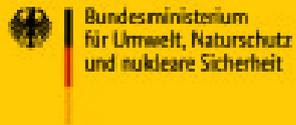


CarSharing- Stellplätze in den öffentlichen Straßenraum bringen

Leitfaden zur Umsetzung der im Carsharinggesetz (CsgG)
und in den entsprechenden Landesgesetzen
vorgesehenen CarSharing-Förderung



Dieses Projekt wurde gefördert durch das Umweltbundesamt und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. Die Mittelbereitstellung erfolgt auf Beschluss des Deutschen Bundestages.



Inhaltsverzeichnis

CarSharing-Stellplätze in den öffentlichen Straßenraum bringen

1	Einleitung	6
1.1	Zielsetzung des Leitfadens	6
1.2	Überblick über den Inhalt	6
1.3	Status des Leitfadens	7
2	Das Carsharinggesetz des Bundes und seine Fördermaßnahmen	8
2.1	Zweck des Gesetzes	8
2.2	Die Begriffsbestimmung des CarSharing im CsgG	8
2.3	Erläuterung der CarSharing-Varianten und Einordnung ins CsgG	9
2.4	Die Fördermaßnahmen des Carsharinggesetzes (CsgG)	10
2.5	Konsequenzen der Aufteilung in straßenverkehrsrechtlich und straßenrechtlich geregelte Fördermaßnahmen	11
2.6	Ermächtigungen im CsgG zur Änderung von Verordnungen (StVO) und Verwaltungsvorschriften (VwV-StVO)	12
2.6.1	Amtliche Beschilderungen	12
2.6.2	Parkgebühren-Befreiung	14
2.6.3	Amtliche CarSharing-Plakette	14
2.6.4	Umsetzungshinweise in der VwV-StVO	16

3 Verkehrsentslastende Wirkung des CarSharing und Folgerungen für die kommunale Förderung **20**

3.1	Die CarSharing-Varianten wirken unterschiedlich	21
3.2	Folgerungen für die kommunale CarSharing-Förderung	22

4 Stationsbasiertes CarSharing fördern: zugeordnete Stellplätze im öffentlichen Raum **23**

4.1	Rechtliche Grundlagen	23
4.1.1	Sondernutzung für CarSharing in § 5 CsgG	23
4.1.2	Sondernutzung für CarSharing in den Landesgesetzen	25
4.1.3	Lässt sich in Bundesländern ohne besondere Regelung die Sondernutzung für CarSharing anwenden?	29
4.2	Das Zuteilungsverfahren für zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum	30
4.2.1	Vergaberechtliche Einordnung der Sondernutzung für CarSharing	30
4.2.2	Ist ein wettbewerbliches Verfahren notwendig?	32
4.3	Ablauf der Umsetzung von zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum	33
4.3.1	Markterkundung	34
4.3.2	Zielbestimmung	37
4.3.3	Strategische Planung	38
4.3.4	Auswahl geeigneter Flächen	40
4.3.5	Eignungskriterien für CarSharing-Anbieter festlegen	43
4.3.6	Verfahren zur Lösung von Flächenkonkurrenz festlegen	46
4.3.7	Sondernutzungsgebühr bestimmen	47
4.3.8	Dauer der Sondernutzung festlegen	51
4.3.9	Nebenbestimmungen zur Sondernutzung definieren	51
4.3.10	Öffentliche Bekanntmachung	53
4.3.11	Durchführen des Zuteilungsverfahrens	55
4.3.12	Einrichten und Belegen der CarSharing-Stellplätze	55
4.4	Weitere praktische Hinweise zur Umsetzung von zugeordneten CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum	58

4.4.1	Initiativanträge der CarSharing-Anbieter	58
4.4.2	Betrauung eines beliebigen kommunalen Unternehmens	59
4.4.3	Ausweisen allgemeiner CarSharing-Stellplätze nach CsgG als einfache Alternative zur Sondernutzungsgenehmigung?	59
4.4.4	E-CarSharing auf zugeordneten Stellplätzen im öffentlichen Raum	60
4.5	Stand der Umsetzung von zugeordneten Stellplätzen für stationsbasiertes CarSharing in Deutschland	63
5	Förderung des free-floating CarSharing	65
5.1	Einrichtung allgemeiner CarSharing-Stellplätze	65
5.2	Parkprivilegien in Bewohnerparkzonen	66
5.3	Ermäßigung von Parkgebühren	67
6	Begleitende Kommunikation zur Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum	70
7	Literatur	80

1 Einleitung

1.1 Zielsetzung des Leitfadens

Am 1. September 2017 trat das „Gesetz zur Bevorrechtigung des Carsharing“ (CsgG) in Kraft. Damit reagierte der Bundesgesetzgeber auf den lange geäußerten Wunsch von Kommunen, Bundesländern und CarSharing-Anbietern¹ nach einer rechtssicheren Regelung für reservierte CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum.²

Dieser Leitfaden wendet sich vor allem an kommunale Verwaltungen und Straßenverkehrsbehörden und möchte Hilfestellung geben, wie die Fördermaßnahmen des CsgG und der landesgesetzlichen Regelungen in Nachfolge des CsgG rechtssicher und möglichst einfach gestaltet werden können. Den Schwerpunkt des Leitfadens bildet die Umsetzung der Sondernutzung für unternehmensspezifisch zugeordnete CarSharing-Stellplätze. Aber auch alle anderen im CsgG vorgesehenen Fördermaßnahmen werden vollständig dargestellt und erläutert.

Praktische Hinweise, die sich auch auf die Erfahrungen von Kommunen und CarSharing-Anbietern stützen, sollen dabei parallel zu rechtlichen Einschätzungen eine möglichst zielsichere, sachgerechte und einfache Umsetzung unterstützen.

Der vorliegende Leitfaden liefert Hilfestellungen für die Praxis, er kann aber nicht jedem Einzelfall gerecht werden. Bei der Umsetzung kommt es immer auch auf die konkreten Gegebenheiten vor Ort an. Viele Themen können deshalb in einem allgemeinen Leitfaden nur in generalisierender Form angesprochen werden. Der Bundesverband CarSharing bietet kommunalen Verwaltungen auch eine individuelle Beratung zu allen in diesem Leitfaden angesprochenen Themen an.

Der vorliegende Leitfaden ist aus unserer Beschäftigung mit dem CsgG und den entsprechenden landesgesetzlichen Regelungen seit 2017 entstanden. Er ist die dritte, umfassend überarbeitete und ergänzte Version einer ersten Ausführung, die in den Jahren 2017 und 2018 durch eine Förderung des Umweltbundesamtes und des Bundesumweltministeriums im Rahmen der Verbändeförderung ermöglicht wurde. Dafür danken wir beiden Fördermittelgebern.

Wir danken auch Herrn Thomas Kiel vom Deutschen Städtetag sowie den Rechtsanwälten Dr. Roman Ringwald, Sophia Schmidt (beide Becker Büttner Held bbh, Berlin) und Dr. Christian Braun (Braun & Zwetkow Rechtsanwälte, Leipzig) für ihren fachlichen Rat und für ihre kritisch-konstruktive Kommentierung der ersten Auflage. Dem Rechtsanwalt Ulrich Scherer (E²S² Rechtsanwälte und Fachanwälte, München) danken wir für eine kontinuierliche Begleitung aller Auflagen unseres Leitfadens.

1.2 Überblick über den Inhalt

Nach den einleitenden Bemerkungen im Kapitel 1 werden im Kapitel 2 die Fördermaßnahmen des Carsharinggesetzes (CsgG) kurz erläutert. In diesem Zusammenhang gehen wir auch auf die entsprechenden Vorschriften in der Straßenverkehrsordnung (StVO) und die Umsetzungshinweise und -vorschriften in der allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur StVO (VwV-StVO) ein.

¹ Es ist den Autoren bewusst, dass diese Schreibweise nicht mit den Vorgaben des Dudens übereinstimmt. Es ist jedoch die Schreibweise, die der bcs entwickelte, bevor der Duden das Wort Carsharing oder Car-Sharing in seinen Wortschatz aufnahm. Wenn jedoch vom Carsharinggesetz des Bundes die Rede ist, wird die Originalschreibweise des Gesetzgebers genutzt.

² Im Text werden die Begriffe „CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum“ und „öffentliche CarSharing-Stellplätze“ synonym verwendet.

Im Kapitel 3 werden ausgewählte Ergebnisse zur verkehrsentlastenden Wirkung des CarSharing vorgestellt und Folgerungen daraus für die kommunale CarSharing-Förderung gezogen.

Im Kapitel 4 beschreiben wir die Förderung des stationsbasierten CarSharing durch zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum, erläutern die rechtlichen Grundlagen im CsgG und in den entsprechenden Landesgesetzen und beschreiben detailliert den idealtypischen Umsetzungsprozess. Da diese Fördermaßnahme einerseits in den Kommunen besonders populär ist³ und andererseits hier zahlreiche rechtliche und praktische Fragestellungen noch nicht abschließend geklärt sind, geben wir Praxisbeispielen und Umsetzungshinweisen hier breiten Raum.

Im Kapitel 5 wird dargestellt, in welcher Form stationsunabhängige („free-floating“) CarSharing-Angebote von den Fördermöglichkeiten des CsgG profitieren können.

In Kapitel 6 geben wir Hinweise, wie die Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum kommunikativ begleitet werden kann.

Verteilt im ganzen Text bieten wir, jeweils abgesetzt vom Fließtext:

Praxistipps für kommunale Verwaltungen

Praxisbeispiele aus Kommunen

1.3 Status des Leitfadens

Der vorliegende Leitfaden beinhaltet keine verbindlichen Rechtsauskünfte und Rechtsberatungen.

Beim CsgG und den Regelungen für CarSharing in den Landesstraßengesetzen handelt es sich um eine noch in der Entwicklung befindliche Rechtsmaterie. Fragen einer wettbewerblichen Vergabe stellen sich je nach Sachverhalt in unterschiedlicher Schärfe. Naturgemäß gibt es zu den weitgehend neuen Regelungsbereichen und -lösungen auch noch keine Rechtsprechung.

Der Bundesverband CarSharing e.V. (bcs) kann, darf und will deshalb mit diesem Leitfaden keine Rechtsberatung geben. Die Inhalte des Leitfadens sollen auf dem Stand der bei Redaktionsschluss zugänglichen Informationen den interessierten Kreisen eine allgemeine Orientierungshilfe bei der Umsetzung der CarSharing-Gesetzgebung geben.

Für die Klärung juristischer Fragestellungen ist nach wie vor die Einholung von Rechtsrat bei Fachjuristen (Anwälten, Rechtsabteilungen etc.) erforderlich.

³ Hinweise zum derzeitigen Umsetzungsstand in Deutschland liefert das Kapitel 4.5.

2 Das Carsharinggesetz des Bundes und seine Fördermaßnahmen

Am 30.03.2017 wurde das „Gesetz zur Bevorrechtigung des Carsharing (Carsharinggesetz - CsgG)“ vom Deutschen Bundestag beschlossen (siehe CsgG 2017). Am 01.09.2017 ist das Gesetz in Kraft getreten, nachdem auch der Bundesrat zugestimmt hatte.

2.1 Zweck des Gesetzes

Das CsgG wurde laut § 1 geschaffen, um CarSharing-Angebote zu fördern. Als förderwürdig wird das CarSharing angesehen, weil es dazu beiträgt, die klima- und umweltschädlichen Auswirkungen des motorisierten Individualverkehrs zu verringern.

2.2 Die Begriffsbestimmung des CarSharing im CsgG

§ 2 des Carsharinggesetzes beschreibt, welche Mindestanforderungen ein CarSharing-Angebot erfüllen muss, damit es die Fördermaßnahmen des Gesetzes in Anspruch nehmen kann:

1) Das Angebot steht einer unbestimmten Anzahl von Nutzer*innen zur Verfügung

Demnach kann kein CarSharing-Angebot eine Privilegierung nach dem CsgG erfahren, das nur für eine geschlossene Nutzer*innengruppe bereitgestellt wird. Diese Regelung verhindert Missbrauch, denn andernfalls könnten private Autohalter*innen die Erlaubnis zur Mitnutzung für Familienangehörige, Freunde und Bekannte als CarSharing-Angebot deklarieren. Das private oder nachbarschaftliche Autoteilen ist zwar eine sinnvolle und unterstützenswerte Form der gemeinschaftlichen Autonutzung, kann jedoch nicht die Grundlage für die Vergabe reservierter CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum sein.

Nachvollziehbare Einschränkungen bei der Aufnahme von Kund*innen und Mitgliedern, die in Allgemeinen Geschäftsbedingungen oder Nutzerordnungen der CarSharing-Anbieter gemacht werden, können akzeptiert werden, sofern sie nicht willkürlich sind und bestimmte Bevölkerungsgruppen diskriminieren. Solche Einschränkungen können beispielsweise ein bestimmtes Mindestalter oder eine bestimmte Mindestdauer des Führerscheinbesitzes sein. Auch eine Bonitätsprüfung kann zur Voraussetzung einer Teilnahme gemacht werden.

2) Grundlage der Vertragsgestaltung ist eine Rahmenvereinbarung, die CarSharing-Angebote werden danach selbstständig reserviert und genutzt.

Im Unterschied zur herkömmlichen Autovermietung schließen die CarSharing-Nutzer*innen vor der ersten Fahrzeugnutzung mit dem Anbieter eine Rahmenvereinbarung über eine permanente Möglichkeit zur Nutzung seiner Fahrzeuge ab. Damit verbunden ist die Übermittlung von Zugangsmedien und Zugangsdaten als Voraussetzung für die selbstständige Reservierung und den selbstständigen Zugang zu den Fahrzeugen. Danach werden die CarSharing-Fahrzeuge von den Kund*innen ohne notwendige Mitwirkung des Personals des Anbieters an dezentralen Stationen genutzt.

3) CarSharing-Anbieter ist ein Unternehmen unabhängig von seiner Rechtsform.

CarSharing-Anbieter werden in den Begriffsbestimmungen des CsgG als „Unternehmen“ in weitestmöglicher Auslegung beschrieben. Großstädtische Anbieter sind überwiegend als GmbH oder AG konstituiert. CarSharing-Anbieter in kleinen Städten und Gemeinden sind hingegen oft ehrenamtlich arbeitende eingetragene Vereine. In der Begründung des Entwurfs zum CsgG werden diese ehrenamtlichen Organisationsformen ausdrücklich als CarSharing-Angebote im Sinne des CsgG anerkannt. Dies stellt auch eine Expertise des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages klar, die dem bcs vorliegt.

4) CarSharing-Tarife schließen die Energiekosten der Autonutzung ein.

CarSharing-Fahrzeuge müssen nicht nach jeder Nutzung vollgetankt oder vollständig geladen zurückgegeben werden. Die in Zeit- und/oder Kilometer tarife gestaffelte Tarifordnung deckt die Energiekosten der gefahrenen Kilometer mit ab. Weitergehende Ausführungen dazu in der Anlage des Gesetzes lassen darauf schließen, dass die Tarife möglichst keine Anreize für unnötige Fahrleistungen mit dem CarSharing-Auto über den eigentlichen Bedarf hinaus bieten sollen.

2.3 Erläuterung der CarSharing-Varianten und Einordnung ins CsgG

Das CsgG unterscheidet zwischen stationsbasiertem CarSharing und stationsunabhängigem CarSharing.

Beim **stationsbasierten CarSharing** stehen die Autos möglichst wohnortnah auf einem festen Stellplatz. Kund*innen holen den Wagen dort ab, nach der Anmietung bringen sie ihn dorthin zurück. Bei dieser Variante sind Reservierungen mehrere Wochen im Voraus möglich. Das sorgt für eine hohe Berechenbarkeit der Fahrzeugverfügbarkeit. Nicht vorbestellte Fahrzeuge können jedoch auch spontan gebucht werden und stehen dann sofort zur Verfügung. Stationsbasiertes CarSharing ist in der Regel die preisgünstigste CarSharing-Variante.

- Das CsgG definiert im Rahmen der Begriffsbestimmung in § 2 das stationsbasierte CarSharing über die Reservierbarkeit vorab und die festgelegten Abhol- und Rückgabestationen.

