

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	19
A. Problemaufriss .....	19
B. Gang der Darstellung .....	25

## *Teil I*

<b>Das Fundament eines Konzepts zur Elektromobilitätsförderung</b>	27
--	----

### Kapitel 1

<b>Grundlegungen</b>	27
----------------------	----

A. Elektromobilität als Untersuchungsgegenstand .....	27
B. Steuerungswissenschaft als Methode für die Analyse .....	30
C. Die politischen Steuerungsziele und ihre rechtlichen Bezugspunkte .....	33
I. Das Potential der Elektromobilität .....	33
1. Umwelt- und Klimaschutz .....	34
a) Globaler Klimaschutz .....	35
b) Lokaler Umweltschutz .....	37
2. Sicherung (bezahlbarer) Mobilität .....	38
3. Prosperitätsförderung .....	40
II. Verfassungsrechtliche Bezugspunkte der Elektromobilitätsförderung ...	41
1. Umwelt- und Klimaschutz .....	41
a) Grundrechtsschutz der Bevölkerung .....	41
b) Die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG .....	44
2. Sicherung (bezahlbarer) Mobilität .....	47
3. Prosperitätsförderung – Wohlstandssicherung als Staatsziel .....	50
a) Wachstumsvorsorge gemäß Art. 109 Abs. 2 GG .....	50
b) Wohlförderung als Staatsziel des Sozialstaatsprinzips ...	51
4. Die Zukunftsgerichtetheit der Elektromobilitätsförderung als verfas- sungsrechtliches Problem? .....	53
a) Perspektivische Ausrichtung der Förderung .....	53
b) Verfassungsrechtliche Langzeitorientierung der Steuerungsziele .	55
aa) „Zukunftsstützende Nahziele“ .....	56
bb) Schutz zukünftiger Verfassungsgüter .....	57

(1) Schutzwürdigkeit künftiger Rechtsgüter dem Grunde nach	57
(2) Geringeres Gewicht der Schutzgüter durch Langzeitorientierung? .....	60
III. Elektromobilitätsförderung im Kontext der Europäischen Union .....	62
1. Elektromobilität als Teil europäischer Verkehrs- und Energiepolitik	62
a) Elektromobilität im Kontext der europäischen Verkehrspolitik ..	63
b) Elektromobilität im Kontext der europäischen Energiepolitik ...	65
2. Europäische Elektromobilitätsförderung im Einzelnen .....	66
<b>Kapitel 2</b>	
<b>Grundriss eines Förderungskonzepts</b>	
	67
A. Ansatzpunkte für ein Förderungskonzept .....	67
I. Nutzerbezogene Steuerung .....	68
1. Potentielle Nutzergruppen .....	68
a) Privatnutzer .....	69
b) Gewerbliche Nutzer .....	72
2. Konsequenzen für die (nutzerbezogene) Steuerung .....	72
a) Monetäre Anreize .....	73
aa) Verringerung der Anschaffungskosten .....	73
bb) Verringerung der Betriebskosten .....	74
b) Bereitstellung öffentlich zugänglicher Ladeinfrastruktur .....	75
c) Nicht-monetäre Anreize .....	78
d) Steuerung durch Information .....	81
II. Überblick: Anbieterbezogene Instrumente .....	83
1. Die Notwendigkeit technischer Innovationen im Bereich der Elektromobilität .....	84
2. Die anbieterbezogenen Förderungsinstrumente im Einzelnen .....	85
a) Monetäre Anreize .....	85
b) Förderung durch Koordination .....	86
c) Nicht-monetäre (Anreiz-)Steuerung .....	89
d) Bildung und Ausbildung .....	90
e) Elektrifizierung der staatlichen Fahrzeugflotte .....	90
f) Normung und Standardisierung .....	91
B. Maßstäbe „guter“ Förderung .....	92
I. Effektivität und Effizienz .....	93
1. Effektivität .....	93
2. Effizienz .....	94
3. Leitmotive effektiver und effizienter Steuerung .....	97
a) Geographische Konzentration der Akzeptanzförderung .....	97
b) Zentrale Förderungsentscheidung bei dezentraler Ausführungszuständigkeit .....	98

aa)	Wirkungsdefizite der dezentralen Steuerung . . . . .	99
bb)	Weitgehende „Hochzonung“ der Steuerungskompetenz als Vermeidungsstrategie . . . . .	100
II.	„Innovationsoffenheit“ . . . . .	101
1.	Innovationsförderung mithilfe rechtlicher Innovationsräume . . . . .	102
2.	Innovationsgeneigte Elektromobilitätsförderung . . . . .	104
III.	„Zeitoffenheit“ . . . . .	105

