommunen merken, wie das Volumen der Tagesgäste kontinuierlich steigt und immer mehr Gäste touristisch erschlossene Gebiete und Kurorte aufsuchen. Für viele Besucher beginnt ein angenehmer Aufenthalt dabei bereits bei der Ankunft am Urlaubsort. Der Ausbau der örtlichen Infrastruktur wird daher vielerorts immer notwendiger, da dies nicht nur einen erheblichen Einfluss auf die Qualität des Aufenthalts hat, sondern auch Probleme bei Parkraumkapazitäten beheben kann. Gerade ganzheitliche Parkraumkonzepte von Dienstleistern können ein besseres Gästelerlebnis auch an hochfrequentierten Tagen ermöglichen. Ein erster Schritt kann das Ablösen wartungsintensiver Schrankenanlagen auf Parkflächen sein, die durch moderne digitale Parkscheinautomaten abgelöst werden.

Dabei schreitet auch im touristischen Umfeld die Digitalisierung immer weiter voran und bewegt immer mehr Kommunen dazu, noch zukunftsorientierter zu denken und Gästen damit einen höheren Nutzen zu bieten. Nicht nur die Reduzierung des Parksuchverkehrs, sondern auch das Entfallen von längeren Wartezeiten im Einfahrtsbereich von größeren Parkflächen steigern die Qualität des Aufenthalts. Zusätzlich erhöhen geringere Instandhaltungskosten die Wirtschaftlichkeit, und die gleichzeitig leichtere und digitale Vereinnahmung von Kurbeiträgen der Tagesgäste schaffen eine Entlastung für kommunale Haushalte. Eine stimmige Vernetzung unterschiedlicher Mobilitätskonzepte steuert zudem den Verkehr effizienter und umweltfreundlicher und ist damit Teil einer zukunftsgerichteten Ausrichtung und Ausbau der Attraktivität des jeweiligen touristischen Ortes.

### Schwimmbäder



Gästen von Sport- und Erlebnisbädern stehen oftmals Parkflächen zur komfortablen Anreise mit dem Fahrzeug zur Verfügung. Die Instandhaltung und Pflege dieser Flächen sind oft mit enormen Investitions- und Unterhaltskosten verknüpft. Technische Leiter, die Geschäftsführung, aber auch Bademeister können eine deutliche Verbesserung der Parkplatzsituation und zusätzliche Einnahmen mit einem Dienstleister für Parkraumbewirtschaftung erzielen. Mithilfe der Gebührenpflicht können im Zusammenhang mit dem Bäderbetrieb anfallende Kosten für die Parkfläche effizient optimiert und zielführend reduziert werden. Ein freier Parkplatz mit geregelter Parkordnung ermöglicht zudem eine reibungslose Anreise als auch ein kundenfreundliches Parkerlebnis. Personal vor Ort kann mit regelmäßigen Kontrollen zur Einhaltung der Parkordnung beträchtlichen Umsatzeinbußen aufgrund von blockierenden Nichtzahlern vorbeugen. Gleichzeitig können flexible Lösungen die Gegebenheiten vor Ort optimal lösen.

Aufgrund von attraktiven Parkflächen in besonderer Lage kann es beispielsweise mancherorts zu Problemen mit Fremd- und Dauerparkern kommen. Mit einem individuellen und kundenfreundlichen Bewirtschaftungskonzept kann eine Rabattierung der zu entrichtenden Parkgebühren über digitale Services abgebildet werden. Denkbar sind hier vor allem der Einsatz von digitalen Parkscheinautomaten (Pay-by-Plate-Automaten) oder digitalen Terminals an der Kasse oder im Eingangsbereich. Diese ermöglichen über Anwendungen eine rabattierte Einbuchung speziell für Badegäste. Mit der Eingabe des Kfz-Kennzeichens schalten die Gäste ihr Fahrzeug frei und erhalten eine digitale Parkberechtigung.

### Kliniken

Für viele Krankenhäuser, Kliniken und Reha-Einrichtungen steht die medizinische Versorgung von Patienten im Vordergrund. Für das Parkraummanagement sind dabei in den meisten Fällen technische Leiter, aber auch kaufmännische Leiter oder sogar die Geschäftsführung zuständig, die darüber hinaus eine Vielzahl von anderen Verantwortlichkeiten innehaben. Der Einsatz einer Parkraumbewirtschaftung durch einen Dienstleister kann hier eine Verbesserung sowohl der Parkraum-situation als auch von Ressourcen sowohl zeitlich, personell als auch finanziell erzielen.

Die Kontrolle von sicherheitsrelevanten Bereichen wie beispielsweise zugedachten Zufahrten und Rettungswegen sowie Falsch- und Dauerparkern optimiert den Zustand vor Ort und garantiert die Einhaltung einer geregelten Parkordnung. Zudem zeigen Dienstleister Möglichkeiten auf, wie Einnahmen mit der Bewirtschaftung von Parkflächen generiert werden können. Das jeweilige Bewirtschaftungskonzept wird ganz auf die Bedürfnisse vor Ort abgestimmt: sei es die Einhaltung einer Höchstparkdauer oder das Erheben von Parkgebühren.



### Fazit

## Chancen von zukunftsfähigen und modernen Parkraumkonzepten für kommunale Flächen

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass ein gut durchdachtes Parkraummanagement bei der Lösung dringender kommunaler Themen wie eine zukunftsfähige und faire Verkehrspolitik, zusätzliche Einnahmen und die optimale Nutzung von Flächenressourcen unterstützen kann. Durch die Vielzahl an digitalen und innovativen Konzepten kann mittlerweile für jede Parkfläche eine passende Bewirtschaftungsform gefunden werden. Bei der Auswahl eines geeigneten Dienstleisters sowie der Wahl des zum jeweiligen Standort passenden Konzeptes können professionelle und erfahrene Anbieter umfassend beraten und hinsichtlich möglicher Risiken aufklären. Gleichzeitig können knappe Haushaltsbudgets und Personalressourcen geschont werden. Eine hohe Benutzerfreundlichkeit und Akzeptanz für Nutzer der Parkflächen erfolgt vor allem über ein ausgereiftes und vollumfängliches Serviceangebot des Dienstleisters.



## KONTAKT

fair parken GmbH  
Grafenberger Allee 337c  
40235 Düsseldorf



T (0211) 95 43 37 10  
F (0211) 95 43 37 99



b2b@fairparken.com  
www.fairparken.com

