

Titel:

Parkberechtigung für gewerbliche Anlieger in einem Parklizenzgebiet für Bewohner - Berufungszulassung

Normenkette:

StVO § 45 Abs. 1b S. 1 Nr. 2a, § 46 Abs. 1 S. 1 Nr. 4a, Nr. 11

Leitsätze:

Die Ermessenspraxis einer Straßenverkehrsbehörde, gewerblichen Anliegern unabhängig von der Betriebsgröße in der Regel eine (einzige) Ausnahmegenehmigung nach § 46 I StVO zu erteilen und weitere Ausnahmen nur bei unzumutbarer Härte, insbesondere bei Existenzgefährdung oder unzumutbaren Beeinträchtigungen der Betriebsabläufe zu genehmigen, bringt die mit der Einrichtung von Bewohnerparkzonen verfolgten Interessen in einen gerechten Ausgleich mit den Belangen gewerblicher Anlieger und sonstiger Nutzer. (Rn. 23) (redaktioneller Leitsatz)

2. Bewohner iSd § 45 Abs. 1b S. 1 Nr. 2a StVO sind nur natürliche Personen, die in dem in Betracht kommenden Bereich tatsächlich wohnen, nicht Anlieger oder diejenigen, die dort - als natürliche oder juristische Person - lediglich einer Berufstätigkeit nachgehen, wobei der Begriff „Bewohner“ - anders als der des „Anwohners“ - darauf abzielt, auch Menschen zu erfassen, die außerhalb des engsten Nahbereichs von zwei bis drei Straßen wohnen. Für Personen, die keine Bewohner sind, kommt, gestützt auf § 46 Abs. 1 S. 1 Nr. 4a, Nr. 11 StVO, jedoch eine nach nach pflichtgemäßem Ermessen zu erteilende Ausnahme von Parkzeitregelungen sowie eingeschränkten Haltverboten in Betracht, die im Ergebnis zu einer Gleichstellung mit Bewohnern mit besonderem Parkausweis führt. (Rn. 12 und 13) (redaktioneller Leitsatz)

3. Es deckt sich mit dem Anliegen von Gesetz- und Verordnungsgeber, ein Parklizenzgebiet mit dem Ziel einer nutzergruppenspezifischen und den jeweils lokalen Gegebenheiten angepassten Steuerung der Verkehrsnachfrage in den Kerngebieten der Innenstadt auszuweisen, die durch ein Parkraummanagement das Gesamtaufkommen an Kraftfahrzeugverkehr reduzieren und die Parkplatzsituation für Bewohner verbessern soll, die über keine private Abstellmöglichkeit für ihr Fahrzeug verfügen (vgl. VGH München BeckRS 2020, 20540 Rn. 13). (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Parklizenzgebiet für Bewohner, Ausnahmegenehmigung für gewerbliche Anlieger, Erteilung einer zweiten Genehmigung ohne Nachweis eines „Härtefalls“, Ermessensfehlgebrauch (verneint), Begriff „Bewohner“, Steuerung der Verkehrsnachfrage, Kerngebiete der Innenstadt, Parkraummanagement, Ausnahmegenehmigung, Ermessenspraxis, weitere Ausnahmen, unzumutbare Härte, Existenzgefährdung, unzumutbare Beeinträchtigungen der Betriebsabläufe, gerechter Ausgleich

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 12.07.2021 – M 23 K 20.1902

Fundstellen:

BeckRS 2022, 29784

NJW 2023, 169

NZM 2023, 296

LSK 2022, 29784

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Klägerin begehrt als gewerbliche Anliegerin eine Parkberechtigung für ein zweites Firmenfahrzeug in einem von der beklagten Landeshauptstadt München eingerichteten Parklizenzgebiet für Bewohner.