Beim **stationsunabhängigen** oder **free-floating CarSharing** stehen die Autos irgendwo in einem definierten Geschäftsgebiet auf beliebigen Parkplätzen am Straßenrand. Die Nutzer*innen orten und buchen die Fahrzeuge über das Smartphone. Nach der Fahrt stellen sie den Wagen auf einem freien Parkplatz innerhalb des Geschäftsgebiets wieder ab. Bei dieser Variante sind Reservierungen im Voraus in der Regel nicht möglich. Freie Fahrzeuge können lediglich für kurze Zeit – beispielsweise eine Viertelstunde – „festgehalten“ werden, bis die Nutzer*innen am ausgewählten Fahrzeug angelangt sind. Sowohl die Verfügbarkeit zu einem gewünschten Zeitpunkt als auch der Standort eines freien Fahrzeugs sind daher nur eingeschränkt planbar. Free-floating CarSharing ermöglicht jedoch One-way-Fahrten innerhalb des definierten Geschäftsgebiets. Die Preise liegen über denen des stationsbasierten CarSharing.

- Das CsgG definiert im Rahmen der Begriffsbestimmung in § 2 das stationsunabhängige CarSharing nur negativ als nicht an Abhol- und Rückgabestationen gebundene CarSharing-Variante.

Einen Sonderfall des free-floating CarSharing stellen in der Praxis Angebote dar, bei denen die Fahrzeuge nur in einem eng umgrenzten Straßenabschnitt (einer „Homezone“) floaten. Diese CarSharing-Variante funktioniert in der Nutzung eher wie das stationsbasierte CarSharing, in einigen Fällen können die Fahrzeuge auch lange im Voraus reserviert werden. Trotzdem handelt es sich aus dem Blickwinkel der Begriffsbestimmung des CsgG um ein stationsunabhängiges Angebotsmodell, da die Bindung an definierte Abhol- und Rückgabeorte fehlt.

In letzter Zeit haben sich verstärkt **kombinierte CarSharing-Systeme** etabliert, die stationsbasierte und free-floating Fahrzeuge aus einer Hand, integriert in einer App und einem Tarifsysteem, anbieten. Die Preise orientieren sich meist an den niedrigen Preisen der stationsbasierten Fahrzeuge.⁴

- Aus dem Blickwinkel des CsgG fallen die beiden Flotten-Teile der kombinierten CarSharing-Systeme in die beiden verschiedenen Begriffsbestimmungen für stationsbasiertes und stationsunabhängiges CarSharing.

In Deutschland werden derzeit weitere CarSharing-Varianten angeboten, die vom CsgG nicht erfasst werden:

Beim **peer-to-peer CarSharing** werden nicht Flottenfahrzeuge eines CarSharing-Anbieters geteilt, sondern Fahrzeuge privater Halter*innen. Meist organisiert eine Internet-Plattform die Vermittlung der privaten Pkw an Autosuchende. Die Auto-Übergabe geschieht zumeist persönlich. Dem peer-to-peer Ansatz fehlt die rahmenvertragliche Regelung, die sicherstellt, dass die autosuchenden Kund*innen ein buchbares Auto selbstständig nutzen können. Denn die Letztentscheidung über die Vermietung liegt im peer-to-peer CarSharing bei jeder Buchung immer bei der privaten Halter*in des Fahrzeugs. Diese kann die Nutzung verweigern – auch wenn das Fahrzeug eigentlich zur Verfügung stehen würde. Zudem ist die Fahrzeug-Nutzung für die autosuchenden Kund*innen in der Regel nicht selbstständig möglich. Aus diesem Grund erfüllt das peer-to-peer CarSharing nicht die Begriffsbestimmung des CsgG. Einige Anbieter stellen jedoch neben der Vermittlung von Fahrzeugen von privat an privat auf ihrer Plattform auch kleinere gewerbliche CarSharing-Angebote zur Verfügung. Diese Teile des Angebots können die CarSharing-Definition des CsgG unter Umständen erfüllen.

Darüber hinaus gibt es noch CarSharing-Angebote, die nicht für einen unbestimmten Personenkreis angeboten werden, sondern nur für abgegrenzte Gruppen. Hierzu zählen das **Corporate CarSharing**, das ausschließlich den Beschäftigten eines Unternehmens zur Verfügung steht, und **Sharing-Angebote im Rahmen von Immobilienprojekten**, die nur den jeweiligen Mieter*innen oder Eigentümer*innen offen stehen. Da diese Angebote sich nicht an einen unbestimmten Personenkreis wenden und in diesem Sinne nicht öffentlich sind, können sie auf Basis des CsgG nicht gefördert werden. Sie werden in diesem Leitfaden daher auch nicht weiter betrachtet.

2.4 Die Fördermaßnahmen des Carsharinggesetzes (CsgG)

Mit dem Gesetz werden drei Maßnahmen zur Förderung von CarSharing-Angeboten ermöglicht:

- 1) Kommunen können allgemeine CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum ausweisen (§ 3 (2) CsgG). Diese reservierten Stellplätze kann jedes CarSharing-Fahrzeug, das eine amtliche Kennzeichnung nach CsgG besitzt, privilegiert in Anspruch nehmen. Die allgemeinen CarSharing-Stellplätze kommen in erster Linie den stationsunabhängigen CarSharing-Angeboten zugute. Für deren Nutzer*innen mindern sie den Parkdruck beim Abstellen dieser Fahrzeuge. Jedoch dürfen auch stationsbasierte Fahrzeuge dort während der Nutzung parken, beispielsweise während einer Einkaufs- oder Erledigungsfahrt der Kund*innen in der Innenstadt. Reservierte allgemeine CarSharing-Stellplätze erleichtern das Abstellen stationsungebundener Fahrzeuge, die Miete kann jedoch auch weiterhin – wie bisher – auf jedem freien Parkplatz innerhalb der vom Anbieter festgelegten Geschäftsgebiete beendet werden.
- 2) Kommunen dürfen Parkgebühren für gekennzeichnete CarSharing-Fahrzeuge ermäßigen (§ 3 (2) CsgG) und sie damit gegenüber den übrigen Verkehrsteilnehmer*innen bevorzugen. Auch diese Maßnahme spricht in erster Linie das Abstellen stationsunabhängiger CarSharing-Fahrzeuge in

⁴ Nähere Informationen zu kombinierten CarSharing-Systemen finden Sie im gleichnamigen Fact Sheet des Bundesverband CarSharing.

bewirtschafteten Parkzonen an. Parkgebühren werden von stationsunabhängigen Anbietern entweder pauschal abgegolten oder über die Anmeldung des Anbieters zum Handy-Parken registriert und gebündelt gegenüber den Kommunen bzw. Bezirken gezahlt. Für die CarSharing-Kund*innen fallen keine gesonderten Parkgebühren an. Da die Kosten des Parkens jedoch in den Nutzungstarifen der stationsunabhängigen Fahrzeuge enthalten sind, könnte eine nach CsgG mögliche Ermäßigung der Parkgebühren von den Anbietern als Preissenkung an die Kund*innen weitergegeben werden. Kund*innen des stationsbasierten CarSharing können von reduzierten Parkgebühren insofern profitieren, als sie die Parkgebühren auf öffentlichen Straßen während ihrer Nutzung ansonsten selbst zahlen müssen.

- 3) Das CsgG sieht vor, dass einem einzelnen CarSharing-Anbieter zugeordnete, reservierte CarSharing-Stellplätze als Sondernutzung genehmigt werden können (§ 5 CsgG). Da hierbei der Bund nur die Regelungskompetenz für Straßen in seiner Straßenbaulast hat, beschränkt sich diese Fördermöglichkeit gemäß § 5 CsgG auf Stellplätze an Bundesfernstraßen, sprich Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen. Diese Regelung kommt ausschließlich stationsbasierten CarSharing-Angeboten zugute. Jedoch können auch stationsunabhängige Anbieter diese Möglichkeit nutzen, wenn sie einen stationsbasierten Geschäftszweig organisieren.

Als indirekte Wirkung des CsgG, d. h. durch die Einführung eines neuen Zusatzzeichens „Carsharing frei“ in der am 28.04.2020 in Kraft getretenen StVO-Verordnung, wurde zudem die Möglichkeit geschaffen, dass Kommunen auch das Abstellen von CarSharing-Fahrzeugen in Bewohnerparkzonen erlauben können – auch unabhängig von ausgewiesenen CarSharing-Stellplätzen.

2.5 Konsequenzen der Aufteilung in straßenverkehrsrechtlich und straßenrechtlich geregelte Fördermaßnahmen

Die mit dem CsgG geschaffene Aufteilung der Fördermaßnahmen in straßenverkehrsrechtlich begründete und straßenrechtlich abgeleitete Maßnahmen hat der Bundesgesetzgeber deswegen vorgenommen, weil er der Meinung war, dass einem einzelnen Unternehmen zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum nicht als Parkflächen angesehen werden dürfen, sondern in den öffentlichen Raum verlagerte Betriebsflächen sind.⁵

Diese Rechtsmeinung hat Konsequenzen für die Umsetzungspraxis in den Kommunen. Das Straßenverkehrsrecht ist vom Straßen- und Wegerecht abgegrenzt (siehe Sommer et al. 2016, S. 97 ff). Bei beiden Bereichen handelt es sich um selbstständige Gesetzesmaterien mit unterschiedlichen Regelungszwecken, die in unterschiedlichen Kompetenzbereichen angesiedelt sind.

⁵ Diese Rechtsmeinung ist bis heute umstritten. So vertritt beispielsweise Prof. Klinski nach wie vor die Auffassung, dass die im CsgG im § 5 getroffene straßenrechtliche Einordnung für unternehmensbezogene Flächenreservierungen von CarSharing-Stellplätzen weiterhin Gefahren der verfassungsrechtlichen Einordnung birgt (siehe Hermann et al. 2019, S. 137 ff, Seite 183). Er empfiehlt die Übernahme der Regelungen in § 5 CsgG in das Straßenverkehrsrecht, falls die Bundespolitik sich zu einer aus vielfältigen Gründen gebotenen grundlegenden Überarbeitung von StVG und StVO verständigt. Um dem Fall eines negativen Urteils des Bundesverfassungsgerichts vorzubeugen, schlägt er vor, vorab eine „Unberührtheitsklausel“ in das CsgG oder in das StVG einzufügen, nach der „Regelungen des Landesstraßenrechts über die Reservierung von Straßenland für einzelne Carsharing-Unternehmen unberührt bleiben sollen“ (Hermann et al. 2019, S. 183).

Umgekehrt werfen die Rechtsanwälte von bbh in einem Gutachten für Agora Verkehrswende die Frage auf, ob nicht auch die Abstellmöglichkeiten der stationsunabhängigen CarSharing-Angebote als Sondernutzung betrachtet werden sollten, da sie – mindestens bei umfangreicheren Angeboten in einer Großstadt – kostbaren öffentlichen Raum einnehmen (Agora Verkehrswende 2018; S. 56 ff). Dieser Auffassung hat sich augenscheinlich inzwischen das Land Berlin mit der Vorlage seines „Gesetzes zur Anpassung straßenrechtlicher Bestimmungen insbesondere im Hinblick auf das gewerbliche Anbieten von Mietfahrzeugen“ angeschlossen, welches das Anbieten gewerblicher Mietfahrzeuge im § 11a des BerlStrG als Sondernutzung regelt (BerlStrG 2021).

Für das Straßenverkehrsrecht ist aufgrund Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG der Bundesgesetzgeber allein zuständig. Das bedeutet, dass die Ausweisung allgemeiner CarSharing-Stellplätze (Maßnahme 1. im vorherigen Abschnitt) und die Möglichkeit, Parkgebühren für CarSharing-Fahrzeuge zu vermindern (Maßnahme 2. im vorherigen Abschnitt), direkt aus dem Carsharinggesetz des Bundes abgeleitet sind. Der Bund hat hierfür die ausschließliche Regelungskompetenz. Jedoch werden auch diese Maßnahmen von den Kommunen nach eigenem Ermessen umgesetzt.

Die Regelung der Sondernutzung für zugeordnete, stationsbasierte CarSharing-Stellplätze im § 5 CsgG fällt jedoch nicht ins Straßenverkehrsrecht, sondern ins Straßen- und Wegerecht. Hierfür hat der Bund lediglich eine auf Bundesfernstraßen beschränkte Gesetzgebungskompetenz. Deshalb kann der Bundesgesetzgeber nur die Sondernutzung für unternehmensspezifisch zugeordnete CarSharing-Stellplätze an Bundesstraßen in Ortsdurchfahrten regeln. Die Regelung gilt nicht für zugeordnete CarSharing-Stellplätze an Straßen in der Baulast der Länder, Kreise und Gemeinden.

Nun sind Bundesstraßen nur in Ausnahmefällen zur Anlage von CarSharing-Stationen geeignet. Insofern ist § 5 CsgG für die Praxis wenig relevant. Als Muster für entsprechende Regelungen auf Landesebene hat er aber durchaus Wirkung entfaltet. Angelehnt an § 5 CsgG haben die meisten Bundesländer mittlerweile eigenständige Gesetze zur Regelung der Sondernutzung für CarSharing auf allen Straßen in Baulast der Länder und Kommunen beschlossen. Für die Kommunen in diesen Ländern ist das jeweilige Landesgesetz die Rechtsgrundlage für die Einrichtung zugeordneter CarSharing-Stellplätze auf allen Straßen abseits der Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen.

In Ländern ohne eine solche Regelung im Landesrecht ergibt sich aus der Vorlage des Bundes zumindest, dass Kommunen die Sondernutzung als Genehmigungsgrundlage für die Einrichtung von unternehmensspezifisch zugeordneten Stellplätzen für CarSharing im öffentlichen Raum nutzen können.

2.6 Ermächtigungen im CsgG zur Änderung von Verordnungen (StVO) und Verwaltungsvorschriften (VwV-StVO)

Das CsgG ermächtigt in § 3 Absätze 3 und 4, in § 4 Absatz 2 sowie in § 5 Absatz 4 dazu, nachfolgende Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften aufzustellen oder zu ändern, die die Umsetzung der im Bundesgesetz geregelten Maßnahmen näher bestimmen. Ein Teil dieser Ermächtigungen wurden mit der 54. StVO-Verordnung vom 20. April 2020 umgesetzt (54. StVO-VO 2020). Diese StVO-Verordnung ist am 28. April 2020 in Kraft getreten. Die 54. StVO-Verordnung hat am 8. November 2021 ihre Entsprechung auf der Ebene der Verwaltungsvorschriften erhalten (VwV-StVO 2021). Damit haben die Verkehrsbehörden nun eine vollständige Arbeitsgrundlage, mit der beispielsweise CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum nach bundeseinheitlichen Vorgaben beschildert werden können.

2.6.1 Amtliche Beschilderungen

Mit der 54. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften wurde das Sinnbild „Carsharing“ als amtliches Zusatzzeichen 1010-70 in die Straßenverkehrsordnung eingeführt.

Als Zusatz zum Verkehrszeichen „Parken“ (VZ 314, 314.1 oder 315) können die zuständigen Straßenverkehrsbehörden damit Stellplätze ausweisen, die als allgemeine CarSharing-Stellplätze gemäß CsgG ausschließlich von gekennzeichneten CarSharing-Fahrzeugen zum Parken genutzt werden dürfen.

Wird die Schilderkombination mit einem weiteren weißen Zusatzschild mit dem Namen des CarSharing-Anbieters ergänzt, dürfen auf dem so beschilderten Parkplatz nur die Fahrzeuge des bezeichneten Anbieters abgestellt werden. Diese Beschilderung ist immer verbunden mit einer straßenrechtlichen Sonder-

nutzungsgenehmigung für den bezeichneten Anbieter. Laut VwV-StVO darf auf dem Zusatzschild nicht das firmeneigene Logo des Anbieters verwendet werden. Nach einer vom bcs eingeholten Rechtsauskunft sollte auf dem Hilfszeichen möglichst der den Kund*innen, den städtischen Ordnungskräften und der Öffentlichkeit geläufige Anbieter- oder Markenname des CarSharing-Angebots verwendet werden. In den Fällen, in denen der geläufige Name vom juristischen Unternehmensnamen abweicht, sollte sichergestellt sein, dass sowohl die Behörden als auch die Verkehrsteilnehmer*innen die hinter dem Angebot stehende Rechtsperson über eine Website einfach recherchieren können. Es muss weiterhin unbedingt sichergestellt werden, dass sowohl auf dem Hilfszeichen der amtlichen Schilderkombination als auch auf der im Car-Sharing-Fahrzeug ausliegenden Plakette der gleiche Unternehmensname verwendet wird.

