

5 K 1969/21



Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

- Kläger -

An Verkündungs
statt zugestellt.

g e g e n

die Freie und Hansestadt Hamburg,
vertreten durch die Behörde für Verkehr und Mobilitätswende
Landesbetrieb Verkehr
Abteilung Recht,
Ausschläger Weg 100,
20537 Hamburg,

- Beklagte -

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 5, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 15. November 2023 durch

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Kläger.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Rechtsmittelbelehrung:

Innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils kann gegen dieses Urteil die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

- wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
- wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
- wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
- wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
- wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

Tatbestand

Der Kläger begehrt von der Beklagten, seinen Antrag auf eine Ausnahmegenehmigung für das Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“ neu zu bescheiden.

Der Kläger wohnt im schleswig-holsteinischen ...und hat sich als Rechtsanwalt in der ... niedergelassen. Diese Anschrift ist belegen im Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“, in dem von 9 bis 20 Uhr dort nicht wohnende Verkehrsteilnehmer höchstens drei Stunden gebührenpflichtig parken dürfen. Er beantragte am 1. September 2020 bei der Beklagten eine Ausnahmegenehmigung für das auf ihn zugelassene Fahrzeug und das Bewohnerparkgebiet „E303 Alsterufer“, in dem von 9 bis 20 Uhr dort nicht wohnende Verkehrsteilnehmer gegen Tagesticket von 10 EUR parken dürfen.

Die Beklagte versagte dem Kläger mit Bescheid des Landesbetriebs Verkehr vom 16. Oktober 2020 eine Ausnahmegenehmigung für das Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“. Zur Begründung führte sie insbesondere aus: Der Kläger habe keine gewichtigen Interessen geltend gemacht, die für eine Erteilung einer Ausnahmegenehmigung ausschlaggebend bzw. zwingend erforderlich seien. Eine Ausnahmegenehmigung solle immer letztes Mittel sein.

Den Widerspruch des Klägers vom 20. Oktober 2020 wies die Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 9. April 2021 zurück. Zur Begründung führte sie insbesondere aus: Nach § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO könne die Straßenverkehrsbehörde in bestimmten Einzelfällen oder allgemein für bestimmte Antragsteller Ausnahmen von den Verboten und Beschränkungen genehmigen, die durch Vorschriftzeichen erlassen seien. Die Ausnahmegenehmigung setze Gründe voraus, die die öffentlichen Interessen an der Aufrechterhaltung des Verbots überwögen. Die mit dem Verbot verfolgten öffentlichen Belange seien unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit mit den besonderen Interessen des Antragstellers abzuwägen. Eine Ausnahmegenehmigung dürfe nach der einschlägigen Verwaltungsvorschrift nur in besonders dringenden Fällen erteilt werden, wobei an den Nachweis der Dringlichkeit strenge Anforderungen zu stellen seien. Die vom Kläger vorgebrachten Gründe könnten keine Abweichung von der restriktiven Handhabung der Genehmigung rechtfertigen.

Der Kläger hat am 19. April 2021 Klage erhoben. Zur Begründung trägt er - teils durch Bezugnahme auf sein vorprozessuales Vorbringen, teils ergänzend - insbesondere vor:

Fast immer habe er in der ... (gelegentlich im Bewohnerparkgebiet „E303 Alsterufer“) geparkt (und parke noch dort). Gegen die Einrichtung einer Bewohnerparkzone habe er Widerspruch eingelegt, der noch nicht beschieden sei. Es sei § 6 Abs. 1 Nr. 14 StVG als Ausnahmevorschrift formuliert. Eine Überspannung mit Bewohnerparkgebieten sei nicht zulässig. Der „wirkliche“ Sinn und Zweck der Einrichtung von Bewohnerparkgebieten sei die Verbannung der Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor aus der Innenstadt. Es lägen sachfremde, fiskalische oder umweltpolitische Erwägungen zugrunde.

Ausnahmegenehmigungen seien sehr wohl möglich, zumal sich die Situation deutlich entspannt habe. So die Bewohner einen öffentlichen Parkplatz nutzten, führen sie ca. 8 Uhr zur Arbeit und kämen gegen 18 Uhr wieder. Die Beklagte habe - richtigerweise - festgestellt, dass, beginnend ab ca. 9 Uhr morgens, eine Parkplatznot bestehe, die ihren Höhepunkt gegen 11 Uhr morgens habe, um dann langsam abzuflachen. Der Parkdruck sei im Bewohnerparkgebiet „E303 Alsterufer“ nicht so hoch, weshalb dort auch ganztägiges Parken zugelassen sei.

Straßenverkehrsrecht sei prinzipiell präferenz- und privilegienfeindlich. Wenn es eine „Parkraumgerechtigkeit“ gäbe, wären nicht nur die Bewohner, sondern auch die Gewerbetreibenden und Freiberufler einbezogen. Sei der Zweck erreicht, dass die Bewohner einen Parkplatz fänden und noch genügend freie Parkplätze vorhanden, seien die „weiteren Anlieger“ zu bevorzugen. Die Situation seiner Rechtsanwaltskanzlei sei mit der einer Arztpraxis vergleichbar. Eine Rechtsgrundlage für die Privilegierung von Elektrofahrzeugen existiere nicht. Nunmehr würden 95 % der Anträge auf Ausnahmegenehmigung positiv beschieden.