2

Die Klägerin, eine GmbH, übt das Malerhandwerk aus. Ihr Betriebssitz liegt in dem von der Beklagten eingerichteten Parklizenzgebiet „Sch.“. Dort wird das Bewohnerparken in der Zeit von Montag bis Samstag, jeweils von 9 bis 23 Uhr, bevorrechtigt. In einigen Straßenabschnitten ist Parken nur mit einem besonderen Parkausweis für Bewohner gestattet („Bewohnerparken“), in anderen mit besonderem Parkausweis oder kostenpflichtigem Parkschein („Mischparken“). Zudem gibt es eine Straße, in der werktags zwischen 9 und 18 Uhr mit Parkscheibe maximal für vier Stunden geparkt werden darf, während das Parken mit Bewohnerparkausweis frei ist („Mischparken mit Parkscheibe“). Die Umsetzung dieses Konzepts erfolgt durch die Anordnung von eingeschränkten Halteverboten oder durch Parkzeitregelungen, von denen Bewohner mit besonderem Parkausweis jeweils ausgenommen werden. Insbesondere findet sich Beschilderung mit dem Zeichen 286 (eingeschränktes Halteverbot, lfd. Nr. 63 der Anlage 2 zu § 41 Abs. 1 StVO) mit dem Zusatzzeichen „werktags 9 - 23 Uhr, Bewohner mit Parkausweis Sch. frei“ sowie Beschilderung mit dem Zeichen 314 (Parken, lfd. Nr. 7 der Anlage 3 zu § 42 Abs. 2 StVO) mit dem Zusatzzeichen „werktags 9 - 23 Uhr mit Parkschein oder Parkausweis Sch.“.

3

Unter dem 5. März 2020 beantragte die Klägerin, der bislang eine einzige „Ausnahmegenehmigung für gewerbliche Anlieger“ erteilt wurde, einen weiteren gewerblichen Anlieger-Parkausweis. Es stelle eine unzumutbare Erschwerung des Betriebsablaufs dar, wenn ihr Mitarbeiter, der im Parklizenzgebiet wohne, das zweite Firmenfahrzeug am Abend außerhalb des Lizenzgebiets abstellen und am frühen Morgen dort als Erstes abholen müsse. Dies führe zu höheren Lohnkosten, die auf die Kunden umgelegt werden müssten und die Konkurrenzsituation verschlechterten.

4

Mit Bescheid vom 25. März 2020 lehnte die Beklagte den Antrag ab, nachdem sie der Klägerin zunächst Gelegenheit gegeben hatte, eine Existenzgefährdung bzw. unzumutbare Auswirkungen auf die Betriebsabläufe darzulegen. Grundlage für die Parkraumbewirtschaftung sei § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 2a StVO, der nur eine Erteilung von Parkausweisen an Bewohner zulasse. Gewerbetreibende und Selbständige als „gewerbliche Anlieger“ erhielten unabhängig von der Betriebsgröße, der Mitarbeiterzahl und der Größe ihres Fuhrparks aus Kulanzgründen einen (einzigen) Parkausweis, wenn sich ihre gewerbliche Niederlassung im Lizenzgebiet befinde. In den innenstadtnahen, mit Gewerbe durchmischten Wohngebieten konkurrierten Bewohner, Beschäftigte, Gewerbe und Besucher um knappe Parkplätze im Straßenraum. Zudem belaste der Parksuchverkehr die Gebiete. Die Einrichtung von Lizenzgebieten ziele darauf ab, den Verkehr möglichst gut zu regulieren und vorhandenen Parkraum effektiv zu nutzen. Bei einer Vergabep Praxis, nach der Gewerbebetriebe beliebig viele Parkausweise erhielten, wären diese Ziele und die vom Gesetzgeber beabsichtigte Bevorrechtigung der Bewohner nicht zu erreichen. Umstände, die eine unzumutbare Härte begründeten, habe die Klägerin nicht dargelegt.

5

Am 5. Mai 2020 erhob die Klägerin Verpflichtungsklage, die das Verwaltungsgericht München mit Urteil vom 12. Juli 2021 abwies. Die Klägerin habe weder Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 2a StVO bzw. § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO hinsichtlich einer weiteren Parklizenz noch auf erneute Entscheidung. Die angegriffene Ablehnung sei ermessensfehlerfrei. Die Beklagte berücksichtige über § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 2a StVO hinaus auch gewerbliche Anlieger, obwohl es nach der Rechtsprechung zulässig wäre, diesen überhaupt keine Ausnahmegenehmigung zu erteilen. Die Verwaltungspraxis, ihnen in der Regel einen und nur bei nachgewiesener Unzumutbarkeit einen weiteren Parkausweis zu erteilen, bewege sich im Rahmen des Gestaltungsspielraums der Beklagten. Es sei legitim, den im innerstädtischen Bereich knappen Parkraum vorrangig Bewohnern vorzubehalten. Zudem erteile die Beklagte nach ihrer Verwaltungspraxis auch Bewohnern regelmäßig nur eine Ausnahmegenehmigung, so dass es nicht willkürlich sei, Gewerbetreibende insoweit gleich zu behandeln. Es liege auch kein Härtefall vor. Die bloße Vereinfachung der Betriebsabläufe genüge insoweit nicht. Die Lage der Klägerin unterscheide sich nicht wesentlich von der anderer Gewerbetreibender. Ein Verstoß gegen die

Berufsfreiheit sei nicht ersichtlich. Die Bindung an das Parkplatzmanagement stelle lediglich eine finanzielle und organisatorische Mehrbelastung dar.