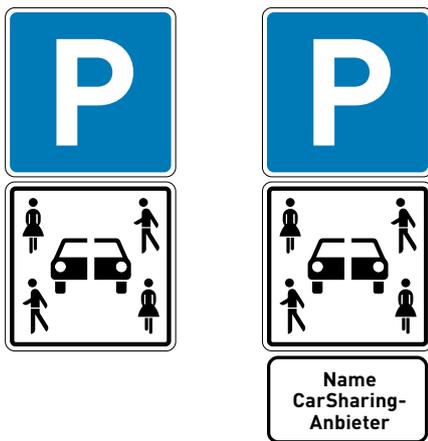


Abb. 1: Amtliche Beschilderung von CarSharing-Stellplätzen unter Verwendung des Zeichens 314, links für nicht zugeordnete, allgemeine CarSharing-Stellplätze, rechts für Anbieter-spezifisch zugeordnete CarSharing-Stellplätze

Das Sinnbild „Carsharing“ und das Zusatzzeichen mit dem Namen des CarSharing-Anbieters können auf dieselbe Weise, wie oben beschrieben auch zusammen mit den Verkehrszeichen 314.1 und 315 verwendet werden:

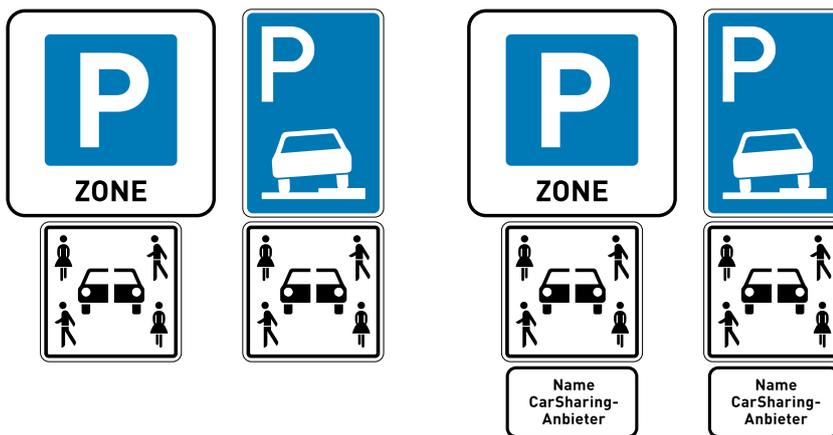


Abb. 2: Amtliche Kennzeichnung von CarSharing-Stellplätzen unter Verwendung der Zeichen 314.1 und 315, links für nicht zugeordnete, allgemeine CarSharing-Stellplätze, rechts für Anbieter-spezifisch zugeordnete CarSharing-Stellplätze

Das Abstellen nicht berechtigter Fahrzeuge, auf den wie in den Abbildungen 1 und 2 gekennzeichneten allgemeinen oder zugeordneten Stellplätzen, kann amtlich sanktioniert werden. Das entsprechende Bußgeld beträgt 55 Euro.

In Gebieten mit hohem Parkdruck wird als Möglichkeit, Falschparker besser abzuschrecken, in der VwV-StVO „Zu § 39 Verkehrszeichen“ empfohlen, das Sinnbild „Carsharing“ auch als Bodenmarkierung auf der Stellplatzfläche aufzubringen.

Als weiteres Zusatzzeichen wird durch die 54. StVO-Novelle das Zeichen 1024.21 „Carsharingfahrzeuge frei“ eingeführt. Es wird als Ausnahme vom Zeichen 290.1 (Beginn eines eingeschränkten Haltverbotes

für eine Zone) bzw. 286 (eingeschränktes Halteverbot) verwendet. Mit dieser Beschilderung wird es Kund*innen ermöglicht, das CarSharing-Fahrzeug in Bewohnerparkzonen abzustellen, ohne selbst einen Bewohnerparkausweis zu besitzen.

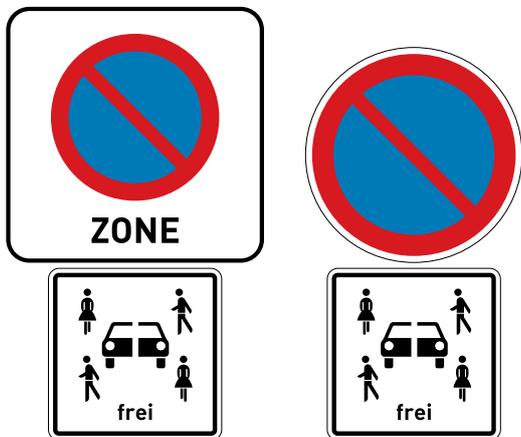


Abb.3: Sinnbild „Carsharingfahrzeuge frei“ in Kombination mit den Verkehrszeichen 290.1 und 286

2.6.2 Parkgebühren-Befreiung

Laut VwV-StVO „Zu § 45 Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen“, Randnummer 45f, können Car-Sharing-Fahrzeuge mit dem Zeichen „Carsharingfahrzeuge frei“ (1024.21) in Parkraumbewirtschaftungszonen von der Pflicht zur Zahlung der Parkgebühren befreit werden. Das Sinnbild kann auch als Aufkleber auf Parkschein-Automaten angebracht werden. In einer Bekanntmachung im Verkehrsblatt 2020, Heft 16 hat das Bundesverkehrsministerium genauere Regelungen veröffentlicht, wie die Gestaltung und das Anbringen der Aufkleber zu erfolgen hat (BMVI 2020).

Will die Kommune Parkgebühren nicht mit Hilfe des Sinnbilds gänzlich erlassen, sondern nur reduzieren, dann kann sie dies gestützt auf § 3 (2) CsgG in ihrer Gebührenordnung regeln.

2.6.3 Amtliche CarSharing-Plakette

Voraussetzung für die Inanspruchnahme aller Parkprivilegien ist, dass die bevorrechtigten Fahrzeuge mit einer CarSharing-Plakette versehen sind. Diese wurde ebenfalls mit der 54. StVO-Verordnung bekannt gegeben:



Abb. 4: Muster der CarSharing-Plakette

Diese Plaketten können für ein CarSharing-Fahrzeug „für maximal fünf Jahre in stets widerruflicher Weise“ ausgegeben werden (VwV-StVO 2021).

Im August 2020 hat das Bundesverkehrsministerium im Verkehrsblatt 2020, Heft 16, Amtlicher Teil, S. 505 f. eine Bekanntmachung mit weiteren Regelungen zur Gestaltung und Zuteilung dieser Plakette veröffentlicht. In der Bekanntmachung werden der Durchmesser (80 mm), das Material (Kunststoff) und zusätzliche Sicherheitsmerkmale (transparentes Hologramm im Schriftzug der Plakette) beschrieben.

Für die Erteilung der Plakette sind laut dieser Bekanntmachung die Straßenverkehrsbehörden der Länder zuständig. Weitere Festlegungen zur örtlichen Zuständigkeit macht das BMVI nicht. Damit gilt für die Erteilung der Plakette das Verwaltungsverfahrensgesetz: In Angelegenheiten, die sich auf den Betrieb eines Unternehmens oder einer seiner Betriebsstätten beziehen, ist nach diesem Gesetz die Behörde zuständig, in deren Zuständigkeitsbereich sich der Sitz des Unternehmens oder die Betriebsstätte befindet. Zuständig für die Erteilung einer CarSharing-Plakette ist damit diejenige Straßenverkehrsbehörde, in deren Bezirk sich der Betriebssitz des Anbieters befindet. In der Regel wird das eine mittlere oder untere Straßenverkehrsbehörde sein, also beispielsweise eine Bezirksregierung, ein Landratsamt oder die Verwaltung einer kreisfreien Stadt.

Für eine Beantragung der Plakette sind vom CarSharing-Anbieter vorzulegen:

- Zulassungsbescheinigung Teil 1 für das Fahrzeug,
- Vertragsbedingungen und AGB des beantragenden CarSharing-Anbieters, einschließlich Tarifordnung.

Die Zulassungsbescheinigung kann durch andere Unterlagen ersetzt werden, sofern aus diesen hervorgeht, dass der Beantragende auch Halter des CarSharing-Fahrzeugs ist.

Anhand der Vertragsbedingungen und AGB muss die zuständige Behörde prüfen, ob das CarSharing-Angebot des Fahrzeughalters die CarSharing-Definition des CsgG erfüllt. Fällt die Prüfung positiv aus, kann die Plakette erteilt werden.

Bei der Beschriftung der Plakette im Feld „Firma“ muss darauf geachtet werden, dass der hier verwendete Name mit dem Namen auf dem Zusatzschild für zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum identisch sein muss. Ansonsten können die Mitarbeiter*innen der Ordnungsbehörden bei einer Sichtkontrolle die Parkberechtigung des CarSharing-Fahrzeugs nicht zweifelsfrei feststellen.

Ist die CarSharing-Plakette erteilt, kann sie im Fahrzeug sowohl permanent also auch temporär angebracht sein. Für eine permanente Anbringung wird die Plakette innen an die Windschutzscheibe geklebt. Durch ein Abziehen wird sie zerstört. Für eine temporäre Anbringung muss der Anbieter eine Vorrichtung benutzen, die sicherstellt, dass die Plakette nicht von Dritten entwendet werden kann.

Mit der Bekanntmachung des BMVI ist der Startschuss dafür gegeben, dass CarSharing-Anbieter die Plakette beantragen und Straßenverkehrsbehörden CarSharing-Plaketten ausgeben können. In der Praxis müssen die zuständigen Behörden allerdings den konkreten Verwaltungsprozess erst noch bestimmen.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Der bcs gibt für den Prozess der Plaketten-Erteilung die folgende Empfehlung, um das Verfahren einfach und praktikabel zu gestalten:

Eine Vertrags- und AGB-Prüfung sollte in der zuständigen Straßenverkehrsbehörde durchgeführt werden, wie vom Bundesverkehrsministerium vorgegeben. Die Straßenverkehrsbehörde sollte aber nicht selbst die Plakette ausgeben. Sie stellt stattdessen besser eine Bescheinigung aus, dass der CarSharing-Anbieter die Kriterien der CarSharing-Definition des CsgG erfüllt. Die Bescheinigung sollte für einen bestimmten Zeitraum oder so lange gelten, bis der CarSharing-Anbieter seine Verträge oder AGB verändert.

Die Bescheinigung der Straßenverkehrsbehörde und die Zulassungsbescheinigung für das/die Fahrzeug(e) legt der CarSharing-Anbieter dann bei der zuständigen Kfz-Zulassungsstelle vor und erhält dort die CarSharing-Plakette im Zuge der Fahrzeugzulassung.

Durch einen solchen Prozessablauf wird vermieden, dass jede Neuzulassung eines Car-Sharing-Fahrzeugs auch mit einer Prüfung der entsprechenden Vertragsunterlagen des Anbieters verknüpft ist. Damit wird vermieden, dass für jede einzelne Fahrzeugzulassung zwei verschiedene Stellen kontaktiert werden müssen. Ähnliche Verfahren, wie das oben beschriebene, sind in vielen Verwaltungen bereits bekannt, etwa um Behindertenparkausweise auszustellen. Ebenso ist die Ausgabe von Plaketten im Zusammenhang mit der Fahrzeugzulassung bereits gängige Praxis, etwa bei Feinstaubplaketten.

2.6.4 Umsetzungshinweise in der VwV-StVO

Betrachtung der Auswirkungen von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum

In der neu gefassten VwV-StVO „Zu § 45 Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen“⁶ wird für Gebiete, in denen CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum ausgewiesen werden sollen, empfohlen:

„Sollen für Carsharingfahrzeuge Parkbevorrechtigungen geschaffen werden, so sollten vor der Anordnung zumindest für das jeweilige Gebiet die verkehrlichen Auswirkungen berücksichtigt werden (z. B. durch ein Stellplatzkonzept), um ein möglichst gleichmäßiges Netz von Stellplätzen, das dem tatsächlichen Bedarf Rechnung trägt, zur Verfügung stellen zu können. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Verträglichkeit der Bevorrechtigung mit den Anforderungen des öffentlichen Personennahverkehrs zu berücksichtigen.“

Die Verwaltungsvorschrift formuliert dies ausdrücklich nicht als verbindliche Anforderung („Auswirkungen sollten ... berücksichtigt werden“).

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Eine realistische Einschätzung des tatsächlichen Stellplatzbedarfs für CarSharing lässt sich am besten im Rahmen einer Markterkundung gewinnen. Die Markterkundung liefert auch den Input für das Flächenkonzept der Verwaltung. Vergleiche dazu Abschnitt 4.3.1 in diesem Leitfaden.

Die Belange des öffentlichen Personennahverkehrs berücksichtigt die kommunale Verwaltung, indem sie prüft, ob das Ein- und Ausparken von CarSharing-Fahrzeugen den Betriebsablauf von Verkehrsmitteln des ÖPNV behindern könnte. Vergleiche dazu Abschnitt 4.3.4 in diesem Leitfaden.

Ausgewogenes Verhältnis von Stellplätzen für stationsbasiertes und free-floating CarSharing

In der VwV-StVO „Zu § 45 Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen“⁷ wird festgelegt:

„Es sind sowohl Stellflächen für alle Carsharingfahrzeuge als auch, nach Bestimmung durch die nach Landesrecht zuständige Behörde, Stellflächen nur für stationsbasiert tätige Carsharingunternehmen im Sinne von § 5 des Carsharinggesetzes oder der entsprechenden Landesregelungen ausgewogen zu berücksichtigen.“

⁶ Randnummer 45e

⁷ Randnummer 45e

Dies sollte nach unserer Meinung bedeuten, dass die Kommune einen begründeten Abwägungsprozess vornimmt, in welchem Verhältnis sie in den unterschiedlichen Stadtgebieten zugeordnete und allgemeine CarSharing-Stellplätze anordnet. Neben den Ergebnissen der Markterkundung sollten dabei in der Praxis folgende Überlegungen zu einem „ausgewogenen Verhältnis“ der Stellplätze leitend sein:

- Ein ausgewogenes Verhältnis von Stellplätzen für stationsbasiertes CarSharing und free-floating CarSharing entsteht nicht durch Schaffung einer möglichst gleichen Anzahl von Stellplätzen für beide Angebotsvarianten. Denn: Free-floating Fahrzeuge dürfen in den meisten Kommunen ohne Genehmigung im öffentlichen Raum bereitgestellt werden, stationsbasierte CarSharing-Angebote hingegen nur auf Basis der Sondernutzungsgenehmigung für einen bestimmten Stellplatz. Schon das bedingt einen höheren Bedarf an Stellplätzen im öffentlichen Raum für stationsbasiertes CarSharing, wenn das Ziel der Kommune ist, beide Angebotsvarianten ausgewogen im öffentlichen Raum präsent sein zu lassen.
- Stellplätze für free-floating CarSharing sind zudem nur dort sinnvoll, wo sich häufig angesteuerte Ziel- und Start-Destinationen von Fahrten mit dieser Angebotsvariante befinden und der Parkdruck zugleich hoch ist. Denn dort erhöhen Stellplätze für free-floating CarSharing die Convenience des Angebots und verringern Parksuchverkehre der Kund*innen. An anderen Stellen sind Stellplätze für free-floating CarSharing oft leer, weil die Nutzer*innen die Fahrzeuge lieber in der Nähe ihrer Zieldestination auf Parkplätzen für die Allgemeinheit abgestellt haben. Auch diese Überlegung führt zu dem Ergebnis, dass es mehr Stellplätze für stationsbasiertes CarSharing als für free-floating CarSharing im öffentlichen Raum geben wird, weil der Bedarf für reservierte CarSharing-Stellplätze beim free-floating CarSharing geringer ist.