Der Fahrweg von seiner Wohnung zu seiner Kanzlei sei 42 km lang. Der öffentliche Personennahverkehr sei nicht ausreichend. Er sei nicht darauf zu verweisen, die Park & Ride-Station ... zu nutzen. Als Rechtsanwalt sei er Organ der Rechtspflege und sein Kraftfahrzeug pfändungsfrei. Er gebe auch unplanbare Termine. Die Rechtzeitigkeit der Wahrnehmung von Terminen sei zwingend. Er sei bundesweit aktiv und müsse dringend zu Mandanten in Hamburg und Umgebung kommen können, insbesondere wenn es sich um Notfälle handele, beispielsweise Durchsuchungen, Verhaftungen oder Einweisungen. Es würde ein- bis dreimal in der Woche Kanzleibedarf, inklusive Papier, Getränke und „andere schwere“ Gegenständen transportiert. Soweit die Beklagte darauf verweise, Gegenstände mit Sackkarren in die Kanzlei zu verbringen, sei er gezwungen, Wege durchzuführen, die Zeit, Geld und Benzin kosteten. Die Beklagte blende seine wirtschaftlichen Belange aus.

Der Kläger nimmt auf Medienberichte darüber Bezug, dass er gegen 300 wegen Falschparkens ergangene Bußgeldbescheide Einspruch eingelegt habe und es für ihn nicht in Frage komme, täglich ein Parkticket für 10 EUR zu lösen.

Der Kläger beantragt,

unter Aufhebung des Bescheids vom 16. Oktober 2020 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 9. April 2021 die Beklagte zu verpflichten, ihn unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts über eine Ausnahmegenehmigung für das Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“ neu zu bescheiden.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Beklagte verweist insbesondere auf den Versagungs- und den Widerspruchsbescheid.

Beigezogen und zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht worden sind die Sachakte sowie Gerichtsakte eines Verfahrens vorläufigen Rechtsschutzes (5 E 2147/21).

Entscheidungsgründe

I. Die Entscheidung trifft gemäß § 87a Abs. 2, Abs. 3 VwGO im Einverständnis der Beteiligten der Berichterstatter anstelle der Kammer.

II. Die Klage bleibt ohne Erfolg.

1. Die Klage ist zulässig.

a) Statthafte Rechtsschutzform ist die Verpflichtungsklage in der Gestalt der Versagungsgegenklage nach § 42 Abs. 1 Var. 2 VwGO. Der erforderliche vorprozessuale Antrag des Klägers bei der Beklagten auf den erstrebten Verwaltungsakt liegt vor. Zwar hatte der Kläger noch am 1. September 2020 eine Ausnahmegenehmigung für das Bewohnerparkgebiet „E303 Alsterufer“ beantragt. Doch hatte die Beklagte mit Bescheid vom 16. Oktober 2020 eine Ausnahmegenehmigung für das Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“ versagt. Indem der Kläger gegen diesen Bescheid unter dem 20. Oktober 2020 Widerspruch einlegte, ohne auf die mangelnde Übereinstimmung des Gegenstands zwischen Antrag und Bescheid hinzuweisen, machte er sich das Begehren zu eigen, von der Beklagten eine Ermessensentscheidung über eine Ausnahmegenehmigung für das Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“ zu beanspruchen.

b) Das Rechtsschutzbedürfnis ist dem Kläger auch nicht deshalb abzusprechen, weil er ausgehend von 300 angefochtenen Bußgeldbescheiden möglicherweise massenhaft gegen Parkvorschriften verstößt. Zwar steht bei wiederholten Verstößen gegen verkehrsrechtliche Vorschriften die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen nach § 2 Abs. 4 Satz 1, § 3 Abs. 1 StVG in Frage, worauf die obergerichtliche Rechtsprechung zu „hartnäckigen Parksündern“ (OVG Hamburg, Urt. v. 8.6.2011, 5 Bf 124/08, juris Rn. 38) hinweist. Doch dürfte der Kläger die Fahrerlaubnis gegenwärtig noch innehaben.

2. Die Klage ist nach § 113 Abs. 5 Satz 1 und 2 VwGO unbegründet. Die Versagung der vom Kläger erstrebten Ausnahmegenehmigung für das Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“ durch Bescheid der Beklagten vom 16. Oktober 2020 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 9. April 2021 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, so dass er eine Neubescheidung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts nicht beanspruchen kann.

a) Rechtsgrundlage der Entscheidung über die Ausnahmegenehmigung ist § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO. Danach können die Straßenverkehrsbehörden in bestimmten Einzelfällen oder allgemein für bestimmte Antragsteller Ausnahmen genehmigen von den Verboten oder Beschränkungen, die durch Vorschriftzeichen (Anlage 2), Richtzeichen (Anlage 3), Verkehrseinrichtungen (Anlage 4) oder Anordnungen (§ 45 Abs. 4 StVO) erlassen sind. Insbesondere beurteilt sich nach dieser Vorschrift die erstrebte Ausnahmegenehmigung allgemein für den bestimmten Kläger von Verboten durch Verkehrszeichen, -einrichtungen und Anordnungen des Bewohnerparkgebiets „E300 Grindelallee“.

b) Die Versagung ist in formeller Hinsicht rechtmäßig.

aa) Der erforderliche Antrag des Klägers auf eine Ausnahmegenehmigung für das Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“ ist gegeben (s. o. 1. a)).