6

Mit ihrem Antrag auf Zulassung der Berufung, dem die Beklagte entgegentritt, macht die Klägerin ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung, besondere tatsächliche und rechtliche Schwierigkeiten, grundsätzliche Bedeutung sowie (sinngemäß) einen Verfahrensmangel geltend.

7

Wegen des weiteren Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und auf die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

8

Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg, da die geltend gemachten Zulassungsgründe nicht vorliegen bzw. nicht hinreichend dargelegt sind (§ 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO).

9

1. Aus dem Vorbringen der Klägerin, auf das sich die Prüfung des Verwaltungsgerichtshofs beschränkt (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO), ergeben sich keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung.

10

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen dann, wenn ein tragender Rechtssatz der angefochtenen Entscheidung oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird und sich die Frage, ob die Entscheidung aus anderen Gründen im Ergebnis richtig ist, nicht ohne nähere Prüfung beantworten lässt (vgl. BayVGh, B.v. 21.1.2022 - 22 ZB 21.2116 - BayVBI 2022, 493 Rn. 11; OVG NW, B.v. 1.10.2020 - 1 A 2433/20 - juris Rn. 4; SächsOVG, B.v. 8.12.2019 - 6 A 740/19 - juris Rn. 3; BVerfG, B.v. 9.6.2016 - 1 BvR 2453/12 - NVwZ 2016, 1243 Rn. 16 f.; BVerwG, B.v. 10.3.2004 - 7 AV 4.03 - NVwZ-RR 2004, 542 = juris Rn. 9). Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt.

11

a) Grundlage für die Einrichtung der gegenständlichen Bewohnerparkzone ist § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 2a der Straßenverkehrsordnung vom 6. März 2013 (BGBl I S. 367, StVO), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Juli 2021 (BGBl I S. 3091). Danach treffen die Straßenverkehrsbehörden die notwendigen Anordnungen im Zusammenhang mit der Kennzeichnung von Parkmöglichkeiten für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel durch vollständige oder zeitlich beschränkte Reservierung des Parkraums für die Berechtigten oder durch Anordnung der Freistellung von angeordneten Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen (zur Umsetzung vgl. VkbI 2002, 140 ff.).

12

§ 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 2a StVO enthält neben der Ermächtigung zur Einrichtung von Bewohnerparkzonen zugleich die Rechtsgrundlage für die in diesem Zusammenhang erfolgende Erteilung von Parkausweisen an Bewohner (vgl. BVerwG, U.v. 28.9.1994 - 11 C 24.93 - NJW 1995, 473 = juris Rn. 7; OVG NW, B.v. 22.9.2022 - 8 A 1005/20 - juris Rn. 20). Bewohner sind allerdings nur natürliche Personen, die in dem in Betracht kommenden Bereich tatsächlich wohnen, nicht Anlieger oder diejenigen, die dort - als natürliche oder juristische Person - lediglich einer Berufstätigkeit nachgehen. Insoweit gilt nichts anderes als für den Begriff des „Anwohners“ (vgl. BVerwG, U.v. 28.9.1994, a.a.O. Rn. 9 f. sowie BT-Drs. 8/3150 S. 9). Wenn die Ermächtigungsgrundlage in § 6 Abs. 1 Nr. 15 Buchst. b des Straßenverkehrsgesetzes vom 5. März 2003 (StVG, BGBl I S. 310), zuletzt geändert durch teilweise zum 1. Mai 2022 in Kraft getretenes Gesetz vom 15. Januar 2021 (BGBl I S. 530), sowie § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 2a StVO nunmehr von „Bewohnern“ reden, zielt das allein darauf ab, auch Menschen zu erfassen, die außerhalb des engsten Nahbereichs von zwei bis drei Straßen wohnen (vgl. VkbI 2002, 140; BT-Drs. 14/4304 S. 11; vgl. auch VwV-StVO, Ziffer X Nr. 7 zu § 45 Absatz 1 bis 1e StVO).