Empfehlung zur Lage der CarSharing-Stellplätze

In der VwV-StVO „Zu § 45 Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen“⁸, wird bezüglich der Lage der Stellplätze empfohlen:

„Die Ausweisung von Stellflächen kommt insbesondere in Innenstadtlagen mit Nähe zum Umweltverbund (ÖPNV, SPNV, Bahnhof) in Betracht.“

Diese Empfehlung ist sachlich unrichtig, worauf der Bundesverband CarSharing in der Anhörung zur Neufassung der VwV-StVO auch hingewiesen hat – leider ohne in diesem Punkt Gehör zu finden.

In der Praxis der Umsetzung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum hat sich eine klar erkennbare Best-Practice herauskristallisiert, die mit der Empfehlung der VwV-StVO nicht übereinstimmt:

- Kleine wohnortnahe stationsbasierte CarSharing-Stationen mit ca. zwei Stellplätzen und minimalem Platzbedarf sorgen als engmaschiges Netz direkt in Wohngebieten für die CarSharing-Grundversorgung. Für eine flächendeckende Versorgung sollte kein Haushalt weiter als 400 Meter von mindestens einer Station mit einem stationsbasierten Angebot entfernt wohnen. In Städten mit free-floating CarSharing kann in Wohngebieten mit hohem Parkdruck die zusätzliche Einrichtung von nicht zugeordneten Stellplätzen für free-floating Fahrzeuge an den Stationen ebenfalls sinnvoll sein.
- Größere Mobilstationen mit mehreren Verkehrsträgern/Mobilitätsdiensten und zwei bis n CarSharing-Stellplätzen an Knotenpunkten des ÖPNV ergänzen das wohnortnahe Stationsnetz. Hier können die stationsbasierten CarSharing-Anbieter neben den normalen Fahrzeugen auch Sonderfahrzeuge wie Transporter oder Kleinbusse bereitstellen, denn für solche seltener gebrauchten Fahrzeuge legen CarSharing-Kund*innen auch Zubringerfahrten mit dem ÖPNV zurück. Liegt die CarSharing-Station an einem Bahnhof des SPNV, dann kann auch die verstärkte Einrichtung von

⁸ Randnummer 45e

nicht zugeordneten CarSharing-Stellplätzen für free-floating CarSharing sinnvoll sein, da Bahnhöfe oft auch beliebte Destinationen für diese CarSharing-Variante sind. An Knotenpunkten des ÖPNV und SPNV können große Mobilstationen als „Flagshipstores“ zudem auch die volle Breite des Angebots an Mobilitätsdiensten präsentieren.

Dieses Best-Practice ist in Abbildung 5 schematisch dargestellt. Sie findet sich in verschiedenen Variationen in allen Kommunen, die schon länger CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum schaffen (etwa bei switchh in Hamburg oder beim Mobilpunkt-Konzept in Bremen). Der Grund hierfür ist: Um mit dem privaten Pkw direkt konkurrieren und ihn bestenfalls ersetzen zu können, muss das CarSharing vor allem dort bereitgestellt werden, wo Kund*innen ihren privaten Pkw abstellen würden. Und dies findet nun einmal im täglichen Bedarf wohnortnah statt, nicht orientiert an Haltepunkten des ÖPNV und nicht orientiert daran, ob der Abstellort eine Innenstadtlage ist.

Priorität	Lage der CarSharing-Stellplätze
1 unerlässlich	wohnortnahe Stellplätze, direkt in den Wohnstraßen
	max. 400 Meter Entfernung zum Wohnort der Kund*innen
	geringer Platzbedarf im öffentlichen Raum
	2 bis 3 Stellplätze je Station
	Fahrzeuge: vor allem Kleinwagen oder Mittelklassefahrzeuge und Kombis in der Nähe gewerblicher Kund*innen
	bei hohem Parkdruck einzelne Stellplätze für free-floating CarSharing
2 hilfreich	Mobilstationen an Haltepunkten des ÖPNV
	2 bis n CarSharing-Stellplätze pro Station
	Fahrzeuge: Kleinwagen, Limousinen, Kombis, Transporter, Kleinbusse
3 nice to have	große Mobilstationen an Knotenpunkten des ÖPNV/SPNV
	2 bis n CarSharing-Stellplätze pro Station
	Fahrzeuge: Kleinwagen, Limousinen, Kombis, Transporter, Kleinbusse
	nicht zugeordnete Stellplätze für free-floating CarSharing

Abb. 5: Best Practice für die räumliche Verteilung von CarSharing-Stellplätzen

Reservierte CarSharing-Stellplätze in Bewohnerparkzonen

In der VwV-StVO „Zu § 45 Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen“, Abschnitt X., Randnummer 32 wurden an den bestehenden Text zu Bewohnerparkzonen folgende Sätze über CarSharing neu angefügt:

„Die Parkflächen zur allgemeinen Nutzung sollen je nach Bedarf zu einem Anteil von bis zu 5 % für Carsharingfahrzeuge reserviert werden. Die Reservierung findet Eingang in das kommunale Stellplatzkonzept, sofern ein solches vorhanden ist (...).“

Diese Regelung gilt natürlich nur, wenn innerhalb des Bereiches CarSharing-Fahrzeuge auch tatsächlich angeboten werden.

Die zitierte Regelung führt in Verbindung mit den Regeln zur Aufteilung von Bewohnerparkzonen in allgemeine und bewohnerspezifische Stellplatzflächen dazu, dass innerhalb einer Bewohnerparkzone pro 100 Stellplätze insgesamt 2,5 reservierte CarSharing-Stellplätze geschaffen werden sollen. Untersuchungen des Bundesverband CarSharing zeigen jedoch, dass es schon heute innenstadtnahe Wohngebiete in Großstädten gibt, in denen die CarSharing-Nachfrage die Bereitstellung von bis zu fünf CarSharing-Fahrzeugen pro 100 Parkplätze rechtfertigen würde. Die Vorschrift der VwV-StVO ist also nicht sachgerecht und nicht zukunftsfähig und muss vom Bundesgesetzgeber dringend angepasst werden.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Bei hohem Stellplatzbedarf für CarSharing in Bewohnerparkzonen können die meisten oder alle der nach VwV-StVO zulässigen CarSharing-Stellplätze dem stationsbasierten CarSharing zugeschlagen werden. Soll gleichzeitig das free-floating CarSharing privilegiert werden, dann kann mit dem amtlichen Schild „CarSharing frei“ die Bewohnerparkzone zusätzlich für free-floating Fahrzeuge freigegeben werden.

Bewohnerparkausweise für CarSharing-Kund*innen

In VwV-StVO „Zu § 45 Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen“, Abschnitt X., Randnummer 35 wurde die bisherige Regelung zu Bewohnerparkausweisen für CarSharing-Kund*innen neu gefasst:

„Ist der Bewohner Nutzer eines Carsharingunternehmens, ist der Eintrag „wechselnde Carsharingfahrzeuge“ einzutragen. Das Bewohnerparkvorrecht gilt dann nur für das Parken eines Carsharingfahrzeugs, das durch eine Carsharingplakette als solches gekennzeichnet ist; darauf ist der Antragsteller schriftlich hinzuweisen.“

Diese Neuformulierung löst das bisherige Problem, dass in Bewohnerparkausweisen für CarSharing-Kund*innen der Name genau einer CarSharing-Organisation eingetragen werden musste – was für Kund*innen nicht sachgerecht war, die bei mehreren CarSharing-Anbietern angemeldet sind.

Ein Bewohnerparkausweis gilt weiterhin für das CarSharing-Fahrzeug nur während der Nutzung durch eine Kund*in. Für Kund*innen des free-floating CarSharing gilt daher weiterhin: Wird die Nutzung beendet, muss die Kund*in das Fahrzeug aus der Zone entfernen oder auf einem allgemeinen CarSharing-Stellplatz abstellen, sofern die Zone nicht durch das Verkehrszeichen „Carsharingfahrzeuge frei“ freigegeben ist. CarSharing-Kund*innen bleiben damit gegenüber Autobesitzer*innen weiterhin benachteiligt.

3 Verkehrsentlastende Wirkung des CarSharing und Folgerungen für die kommunale Förderung

Carsharing trägt auf zwei Weisen zur Verkehrsentlastung bei und unterstützt so eine kommunale Verkehrswende bzw. die kommunalen Klimaschutzziele im Verkehr:⁹

- CarSharing senkt den privaten Pkw-Bestand und dadurch den Parkraumbedarf. Flächen auf öffentlichen Straßen können so zugunsten des Umweltverbunds und zur Erhöhung der Aufenthaltsqualität im Quartier neu verteilt werden.
- CarSharing senkt die Zahl der mit einem Pkw zurückgelegten Wege zugunsten von Verkehrsmitteln des Umweltverbunds. Das Mobilitätsverhalten der Nutzer*innen wird ressourcen- und klimaschonender.

Die verkehrsentlastende Wirkung des CarSharing ist wissenschaftlich gut untersucht. Sie ergibt sich aus drei wesentlichen Einflüssen des CarSharing auf das Mobilitätsverhalten der Nutzer*innen:

- CarSharing-Kund*innen sehen nach der Anmeldung zum CarSharing häufig keinen Bedarf mehr für ein eigenes Auto und schaffen es ab. In einigen CarSharing-Systemen sinkt der private Pkw-Bestand der Kund*innen im Vorher/Nachher-Vergleich um über 60 Prozent.¹⁰ Verschiedene verkehrswissenschaftliche Studien kommen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass die Abschaffung privater Pkw in besonders starker Weise das Mobilitätsverhalten der Haushalte in Richtung Multimodalität verändert.
- CarSharing-Kund*innen werden durch die CarSharing-Teilnahme häufig davon abgehalten, sich ein eigenes Auto anzuschaffen, wenn sie noch keines besitzen. Dadurch wird bereits vorhandenes multimodales Mobilitätsverhalten gestützt.
- CarSharing-Kund*innen sind finanziell und habituell nicht mehr an das (eigene) Auto gebunden. Sie setzen ein CarSharing- oder ansonsten geliehenes Auto daher nur noch für wenige ausgewählte Wege ein.

Insgesamt zeigen viele CarSharing-Nutzer*innen heute schon das Mobilitätsverhalten, welches sich in der Gesamtbevölkerung durchsetzen muss, wenn Deutschland seine Klimaziele im Verkehr bis 2045 erreichen will: Sie besitzen häufiger als relevante Vergleichsgruppen ein Monats- oder Jahresticket für den ÖPNV, fahren nach ihrer Anmeldung zum CarSharing öfter mit dem Fahrrad und nutzen seltener Autos, obwohl sie durch das CarSharing durchaus auf ein Auto zurückgreifen können.

Wenige CarSharing-Fahrzeuge reichen dadurch aus, die verbliebenen Pkw-Nutzungswünsche der teilnehmenden Haushalte zu erfüllen. Deswegen ersetzt ein CarSharing-Fahrzeug im statistischen Mittel mehrere private Pkw. Dies wird in der Ersetzungsquote ausgedrückt: „Ein CarSharing-Fahrzeug ersetzt X private Pkw“. Die höchste in Deutschland bisher gemessene Ersetzungsquote ist 1:20. Diese Quote wurde für stationsbasiertes und kombiniertes CarSharing in innenstadtnahen Wohngebieten von Frankfurt

⁹ Ausführliche Informationen zur verkehrsentlastenden Wirkung des CarSharing finden sich im Fact Sheet „Verkehrsentlastung durch CarSharing“ des Bundesverband CarSharing (bcs 2020).

¹⁰ Betrachtet wird dabei in der Regel die Veränderung des Pkw-Bestands im Zeitraum während zwölf Monaten vor der Anmeldung zum CarSharing bis zum Befragungszeitpunkt.

und Köln ermittelt (bcs 2016). Umgerechnet auf die von einem Pkw beanspruchte Parkplatzfläche bedeutet dies, dass jedes CarSharing-Fahrzeug bis zu 99 Meter Straßenkante von parkenden Autos befreit werden kann (gerechnet in Längsparker-Stellplätzen abzüglich des Stellplatzes für das CarSharing-Fahrzeug).

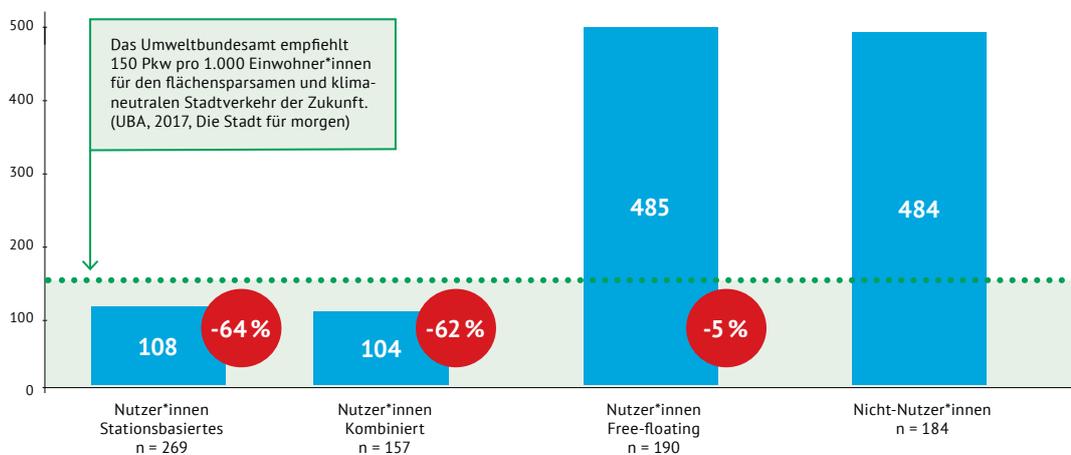
3.1 Die CarSharing-Varianten wirken unterschiedlich

Neue Untersuchungen belegen jedoch auch, dass die verkehrsentlastende Wirkung der einzelnen CarSharing-Varianten unterschiedlich ist:

- Für stationsbasiertes CarSharing ist eine hohe verkehrsentlastende Wirkung erwiesen.
- Für reines free-floating CarSharing ist die verkehrsentlastende Wirkung unklar. Studien messen sowohl leicht positive als auch negative Effekte. Aber: Free-floating-Kund*innen, die parallel auch stationsbasiertes CarSharing nutzen, schaffen deutlich häufiger ihren privaten Pkw ab, als Kund*innen, die ausschließlich zum Free-floating angemeldet sind.
- Kombinierte CarSharing-Angebote, die stationsbasierte und free-floating Fahrzeuge aus einer Hand anbieten, haben eine dem stationsbasierten CarSharing vergleichbare, hohe verkehrsentlastende Wirkung. Kombinierte CarSharing-Systeme sind ein Weg, um free-floating CarSharing verkehrsentlastend bereitzustellen.

Die Forschungsergebnisse legen zudem nahe, dass die Unterschiede in der verkehrsentlastenden Wirkung kaum von soziodemografischen Faktoren oder der Einstellung der Kund*innen zu politischen oder ökologischen Themen hervorgerufen werden. Primäre Ursache für die Unterschiede scheinen vielmehr bestimmte Eigenschaften der CarSharing-Varianten selbst zu sein. Für das gute Abschneiden der stationsbasierten Variante sind offenbar vor allem zwei Eigenschaften verantwortlich: zum einen die höhere Verlässlichkeit der Fahrzeugverfügbarkeit, insbesondere bei länger geplanten Wegen, zum anderen die günstigeren Tarife.

Abbildung 6 zeigt exemplarisch die unterschiedliche verkehrsentlastende Wirkung verschiedener CarSharing-Varianten in innenstadtnahen Wohngebieten von Frankfurt am Main, Köln und Stuttgart anhand des privaten Pkw-Bestands pro 1.000 Personen.