*Teil II*

**Die Förderungsinstrumente im Einzelnen** 107

Kapitel 1

**Monetäre (Anreiz-)Instrumente** 107

A.	Ansatzpunkte monetärer Steuerung . . . . .	108
B.	Das Effektivitätsdilemma monetärer Förderung . . . . .	108
C.	Instrumente zur Senkung der Anschaffungskosten . . . . .	111
I.	Kaufpreiszuschuss an den Konsumenten . . . . .	111
1.	Zuständigkeit des Bundes zur Einführung einer „Elektromobilitätsprämie“ . . . . .	113
a)	Effektivitätssteigerung durch Regelung auf Bundesebene – Leitmotiv zentraler Steuerung . . . . .	113
b)	Keine gesetzesfreie Subvention – Vorbehalt des Gesetzes . . . . .	113
c)	Gesetzgebungskompetenz des Bundes . . . . .	114
aa)	Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG – Recht der Wirtschaft? . . . . .	115
bb)	Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 Alt. 2 GG – Recht der Luftreinhaltung . . . . .	118
2.	Materiell rechtmäßige Ausgestaltungsmöglichkeiten des Subventionsprogrammes . . . . .	119
a)	Die Vereinbarkeit effektiver Förderung mit Art. 3 Abs. 1 GG . . . . .	119
aa)	Ausgangspunkt: Bezuschussung von reinen Elektrofahrzeugen und Plug-in-Hybriden . . . . .	119
bb)	Das „Panamera-Problem“ als Akzeptanzhemmnis . . . . .	122
b)	Die Vereinbarkeit mit dem unionalen Beihilfenrecht . . . . .	124
aa)	Erste Ebene: Auszahlung an Unternehmen als (verbotene) . . . . . Beihilfe? . . . . .	124
(1)	Selektivität der Beihilfe . . . . .	125
(2)	Keine Wettbewerbsverfälschung . . . . .	126
bb)	Zweite Ebene: Kaufpreiszuschussprogramm als mittelbare Beihilfe zugunsten der Automobilwirtschaft . . . . .	127
(1)	Der unionale Beihilfenbegriff und mittelbare Beihilfen . . . . .	127
(2)	Die Begünstigung bei mittelbaren Beihilfen . . . . .	129
(3)	Selektivität und Wettbewerbsverfälschung . . . . .	130