13

Für Personen, die keine Bewohner sind, kommt, gestützt auf § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4a, Nr. 11 StVO, jedoch eine Ausnahme von Parkzeitregelungen sowie eingeschränkten Haltverboten in Betracht, die im Ergebnis

zu einer Gleichstellung mit Bewohnern mit besonderem Parkausweis führt. Nach § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4a StVO können die Straßenverkehrsbehörden in bestimmten Einzelfällen oder allgemein für bestimmte Antragsteller Ausnahmen genehmigen u.a. von der Vorschrift, an Parkscheinautomaten nur mit einem Parkschein zu halten (§ 13 Abs. 1 StVO). Nach § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO können sie eine Ausnahme genehmigen u.a. von dem durch Zeichen 286 (eingeschränktes Haltverbot) als Vorschriftzeichen erlassenen grundsätzlichen Verbot, länger als drei Minuten auf der Fahrbahn zu halten. Über die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 StVO entscheidet die Straßenverkehrsbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen (Art. 40 BayVwVfG), dessen Ausübung gerichtlich nur nach Maßgabe von § 114 VwGO überprüft werden kann.

14

Das Merkmal der Ausnahmesituation ist dabei keine eigenständige tatbestandliche Voraussetzung, sondern Teil der behördlichen Ermessensentscheidung (vgl. BVerwG, U.v. 13.3.1997 - 3 C 2.97 - BVerwGE 104, 154 = juris Rn. 27 zu § 46 Abs. 2 Satz 1 StVO; Sauthoff in MüKo StVR, 1. Aufl. 2016, § 46 StVO Rn. 10 ff.). Bei der Entscheidung über eine Ausnahme hat die Straßenverkehrsbehörde den mit dem Ge- oder Verbot verfolgten öffentlichen Interessen die besonderen Belange der davon Betroffenen unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gegenüberzustellen. Die Belange der Betroffenen sind auch insoweit einzubeziehen, als sie keinen grundrechtlichen Schutz genießen. Es können grundsätzlich aber auch grundrechtlich geschützte Belange von einem vorrangigen öffentlichen Interesse verdrängt werden (vgl. BVerwG, U.v. 22.12.1993 - BVerwG 11 C 45.92 - NJW 1994, 2037 = juris Rn. 25). Dabei ist zu beachten, dass die Ausnahmegenehmigung das Schutzgut der Norm bzw. des Ge- oder Verbots, von dem eine Ausnahme erteilt werden soll, nicht wesentlich beeinträchtigen darf (vgl. BayVGH, B.v. 16.4.1998 - 11 B 97.833 - NZV 1998, 390 = juris Rn. 31; NdsOVG, U.v. 26.1.1995 - 12 L 4649/94 - OVGE MüLü 45,388 = juris Rn. 6; König in Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 46. Aufl. 2021, § 46 StVO Rn. 23).

15

Eine besondere, in der Verwaltungspraxis etablierte, hier jedoch nicht relevante Art der Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 StVO ist die Erteilung eines sog. „Handwerkerparkausweises“, deren Voraussetzungen und Inhalt sich in Bayern aus den ermessenslenkenden Anwendungshinweisen des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration über „Parkerleichterungen für Handwerksbetriebe, Handelsvertreter und im sozialen Dienst Tätige“ (Stand: 9.8.2019) ergeben. Diese gilt ihrem Sinn und Zweck nach jedoch nur während des Einsatzes beim Kunden, nicht für das Parken am Betriebsitz, wie es hier in Rede steht. Dieses wird in den Hinweisen als Missbrauchsfall eingeordnet, der in der Regel zum sofortigen Widerruf der Ausnahmegenehmigung führt. Die Erteilung einer solchen Ausnahmegenehmigung für Handwerksbetriebe stellt sich damit im Verhältnis zur hier begehrten Parkberechtigung als etwas anderes dar und war daher bereits nicht Verfahrensgegenstand.

16

b) Davon ausgehend hat das Verwaltungsgericht seinem Urteil zutreffend zu Grunde gelegt, dass die Klägerin eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über eine Ausnahmegenehmigung, die sie im Ergebnis mit dem Inhaber eines besonderen Parkausweises für Bewohner gleichstellt und als dessen Anspruchsgrundlage nach den vorgenannten Grundsätzen nur § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4a i.V.m. Nr. 11 StVO in Betracht kommt, verlangen kann. Die daran anknüpfende Annahme des Verwaltungsgerichts, diesen Anspruch habe die Beklagte mit der angegriffenen Entscheidung, die keinen nach § 114 VwGO beachtlichen Ermessensfehler erkennen lasse, erfüllt, stellt das Zulassungsvorbringen nicht ernstlich in Frage. Daraus ergibt sich weder eine Einschränkung des Ermessens dergestalt, dass nur die Erteilung der begehrten Ausnahmegenehmigung ermessensfehlerfrei wäre, noch eine fehlerhafte Ausübung des Ermessens mit der Folge, dass die Klägerin einen Anspruch auf Neubescheidung hätte.