Ergebnisse für CarSharing-Kund*innen in innenstadtnahen Wohngebieten in Stuttgart, Köln und Frankfurt a.M., STARS 2018

-64% = Reduktion Autobestand 12 Monate vor Anmeldung bis Befragungszeitpunkt

This project has received funding from the Horizon 2020 programme under the grant agreement n° 769513

Abb. 6: Zahl der Pkw pro 1.000 Personen in Befragten-Haushalten (Quelle: bcs 2018b)

Die Ersetzungsquoten in verschiedenen CarSharing-Studien variieren. Das liegt zum einen an unterschiedlichen Erhebungsmethoden. Erst in den Studien seit 2018 wird in Deutschland eine weitgehend einheitliche Erhebungsmethode verwendet. Zum anderen hat sich in der neuesten Forschung gezeigt, dass die Ersetzungsquote stark von der untersuchten CarSharing-Variante abhängt. Für stationsbasiertes CarSharing und kombiniertes CarSharing liegen ausschließlich positive Ersetzungsquoten vor, in der Regel mit Werten von 1:6 bis 1:10, jeweils gemessen für eine ganze Stadt. Beim reinen free-floating CarSharing sind sowohl niedrige positive als auch negative Ersetzungsquoten festzustellen.

3.2 Folgerungen für die kommunale CarSharing-Förderung

Aus den vorliegenden Forschungsergebnissen lassen sich zwei Folgerungen für die kommunale CarSharing-Förderung ableiten:

- Stationsbasiertes CarSharing ist die Basis der verkehrsentlastenden Wirkung des CarSharing. Kommunen sollten die hohe verkehrsentlastende Wirkung des stationsbasierten CarSharing dadurch unterstützen, dass sie reservierte CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum einrichten. Dadurch werden diese Angebote für bisherige Nicht-Nutzer*innen sichtbar. Ziel sollte ein möglichst flächendeckendes Netz wohnortnaher CarSharing-Stationen für stationsbasiertes CarSharing sein.
- Mit dem stationsbasierten CarSharing als Basis können zusätzliche Angebote des free-floating CarSharing die Attraktivität des Gesamtangebots für verschiedene Zielgruppen erhöhen. Kombinierte CarSharing-Systeme sind ein Weg, free-floating CarSharing verkehrsentlastend anzubieten. Gerade in der Kombination beider Varianten kann ein CarSharing-Angebot entstehen, das über den Nutzen des eigenen, privaten Pkw deutlich hinaus geht und „Mehr als ein eigenes Auto“ ist.

4. Stationsbasiertes CarSharing fördern: Zugeordnete Stellplätze im öffentlichen Raum

Die wesentlichste im CsgG und in den Landesgesetzen der Länder vorgesehene Fördermöglichkeit für stationsbasiertes CarSharing ist die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum. Die rechtlichen Grundlagen dieser Fördermöglichkeit und die Umsetzung in den Kommunen beschreiben wir in diesem Kapitel.

Drei Gründe sprechen dafür, dass Kommunen von der Möglichkeit, zugeordnete CarSharing-Stellplätze für stationsbasiertes CarSharing auszuweisen, großzügig Gebrauch machen sollten:

- 1) Stationsbasierte CarSharing-Angebote sind die Basis der verkehrsentlastenden Wirkung des CarSharing (vergleiche Abschnitt 3.)
- 2) Stationsbasierte CarSharing-Angebote sind heute oft nur wenig für Nicht-Nutzer*innen sichtbar. Denn: Stationsbasierte Fahrzeuge dürfen in der Regel nur auf Basis einer Sondernutzungsgenehmigung im öffentlichen Raum bereitgestellt werden. Ohne diese Genehmigung sind sie auf Stellplätze im privaten Raum verwiesen, die gerade in urbanen Räumen oft versteckt in Hinterhöfen und Tiefgaragen liegen. Mit dem Schritt in den öffentlichen Raum wird das stationsbasierte CarSharing auch für bisher noch nicht informierte Bürger*innen wahrnehmbar. Stellplätze im öffentlichen und privaten Raum sollten sich dabei ergänzen: Auch in Zukunft wird bei Platzmangel im öffentlichen Raum ein Teil der CarSharing-Stellplätze auf privaten Flächen angesiedelt bleiben.
- 3) Die Ausweisung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum erhöht sowohl die Verfügbarkeit als auch die Expansionsgeschwindigkeit des stationsbasierten CarSharing. Denn: In urbanen, innenstadtnahen Stadtquartieren, die sich durch eine dichte Bebauung und eine Nutzungsmischung von Wohnen, Arbeiten, Einkaufen auszeichnen, finden stationsbasierte CarSharing-Anbieter oft gar keine anmietbaren privaten Flächen mehr für ihre Stellplätze. Eine Expansion in neue Quartiere wird dadurch oft unmöglich. Aber auch in Quartieren mit einem bestehenden Angebot kann das Fahrzeugwachstum dem Kund*innenwachstum oft nicht folgen. Dies wirkt sich dann in einer schlechteren Buchungswahrscheinlichkeit für die Kund*innen aus.

4.1 Rechtliche Grundlagen

4.1.1 Sondernutzung für CarSharing in § 5 CsgG

Der Bund regelte die Sondernutzung für stationsbasiertes CarSharing in § 5 CsgG nur für die Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen (zu den rechtlichen Hintergründen vergleiche Abschnitt 2.4 und 2.5). Für die Umsetzung der Sondernutzung für CarSharing auf Straßen in der Baulast der Gemeinden, Kreise und Länder ist nicht das CsgG, sondern das entsprechende jeweilige Landesstraßengesetz die relevante Rechtsgrundlage. Trotzdem erläutern wir hier kurz die wesentlichen Festlegungen des CsgG. Zum einen tauchen die von uns genannten Aspekte in den Gesetzen vieler Bundesländer wieder auf, zum anderen ist es nicht völlig ausgeschlossen, dass vor allem größere Kommunen auch zugeordnete CarSharing-Stellplätze an Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen schaffen wollen.¹¹

¹¹ Derzeit gibt es zugeordnete CarSharing-Stellplätze an Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen in Wiesbaden (Stand 20.12.2021).

Die Sondernutzung für CarSharing wird in das übrige Sondernutzungsregime eingeordnet.

In § 5 Absatz 1 CsgG wird die Sondernutzung für CarSharing „unbeschadet der sonstigen straßenrechtlichen Bestimmungen zur Sondernutzung an Bundesfernstraßen“ ermöglicht. Damit wird festgelegt, dass die Sondernutzung für CarSharing grundsätzlich von anderen allgemeinen Regelungen zur Sondernutzung mit betroffen ist. Beispielsweise gelten dadurch Regeln zur Festsetzung von Sondernutzungsgebühren auch für CarSharing-Sondernutzungen (vergleiche Abschnitt 4.3.7).

Die Anwendung der Sondernutzung erfolgt nur für stationsbasiertes CarSharing.

Der Bundesgesetzgeber beschränkt die Anwendung der Sondernutzung auf das stationsbasierte CarSharing. Das ist auch sachgerecht, da nur stationsbasierte CarSharing-Anbieter für die Abwicklung ihres Geschäftsbetriebs exklusiv zugeordnete Stellflächen benötigt. Aber: Nicht alle Landesgesetzgeber folgen diesem Ansatz. In den Landesgesetzen in Baden-Württemberg und Berlin fehlt an den entsprechenden Stellen das Wort „stationsbasiert“, so dass die dortigen Regelungen zur Sondernutzung abweichend vom CsgG auch auf free-floating CarSharing im Prinzip anwendbar sind. Das Bremische Landes-Carsharinggesetz und das Carsharingförderungsgesetz in Mecklenburg-Vorpommern sprechen zwar in der Überschrift nur allgemein vom „Carsharing“, bei den Regelungen zur Sondernutzung wird jedoch ausschließlich auf das stationsbasierte CarSharing abgestellt.

Die nach Landesrecht zuständige Behörde bestimmt die Flächen für zugeordnete CarSharing-Stellplätze.

Die Verantwortung für die Bestimmung der Lage der CarSharing-Stellplätze liegt bei den zuständigen Behörden vor Ort. Bemerkenswert ist, dass der Bundesgesetzgeber allerdings keine generelle Mitwirkungspflicht der Kommunen vorsieht.

Die Flächen sind in einem diskriminierungsfreien und transparenten Auswahlverfahren zu vergeben, das öffentlich bekanntzumachen ist.

Der Bundesgesetzgeber qualifiziert das Zuteilungsverfahren als „Auswahlverfahren“ und hebt es damit von formalen Vergabeverfahren ab. Die Zuteilung kann die Form eines Vergabeverfahrens annehmen, muss es aber nicht (siehe zur vergaberechtlichen Einordnung Abschnitt 4.2.1). Trotzdem hat die Zuteilung jederzeit transparent und diskriminierungsfrei in einem öffentlich bekanntgemachten Verfahren zu erfolgen. Das heißt: Eine Genehmigung einfach auf Antrag eines CarSharing-Anbieters, ohne Veröffentlichung einer Zuteilungsabsicht durch die kommunale Verwaltung und ohne Beteiligung aller interessierten Anbieter am Zuteilungsverfahren, bleibt ausgeschlossen.

Der Bund legt weiterhin fest, dass eine Veröffentlichung der Zuteilungsabsicht sowohl im Bundesportal als auch europaweit notwendig ist. Damit macht das CsgG außerordentlich anspruchsvolle Vorgaben zur Veröffentlichungspflicht. Hier haben sich die Landesgesetzgeber zum Glück für sehr viel einfachere Lösungen entschieden.

Die maximale Dauer der Sondernutzungserlaubnis beträgt acht Jahre. Nach Ablauf der Frist muss ein neues Auswahlverfahren durchgeführt werden.

Eine Zuteilung von CarSharing-Stellplätzen auf unbestimmte Zeit oder nur auf Widerruf ist demnach unzulässig.

Die Sondernutzung wird nur einem geeigneten und zuverlässigen CarSharing-Anbieter erlaubt. Die zuständigen Bundesministerien sind ermächtigt, Eignungskriterien für die Auswahl der CarSharing-Anbieter festzulegen.

Der Bundesgesetzgeber legt fest, dass zugeordnete CarSharing-Stellplätze nicht jedem stationsbasierten CarSharing-Anbieter zugeteilt werden können, sondern nur einem „geeigneten“ Anbieter. Da ein transparentes Auswahlverfahren nur gewährleistet ist, wenn die so geforderte Eignung auch durch Kriterien nachvollziehbar definiert ist, müssen Eignungskriterien festgelegt werden. Ermächtigt dazu sind

die zuständigen Bundesministerien. Die zurzeit geltenden Eignungskriterien sind in einer Anlage zum CsgG definiert. Es handelt sich um durchaus weitreichende Festlegungen, insbesondere zur operativen Angebotsqualität der CarSharing-Angebote. Kommunen, die zugeordnete CarSharing-Stellplätze an Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen vergeben wollen, müssen diese Eignungskriterien als Zugangsvoraussetzungen zum Verfahren anwenden.

Weiterhin legt der Bundesgesetzgeber fest, dass zugeordnete Stellplätze an Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen nur an „zuverlässige“ CarSharing-Anbieter vergeben werden können. Zuverlässigkeit ist im CsgG negativ definiert:

„Unzuverlässig ist ein Carsharinganbieter, der bei der Erbringung von Carsharingdienstleistungen wiederholt in schwerwiegender Weise gegen Pflichten aus der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung verstoßen hat sowie in den in § 123 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen genannten Fällen.“

§ 123 GWB nennt „zwingende Ausschlussgründe“ für Teilnehmer an öffentlichen Vergabeverfahren, darunter strafrechtliche Verstöße oder die Nichtzahlung von Steuern.

Die Eignungskriterien können auch beschreiben, wann ein CarSharing-Angebot besonders zu einer Verringerung des motorisierten Individualverkehrs, zu einer Vernetzung mit dem öffentlichen Personennahverkehr und zu einer Entlastung von straßenverkehrsbedingten Luftschadstoffen beiträgt.

Da der Bund die Sondernutzung für CarSharing grundsätzlich ins sonstige Sondernutzungsregime eingeordnet hat, würde für die Genehmigung von Sondernutzungen für CarSharing auch die von dort kommende Festlegung gelten, dass nur straßen- und verkehrsbezogene Kriterien als Entscheidungsgründe herangezogen werden sollen. Diese Regelung wird im CsgG in Bezug auf das CarSharing um die Themen „Verkehrsentlastung“, „Vernetzung mit dem ÖPNV“ und „Luftreinhaltung“ ergänzt. Die zuständigen Bundesministerien machen allerdings zurzeit von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch. Die derzeit geltenden Eignungskriterien des Bundes in der Anlage zum CsgG stellen allein auf operative Merkmale des CarSharing-Betriebs ab.

4.1.2 Sondernutzung für CarSharing in den Landesgesetzen

Inzwischen hat die Mehrzahl der Bundesländer eine Regelung zur Sondernutzung für CarSharing in das Landesrecht eingeführt. In den meisten Fällen wurde dabei in die bestehenden Landesstraßengesetze jeweils ein neuer Paragraph eingefügt, der speziell die Sondernutzung für CarSharing betrifft. In zwei Fällen (Bremen und Mecklenburg-Vorpommern) wurde ein eigenständiges Gesetz geschaffen. Zum Veröffentlichungszeitpunkt dieses Leitfadens im Dezember 2021 haben folgende Bundesländer ein Landesgesetz verabschiedet:

Land	Zeitpunkt des Inkrafttretens	Quelle
Baden-Württemberg	Februar 2019	BW StrG 2019
Bayern	September 2018	BayStrWG 2018
Berlin ¹²	September 2022	BerLStrG 2021
Bremen	April 2019	BremLCsgG 2019
Hessen	Oktober 2021	HStrG 2021
Mecklenburg-Vorpommern	Juni 2021	CsgG M-V 2021
Niedersachsen	November 2020	NStrG 2020
Nordrhein-Westfalen	März 2019	StrWG NRW 2019
Rheinland-Pfalz	Mai 2020	LStrG Rheinland-Pfalz 2020
Sachsen	Dezember 2019	SächsStrG 2019
Thüringen	Juli 2019	ThürStrG 2019

Tab. 1: Landesgesetze mit Anpassung einer Sondernutzungsregelung für (stationsbasiertes) CarSharing

In folgenden Bundesländern liegt zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Leitfadens ein Gesetzentwurf vor:

- Saarland
- Schleswig-Holstein

In folgenden Bundesländern gibt es bisher keine Regelung auf Landesebene und auch keine bekannten Aktivitäten des Gesetzgebers:

- Brandenburg
- Hamburg
- Sachsen-Anhalt; Sachsen-Anhalt sieht bisher keinen Bedarf für die Anpassung seines Landesstraßengesetzes (Quelle: Landtag Sachsen-Anhalt 2017). Allerdings schreibt das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes in einer E-Mail vom 30.11.2018 an einen CarSharing-Anbieter, dass „für die Kommunen im Land durchaus die Möglichkeit [besteht], über die bestehenden (allgemeinen) sondernutzungsrechtlichen Tatbestände des Landesstraßengesetzes stationsbasierte Carsharing-Plätze an Straßen nach Landesrecht zu schaffen.“

Die bereits in Kraft getretenen Landesgesetze sind in vielen Punkten sehr ähnlich, es gibt jedoch auch einige Unterschiede, die für die kommunale Umsetzungspraxis von Bedeutung sind. Im Folgenden geben wir einen vereinfachten Überblick¹³:

¹² Die Besonderheit der Berliner Regelung ist, dass die Sondernutzung aller selbständig reservierten und genutzten Mietfahrzeuge im Straßen- und Wegegesetz geregelt wird. Das Gesetz betrachtet damit auch die Bereitstellung von free-floating Fahrzeugen als genehmigungspflichtige Sondernutzung. Allerdings tritt die neu eingeführte Regelung des § 11a zur Sondernutzung für das gewerbliche Anbieten von Mietfahrzeugen erst ein Jahr nach Inkrafttreten der übrigen Änderungen in Kraft.

¹³ Unsere Darstellung bezieht sich auf die in der obigen Liste aufgeführten Gesetze. Weitere Gesetze lagen zum Zeitpunkt der Aktualisierung des Leitfadens im Dezember 2021 nicht vor.