cc)	Genehmigungsfähigkeit gemäß Art. 107 Abs. 3 AEUV . . . . .	132
(1)	Keine Freistellung gemäß AGVO . . . . .	133
(2)	Keine Genehmigungsfähigkeit gemäß der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen . . . . .	134
(3)	Rückgriff auf das Primärrecht: Genehmigungsfähigkeit gemäß Art. 107 Abs. 3 lit. b), c) AEUV . . . . .	136
3.	Effektivitäts- und Effizienzmaximierung durch Integration von Kauf- vertrag und Subventionsverhältnis . . . . .	138
a)	Verfahrensmäßige Integration – Einbeziehung der Autoverkäufer in das Bewilligungsverfahren . . . . .	139
aa)	Vereinfachung des Subventionsverfahrens für den Antragstel- ler: Tätigwerden der Verkäufer als Vertreter . . . . .	139
bb)	Beschleunigung des Subventionsverfahrens: Beleihung der Verkäufer? . . . . .	140
b)	Materielle Integration – Wirksamkeitszusammenhang zwischen Subvention und Kauf . . . . .	142
aa)	Privatautonome Vereinbarung der bedingten Wirksamkeit des Kaufvertrages . . . . .	142
bb)	Gesetzliche Integration von Kaufvertrag und Subventionsbe- scheid – Wahlmöglichkeit des Käufers . . . . .	142
II.	Anreize durch Privilegierung mithilfe der Umsatzsteuer? . . . . .	144
1.	Keine Möglichkeit des völligen Verzichts gemäß MwStSystRL . . . . .	144
2.	Keine Möglichkeit reduzierter Steuersätze . . . . .	145
D.	Instrumente zur Senkung der Betriebskosten . . . . .	146
I.	Privilegierungen bei der Kfz-Steuer . . . . .	147
1.	Grenzen der Verhaltenssteuerung mithilfe des Steuerrechts . . . . .	147
2.	Die Funktionsweise der Kfz-Steuer-Privilegierung . . . . .	149
3.	Die Elektromobilitätsförderung als Folgerichtigkeitsproblem? . . . . .	150
4.	Gestaltungsoptionen der Effektivitätsmaximierung . . . . .	154
a)	Ausdehnung der Privilegierung in zeitlicher Hinsicht? . . . . .	155
b)	Ausdehnung der Privilegierung in sachlicher Hinsicht – Einbezie- hung von Hybridfahrzeugen? . . . . .	157
II.	Privilegierung von Elektrofahrzeugen im Rahmen der Dienstwagenbe- steuerung . . . . .	158
III.	City Maut . . . . .	160
1.	Multifunktionalität der City Maut als Steuerungsinstrument . . . . .	164
a)	Ökonomische Anreizwirkung . . . . .	164
b)	Leuchtturmfunktion im Rahmen der Steuerung durch Informa- tion . . . . .	166
c)	Finanzierungsfunktion für sonstige Elektromobilitätsförderung? . . . . .	166
2.	Die Privilegierung von Elektrofahrzeugen als Gleichheits- und Fol- gerichtigkeitsproblem . . . . .	167
a)	Anlastung von Wegekosten und Stauvermeidung als Zwecke der City Maut . . . . .	167

b)	Internalisierung negativer Umweltexternalitäten . . . . .	170
aa)	Ökonomischer Hintergrund der Einbeziehung verkehrsbedingter Umweltauswirkungen in die Berechnung der Gebüh- renhöhe . . . . .	170
bb)	Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Einbeziehung von ver- kehrsbedingten Umweltauswirkungen . . . . .	171
cc)	Zulässigkeit der Privilegierung von Elektrofahrzeugnutzern	173
3.	Die City Maut als Teil der Förderungsstrategie des Bundes? . . . . .	175
a)	Keine Bundeskompetenz für die Einrichtung einer City Maut ..	175
b)	Kommunale City Maut auf landesgesetzlicher Grundlage . . . . .	176
IV.	Kostenlose Parkplätze im Innenstadtbereich . . . . .	178
1.	Das System der gebührenfinanzierten Parkraumbewirtschaftung . . . . .	178
2.	Privilegierungsmöglichkeiten nach Einführung des EmoG . . . . .	179
3.	Änderung der Zuständigkeitsverteilung wünschenswert . . . . .	180
a)	Zuständigkeit von Ländern und Kommunen zur Entscheidung über die Umsetzung der Gebührenprivilegierung . . . . .	181
b)	Die Zuständigkeitsverteilung als Effektivitätshemmnis . . . . .	182
c)	Lösungsvorschlag: Aufhebung des Entscheidungsspielraums der Agenten . . . . .	184