17

aa) Soweit die Klägerin bemängelt, dass es eingangs der Entscheidungsgründe heißt, ihr stehe der geltend gemachte Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung im Raummanagement „S.straße“ nicht zu, dringt sie damit nicht durch. Wenn sie meint, das Verwaltungsgericht habe damit nicht über den gestellten Antrag entschieden, sondern einen anderen Parklizenzbereich zu Grunde gelegt, rügt sie der Sache nach, das Verwaltungsgericht habe das Klagebegehren unter Verstoß gegen § 88 VwGO falsch bestimmt, also einen Verfahrensmangel i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO (vgl. dazu Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124 Rn. 48; Wöckel in Eyermann, VwGO, § 88 Rn. 12 f.).

18

Dieser Einwand ist unbegründet. Aus dem Urteil ergibt sich zweifelsfrei, dass es sich bei dem Verweis auf das Raummanagement „S.straße“ um eine offenbare Unrichtigkeit im Sinne einer unschädlichen Falschbezeichnung (*falsa demonstratio*) handelt und das Verwaltungsgericht in der Sache den geltend gemachten Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung für das Parklizenzgebiet „Sch.“ geprüft hat. Insbesondere ist im Tatbestand der Anspruch auf Erteilung einer Parklizenz für das Parklizenzgebiet „Sch.“ als Verfahrensgegenstand bezeichnet und wird dort auch der dahingehende Klageantrag zutreffend wiedergegeben.

19

Damit fehlt es auch an einer Grundlage für die Rüge, das Verwaltungsgericht habe im Sinne einer Überraschungsentscheidung das rechtliche Gehör der Klägerin verletzt, indem es auf das Parklizenzgebiet „S.straße“ abgestellt habe.

20

Aus dem Vorstehenden folgt zugleich, dass die irrtümliche Falschbezeichnung keine Zweifel an der Richtigkeit des Urteils zu begründen vermag. Im Übrigen hat das Verwaltungsgericht auf die besonderen tatsächlichen Umstände in der in Rede stehenden Bewohnerparkzone nicht abgestellt und hatte dazu auch keine Veranlassung.

21

bb) Aus dem Zulassungsvorbringen ergibt sich nicht, dass die Beklagte - wie die Klägerin sinngemäß geltend macht - von ihrem Ermessen nicht in einer dem Zweck des § 46 Abs. 1 StVO entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hätte. Die Klägerin zeigt weder einen beachtlichen Fehler der grundsätzlichen Ermessenspraxis der Beklagten noch eine fehlerhafte Anwendung auf ihren Einzelfall auf.

22

(1) Ziel der Ausweisung des Parklizenzgebiets durch die Beklagte ist die nutzergruppenspezifische und den jeweils lokalen Gegebenheiten angepasste Steuerung der Verkehrsnachfrage in den Kerngebieten der Innenstadt. Durch ein Parkraummanagement soll das Gesamtaufkommen an Kraftfahrzeugverkehr reduziert und die Parkplatzsituation für Bewohner verbessert werden, die über keine private Abstellmöglichkeit für ihr Fahrzeug verfügen (vgl. BayVGH, B.v. 15.7.2020 - 11 CE 20.1232 - NJW 2020, 3541 Rn. 13). Das deckt sich mit dem Anliegen von Gesetz- und Ordnungsgeber, die Parkraumsituation der Bewohner innerstädtischer Wohnstraßen zu verbessern, um diese wieder attraktiver zu machen und der Abwanderung der Wohnbevölkerung in das Stadtumland entgegenzuwirken (vgl. BT-Drs. 8/3150 S. 9; BT-Drs. 14/4304 S. 11; VkbI 2002, 140).