Generelle Zielsetzung

- Alle Gesetze verfolgen die Zielsetzung, die Sondernutzung zugunsten von (stationsbasierten) CarSharing-Stellplätzen in ihren Landesstraßengesetzen ausdrücklich zu gestatten und in eigenen Paragrafen, Artikeln (Bayern) bzw. in einem eigenen Gesetz (Bremen, Mecklenburg-Vorpommern) zu regeln. Dabei wird ausdrücklich die gesetzliche Grundlage des § 5 CsgG auf Straßen in der Regelungskompetenz der Länder übertragen. (alle vorliegenden Gesetze bis auf Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen)
- Baden-Württemberg gestattet im Prinzip die Ausdehnung der Sondernutzungsregelung auf free-floating CarSharing.¹⁴
- Berlin bezieht alle selbstständig nutzbaren Mietwagen- und CarSharing-Angebote in eine Genehmigungspflicht auf Basis der Sondernutzung ein. Dies betrifft jedoch nicht die Reservierung besonderer ausschließlich bestimmten Unternehmen zugeordnete CarSharing-Stellplätze, sondern die Bestimmung, dass nur eine bestimmte oder noch zu bestimmende Anzahl von Fahrzeugen zugelassen oder erlaubt werden soll bzw. nur einem oder einer begrenzten Anzahl von Unternehmen eine Erlaubnis oder allgemeine Zulassung erteilt werden soll.
- In keinem der aufgeführten Landesstraßengesetze wird ein Anspruch der CarSharing-Anbieter auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis gegenüber den Kommunen begründet. Dies liegt nach wie vor im Ermessen der Kommunen.

CarSharing-Definition / Bestimmung der Begünstigten

- Die CarSharing-Definition des CsgG wird wörtlich oder inhaltsgleich übernommen. Berlin nur mit Verweis auf § 2 Nummer 1 CsgG.
- Baden-Württemberg führt eine eigene, im Wortlaut von § 2 CsgG leicht abweichende CarSharing-Definition ein, bei der die Punkte 3) und 4) des § 2 CsgG fehlen. Diese beiden Punkte definieren den Unterschied zwischen stationsunabhängigem und stationsbasiertem CarSharing.
- Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz und Thüringen weisen in der Gesetzesbegründung ausdrücklich darauf hin, dass der verwendete Unternehmensbegriff in der CarSharing-Definition weit ist und auch Vereine (und Genossenschaften sowie) einschließt. Hessen und Rheinland-Pfalz sprechen von Anbietern „unabhängig von deren Rechtsform“. Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen weisen nicht auf die Gleichwertigkeit der Organisationsformen hin. Wir gehen aber davon aus, dass auch hier von einem weiten Unternehmensbegriff auszugehen ist, der Vereine miteinschließt. Grundlage hierfür ist eine Expertise des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zum Unternehmensbegriff im CsgG, die auf die entsprechenden Landesgesetze übertragbar ist.

Flächenbestimmung

- Die Kommunen sind ermächtigt, geeignete Flächen für zugeordnete CarSharing-Stellplätze zu bestimmen. (Kann-Bestimmung, alle vorliegenden Gesetze)
- Bei der Flächenbestimmung müssen die Anforderungen an die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs gewahrt bleiben. (alle vorliegenden Gesetze)
- Die Belange des öffentlichen Personennahverkehrs dürfen nicht beeinträchtigt werden. (alle vorliegenden Gesetze)

¹⁴ Allerdings verweist der Gesetzentwurf zur Änderung des Straßengesetzes Baden-Württemberg ausdrücklich darauf, dass CarSharing-Flächen ohne explizite Zuordnung zu einem oder mehreren konkreten CarSharing-Unternehmen auch weiterhin keiner Sondernutzungsgenehmigung bedürfen. Diese Flächen sind auf der Grundlage des Straßenverkehrsrechts auszuweisen (Begründung BW 2018, B. Besonderer Teil, Zu Artikel 1, Nummer 2).

- Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen verlangen zusätzlich, dass auch die Barrierefreiheit gewährleistet ist. Niedersachsen führt auch aus, dass die Belange der Stadtentwicklung und Raumordnung nicht beeinträchtigt werden dürfen.
- Die Flächen können unter mehreren Anbietern aufgeteilt oder in getrennten Verfahren verteilt werden. (alle vorliegenden Gesetze)

Bestimmungen zum Auswahlverfahren

- Ein diskriminierungsfreies und transparentes Auswahlverfahren ist Pflicht. (alle vorliegenden Gesetze)
- Die öffentliche Bekanntmachung des Auswahlverfahrens ist Pflicht. (alle vorliegenden Gesetze)
- Baden-Württemberg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen schreiben vor, dass in der öffentlichen Bekanntmachung anzugeben ist, wie die Auswahl vorgenommen wird, wenn mehrere (geeignete) Anbieter um Flächen konkurrieren. Bayern, Bremen, Rheinland-Pfalz und Thüringen sehen von einer Regelung im Gesetz ab.

Eignungskriterien oder Zugangsvoraussetzungen zum Auswahlverfahren

- Alle vorliegenden Gesetze ermöglichen den Kommunen die Verwendung von Kriterien, die sich auf Umweltschutz, Klimaschutz und/oder Verkehrsentlastung beziehen. Dies ist die wesentliche Begründung dafür, dass ein eigener Paragraph zur Sondernutzung für (stationsbasiertes) CarSharing eingeführt wurde. Bremen, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen, und schreiben den Kommunen die Verwendung solcher Kriterien sogar vor.
- In Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz und Thüringen können die Kommunen Eignungskriterien oder Zugangsvoraussetzungen zum Auswahlverfahren bestimmen, müssen dies aber nicht tun.
- Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen fordern, dass ein CarSharing-Anbieter „geeignet“ und „zuverlässig“ sein muss. Hier müssen Kommunen demnach Eignungskriterien oder Zugangsvoraussetzungen festlegen.¹⁵
- Berlin fordert lediglich, dass ein CarSharing-Anbieter „zuverlässig“ sein muss.
- Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen regeln ausdrücklich, dass die Sondernutzungsgenehmigung zurückgenommen werden kann, wenn der Begünstigte nicht mehr die Eignungskriterien erfüllt.

Kommunen können im Auswahlverfahren von einzelnen Anforderungen an das Verfahren abweichen.

- Mecklenburg-Vorpommern: Kommunen unter 50.000 Einwohner*innen
- Nordrhein-Westfalen: Kommunen unter 80.000 Einwohner*innen
- Sachsen: Kommunen unter 100.000 Einwohner*innen
- In Bremen können Behörden im Auswahlverfahren von einzelnen vorgegebenen Auswahlkriterien abweichen, wenn dies aufgrund besonderer örtlicher Umstände gerechtfertigt ist und nur ein CarSharing-Anbieter einen Antrag stellt.

Weitere zum Teil ähnliche Anforderung an das Auswahlverfahren:

- Mit der Durchführung des Auswahlverfahrens kann auch ein beliehenes kommunales Unternehmen betraut werden. (Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen)

¹⁵ Grund ist, dass „Eignung“ auch näher definiert werden muss, wenn sie im Gesetzestext eingeführt wird. Andernfalls wäre das Auswahlverfahren nicht transparent.

- Das Auswahlverfahren ist fortlaufend zu dokumentieren. (Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen)
- Die Unterlagen müssen allen interessierten Anbietern kostenfrei und ohne Registrierung zugänglich sein. (Bremen, Mecklenburg-Vorpommern)
- Die Bekanntmachung des Verfahrens erfolgt ortsüblich. (Baden-Württemberg, Niedersachsen) Bremen schreibt zusätzlich die Bekanntmachung auf der Internetseite www.vergabe.bremen.de vor.

Dauer der Sondernutzung

- Die Zuteilung der Stellplätze erfolgt für maximal acht Jahre. (alle vorliegenden Gesetze)
- Eine Neuerteilung der Sondernutzungsgenehmigung ist nur nach Durchführung eines erneuten Auswahlverfahrens möglich. (alle vorliegenden Gesetze, bis auf Hessen und Nordrhein-Westfalen)

Umgang mit vergebenen Sondernutzungsflächen

- In Berlin, Bremen und Mecklenburg-Vorpommern besteht eine Betriebspflicht auf vergebenen Stellplätzen, in Thüringen „im Rahmen des Zumutbaren“.
- Baden-Württemberg, Berlin, Bremen und Thüringen erlauben ausdrücklich, die Stellplätze durch bauliche Vorrichtungen gegen Falschparker zu sichern.

Sondernutzungsgebühr

- In Bremen, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen ist dies direkt im Gesetz geregelt, für alle anderen Länder ist es durch die bestehenden allgemeinen Bestimmungen zur Sondernutzung im Landesstraßenrecht abgedeckt.

Die Kommune kann eine Sondernutzungssatzung erlassen

- In Baden-Württemberg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Thüringen wird dies direkt im Gesetz geregelt, für alle anderen Länder ist dies durch die allgemeinen Bestimmungen zur Sondernutzung im Landesstraßenrecht abgedeckt.

4.1.3 Lässt sich in Bundesländern ohne besondere Regelung die Sondernutzung für CarSharing anwenden?

Die Landesstraßengesetze aller Bundesländer in der vorherigen Fassung, also vor einem etwaigen Inkrafttreten spezifischer Anpassungen für CarSharing, schließen die Anwendung der Sondernutzung für unternehmensspezifisch zugeordnete CarSharing-Stellplätze nicht aus. Das ist die Quintessenz einer juristischen Prüfung aller Landesstraßengesetze, die ein von uns beauftragter Rechtsanwalt Ende 2017 durchgeführt hat (Scherer 2017). Diese Einschätzung soll auch dann zutreffen, wenn die Landesstraßengesetze in der bisherigen Fassung keine auf CarSharing-Angebote konkret bezogenen Regelungen enthalten haben. Dieser Auffassung schließen sich auch Kluth (2018, S. 116) und Agora Verkehrswende (2018, S. 48) an.

Das Verkehrsministerium Nordrhein-Westfalens bestätigt durch E-Mail-Mitteilung vom 24.01.2017 an den Bundesverband CarSharing e.V. diese Auffassung. Die E-Mail wurde zu einem Zeitpunkt geschrieben, als noch kein Entwurf für eine Änderung des Straßen- und Wegegesetzes NRW vorlag. Darin heißt es:

„Grundsätzlich ist es den kommunalen Straßenbaubehörden auch ohne Änderung des Straßen- und Wegegesetzes NRW möglich, gemäß § 18 StrWG NRW eine Sondernutzungserlaubnis für die Nutzung öffentlicher Straßenflächen für stationsgebundene Carsharing-Angebote zu erteilen. (...) Soweit Kommunen eigene Wege beim Auswahlverfahren und bei den Auswahlkriterien beschreiten möchten, können sie dies bis zur entsprechenden Änderung des Straßen- und Wegegesetzes tun.“

Nach einer Anpassung des Landesstraßengesetzes muss sich die Durchführung des Auswahlverfahrens allerdings an den dann gültigen Landesstraßengesetzen orientieren.

Diese Einschätzungen sind insofern bedeutsam, als es zum Zeitpunkt der letzten Überarbeitung dieses Leitfadens fünf Bundesländer gibt, die eine spezifische Regelung der Sondernutzung für stationsbasiertes CarSharing (noch) nicht eingeführt haben (siehe S. 27).

4.2 Das Zuteilungsverfahren für zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum

In diesem Kapitel beschreiben wir den Ablauf des Verfahrens für die Zuteilung von zugeordneten CarSharing-Stellplätzen an CarSharing-Anbieter auf Basis der Sondernutzung. Da für die praktische Umsetzung vor allem Straßen in Baulast der Kommunen und Länder in Betracht kommen, beschränken wir uns bei unserer Darstellung auf die Landesgesetze als Rechtsgrundlage.

Die Vorgaben der Landesstraßengesetze sind in wesentlichen Punkten ähnlich, jedoch nicht vollkommen einheitlich. Die Beschreibung des möglichen Ablaufs eines Zuteilungsverfahrens in diesem Leitfaden ist deshalb notwendigerweise verallgemeinert und orientiert sich vor allem an den grundsätzlichen Übereinstimmungen in den Rechtsgrundlagen. Je nach Landesstraßengesetz kann sich der konkrete Ablauf des Zuteilungsverfahrens in einzelnen Punkten unterscheiden. Nicht auf alle Details können wir in diesem Leitfaden eingehen.

Der Rechtsrahmen für die CarSharing-Förderung im Bundes- und Landesrecht ist eine zum Teil neue rechtliche Materie, für die es noch keine eingespielte Umsetzungspraxis und Rechtsprechung gibt. Die Gesetzestexte bieten Interpretationsspielräume und es fehlen naturgemäß bisher Gerichtsurteile, die bestimmte Interpretationen bestätigen oder verneinen. Vor diesem Hintergrund und in diesem Sinne muss unsere Darstellung des kommunalen Zuteilungsverfahrens als vorläufig betrachtet werden.

4.2.1 Vergaberechtliche Einordnung der Sondernutzung für CarSharing

Das CsgG und die Landesgesetze legen übereinstimmend fest, dass zur Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für CarSharing ein „Auswahlverfahren“ durchzuführen ist. Die Betonung liegt hier auf „Auswahl“. Die Einordnung als Auswahlverfahren hebt das Zuteilungsverfahren für CarSharing-Sondernutzungen nicht generell aus vergaberechtlichen Vorgaben heraus, eröffnet den Kommunen aber doch Spielräume, ihr Vorgehen – im Rahmen der landesgesetzlichen Regelungen – einfacher zu gestalten als ein formales Vergabeverfahren.

Für die Klärung der Frage, welche vergaberechtlichen Anforderungen an das Auswahlverfahren einer Kommune zu stellen sind, hat der Bundesverband CarSharing e. V. ein Gutachten bei der Rechtsanwaltskanzlei Becker Büttner Held (bbh) in Auftrag gegeben (Ringwald, Schmidt 2018), das Grundlage für die Ausführungen in diesem Unterkapitel ist.

Grundsätzlich findet ein Zuteilungsverfahren für zugeordnete CarSharing-Stellplätze auf Basis und nach den Vorgaben des jeweiligen Landesrechts statt. Da die Landesgesetze Spielräume lassen, hängt es weiterhin von der konkreten Ausgestaltung durch die Kommunen ab, wie das Zuteilungsverfahren vergaberechtlich einzuordnen ist.

Folgende Möglichkeiten stehen zur Auswahl:

- 4) Die Sondernutzung wird von der Kommune als Genehmigung eines Antrages im Rahmen eines Auswahlverfahrens behandelt.

- 5) Die Sondernutzungserlaubnis ist eine Konzession, die von der Kommune vergeben wird.
- 6) Die Sondernutzungserlaubnis wird als Teil eines Dienstleistungsauftrags erteilt, den die Kommune an einen CarSharing-Anbieter vergibt.

Der Fall 1) trifft zu, wenn dem CarSharing-Anbieter von Seiten der Kommune mit der Sondernutzungserlaubnis keine einklagbaren Verpflichtungen auferlegt werden. Es handelt sich dann nur „um die Genehmigung einer wirtschaftlichen Tätigkeit in einem im öffentlichen Eigentum stehenden Gebiet“ (Braun 2018, Fn 36). Voraussetzung hierfür ist, dass weder eine Betriebspflicht auf den von der Kommune zur Verfügung gestellten Flächen vereinbart wird, noch die Einhaltung bestimmter Standards oder Eignungskriterien für das CarSharing-Angebot verpflichtend sind. In einem solchen Fall ist es auch unerheblich, ob der CarSharing-Anbieter sich bei der Fahrzeugbereitstellung an bestimmten Anforderungen der Kommune orientiert oder ihm der Zugang zum Auswahlverfahren nur gewährt wurde, weil er bestimmte Anforderungen erfüllt. Es kommt für die vergaberechtliche Bewertung nur darauf an, ob die Kommune den gewünschten Zustand des CarSharing-Angebots oder der Fahrzeuge im Falle einer Abweichung einfordern und durchsetzen könnte.