bb) Die Zuständigkeit zur Entscheidung liegt bei der Behörde für Verkehr und Mobilitätswende, dessen Teil der Landesbetrieb Verkehr ist. Diese Behörde ist nach dem Grundsatz des Abschnitts I Abs. 1 Nr. 1 der Verordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Straßenverkehrsrechts (v. 5.1.1999 Amtl. Anz. S. 345, zuletzt geändert durch AO v. 6.10.2020, Amtl. Anz. S. 2089, 2117) für die Durchführung der StVO zuständig. Da der Kläger die Ausnahmegenehmigung nicht beschränkt auf einen kurzen Zeitraum erstrebt, greift nicht Abschnitt II Abs. 1 Nr. 1.1, wonach die Aufgaben der

Straßenverkehrsbehörde bei Einzelausnahmegenehmigungen bis drei Monate nach § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO der Behörde für Inneres und Sport übertragen sind.

c) Die Versagung ist desgleichen in materieller Hinsicht rechtmäßig.

aa) Zugunsten des Klägers kann noch unterstellt werden, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen vorliegen, unter denen die einschlägige Rechtsgrundlage das Ermessen für eine behördliche Entscheidung über eine Ausnahme eröffnet.

(1) Tatbestandlich setzt § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO ein durch Verkehrszeichen, -einrichtungen oder Anordnungen ausgebrachtes Verbot voraus. Denn eine Ausnahmegenehmigung ginge ins Leere, wenn es kein wirksames Verbot gäbe, von dem die Ausnahme erstrebt wird. Verboten ist es hier, auf den bezeichneten Parkplätzen im Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“ zwischen 9 und 20 Uhr ohne Entrichten von Gebühren oder unter Überschreitung der Höchstdauer zu parken. Vom Kläger erhobene Bedenken gegen die Einrichtung des Bewohnerparkgebiets können seiner vorliegenden Klage nicht zum Erfolg verhelfen. Eine wirksame Errichtung des Bewohnerparkgebiets „E300 Grindelallee“ hinweggedacht, entfielen auch der Tatbestand des § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO als Grundlage der begehrten Ermessensentscheidung über eine Ausnahme. Ohne wirksames Verbot kommt eine Ausnahme von dem Verbot nicht in Betracht. Selbstständig tragend: Das Bewohnerparkgebiet ist wirksam errichtet. Verkehrszeichen sind als Verwaltungsakte in der Form der Allgemeinverfügung nach § 35 Satz 1 und 2, § 43 Abs. 3 HmbVwVfG grundsätzlich rechtswidrig unabhängig von ihrer Rechtmäßigkeit und zudem analog § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VwGO sofort vollziehbar. Ein Antrag des Klägers, die aufschiebende Wirkung seines diesbezüglichen Widerspruchs anzuordnen, blieb ohne Erfolg (OVG Hamburg, Beschl. v. 3.6.2022, 4 Bs 213/21; VG Hamburg, Beschl. v. 27.8.2021, 5 E 2147/21).

(2) Tatbestandlich enthält § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO keine weitere Voraussetzung. Nach Wortlaut sowie nach Sinn und Zweck der Regelung ist kein gerichtlich voll überprüfbares Tatbestandsmerkmal des besonderen Ausnahmefalls verlangt (BVerwG, Urte. v. 13.3.1997, 3 C 2.97, juris Rn. 27, BVerwGE 104, 154, auch zum Folgenden; vgl. Sauthoff, in: MüKoStVR, 1. Aufl. 2016, StVO § 46 Rn. 9; a. A. Felix Koehl, NK-GVR, 3. Aufl. 2021, StVO § 46 Rn. 4). Zwar soll die Vorschrift eine Abweichung von den generellen Bestimmungen der StVO ermöglichen, um besonderen Ausnahmesituationen Rechnung zu

tragen, die bei strikter Anwendung der Bestimmungen nicht hinreichend berücksichtigt werden könnten. Die Feststellung, ob ein besonderer Ausnahmefall vorliegt, setzt jedoch den gewichtenden Vergleich der Umstände des konkreten Falles mit dem typischen Regelfall voraus, der dem generellen Verbot zugrunde liegt. Das Merkmal der Ausnahmesituation ist damit nicht als eigenständiges Tatbestandsmerkmal verselbständigt worden, sondern Bestandteil der der Behörde obliegenden Ermessensentscheidung. Das entspricht der allgemeinen Konzeption derartiger Ausnahmevorschriften.

bb) Indessen hat die Beklagte ihr damit eröffnetes Ermessen rechtsfehlerfrei betätigt. Soweit die Verwaltungsbehörde ermächtigt ist, nach ihrem Ermessen zu handeln, prüft das Gericht gemäß § 114 Satz 1 VwGO auch, ob der Verwaltungsakt oder die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist. Die Verwaltungsbehörde kann ihre Ermessenserwägungen hinsichtlich des Verwaltungsaktes nach § 114 Satz 2 VwGO auch noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergänzen. Ist die Behörde ermächtigt, nach ihrem Ermessen zu handeln, hat sie gemäß § 40 HmbVwVfG ihr Ermessen auszuüben und zwar entsprechend dem Zweck der Ermächtigung und dabei die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten. Diese Anforderungen sind mit Bescheid vom 16. Oktober 2020 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 9. April 2021 beachtet.