23

Es liegt auf der Hand, dass diese Ziele - bei gleichzeitigem Angebot angemessener Parkmöglichkeiten für andere Nutzergruppen wie z.B. Besucher - nur zu erreichen sind, wenn „gewerbliche“ Anlieger (verstanden als wirtschaftlich, z.B. auch freiberuflich Tätige), die der Natur der Sache nach mit Bewohnern um Parkraum konkurrieren, allenfalls zurückhaltend in die Parkbevorrechtigung mit einbezogen werden. Allein dies steht auch in Einklang mit der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur StVO. Danach ist eine Ausnahmegenehmigung nur in besonders dringenden Fällen gerechtfertigt, wobei an den Nachweis der Dringlichkeit strenge Anforderungen zu stellen sind (VwV-StVO, zu § 46 StVO, Ziffer I des Abschnitts Allgemeines über Ausnahmegenehmigungen). Damit formuliert die Verwaltungsvorschrift, der vorgenannten Struktur des § 46 Abs. 1 StVO folgend, keine tatbestandlichen Voraussetzungen, sondern gibt eine restriktive Handhabung des Ermessens vor (vgl. Sauthoff in MüKo StVR, § 46 StVO Rn. 11; VG Berlin, U.v. 1.10.1996 - 11 A 601.95 - VerkMitt 1997, Nr. 114; VG Bremen, U.v. 14.3.2013 - 5 K 1171/11 - juris Rn. 19). Die Ermessenspraxis der Beklagten, gewerblichen Anliegern unabhängig von der Betriebsgröße in der Regel eine (einzige) Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 StVO zu erteilen und weitere Ausnahmen nur bei unzumutbarer Härte, insbesondere bei Existenzgefährdung oder unzumutbaren Beeinträchtigungen der Betriebsabläufe zu genehmigen, lässt sich von diesen Vorgaben leiten und bringt die mit der Einrichtung von Bewohnerparkzonen verfolgten Interessen in einen gerechten Ausgleich mit den Belangen gewerblicher Anlieger und sonstiger Nutzer.

24

(2) Die von der Klägerin geltend gemachten Grundrechte rechtfertigen keine andere Betrachtung. Diese gebieten nicht, gewerblichen Anliegern unabhängig vom Ergebnis einer Härteprüfung, die nach dem

Vorstehenden unlösbar mit der Ermessensbetätigung verknüpft ist (vgl. dazu auch BVerwG, U.v. 5.7.1985 - 8 C 22.83 - BVerwGE 72, 1 = juris Rn. 20 f.), regelmäßig mehr als eine einzige Ausnahmegenehmigung zu erteilen.

25

Ob und inwieweit das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb Eigentum i.S.d. Art. 14 Abs. 1 GG ist und bei Gewerbebetrieben, die an einer öffentlichen Straße gelegen sind, den sog. Anliegergebrauch umfasst (vgl. dazu Papier/Shirvani in Dürig/Herzog/Scholz, GG, Stand Januar 2022, Art. 14 Rn. 200 ff. m.w.N.), bedarf dabei keiner Erörterung. Denn der Anspruch auf Parkmöglichkeiten in angemessener Nähe, wie er vorliegend geltend gemacht wird, wird von den Gewährleistungen des Art. 14 Abs. 1 GG von vornherein nicht umfasst (vgl. BVerwG, U.v. 6.8.1982 - 4 C 58.80 - NJW 1983, 770 = juris Rn. 12; U.v. 28.9.1994 - 11 C 24.93 - NJW 1995, 473 = juris Rn. 11).

26

In der Anwendung der Regelungen über Bewohnerparkzonen, die für die Klägerin insbesondere eine Verpflichtung zur Entrichtung von Parkgebühren an Parkscheinautomaten und ein Verbot, im eingeschränkten Haltverbot zu parken, zur Folge hat, liegt auch kein Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit. Art. 12 Abs. 1 GG schützt nur vor solchen Beeinträchtigungen, die gerade auf die berufliche Betätigung bezogen sind. Es genügt also nicht, dass eine Rechtsnorm oder ihre Anwendung unter bestimmten Umständen Rückwirkungen auf die Berufstätigkeit hat. Art. 12 Abs. 1 GG entfaltet seine Schutzwirkung nur gegenüber solchen Normen oder Akten, die sich entweder unmittelbar auf die Berufstätigkeit beziehen oder die zumindest die Rahmenbedingungen der Berufsausübung verändern und infolge ihrer Gestaltung in einem so engen Zusammenhang mit der Ausübung des Berufs stehen, dass sie objektiv eine berufsregelnde Tendenz haben (vgl. BVerfG, B.v. 12.4.2005 - 2 BvR 1027/02 - BVerfGE 113, 29 = juris Rn. 91 B.v. 30.6.2022 - 2 BvR 737/20 - juris Rn. 78). Solch eine enge Verknüpfung ist bei der Anwendung der Regelungen über Parkberechtigungen, die unterschiedslos sämtliche Anlieger und Besucher in einem bestimmten Bereich betreffen, nicht zu erkennen (in diesem Sinne auch BVerwG, U.v. 28.9.1994 - 11 C 24.93 - NJW 1995, 473 = juris Rn. 11; VG Berlin, U.v. 8.10.2021 - 11 K 181/21 - juris Rn. 21).

