

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
A. Problemaufriss	19
B. Gang der Darstellung	25

Teil I

Das Fundament eines Konzepts zur Elektromobilitätsförderung	27
--	----

Kapitel 1

Grundlegungen	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
Kapitel 2	
Grundriss eines Förderungskonzepts	
	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 Ausführungsständigkeit	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

185

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

Nicht unmittelbar ökonomische Anreize	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

Förderung durch Information	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

Zusammenfassung der Ergebnisse	320
---	------------

Literaturverzeichnis	326
-----------------------------------	------------

Sachregister	365
---------------------------	------------