Kapitel 2

**Öffentlich zugängliche Ladestationen**

A.	Steuerungsbedürftigkeit des Aufbaus öffentlich zugänglicher Ladeinfrastruktur . . . . .	186
I.	Förderung als ökonomische Notwendigkeit . . . . .	186
II.	Steuerungsbedürftigkeit der räumlichen Verteilung – Leitmotiv urbaner Konzentration . . . . .	188
III.	Rechtliche Verantwortung des Staates für das Bestehen öffentlicher Ladeinfrastruktur . . . . .	190
1.	Voraussetzungen einer verfassungsrechtlichen Infrastrukturverant- wortung . . . . .	190
2.	Europarechtliche Verpflichtung zum Aufbau öffentlicher Ladeinfra- struktur: Richtlinie 2014/94/EU (InfrastrukturRL) . . . . .	193
B.	Ansätze zur Steuerung der räumlichen Verteilung der öffentlich zugängli- chen Ladeinfrastruktur . . . . .	194
I.	Bauplanungsrecht als Steuerungsressource . . . . .	194
1.	Die Standortplanung öffentlich zugänglicher Ladeinfrastruktur als Teil kommunaler Selbstverwaltung . . . . .	195
a)	Die Steuerung durch Bebauungsplan . . . . .	195
aa)	Elektromobilitätsförderung als Gegenstand der Bauleitpla- nung . . . . .	195
bb)	Festsetzungsfähigkeit gemäß § 9 BauGB . . . . .	196
b)	Vertragliche Vereinbarung mit privaten Betreibern . . . . .	197

2. Steuerungsmöglichkeiten des Bundes .....	198
a) Steuerung mithilfe der Gebietstypen der BauNVO .....	198
b) Vorgabe eines Verteilungsschlüssels für die kommunale Planung	202
II. Steuerungsfähigkeit des Straßenrechts? .....	203
C. Die gesetzliche Regulierung des öffentlich zugänglichen Fahrstromangebot-	
tes und ihre Auswirkungen auf den Fahrstrommarkt .....	205
I. Fahrstromangebote im öffentlichen Raum .....	205
1. Modell „Stromtankstelle“ .....	205
2. Modell „Umfassendes Mobilitätspaket“ .....	207
3. Modell „Service-/Werbe-Angebot“ .....	208
II. Die Anforderungen des Unionsrechts an das Angebot von Fahrstrom an	
öffentlich zugänglichen Ladestationen .....	208
1. Grundscheidung für den vertikal integrierten Betrieb von öffent-	
lich zugänglichen Ladestationen .....	208
a) Keine unionsrechtliche Entflechtung von Ladeinfrastruktur und	
Fahrstromvertrieb .....	209
b) Eingeschränkter Zugang für Energieversorgungsunternehmen ...	210
aa) Kein Anspruch der Energieversorgungsunternehmen auf Zu-	
gangsgewährung .....	210
(1) Energieversorgungsunternehmen sind keine „Nutzer“ im	
Sinne der InfrastrukturRL .....	211
(2) Kumulative Anwendung von EltRL und Infrastruk-	
turRL – Zugangsrecht der Energieversorgungsunterneh-	
men aus der EltRL? .....	212
bb) Freiwillige Zugangsgewährung durch den Betreiber .....	213
c) Recht des Betreibers auf Auswahl des Stromlieferanten .....	213
d) Recht auf Netzanschluss und Netznutzung des vorgelagerten Ver-	
teilernetzes .....	214
2. Wettbewerbssicherung und Verbraucherschutz durch Betreiberpflichten	215
a) Zugangsanspruch für Verbraucher? .....	216
b) Möglichkeit zu punktuellm Laden .....	217
c) Preiskontrolle .....	219
aa) Bezugsobjekt „Preise“ .....	219
(1) Preise gegenüber Nutzern .....	219
(a) Das Problem des persönlichen Anwendungsberei-	
ches .....	219
(b) Das Problem des sachlichen Anwendungsbereiches	220
(2) Preise gegenüber Elektrizitätsversorgungsunternehmen?	221
bb) Angemessenheit der Preise .....	222
d) Technische (Mindest-)Anforderungen .....	223
III. Die Regelung des Fahrstromangebots im nationalen Recht .....	225
1. Anwendbarkeit des EnWG – keine Bereichsausnahme für mobile	
Sachverhalte .....	225