27

Die Verfügbarkeit von Parkmöglichkeiten in angemessener Nähe zum Betriebssitz und zu überschaubaren Kosten kann jedoch erhebliche mittelbare Auswirkungen auf die berufliche Betätigung eines gewerblichen Anliegers haben, insbesondere bei Angewiesenheit auf Transportfahrzeuge. Damit berühren die in Rede stehenden Regelungen die wirtschaftliche Betätigung als Teil der durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützten allgemeinen Handlungsfreiheit und sind bei der Beurteilung ihrer freiheitsbeschränkenden Wirkung auch die Rückwirkungen auf die Berufsausübung zu berücksichtigen (vgl. BVerfG, B.v. 12.4.2005 - 2 BvR 1027/02 - BVerfGE 113, 29 = juris Rn. 93, 95; B.v. 25.9.1992 - 2 BvL 5/91 - BVerfGE 87, 153 = juris Rn. 64; Mann in Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 12 GG Rn. 97, 194). Dieser grundrechtliche Schutz ist bei der Ausübung des Ermessens nach § 46 Abs. 1 StVO zu beachten (vgl. Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, § 114 Rn. 30).

28

Diesen Vorgaben wird die Ermessenspraxis der Beklagten gerecht. Wenn sie gewerblichen Anliegern unabhängig von der Betriebsgröße in der Regel eine (einzige) Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 1 StVO erteilt, trägt sie deren durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützten wirtschaftlichen Interessen sowie den Rückwirkungen der Verfügbarkeit von Parkmöglichkeiten auf die berufliche Betätigung Rechnung. Damit stellt sie gewerbliche Anlieger im Ergebnis Bewohnern gleich. Dieser Ansatz erscheint, auch mit Blick auf den Wortlaut der Verwaltungsvorschrift sowie die gerichtlich nicht beanstandete Handhabung anderer Städte, gewerblichen Anliegern nur unter engen Voraussetzungen überhaupt eine Ausnahmegenehmigung zu erteilen (vgl. NdsOVG, U.v. 26.1.1995 - 12 L 4649/94 - OVGE MüLü 45,388 = juris Rn. 2 f., 8; VG Würzburg, U.v. 8.3.2017 - W 6 K 16.1008 - juris Rn. 19 ff.; s. auch BVerwG, U.v. 28.9.1994 - 11 C 24.93 - NJW 1995, 473 = juris Rn. 1, 12), eher großzügig. Die vom Senat offen gelassene Frage, ob und unter welchen Umständen die Beklagte dazu rechtlich verpflichtet ist (vgl. BayVGh, B.v. 31.10.2012 - 11 ZB 12.1154 - juris Rn. 4), kann daher auch hier dahinstehen. Wenn die Beklagte das wirtschaftliche Interesse an der Erteilung weiterer Ausnahmegenehmigungen nur nach Maßgabe einer Härtefallprüfung berücksichtigt und dabei insbesondere Existenzgefährdungen sowie unzumutbare Erschwerungen der Betriebsabläufe in den Blick nimmt, ist dies mit Blick auf das Interesse an der Schaffung von Parkraum für Bewohner sachgerecht und verhältnismäßig.

29

Die Ermessenspraxis der Beklagten verstößt auch nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz (zu Art. 3 Abs. 1 GG als Ermessensgrenze vgl. BVerwG, U.v. 7.7.2021 - 8 C 28.20 - BVerwGE 173, 108 Rn. 29; Nußberger in Sachs, GG, Art. 3 Rn. 116 f.). Zu Unrecht sieht die Klägerin eine unzulässige Ungleichbehandlung darin, dass Gewerbebetrieben in der Regel nur eine Parkberechtigung erteilt werde, während bei Bewohnern nicht auf die Wohnung abgestellt werde, sondern mehrere in einem Haushalt lebende Personen eine solche erhalten könnten. Dieser Vergleich ist unzutreffend, da mehrere nicht abhängig beschäftigte gewerbliche Anlieger, die - wie z.B. selbständige Rechtsanwälte einer Sozietät oder Bürogemeinschaft - gemeinsame Räume nutzen, durchaus mehrere Ausnahmegenehmigungen erhalten können. Damit fehlt es bereits an einer Ungleichbehandlung. Abgesehen davon erschiene eine Differenzierung zwischen Bewohnern und gewerblichen Anliegern mit Blick auf den Zweck von Bewohnerparkzonen aber auch sachlich gerechtfertigt (vgl. BVerwG, U.v. 28.9.1994 - 11 C 24.93 - NJW 1995, 473 = juris Rn. 11).