(1) Ein Ermessensausfall begegnet nicht. Die Beklagte hat, indem sie sich auf den Wortlaut der Kann-Vorschrift des § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StVO gestützt und eine Abwägung der widerstreitenden Interessen vorgenommen hat, das ihr vom Gesetzgeber eingeräumte Ermessen erkannt und ausgeübt. Soweit die Beklagte im Widerspruchsbescheid ausgeführt hat, die Ermessensausübung der Straßenverkehrsbehörde werde durch die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (v. 26.1.2001 i. d. F. v. 8.11.2021, BAnz AT 15.11.2021 B1 - VwV-StVO) eingeschränkt. Es verstößt nicht gegen Außenrecht, wenn die Behörde sich in Ausübung ihres außenrechtlich eingeräumten Ermessens nach innenrechtlich ermessenslenkenden Vorgaben orientiert. Selbständig tragend: Die Vorgabe in VwV-StVO, Rn. 1 zu § 46, dass eine Ausnahmegenehmigung zu erteilen nur in besonders dringenden Fällen gerechtfertigt ist und an den Nachweis der Dringlichkeit strenge Anforderungen zu stellen sind, geht nicht über eine zutreffende Auslegung von Gesetz und

Verordnung hinaus, dass die Behörde in Ausübung ihres Ermessens eine besondere Ausnahmesituation feststellen muss, um eine Ausnahmegenehmigung zu erteilen (dazu s. o. aa) (2)).

(2) Ein Ermessens Fehlgebrauch ist nicht aufgezeigt. Die Beklagte hat ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung ausgeübt. Durch die den Straßenverkehrsbehörden eingeräumte Möglichkeit der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung soll besonderen Ausnahmesituationen Rechnung getragen werden, die bei strikter Anwendung der Bestimmungen nicht hinreichend berücksichtigt werden könnten und eine unbillige Härte für den Betroffenen zur Folge hätten (BVerwG, Urt. v. 4.7.2019, 3 C 24.17, juris Rn. 11, BVerwGE 166, 125). Die Feststellung, ob ein besonderer Ausnahmefall vorliegt, setzt den gewichtenden Vergleich der Umstände des konkreten Falles mit dem typischen Regelfall voraus, der dem generellen Verbot zugrunde liegt (BVerwG, Urt. v. 13.3.1997, 3 C 2.97, juris Rn. 27, BVerwGE 104, 154). Daran hat die Beklagte ihre Ermessenserwägungen ausgerichtet. Sie hat die mit dem Verbot verfolgten öffentlichen Belange mit den besonderen Interessen des Klägers abgewogen und ist in Ausübung ihres Ermessens zu dem Ergebnis gelangt, dass kein besonders dringender Fall vorliege.

(3) Eine Ermessensüberschreitung liegt nicht vor. Die Beklagte hat die ihr zugunsten des Klägers gesetzten Grenzen des Ermessens, insbesondere nach Art. 1 Abs. 3 GG die Grundrechte, beachtet. Die Versagung der erstrebten Ausnahmegenehmigung wahrt die Freiheitsrechte des Klägers, da ein Eingriff verhältnismäßig ist, sowie die Gleichheitsrechte des Klägers, da eine Ungleichbehandlung von sachlichen Gründen getragen ist.

(a) Die Belastung des Klägers löst keinen besonderen Rechtfertigungsbedarf durch Eingriff in erhöhtem Schutz unterliegende Freiheitsrechte aus. Die Versagung einer Ausnahmegenehmigung aktualisiert die allgemeine straßenverkehrsrechtliche Regelung, die allein in die durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte allgemeine Handlungsfreiheit des Klägers als Verkehrsteilnehmer eingreift (vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 2.5.2023, 5 E 1752/23, juris Rn. 30; Kümper, JuS 2017, 833). Ein Eingriff in dieses Grundrecht kann unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gerechtfertigt werden (dazu BVerfG, Beschl. v. 6.6.1989, 1 BvR 921/85, juris Rn. 80, BVerfGE 80, 137).

In die durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsfreiheit des Klägers als Rechtsanwalt wird mangels objektiv berufsregelnder Tendenz nicht eingegriffen. Praktische Auswirkungen einer straßenverkehrsrechtlichen Maßnahme auf die Ausübung des Berufs begründen noch keine objektiv berufsregelnde Tendenz (vgl. BVerwG, Urt. v. 23.9. 2010, 3 C 32.09, juris Rn. 46). Selbständig tragend: Läge ein Eingriff in die Berufsfreiheit vor, so auf der untersten Stufe der Berufsausübungsregelung und ein solcher Eingriff wäre bereits durch vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls zu rechtfertigen (dazu BVerfG, Urt. v. 11.6.1958, 1 BvR 596/56, juris Rn. 74, BVerfGE 7, 377).

In eine durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG als Eigentum geschützte konkrete vermögenswerte Rechtsposition des Klägers wird durch die Versagung der Ausnahmegenehmigung nicht eingegriffen. Der Anliegergebrauch (des Besitzers, dazu vgl. Papier/Shirvani, in: Dürig/Herzog/Scholz/ 101. EL Mai 2023, GG Art. 14 Rn. 220, 323), der gesteigerte Gemeingebrauch des Anliegers oder das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (wäre es als Eigentum geschützt, dies aber offenlassend BVerfG, Beschl. v. 10.6.2009, 1 BvR 198/08, juris Rn. 22), mögen den „Kontakt nach außen“ umfassen (vgl. Papier/Shirvani, a.a.O. Rn. 201, 220). Sie vermitteln aber zumindest keinen Anspruch auf Parkmöglichkeiten in angemessener Nähe und angemessenem Umfang (dazu BVerwG, Urt. v. 6.8.1982, 4 C 58.80, juris Rn. 12). Selbständig tragend: Läge ein Eingriff in das Eigentum vor, so in Gestalt einer Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, die unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und des Gleichheitssatzes gerechtfertigt werden könnte.