Der Fall 2) tritt ein, wenn die Kommunen mit der Zuerkennung eines Sonderrechts im öffentlichen Raum auch die Verpflichtung verknüpft, dass der Anbieter tatsächlich ein CarSharing-Angebot bereitstellt, dass von der Kommune definierten Anforderungen genügt. Vertragliche Pflichten für den CarSharing-Anbieter gegenüber der Kommune verankern dann die kommunale Zielbestimmung. Dies könnte beispielsweise die Erfüllung von Umweltvorgaben für die eingesetzten Fahrzeuge oder die Einhaltung einer Mindestquote für die Abschaffung privater Pkw durch die Nutzer*innen des begünstigten CarSharing-Angebotes sein. Auch eine von der Kommune ausgesprochene Betriebspflicht auf den Sondernutzungsflächen würde eine Konzession bedingen. In diesem Fall gilt nämlich: „Die zuständigen Behörden beschaffen für die Bevölkerung ein nachhaltiges Mobilitätsangebot“ (Braun 2018, Fn 48). Das wirtschaftliche Risiko in der Fallkonstellation 2) verbleibt jedoch beim CarSharing-Anbieter.¹⁶

Konzessionsgeber sind grundsätzlich nicht auf bestimmte Verfahrensarten festgelegt, sondern dürfen das Vergabeverfahren im Rahmen der allgemeinen Vorgaben frei ausgestalten. Welche vergaberechtlichen Vorgaben für eine Konzession gelten, entscheidet sich nach ihrem Wert für den Konzessionsnehmer (Ringwald, Schmidt 2018, S. 6):

- Überschreitet der Gesamtwert den Schwellenwert von 5,548 Mio. Euro netto (berechnet nach dem erwarteten Umsatz des CarSharing-Anbieters über die Laufzeit), bedarf es einer europaweiten Ausschreibung, deren Ablauf sich in der Regel am sogenannten „Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb“ orientieren muss.
- Liegt der Gesamtwert hingegen unterhalb von 5,548 Mio. Euro netto, gelten hierfür nur die vergabe- und haushaltsrechtlichen Vorgaben des Bundeslandes – ergänzt um die CarSharing-spezifischen Vorgaben im jeweiligen Landesstraßengesetz. Da viele Länder (aber nicht alle!) in diesem Bereich von eigenständigen Vorgaben absehen, sind viele Kommunen dann bei der Gestaltung des Verfahrens nur an die jeweiligen Vorgaben in den gesetzlichen Regelungen für CarSharing gebunden.

Es ist noch nicht geklärt, wie der Wert von zugeordneten Stellplätzen im öffentlichen Raum für den CarSharing-Anbieter als Konzessionsnehmer berechnet werden soll. Der Schwellenwert könnte sich bei-

¹⁶ Zum Teil anderer Meinung ist in diesem Punkt Prof. Klinski: „Aus hiesiger Sicht erscheinen die erwähnten praktischen Beispiele für Konzessionsfälle zum Teil zu weitgehend, denn jedenfalls sachbezogene ergänzende Auflagen wie solche aus Umweltschutzgründen zum Fuhrpark könnten nach Maßgabe von § 36 VwVfG auch ohne Weiteres als Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten ergehen. Für sie bedarf es keiner vertraglichen Regelung. Sie können im vergaberechtlichen Sinne nicht als Gegenleistung des Betreibers für die Erteilung einer Konzession betrachtet werden, denn sie haben nur eine ergänzende Bedeutung. Es liegt insoweit also kein Leistungs-/Gegenleistungsverhältnis vor, worauf es jedoch ankommen dürfte. (...) Das Vorliegen eines Leistungs-/Gegenleistungsverhältnisses dürfte praktisch nur in Konstellationen zu bejahen sein, in denen entweder dem Anbieter eine Betriebspflicht auferlegt wird oder dieser ein Entgelt erhalten soll.“ (Hermann et al. S. 168 ff.) Dies ist allerdings eine noch nicht durch Gerichtsentscheidungen ausgeleuchtete rechtliche Grauzone. Welche Bestimmungen noch als Nebenbestimmungen der Sondernutzungserlaubnis zu bewerten wären und welche bereits Gegenleistungen darstellen, ist derzeit ungeklärt. Wir raten daher weiterhin dazu, insbesondere im Falle einer starken Flächenkonkurrenz der CarSharing-Anbieter vor Ort, für die vergaberechtliche Einordnung des Zuteilungsverfahrens die von uns skizzierten Maßstäbe anzulegen.

spielsweise als Gesamtumsatz aus dem Umsatz der einbezogenen CarSharing-Fahrzeuge an den zu vergebenden Sondernutzungsstandorten in der Laufzeit der Sondernutzung berechnen. Denkbar ist jedoch auch, dass der Schwellenwert sich aus der Differenz eines höheren Umsatzes öffentlicher Stellplätze im Vergleich zum niedrigeren Umsatz von Stellplätzen auf privat angemieteten Flächen in vergleichbarer Lage ergibt.

Wenn die Kommune dem CarSharing-Anbieter nicht nur eine Konzession einräumt, sondern ihn auch finanziell unterstützt, dann kann dies einen Dienstleistungsauftrag begründen: Die Kommune beschafft ein CarSharing-Angebot für ihre Bürger*innen und zahlt hierfür eine Vergütung (Fall 3). Dies ist derzeit in wenigen Beispielen der Fall, in denen Gebietskörperschaften abseits gut versorgter CarSharing-Räume ein neues CarSharing-Angebot aufbauen wollen, jedoch kein CarSharing-Anbieter auf vollständig eigenes Risiko Fahrzeuge bereitstellen will. Die Kommune trägt hier einen Teil des Betriebsrisikos für einen definierten Einführungszeitraum, etwa durch eine Umsatzausfall-Garantie. Denkbar ist diese Konstellation auch in Förderprojekten im ländlichen Raum, in denen u. a. ein neues CarSharing-Angebot ausprobiert werden soll.

Beim Vorliegen einer solchen Konstellation muss bereits ab einer Vergütung von 221.000 Euro über die Laufzeit des Auftrags durch die Kommune eine europaweite Ausschreibung durchgeführt werden. Unterhalb dieses Wertes gelten wiederum die vergabe- und haushaltsrechtlichen Vorgaben des Bundeslandes immer – unabhängig vom Erreichen eines Schwellenwertes – ergänzt um die Vorgaben im jeweiligen Landesstraßengesetz.

4.2.2 Ist ein wettbewerbliches Verfahren notwendig?

Das CsgG und die Landesgesetze legen übereinstimmend fest, dass zur Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen für CarSharing ein „Auswahlverfahren“ durchzuführen ist. Diese Einordnung macht klar, dass es sich nicht unbedingt um ein wettbewerbliches Verfahren handeln muss. Vielmehr sind auch Verfahrenszuschnitte denkbar, bei denen nach einer Veröffentlichung der Zuteilungsabsicht durch die Kommune die Anträge auf Sondernutzung von einem oder mehreren CarSharing-Anbietern sofort genehmigt werden.

Ob und in welcher Weise ein wettbewerbliches Verfahren bei der Zuteilung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum notwendig ist, entscheidet sich dadurch, ob es sich bei den Stellplätzen überhaupt um die Verteilung eines knappen Platzangebotes handelt. Hierzu führt RA Braun in seinem Kommentar zum § 5 Carsharinggesetz, also zu den Sondernutzungsregeln für Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen, aus:

„Wenn genügend Plätze für den stationsgebundenen Carsharingbetrieb zur Verfügung stehen, dann ist die Frage des förmlichen Verteilungsverfahrens nicht von Dringlichkeit. Die Bewerber müssen - wenn gesetzlich vorgeschrieben - dennoch zumindest die Eignungskriterien erfüllen. Wenn keine gesetzliche Vorschrift vorhanden ist, dann gelten die allgemeinen landesrechtlichen Vorgaben.“ (Braun 2018, Rn 7)

Diese Einschätzung lässt sich nach Meinung der Autoren dieses Leitfadens gefahrlos auf alle Straßen in der Baulast der Länder und Kommunen übertragen. Auch hier wird „die Frage des förmlichen Verteilungsverfahrens nicht von Dringlichkeit“ sein, wenn insgesamt genügend Flächen zur Verfügung stehen.¹⁷ Denn dann muss im Auswahlverfahren nicht ein knappes Gut unter den Bewerbern aufgeteilt werden. Insofern beeinflussen Kommunen die Frage, wie wettbewerblich das Zuteilungsverfahren sein muss, in erheblicher Weise selbst: Stellen sie so viele Flächen zur Verfügung, wie CarSharing-Anbieter nachfragen, kann das Zuteilungsverfahren in der Regel erheblich vereinfacht ablaufen, zum Beispiel

¹⁷ Zu diesem Schluss kommt auch Hermann et al. 2019, S. 165.

als Genehmigung eines Antrags nach Interessenbekundung. Pflicht bleibt allerdings die Erfüllung der Verfahrensvorgaben in den Landesstraßengesetzen. Insbesondere die Bekanntmachung der Zuteilungsabsicht und ein transparentes und diskriminierungsfreies Vorgehen bei der Zuteilung sind in allen Landesgesetzen vorgeschrieben.

4.3 Ablauf der Umsetzung von zugeordneten CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum

Der Prozess, in dem kommunale Verwaltungen zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum umsetzen, besteht idealtypisch aus den folgenden Schritten:

- 1) Markterkundung
- 2) Zielbestimmung
- 3) Strategische Planung
- 4) Auswahl geeigneter Flächen
- 5) Eignungskriterien für CarSharing-Anbieter festlegen
- 6) Verfahren zur Lösung von Flächenkonkurrenz festlegen
- 7) Sondernutzungsgebühr bestimmen
- 8) Dauer der Sondernutzung festlegen
- 9) Nebenbestimmungen zur Sondernutzung definieren
- 10) Öffentliche Bekanntmachung
- 11) Durchführung des Zuteilungsverfahrens
- 12) Einrichten und Belegen der CarSharing-Stellplätze

Zwei Hinweise sind von großer Bedeutung, um den Prozessablauf richtig zu verstehen:

- Nicht alle oben aufgeführten Schritte sind Teil des formalen Zuteilungsverfahrens, das das CsgG und die Landesgesetze fordern. Die obigen Schritte 1. bis 9. dienen Vorbereitungen des Zuteilungsverfahrens, nur die Schritte 10. bis 12. bilden das formale Auswahlverfahren.
- Nicht alle oben aufgeführten Schritte müssen notwendigerweise immer ausgeführt werden. Beispielsweise ist eine gesonderte Zielbestimmung in bestimmten Fällen nicht notwendig, eine Definition von Eignungskriterien muss nur vorgenommen werden, wenn die Kommune hieran ein Interesse hat oder das jeweilige Landesgesetz dies vorschreibt. Andere Schritte, wie die Bestimmung der Sondernutzungsgebühr, werden vermutlich nur einmalig durchgeführt, sodass sie in späteren Verfahren nicht mehr gesondert vorgenommen werden. Wir beschreiben hier alle *möglichen* Schritte, um einen vollständigen Überblick zu geben.

In Abbildung 7 ist die Unterteilung des Gesamtprozesses in eine vorbereitende Phase und das eigentliche Zuteilungsverfahren dargestellt. Es sind außerdem alle Schritte gekennzeichnet, die im Einzelfall optional sind.

<ul style="list-style-type: none"> ● Markterkundung ● Zielbestimmung ● Strategische Planung ● Auswahl geeigneter Flächen ● Eignungskriterien für CarSharing anbieter festlegen ● Verfahren zur Lösung von Flächenkonkurrenz festlegen ● Sondernutzungsgebühr bestimmen ● Dauer der Sondernutzung festlegen ● Nebenbestimmungen zur Sondernutzung definieren 	<p>Vorbereitung des Zuteilungsverfahrens</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Öffentliche Bekanntmachung ● Durchführung des Zuteilungsverfahrens 	<p>Zuteilungsverfahren</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Einrichten und Belegen der CarSharing-Stellplätze 	

● = notwendig ● = optional (ggfs. Regelung Landesgesetze beachten!)

Abb. 7: Idealtypische Struktur der Umsetzung von zugeordneten CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum

4.3.1 Markterkundung

In der Regel verfügen Kommunalverwaltungen nicht über detaillierte und aktuelle Informationen zum örtlichen CarSharing-Markt. Die Markterkundung hilft, diese Wissenslücke zu schließen und liefert wichtige Informationen für das weitere Verfahren, beispielsweise zur Zahl und Lage der benötigten Stellplätze und zur Strukturierung des Auswahlverfahrens. In einigen Kommunen wollten die politischen Gremien im Vorfeld einer ersten Zuteilung von CarSharing-Stellplätzen auch zunächst Beschlüsse fassen, die eine politisch gewünschte Stellplatzzahl bestimmen und die Grundzüge des Verteilungsverfahrens festlegen. Solche Beschlüsse können durch die vorwettbewerbliche Markterkundung der Verwaltung fundiert werden.

Die Komplexität der Markterkundung wird vor allem mit der Stadtgröße und dem CarSharing-Angebot vor Ort variieren: In kleineren Städten und Gemeinden ist der CarSharing-Markt oft übersichtlich, in größeren Städten existieren oft mehrere Anbieter nebeneinander und eine Marktübersicht ist nicht immer einfach zu gewinnen. Zudem kann es ansiedlungswillige neue Anbieter geben – vor allem dann, wenn die Verwaltung signalisiert, dass sie Stellplätze im öffentlichen Raum vergeben will.

Eine Markterkundung zur Vorbereitung eines Zuteilungsverfahrens kann vor allem helfen, die folgenden Fragen zu beantworten:

- **Was ist der CarSharing-Bestand in der Kommune?**

Welche Anbieter gibt es? Wo stellen sie wie viele Fahrzeuge bereit? Welche CarSharing-Varianten werden bereitgestellt? Was ist der E-Anteil in den Flotten?

- **Wie viele CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum werden aus Sicht der Anbieter benötigt?**

Was sind die Ziele der Anbieter für den Ausbau ihres Angebots? Wie viele Stellplätze im öffentlichen Raum würden die einzelnen Anbieter in welchen Zeiträumen besetzen wollen?

- **Wo sollen CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum liegen?**

Kommunale Verwaltungen haben in der Regel keine genaue Kenntnis davon, welches die guten und schlechten Lagen für CarSharing-Stationen sind, welche Quartiere welches Potenzial zur Gewinnung neuer CarSharing-Kund*innen aufweisen oder wo die Knappheit von Stellplätzen im privaten Raum den Ausbau des bestehenden CarSharing-Angebots und die Befriedigung einer bereits bestehenden Nachfrage behindert. Diese Fragen werden aber bedeutsam, wenn die Verwaltung die räumliche Verteilung der CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum für das Zuteilungsverfahren bestimmen muss.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Unsere Gespräche mit kommunalen Verwaltungen zeigen, dass nur sehr wenige externe Berater*innen CarSharing-Potenziale qualifiziert abschätzen können. Die auf Basis der eigenen Bestandskund*innen und deren CarSharing-Nutzung ermittelten Einschätzungen der CarSharing-Anbieter sind meist genauer und treffsicherer. Externe Berater*innen können aber dabei helfen, die Ergebnisse der Gespräche mit den Anbietern in einem Flächenplan oder einem CarSharing-Konzept zusammenzufassen.

- **Wird es einen starken Wettbewerb um CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum geben?**

Eine weitere wichtige Funktion einer vorwettbewerblichen Markterkundung ist es, Informationen über die Wettbewerbssituation auf dem örtlichen CarSharing-Markt zu liefern. Wenn das Ergebnis der Markterkundung zeigt, dass es keine Wettbewerbssituation vor Ort gibt, kann das Zuteilungsverfahren entsprechend einfach gestaltet werden. Andererseits wird bei einem starken Wettbewerb die Auswahl der CarSharing-Anbieter entsprechend gut vorbereitet sein müssen. Das betrifft beispielsweise die Frage, wie stark nachgefragte Stellplätze im öffentlichen Raum so an konkurrierende Anbieter vergeben werden können, dass keine erheblichen Marktverzerrungen eintreten (vergleiche dazu auch Abschnitt 4.3.3).