2. Die öffentlich zugängliche Ladeinfrastruktur als unregulierte Energieanlage <i>sui generis</i> .....	228
a) Umfassender Regelungsanspruch des EnWG – grundsätzlich kein Raum für Anlagen <i>sui generis</i> .....	229
b) Ungeeignetheit des EnWG <i>de lege lata</i> zur Regulierung der Fahrstromversorgung an öffentlich zugänglichen Ladestationen .....	232
aa) Die einzelne Ladestation als Netz? .....	232
bb) Ausrichtung der Rechtsfolgen der Netzregulierung auf stationäre Sachverhalte der Energieversorgung .....	233
(1) Dauerhaftigkeit des Anschlusses gemäß § 18 EnWG in Verbindung mit der NAV .....	234
(2) Dauerhaftigkeit des Grundversorgungsanspruchs gemäß § 36 EnWG in Verbindung mit der StromGKV .....	235
(3) Bruch mit dem Bilanzkreissystem .....	237
cc) Verminderter ökologischer Ertrag der Elektromobilität bei Anwendung der Netzregulierung .....	240
dd) Öffentlich zugängliche Ladestationen als Kundenanlagen? ..	241
c) Europarechtskonforme Auslegung des EnWG: Umsetzungsverstoß bei Anwendung der normierten Anlagenkategorien .....	243
aa) Entgeltlich betriebene öffentlich zugängliche Ladestationen im Sinne der InfrastrukturRL können keine Kundenanlagen sein .....	243
bb) Öffentlich zugängliche Ladestationen im Sinne der InfrastrukturRL können keine Versorgungsnetze im Sinne des EnWG sein .....	244
d) Ausblick: Neuregelung im Strommarktgesetz 2016 .....	245
3. Der einfachrechtliche Rahmen des Betriebs öffentlich zugänglicher Ladestationen – Handlungsbedarf des Gesetzgebers zur Umsetzung der InfrastrukturRL .....	246
a) Der Begriff des öffentlich zugänglichen Ladepunkts im nationalen Recht .....	247
aa) Legaldefinition in § 2 Nr. 9 LSV-E .....	247
bb) Die Legaldefinition des § 2 Nr. 9 LSV-E als Grundlage für die Umsetzung der InfrastrukturRL .....	247
b) Betrieb von öffentlich zugänglichen Ladestationen als vertikal integriertes Unternehmen .....	251
aa) Kein Unbundling .....	251
bb) Sicherung der Stromversorgung öffentlich zugänglicher Ladestationen .....	251
cc) Grundsätzlich keine Zugangsrechte für Energieversorgungsunternehmen .....	253
c) Technische Anforderungen an die Ladeinfrastruktur .....	255
aa) Interoperabilität durch einheitliche Steckerstandards .....	255
bb) Integration in das <i>smart grid</i> – intelligente Verbrauchersfassungssysteme .....	256

d) Preiskontrolle .....	257
aa) Begrenzter Anwendungsbereich von § 315 Abs. 3 BGB für Fahrstrompreise .....	258
(1) Regelungslücke: Keine Anwendung auf anfängliche Preise .....	258
(2) Entsprechende Anwendung auf anfängliche Preise an öffentlich zugänglichen Ladestationen? .....	259
bb) Preiskontrolle mithilfe § 29 GWB .....	260
(1) Die Ladestationsbetreiber als „Energieversorger“ i. S. d. § 29 GWB .....	260
(2) Die Voraussetzung der Marktbeherrschung .....	262
(a) Fahrstrommarkt an öffentlich zugänglichen Ladestationen als sachlich relevanter Markt .....	262
(b) Erreichbarkeitsmodell zur Bestimmung des räumlich relevanten Marktes .....	263
(c) Marktmacht der Ladestationsbetreiber .....	266
(3) Der Prüfungsmaßstab von § 29 GWB als Angemessenheitskontrolle im Sinne des Art. 4 Abs. 10 InfrastrukturRL .....	267
e) Möglichkeit zum punktuellen Aufladen .....	268
4. Potentielle Konsequenzen der Regelungen für das privatwirtschaftliche Fahrstromangebot im öffentlichen Raum .....	268
D. Staatliche Förderung der Errichtung öffentlich zugänglicher Ladeinfrastruktur .....	270
I. Die Beauftragung Privater als Dienstleistungsauftrag .....	271
II. Steuerungskraft der Ausschreibung zur weitergehenden Verwirklichung der Steuerungsziele .....	274
1. Innovationsförderung mithilfe des Vergaberechts .....	275
a) Innovationsanreiz durch gebündelte Nachfragemacht: Zentralisierte Beschaffung .....	275
b) Innovationsanreize durch flexible Leistungsbeschreibung .....	277
2. Verknüpfung der Elektromobilität mit „grünem“ Strom .....	279
a) Vergaberechtliche Zulässigkeit .....	279
b) Vereinbarkeit mit der InfrastrukturRL .....	280
III. Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern .....	281
1. Leitmotiv urbaner Konzentration – aufgeteilte Zuständigkeit zwischen Bund und Ländern wünschenswert .....	282
2. Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz von Bund und Ländern ..	283
a) Keine Bundeszuständigkeit nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG .....	283
b) Keine Bundeszuständigkeit nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG .....	284
c) Keine Bundeszuständigkeit nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG .....	284
d) Konkurrierende Bundeskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 Alt. 2 GG – Recht der Luftreinhaltung .....	285