(b) Die Belastung des Klägers ist auch im Einzelfall maßvoll. In seiner Übung, in der ... und damit im Bewohnerparkgebiet „E303 Alsterufer“ zu parken, ist der Kläger durch die allein streitgegenständliche Versagung einer Ausnahmegenehmigung für das Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“ schon gar nicht belastet. An seinem Recht, dort dauerhaft zu parken, sowie an seiner (bußgeldbewehrten) Pflicht, dafür ein Tagesticket von 10 EUR zu lösen, würde sich selbst dann nichts ändern, wenn er die erstrebte Ausnahmegenehmigung erlangte. Dieser Gebührenlast unterliegt der Kläger wie grundsätzlich alle Verkehrsteilnehmer. Durch die streitgegenständliche Versagung einer Ausnahmegenehmigung wird ihm lediglich der besondere Vorteil nicht zu teil, wie ein Bewohner gebührenfrei im Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“ zu parken und so der Gebührenlast in der ... zu entgehen. Die Gebühr von 10 EUR ist nicht besonders hoch. Sie

entgelt den Vorteil, einen Tag lang öffentlichen Raum zum Parken in Anspruch zu nehmen. Es ist im Allgemeinen nicht anzunehmen und vom Kläger nichts Besonderes dafür vorgetragen, dass die Kosten nicht verkraftbar wären und er in seiner wirtschaftlichen Existenz als selbständiger Rechtsanwalt bedroht wäre. Der Betrag von 10 EUR unterschreitet die einkommensteuerrechtliche Entfernungspauschale für Pendler bei einer einfachen Fahrtstrecke von 42 km.

(c) Die Belastung des Klägers ist verhältnismäßig und dabei gleichheitsgemäß. Die Versagung der vom Kläger erstrebten Ausnahmegenehmigung ist zu dem legitimen (s. o. (2)) Zweck geeignet, dem durch wirksame Verkehrszeichen und -einrichtungen errichteten Verbot (s. o. aa) (1)) effektive Wirksamkeit zu erhalten. Sie ist zu diesem Zweck auch erforderlich. Ein milderer - den Kläger weniger belastendes, aber zur Zweckerreichung gleichermaßen effektives Mittel - steht der Beklagten nicht zu Gebote. Die Erteilung der erstrebten Ausnahmegenehmigung an den Kläger wäre dem grundsätzlichen Verbot abträglich. Die Versagung stellt sich für den Kläger nicht als unangemessen dar. Weder steht die Belastung an sich außer Verhältnis zu dem bezweckten Erfolg. Noch ist die Belastungsgleichheit missachtet.

Dabei gebietet es der allgemeine Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 GG, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln. Das hieraus folgende Gebot, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln, gilt für ungleiche Belastungen und ungleiche Begünstigungen. Differenzierungen bedürfen stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Ziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Dabei gilt ein stufenloser am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022, 1 BvR 2868/15, juris Rn. 122, BVerfGE 161, 1). Bei der Bestimmung des stufenlosen Prüfungsmaßstabs ist auch von Bedeutung, ob die Betroffenen die Anwendung der eine Ungleichbehandlung auslösenden Regelung durch Gebrauchmachen von einer Wahlmöglichkeit beeinflussen oder gar ausschließen können (VGH München, Urt. v. 6.10.2022, 20 N 20.794, juris Rn. 77).

Im Vergleich zu den Bewohnern des Bewohnerparkgebiets „E300 Grindelallee“ wird der Kläger nicht ohne sachlichen Grund ungleich behandelt. Bezogen auf die allein streitgegenständliche Ausnahmegenehmigung fehlt es bereits an einer