30

(3) Anders als die Klägerin meint, hat die Beklagte bei ihrer Ermessensausübung nicht danach zu unterscheiden, ob angestellte Mitarbeiter, die Firmenfahrzeuge fahren, selber im Parklizenzengebiet wohnen. Auf ökologische Belange kann die Klägerin sich nicht berufen, da sie im Rahmen der Ermessensentscheidung nur eine rechtsfehlerfreie Abwägung eigener Belange verlangen kann und ihr kein subjektives Recht auf Umweltschutz zur Seite steht (vgl. dazu BVerfG, B.v. 24.3.2021 - 1 BvR 2656/18 - BVerfGE 157, 30 Rn. 112 ff.). Gleiches gilt, soweit es den Vorteil von Mitarbeitern betrifft, mit dem Firmenfahrzeug nach der Arbeit zur eigenen Wohnung bzw. am Morgen von dort losfahren zu können, oder das Interesse der Münchner Stadtbevölkerung an einer Versorgung durch wohnortnahe Handwerksbetriebe.

31

(4) Entgegen der Auffassung der Klägerin muss es die Beklagte nach Sinn und Zweck der Parklizenzengebiete auch nicht berücksichtigen, wenn die in Rede stehenden Firmenfahrzeuge nicht mehr Parkraum benötigten als private Pkw.

32

(5) Schließlich hat die Beklagte den Antrag der Klägerin in Einklang mit ihrer Ermessenspraxis geprüft und einen Härtefall, insbesondere aufgrund Existenzgefährdung oder unzumutbare Beeinträchtigung der Betriebsabläufe, in nicht zu beanstandender Weise verneint. In diese Richtung hat die Klägerin nichts Substantielles vorgetragen, sondern in dem Zulassungsantrag hervorgehoben, ihren Antrag auf eine zweite Ausnahmegenehmigung glücklicherweise nicht mit einer Existenzgefährdung begründen zu müssen.

33

2. Soweit die Zulassungsbegründung besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) in den Raum stellt, sind deren Voraussetzungen nicht dargelegt und nach dem Vorstehenden auch nicht gegeben.

34

3. Die Berufung ist auch nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen. Grundsätzliche Bedeutung hat eine Rechtssache, wenn für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts eine konkrete, jedoch fallübergreifende Tatsachen- oder Rechtsfrage von Bedeutung war, deren noch ausstehende obergerichtliche Klärung im Berufungsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zu einer bedeutsamen Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, § 124 Rn. 36; Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 127). Dementsprechend verlangt die Darlegung der rechtsgrundsätzlichen Bedeutung nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO, dass eine konkrete Tatsachen- oder Rechtsfrage formuliert und aufgezeigt wird, weshalb die Frage im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortentwicklung des Rechts klärungsbedürftig und klärungsfähig, insbesondere entscheidungserheblich, ist; ferner, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung dieser Frage besteht (vgl. Happ, a.a.O. § 124a Rn. 72; Rudisile in Schoch/Schneider, VwGO, Stand Februar 2022, § 124a Rn. 102 ff.). Diese Voraussetzungen sind nicht erfüllt, wenn sich die aufgeworfene Frage im Berufungsverfahren nicht stellen würde, wenn sie bereits geklärt ist oder aufgrund des Gesetzeswortlauts mit Hilfe der üblichen Regeln sachgerechter Auslegung und auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsprechung ohne Durchführung eines Berufungsverfahrens beantwortet werden kann oder wenn sie einer abstrakten Klärung nicht

zugänglich ist (vgl. BayVGH, B.v. 7.7.2016 - 20 ZB 16.30003 - NVwZ 2017, 335 = juris Rn. 9; BVerwG, B.v. 24.4.2017 - 1 B 22.17 - NVwZ 2017, 1204 = juris Rn. 3).

35

Daran gemessen ist hier keine grundsätzliche Bedeutung dargelegt. Die formulierte Frage, „wann bei gewerblichen Anliegern die Hürde eines Härtefalls erreicht ist“, betrifft nach den vorgenannten Grundsätzen die Ermessensausübung, ist damit eine Frage des Einzelfalls und lässt sich nicht fallübergreifend klären.

36

4. Als unterlegene Rechtsmittelführerin hat die Klägerin die Kosten des Verfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 2 VwGO).

37

5. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3, § 52 Abs. 2 GKG.

38

6. Dieser Beschluss, mit dem die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig wird (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO), ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).