## Kapitel 3

<b>Nicht unmittelbar ökonomische Anreize</b>	286
A. Adressatenkreis nicht unmittelbar ökonomischer Anreize	286
B. Mitbenutzungsrechte an Bussonderfahrstreifen	287
I. Umsetzung im EmoG	288
II. Problemkreise des EmoG aus Steuerungsperspektive	289
1. Nutzungsrecht für Plug-in-Hybride	289
2. Die Zuständigkeitsverteilung als Effektivitätshemmnis	291
a) Interessenkonflikt als Steuerungshemmnis – Prinzipal-Agenten-Theorie	291
b) Lösungsansatz: „Hochzoning“ der Steuerungsentscheidung auf Ebene des Prinzipals	293
aa) „Große Lösung“: Weitgehende Aufhebung der Prinzipal-Agenten-Beziehung	293
(1) Rechtstechnische Möglichkeiten der Umsetzung	293
(2) Keine durchschlagenden verfassungsrechtlichen Einwände	294
(3) Vorzugswürdigkeit gegenüber alternativen Steuerungsoptionen?	296
bb) „Kleine Lösung“ – Reduzierung der Entscheidungsspielräume der Agenten	297
C. Einrichtung von Sonderparkzonen für Elektrofahrzeuge	298
I. Die Regelung des § 3 Abs. 4 Nr. 1 EmoG	298
II. Die Zuständigkeitsverteilung des EmoG als Effektivitätshemmnis	301
1. Keine rein straßenverkehrsrechtliche Lösung möglich	302
2. Verzahnung von Planungs- und Straßenverkehrsrecht – bundesgesetzliche Zielvorgabe in § 1 Abs. 6 BauGB	303
a) Die Einrichtung von Sonderparkplätzen als Planungsaufgabe	304
b) Das Bauplanungsrecht als Steuerungsressource	306

## Kapitel 4

<b>Förderung durch Information</b>	307
A. „Schaufenster der Elektromobilität“	307
B. Steigerung der Sichtbarkeit im Stadtverkehr	308
I. Multifunktionalität einer (teil-)elektrifizierten Fahrzeugflotte in der Stadt	308
II. Elektrifizierung der Taxiflotte	309
1. Ansatzpunkte zur Elektrifizierung des Taxiverkehrs	309
a) „Hybridisierung“ des Taxiverkehrs	311
b) Konzessionspool nach dem Vorbild des § 13 Abs. 5 S. 1 PbefG	313
2. Erhöhung der Beförderungsentgelte notwendig	315

III. (Teil-)Elektrifizierung der Car Sharing-Flotten .....	316
1. Verhältnismäßigkeit der Berufsausübungsregel .....	317
2. Das Problem der Ladeinfrastruktur .....	318

*Teil III*

<b>Zusammenfassung der Ergebnisse</b> .....	<b>320</b>
---	------------

<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>326</b>
-----------------------------------	------------

<b>Sachregister</b> .....	<b>365</b>
---------------------------	------------