rechtfertigungsbedürftigen Ungleichbehandlung. Die Rechtsfolgen für den Kläger und die Bewohner sind insofern gleich. Er wie sie erhalten keine Ausnahmegenehmigung. Die Ungleichbehandlung, dass Bewohner einen Bewohnerparkausweis erhalten, der Kläger aber nicht, liegt vielmehr rechtstechnisch einen Schritt voraus, steht außerhalb des Streitgegenstands und kann nicht zu Gunsten einer Ausnahmegenehmigung für den Kläger herangeführt werden. Selbständig tragend: Der Umstand, dass Bewohner einen Bewohnerparkausweis erhalten, der Kläger jedoch weder einen Bewohnerparkausweis noch eine Ausnahmegenehmigung, ist von einem sachlichen Grund getragen, der sich unmittelbar aus der wirksamen Errichtung des Bewohnerparkgebiets und den damit vom Gesetzgeber verknüpften Folgen ergibt. Soweit der Kläger ausführt, wenn es eine „Parkraumgerechtigkeit“ gäbe, seien nicht nur die Bewohner, sondern auch die Gewerbetreibenden und die Träger freier Berufe mit einbezogen, verfährt dies nicht. Zwar trifft der Hinweis des Klägers darauf zu, dass das Straßenverkehrsrecht prinzipiell präferenz- und privilegienfeindlich ist. Dieses Prinzip ist aber eben in dem hier gegebenen Fall eines wirksam eingerichteten Bewohnerparkgebiets durchbrochen. Nach dem - verfassungskonformen - Willen des Gesetzgebers besteht ein Bewohnerparkvorrecht, um die innerstädtischen Wohngebiete wieder attraktiver zu gestalten (VGH München, Beschl. v. 1.9.2008, 11 CS 08.1617, juris Rn. 33 ff.). Eine Ausnahmegenehmigung kommt ohnehin nur dann in Betracht, wenn zugunsten des Klägers ein wirksam eingerichtetes Bewohnerparkgebiet zugrunde gelegt wird (s.o. aa) (1)). Das Bewohnerparkgebiet zugrunde gelegt stellt sich aber die begehrte Genehmigung als begründungsbedürftige Ausnahme vom Prinzip des Bewohnerparkvorrechts dar. Eine politische Initiative der Beklagten, das Bewohnerparken zum Quartierparken umzugestalten, ist bislang nicht durch entsprechendes Gesetz und zumal entsprechend ausgewiesen Quartierparkgebiete verwirklicht. Eine Stellungnahme des Bundesrats zielt dabei darauf, Bewohner und gebietsansässige Unternehmen, Institutionen, Organisationen und Einrichtungen bei der Parkbevorrechtigung grundsätzlich gleichzustellen (BR-Drs. 381/23; vgl. Entschließungsantrag CDU/CSU, BT-Drs. 20/8899: „dort, wo erheblicher Parkraummangel besteht, die Parkraumbewirtschaftung weiter zu flexibilisieren und die ortsansässigen sozialen Einrichtungen sowie Gewerbebetriebe zur Versorgung städtischer Quartiere zu berücksichtigen“).

Hinsichtlich Arztpraxen ist ebenso wenig ein Gleichheitsverstoß aufgezeigt. Bezogen auf die allein streitgegenständliche Ausnahmegenehmigung für ein bestimmtes

Bewohnerparkgebiet ist eine Ungleichbehandlung des Klägers mit Ärzten bereits nicht ersichtlich, da diese nicht notwendiger Weise von einer verwaltungsaktförmigen Ausnahmegenehmigung profitieren, sondern ggf. von einer gesetzlichen Ausnahmegenehmigung. Ärzte handeln bei einem rechtfertigenden Notstand nach § 16 OWiG nicht rechtswidrig, wenn sie die Vorschriften der StVO nicht beachten. Ärzte, die häufig von dieser gesetzlichen Ausnahmeregelung Gebrauch machen müssen, erhalten von der zuständigen Landesärztekammer gemäß VwV-StVO, Rn. 144 zu § 46 ein hinter der Windschutzscheibe anzubringendes Schild „Arzt - Notfall“. Selbständig tragend: Ein medizinischer Notfall, der den Einsatz eines Arztes gebietet, ist mit einem juristischen Notfall, der den Einsatz eines Rechtsanwalts erfordert, kaum vergleichbar. Geht es beim Notarzt stets um Leib und Leben und nur um Minuten, so beim „Notanwalt“ um Rechtsgüter aller Art und regelhaft mindestens um Stunden. Ein Rechtsanwalt mag seinem Mandanten zu effektivem Rechtsschutz gegen Hoheitsakte verhelfen, aber in aller Regel eine Durchsuchung, Verhaftung oder Einweisung nicht auf der Stelle verhindern vermögen. Hoheitsträger gehen grundsätzlich davon aus, die rechtsstaatlichen Grenzen ihrer Hoheitsbefugnisse einzuhalten und werden schwerlich auf Zuruf eines Rechtsanwalts eine Hoheitsmaßnahme in Minutenfrist anhalten. Stellt es sich für den Rechtsanwalt, nachdem er sich mit den Umständen des Einzelfalls vertraut gemacht hat, so dar, dass die rechtsstaatlichen Grenzen überschritten sind, kann er im einschlägigen Rechtsschutzverfahren die Behörde oder das Gericht davon – grundsätzlich nachträglich - zu überzeugen suchen.

Bezüglich Verkehrsteilnehmern ohne Gebietsbezug wird der Kläger als gebietsansässiger Freiberufler nicht zu Unrecht gleich behandelt. Soweit er ausführt, wenn Bewohner einen Parkplatz fänden und noch genügend freie Parkplätze vorhanden seien, seien die „weiteren Anlieger“ zu bevorzugen, zu denen Gewerbetreibende und Freiberufler gehörten, findet dies keine Stütze im Gesetz. De lege lata besteht ein Bewohnerparkvorrecht, aber gerade kein Quartierparkvorrecht (s.o. (aa) (1)). Das präferenz- und privilegienfeindliche Straßenverkehrsrecht steht einer Ausnahmegenehmigung für alle gebietsansässigen Unternehmer entgegen. Selbständig tragend: Eine Ausnahme für alle gebietsansässigen Unternehmer ist vom Gesetz zumindest nicht gefordert und eine Ablehnung nicht ermessensfehlerhaft. Da das Ziel von Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen wie Bewohnerparkzonen nur zu erreichen ist, wenn mit den Bewohnern um Parkraum konkurrierende Freiberufler und Gewerbetreibende nur zurückhaltend in die

Parkbevorrechtigung einbezogen werden, ist eine restriktive Ermessensausübung nicht zu beanstanden (VG Leipzig, Urt. v. 7.12.2022, 1 K 1808/20, juris Rn. 45; zust. Wolf in: Freymann/Wellner, jurisPK-Straßenverkehrsrecht, 2. Aufl., Stand: 26.6.2023, § 46 StVO Rn. 16.1; vgl. VG Aachen, Urt. v. 31.3.2015, 2 K 111/13, juris Rn. 32 ff.; VG Frankfurt, Urt. v. 8.6.2005, 12 E 135/04, juris Rn. 12 ff.). Eine nachträgliche „Korrektur“ der Anordnung einer Bewohnerparkzone im Wege der Ausnahmegenehmigungserteilung findet nicht statt (vgl. VG Leipzig, a.a.O., Rn. 35).

Ein Gleichheitsverstoß ist nicht festzustellen, soweit der Kläger ausführt, nunmehr würden 95 % der Anträge auf Ausnahmegenehmigung für Bewohnerparkgebiete positiv beschieden. Bereits eine Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem ist nicht dargelegt. Nicht konturiert sind die Umstände derjenigen, die eine beantragte Ausnahmegenehmigung für das - allein in Betracht zu ziehende streitgegenständliche - Bewohnerparkgebiet erhalten.

Ein Gleichheitsverstoß ist ferner ebenso wenig gegeben, wie der Kläger ausführt, eine Rechtsgrundlage für eine Privilegierung von Elektrofahrzeugen existiere nicht. Bezogen auf die allein streitgegenständliche Ausnahmegenehmigung fehlt es bereits an einer Ungleichbehandlung. Inhaber von elektrisch betriebenen Fahrzeugen erhalten nicht regelhaft diejenige Ausnahmegenehmigung für das Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“, die der Kläger erstrebt. Selbstständig tragend: Der Grundannahme des Klägers trifft nicht zu. Nach Maßgabe von § 13 Abs. 5 Satz 1 Var. 1 StVO muss Einrichtungen und Vorrichtungen zur Überwachung der Parkzeit nicht betätigen, wer ein elektrisch betriebenes Fahrzeug im Sinne des Elektromobilitätsgesetzes führt.

Die Versagung der erstrebten Ausnahmegenehmigung für das Bewohnerparkgebiet „E 300 Grindelallee“ stellt sich vielmehr gerade im Lichte der neueren Handhabung von Ausnahmegenehmigungen durch die Beklagte seit August 2023 als verhältnismäßig dar. Die Beklagte legt dabei zugrunde:

„Grundsätzlich führt der Landesbetrieb Verkehr Untersuchungen hinsichtlich des Parkdrucks in eingeführten Bewohnerparkgebieten durch. Aus diesen ging zusammenfassend hervor, dass sich der Parkdruck nach Einführung der Gebiete grundsätzlich entschärft hat. Auch diese Untersuchungslage ließ es, vor dem Hintergrund der politischen Situation in Hamburg, zu, dass die Kriterien für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen wie folgt angepasst wurden:

Die Tätigkeit muss ein Fahrzeug zur Aufrechterhaltung des Betriebs erfordern und das beantragte Fahrzeug muss hierzu auch geeignet sein. Für den angegebenen Zweck (zB. Transport von Waren, Material oder Personen) darf kein anderes Verkehrsmittel adäquat einsetzbar sein. Ferner darf kein privater Stellplatz vorhanden sein. Zur Aufrechterhaltung des Betriebes ist ein Fahrzeug nicht erforderlich, wenn dies allein meint, dass der Fahrer sich selbst zu einem bestimmten Zielort transportieren möchte, sei es der Arbeitsplatz, ein Mandant oder ein entferntes Gericht. Ebenso wenig ist ein Fahrzeug daher zur Aufrechterhaltung des Betriebes notwendig, wenn es der Erleichterung oder Verkürzung des Arbeitsweges dient oder Vorteile im Zeitmanagement erreicht werden sollen. Daher kann die Rechtzeitigkeit der Wahrnehmung von Terminen weiterhin nicht zur Erteilung einer Ausnahmegenehmigung führen. Soweit die Termine zu kurz getaktet sind, verbleibt es den Klägern ihre Arbeitsorganisation umzustellen. Der Transport von Akten – ob aus einer Wohnung zum Büro oder vom Büro zum Gericht – erfordert grundsätzlich und regelmäßig nicht, ein eigens dafür vorgehaltenes Fahrzeug. Der Transport kann auch auf andere Weise (öffentlicher Nahverkehr, Carsharing, ggf. unter Nutzung spezieller Koffer und Handwagen die für den Transport von Aktenordnern geeignet sind) bewerkstelligt werden.“

Dieser Maßstab ist nicht selbst gleichheitswidrig. Dahinstehen kann, ob eine generelle Ungleichbehandlung von Gewerbetreibenden und Freiberuflern unbedenklich wäre (so VG Leipzig, Urte. v. 7.12.2022, 1 K 1808/20, juris Rn. 45 ff.). Selbst dann, wenn gebietsansässige Gewerbetreibende in einer größeren Zahl als gebietsansässige Freiberufler die von der Beklagten in Ausübung ihres Ermessens gestellten Anforderungen erfüllen, so beruht dies jedenfalls im Einzelfall jeweils auf einem sachlichen Grund. Denn die Anforderungen sind dann im Einzelfall sachlich begründet durch die Eignung des Fahrzeugs, die Betriebserforderlichkeit seines Einsatzes und die fehlende Adäquanz anderweitiger Lösungen.

Für das im vorliegenden Fall allein maßgebliche Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“ besteht kein Anhaltspunkt dafür, dass die Beklagte von Gesetz wegen verpflichtet wäre, noch weiter gelockerte Kriterien ihrer Ermessensentscheidung über eine Ausnahmegenehmigung zugrunde zu legen. In dem Bewohnerparkgebiet „E303 Alsterufer“ war der Parkdruck, wie der Vortrag des Klägers und die Zulassung von Tagestickets durch die Beklagte bestätigten, von Anfang an geringer als in dem vorliegend allein maßgeblichen Bewohnerparkgebiet „E300 Grindelallee“. Eine Verringerung des Parkdrucks - verursacht und bezweckt gerade durch Einrichtung der Bewohnerparkgebieten - hat die Beklagte in ihr Ermessen gerade durch die dargestellte gelockerte Ausnahmegenehmigungspraxis eingestellt. Selbständig tragend: Es ist allgemein bekannt, dass im Bewohnerparkgebiet

„E300 Grindelallee“ der öffentliche Parkraum tagsüber nach wie vor in hohem Grad belegt ist.

Soweit der Kläger ausführt, Bewohner benötigten öffentliche Parkplätze nur zwischen 17 Uhr abends und 9 Uhr morgens, trifft dies nicht ausnahmslos und noch nicht einmal regelmäßig zu. Die Nutzung eines Kraftfahrzeugs beschränkt sich im Allgemeinen nicht darauf, gegen 8 Uhr zur Arbeit zu fahren und gegen 18 Uhr zurückzukehren. Ein jeweils erheblicher Teil der Bevölkerung ist nicht, noch nicht, gerade nicht oder nicht mehr erwerbstätig, arbeitet halbtags oder im Schichtdienst, befindet sich in Elternzeit, Pflegezeit, Krankheit, Urlaub oder Ruhestand. Ein weiterer erheblicher Teil der Bevölkerung nutzt - zumal ausgehend vom innerstädtischen Angebot des öffentlichen Personennahverkehrs - ein Kraftfahrzeug nicht oder nicht nur für die Fahrt zur Arbeit, sondern auch, vornehmlich oder ausschließlich für andere Zwecke.

Die Beklagte war nicht gehalten, in Ausübung ihres Ermessens die Kriterien der neueren Handhabung zugunsten des Klägers für erfüllt anzusehen. Insbesondere die Adäquanz anderweitiger Lösungen musste die Beklagte nicht verneinen. Der lange Fahrtweg von der Wohnung zur Kanzlei muss danach keine Berücksichtigung finden, zumal der freie Beruf auch ausgeübt werden könnte, wenn der Betroffene eine nähere Wohnung wählte. Die Lästigkeit der grundsätzlich für alle Verkehrsteilnehmer geltenden Parkregelung kann hier nicht genügen. Selbst wenn ein Rechtsanwalt durch die begehrte Ausnahmegenehmigung eher in der Lage wäre, in der Nähe seiner Kanzlei einen öffentlichen Stellplatz für seinen Pkw zu finden und hierdurch Zeit zu sparen, zwingt dies nicht zur Ausnahmegenehmigung (VG Frankfurt, Urt. v. 8.6.2005, 12 E 135/04, juris Rn. 15). Es sind keine Gründe gegeben, die das Ermessen der Beklagten darauf reduzieren würden anzunehmen, dass der Kläger wesentlich stärker darauf angewiesen sei, die Verkehrsanordnung nicht einzuhalten als sonstige Personen in vergleichbarer Lage. Der Kläger ist beim Parken nicht bereits aufgrund seines Berufs zu bevorzugen. Als Rechtsanwalt ist er nach § 1 BRAO ein unabhängiges Organ der Rechtspflege - seine wichtige Rolle ist mithin im Rechtsleben zu achten, ebenso wie in anderen anderen Bereichen die dort jeweils wichtige und zeitkritische Funktion anderer Erwerbstätiger. Sein Fahrzeug ist unter der Voraussetzung des § 811 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b ZPO pfändungsfrei - ebenso wie das Fahrzeug jedes anderen Erwerbstätigen, das zur Ausübung der Erwerbstätigkeit benötigt wird. Die Beklagte kann den Kläger darauf verweisen, bei Bedarf Papier, Getränke oder vergleichbar schwere

Gegenstände durch geeignete Mittel - wie jeder anderer Verkehrsteilnehmer - zu transportieren.

Selbständig tragend: Eine Freiheitsbeeinträchtigung sowie eine Ungleichbehandlung gegenüber Inhabern von Ausnahmegenehmigungen wirkt deshalb gering und ist angemessen, weil dem Kläger die Wahlmöglichkeit verbleibt. Nicht nur hat er seinen Kanzleisitz in prominenter Innenstadtlage genommen und kann nicht erwarten von daran anknüpfenden Nachteilen verschont zu bleiben. Es wäre nicht angängig, die Chance eines Gewinns privatisiert zu belassen, etwaig erlittene Verluste aus unternehmerischen Entscheidungen jedoch zu sozialisieren (VG Hamburg, Urt. v. 28.12.2022, 5 K 4718/19, juris Rn. 133). Vielmehr steht es dem Kläger frei, wie bereits bisher in der von seinem Kanzleisitz in fünf Minuten erreichbaren ... im Bewohnerparkgebiet „E300 Alsterufer“ zu parken, wenn er denn nunmehr dort jeweils ein Tagesticket löst.

III. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 709 Satz 2, 711 Satz 1 und 2 ZPO.