Fragen, die die kommunale Verwaltung in einer Markterkundung mit den einzelnen CarSharing-Anbietern diskutieren sollte, sind:

- In welchen Quartieren sieht der CarSharing-Anbieter das höchste Kund*innen-Potenzial?
 - Gemessen an der Zahl der Bestandskund*innen?
 - Gemessen an der Zahl potentieller Neukund*innen
- In welchen Quartieren mit hohem Kund*innen-Potenzial sind Stellplätze im privaten Raum für CarSharing kaum noch verfügbar oder zu teuer?
- Wo im Stadtgebiet befinden sich die Nachfrage-Schwerpunkte bzw. die Quartiere mit den meisten Bestandskund*innen?
- Wo bedarf es aus Sicht des Anbieters einer Verdichtung seines Angebots (Verdichtung = bestehende Stationen des Anbieters werden durch neu hinzukommende zu einem engmaschigen Gesamtnetz ausgebaut)?
- Welche Quartiere/Stadtviertel will der Anbieter neu erschließen?
- Was ist für den Anbieter ein sinnvoller Zeitplan für den Ausbau seines Angebots in den einzelnen Quartieren?

- Wie bewertet der Anbieter konkrete Stellplatzvorschläge der Kommune (falls vorhanden)?
- Wie viele Fahrzeuge, die in einer Lage mit hoher CarSharing-Nachfrage bereitgestellt werden, können ein Fahrzeug in einer Lage mit niedriger Nachfrage mitfinanzieren?
- Welche Ziele verfolgt der Anbieter bei der Umstellung auf Elektro-Fahrzeuge? Wie hoch soll der Anteil in 5/10/15 Jahren sein?

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Vorwettbewerbliche Markterkundungen sollten vor allem in Einzelgesprächen durchgeführt werden. Viele Fragen betreffen die Geschäftsmodelle der CarSharing-Anbieter und können im Beisein von Wettbewerbern kaum besprochen werden. Den einzelnen Anbietern sollte Vertraulichkeit der Gesprächsinhalte zugesichert werden, sofern diese die Geschäftspolitik der einzelnen Anbieter berühren. Eine Vorbereitung der Gespräche durch einen standardisierten Fragenkatalog sorgt dafür, dass die Ergebnisse nachher vergleichbar sind.

Wichtig für die Einordnung der Markterkundung ist: Sie ist kein Teil des formalen Zuteilungsverfahrens und darf dies auch nicht werden. Denn: Im offiziellen formalen Verfahren würde hier die Gefahr bestehen, dass die Markterkundung als unerlaubte Absprache mit den Marktakteuren angesehen wird.

Kommunen, in denen bisher noch kein CarSharing-Angebot besteht, haben ein anders gelagertes Interesse für eine Markterkundung, wenn sie initiativ werden und zu einem neuen Angebot in ihrer Stadt oder im Landkreis anregen möchten. Hier müssen Anbieter identifiziert werden, die Interesse am Aufbau eines neuen Angebotes haben. Da dies wahrscheinlich in erster Linie noch nicht versorgte Klein- und Mittelstädte sowie Gemeinden in ländlichen Regionen betrifft, ist das wirtschaftliche Potenzial solcher neuer Angebote für den CarSharing-Anbieter oft gering. Zudem ist der Aufwand für räumlich weit entfernte Anbieter, abseits ihres Stammgebietes ein neues Angebot aufzubauen, meist unverhältnismäßig hoch. Die Zahl der interessierten Anbieter ist deshalb in vielen Fällen beschränkt oder die Kommune muss dem Anbieter einen finanziellen Verlustausgleich zumindest für die Anlaufphase des CarSharing-Angebots anbieten.¹⁸

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Die Initiierung eines neuen CarSharing-Angebots gelingt am besten mit Anbietern, die bereits Angebote in räumlich nicht zu weit entfernten Gemeinden betreiben. Der Bundesverband CarSharing e.V. kann Kommunen auf CarSharing-Anbieter hinweisen, die an einer Ausweitung ihres Geschäftsgebietes interessiert sein könnten. Eine kartografische Übersicht über CarSharing-Angebote im Bundesgebiet steht auch auf der Stationskarte der bcs-Homepage zur Verfügung.

In einigen Gemeinden gibt es vor Ort bereits kleine Anbieter, manchmal Vereine oder Genossenschaften, die ein CarSharing-Angebot betreiben. Oft sind diese Angebote sehr professionell und gerade im ländlichen Raum sind die kleinen Anbieter vielfach die erfolgreichsten. Denn: Im CarSharing sind das an die Bedürfnisse vor Ort angepasste Angebot und die Verankerung des Angebots in der Bürgerschaft entscheidende Erfolgsfaktoren.

¹⁸ Weitere Informationen und Hinweise finden Sie im Leitfaden zur Gründung neuer CarSharing-Angebote des Bundesverband CarSharing (bcs 2018a). Der Leitfaden beschäftigt sich vordringlich mit der Gründung neuer CarSharing-Angebote in kleinen Städten und im ländlichen Raum.

Wenn die Kommune einen finanziellen Verlustausgleich für den Start eines CarSharing-Angebots bietet, treten manchmal „Glücksritter“ auf den Plan, die CarSharing-Fahrzeuge stationieren, nach Auslaufen der Förderung aber auch schnell wieder verschwinden. Weitere Hinweise zur Zuverlässigkeit von CarSharing-Anbietern finden Sie in Abschnitt 4.3.5 dieses Leitfadens.

4.3.2 Zielbestimmung

Die kommunale Verwaltung muss klären, welche Ziele sie mit der Vergabe von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum verfolgen möchte. Von dieser Zielbestimmung wird die konkrete Ausgestaltung des Zuteilungsverfahrens und gegebenenfalls der Eignungskriterien für die CarSharing-Anbieter abhängen.

Die Förderung des CarSharing verfolgt grundsätzlich drei wesentliche Ziele, die sich direkt aus der verkehrsentlastenden Wirkung des CarSharing herleiten:

- Reduzierung der Zahl privater Pkw und des entsprechenden Parkraumbedarfs durch Abschaffung privater Pkw in Haushalten, die das CarSharing-Angebot nutzen,
- Erzeugung von mehr multimodalem Mobilitätsverhalten und Erhöhung des Anteils von Fahrrad, ÖPNV und Zufußgehen im Verkehrsmittelmix der Haushalte durch den Einfluss der CarSharing-Teilnahme auf das Mobilitätsverhalten der Bürger*innen,
- Minderung von klimaschädlichen Treibhausgasemissionen (Klimaschutz) und/oder verkehrsbedingter Luftschadstoff-Immissionen, durch den Einfluss der CarSharing-Teilnahme auf das Mobilitätsverhalten der Bürger*innen.

Die Förderung des stationsbasierten und kombinierten CarSharing zahlt aufgrund der hohen verkehrsentlastenden Wirkung dieser CarSharing-Varianten in besonderer Weise auf die obigen Zielsetzungen ein (vergleiche Abschnitt 3.). Kommunen können deshalb durchaus entscheiden, diese Angebotsvarianten durch Stellplätze im öffentlichen Raum besonders zu fördern, ohne weitere, detailliertere Zielbestimmung vorzunehmen. Das kommunale Zuteilungsverfahren richtet sich dann an allgemeinen Zielen für den Ausbau des CarSharing-Angebots aus. Beispielsweise:

- Das Zuteilungsverfahren soll die Versorgung der Bevölkerung mit CarSharing-Angeboten verbessern und ausbauen.
- Das Zuteilungsverfahren soll möglichst allen vor Ort tätigen CarSharing-Anbietern Zugang zu Stellplätzen im öffentlichen Raum in der jeweils benötigten Anzahl ermöglichen.

Größere Kommunen, in denen bereits ein größeres CarSharing-Angebot existiert, können in einem vorgelagerten CarSharing-Konzept die folgenden Fragen klären:

- Welche Rolle soll das CarSharing bei der Erreichung der verkehrs- und klimapolitischen Ziele übernehmen?
- Welche Ausbau-Ziele für das CarSharing werden gesetzt?
- Wie viele Stellplätze im öffentlichen Raum sollen insgesamt in einem definierten Umsetzungszeitraum zur Verfügung gestellt werden (gegebenenfalls unterteilt nach definierten Stadträumen)?
- Wie sollen die Sondernutzungsgebühren gestaltet werden?
- Welche E-Anteile in der örtlichen CarSharing-Flotte sollen in einem definierten Umsetzungszeitraum erreicht werden?
- Soll es ein kommunales Gesamtkonzept für die Gestaltung (die „Corporate Identity“) der CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum geben?

Diese Festlegungen werden idealerweise auf Basis einer Markterkundung getroffen. Sie können auch Gegenstand eines Ratsbeschlusses sein, der die kommunale Verwaltung zugleich beauftragt, nach Verabschiedung des Konzepts in geeigneter Weise Zuteilungsverfahren für zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum durchzuführen.

Praxisbeispiel

Die **Freie Hansestadt Bremen** weist bereits seit 2003 CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum aus. Bremen ist außerdem die erste Stadt Deutschlands die – bereits 2009 – einen kommunalen Aktionsplan „Carsharing für Bremen“ beschlossen hat. Als eine Maßnahme wird darin die Ausweisung öffentlicher CarSharing-Stellplätze in Form der „mobil.punkte“ beschrieben. Diese werden von der Kommunalverwaltung baulich hergestellt und durch Sondernutzung an die kommunale BREPARK GmbH übertragen, die ihrerseits die Flächen an die CarSharing-Anbieter vermietet. Als Sonderform wurden mit den „mobil.punktchen“ kleine CarSharing-Stationen mit jeweils zwei Stellplätzen entwickelt, die in besonders engen Wohnstraßen umsetzbar sind (Bremen o.J.). Insgesamt gibt es in Bremen derzeit 45 mobil.punkte und mobil.punktchen mit 135 Stellplätzen für CarSharing-Fahrzeuge (Stand Mitte 2021).

Im Jahr 2017 hat die **Landeshauptstadt Hannover** einen Beschluss im Rat der Stadt gefasst, dass CarSharing im Rahmen des Aktionsprogramms gegen Luftverschmutzung verstärkt gefördert werden soll. Deshalb sollen insgesamt 400 CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum im gesamten Stadtgebiet ausgewiesen werden. Da in Hannover derzeit keine Flächenkonkurrenz besteht, können Anbieter individuelle Interessenbekundungen an die Verwaltung richten, woraufhin diese Stellplätze nach Bedarf zuteilt.

4.3.3 Strategische Planung

Neben den inhaltlichen Zielsetzungen muss die kommunale Verwaltung auch bestimmen, wie sie das Verfahren zur Zuteilung von CarSharing-Stellplätzen insgesamt anlegen will:

- Soll es ein „großer Wurf“ werden, in dem viele Stellplätze im gesamten Stadtgebiet in einem Verfahren vergeben werden? Oder soll ein Prozess angestoßen werden, in dem in vielen aufeinanderfolgenden Zuteilungsverfahren jeweils bestimmte Stellplatzkontingente zugeteilt werden?
- Soll ein einzelner Anbieter das Verfahren gewinnen oder sollen die Stellplätze möglichst fair unter den (geeigneten) CarSharing-Anbietern aufgeteilt werden?

Großer Wurf oder zeitlich gestaffelte Verfahren?

Aus Sicht der Autoren dieses Leitfadens und nach intensiver Beschäftigung mit der bisherigen Umsetzungspraxis in den Kommunen ist ein zeitlich gestaffeltes Vorgehen in mehreren aufeinanderfolgenden Schritten deutlich zu empfehlen. Es hat gleich mehrere Vorteile:

- 1) Die Zuteilung beginnt schneller – Kommunen, die in kleinen Schritten vorgehen, sind im Durchschnitt in der Umsetzung weiter als Kommunen, die den „großen Wurf“ planen.
- 2) Die Zuteilung wird ein „lernendes System“, Fehler werden erkannt und im nächsten Verfahren abgestellt.
- 3) Nicht alle verfügbaren Stellplatzflächen werden mit einem Mal zugeteilt, sondern nach und nach. Die CarSharing-Anbieter werden dadurch nicht gezwungen, in großem Stil Stellflächen im privaten Raum aufzugeben, um den Betrieb an Stellplätzen im öffentlichen Raum wirtschaftlich verkraften zu können. Der Mix aus Bestands-Stellflächen im privaten Raum und neuen Stationen im öffentlichen Raum bleibt erhalten.

- 4) Weitere Anbieter, die nach der ersten Zuteilungsrunde im Markt auftreten, kommen ohne zu lange Wartezeit zum Zuge.
- 5) Nicht alle Sondernutzungen laufen zum gleichen Zeitpunkt aus. Das Auslaufen einer Sondernutzungsvereinbarung ist für die begünstigten Anbieter und ihre Kund*innen immer mit der Ungewissheit verbunden, ob sie bei der nächsten Zuteilungsrunde die bisherigen Stellplätze wieder bekommen. Nimmt die Konkurrenz in einer Kommune zu, dann führt ein zeitlich gestaffeltes Vorgehen weniger stark zu Marktumwälzungen.

Praxisbeispiel

Die **Landeshauptstadt Stuttgart** hat bereits eine umfangreiche Vergabehistorie für zugeordnete Stellplätze im öffentlichen Raum. Im November 2017 wurden zunächst zehn Stellplätze an fünf Standorten als zeitlich eng begrenztes Pilotprojekt ausgeschrieben. Diese Standorte wurden an einen CarSharing-Anbieter vergeben. Dieser hat auch die Einrichtung und Gestaltung der Stellplätze übernommen. Der Erfolg der ersten Stufe des Pilotprojektes stand für die Landeshauptstadt außer Zweifel, sodass Anfang 2019 ein Interessenbekundungsverfahren für 23 Stellplätze in acht Stadtteilen erfolgte. Diesmal wurden Stellplätze an drei verschiedene stationsbasierte Anbieter vergeben. Es folgte eine dritte Vergabe im Oktober 2020 über 56 Stellplätze in 17 Innen- und Außenbezirken, dieses Mal auf der Basis des inzwischen angepassten Landesstraßengesetzes von Baden-Württemberg. Die Einrichtung dieser Stellplätze erfolgt nun durch die Stadt nach dem in der Pilotphase erarbeiteten Gestaltungskonzept. Eine vierte Vergaberunde für CarSharing-Stationen mit Elektrofahrzeugen wurde Anfang 2021 durchgeführt. Insgesamt stellt die Stadt derzeit 98 CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum an 56 Stationen zur Verfügung, von denen vier CarSharing-Anbieter profitieren. Die Stadt bewertet das Vorgehen in kleinen Schritten, die dafür schnell aufeinander folgen, als wichtigen Erfolgsfaktor.

Aufteilung der Stellplätze unter mehreren Anbietern oder „The winner takes it all“?

Gibt es in einer Kommune mehrere CarSharing-Anbieter, dann muss die kommunale Verwaltung bei der Planung eines Zuteilungsverfahrens überlegen, ob derjenige Anbieter herausgefiltert werden soll, der die besten Voraussetzungen zum Erreichen der verkehrs- und/oder klimapolitischen Zielsetzungen der Kommune bietet. In diesem Fall würde dieser Anbieter der Gewinner im Auswahlverfahren sein, an den alle Stellplätze vergeben werden.

In vielen Großstädten sind jedoch mittlerweile mehrere stationsbasierte CarSharing-Anbieter tätig, die jeweils ein vergleichbar gutes Angebot für ihre Kund*innen bereitstellen. Der Großteil der Bestandskund*innen hat sich jeweils demjenigen Anbieter angeschlossen, der entweder seine Stationen in der Nähe der Wohnung platziert hat oder den am besten passenden Tarif anbietet. Es gibt viele individuelle gute Gründe, warum Kund*innen sich für einen bestimmten Anbieter entscheiden.

In einer solchen Situation kann ein auf die Auswahl eines einzigen Anbieters zugeschnittenes Verfahren sehr unerwünschte Nebeneffekte haben:

- Der Wettbewerb der gleichwertigen CarSharing-Anbieter wird stark verzerrt, denn nur ein Anbieter bekommt die Möglichkeit, sein Angebot durch Stellplätze im öffentlichen Raum sichtbar zu machen.
- Die Kund*innen der im wettbewerblichen Verfahren unterlegenen Anbieter werden gleichsam bestraft, weil ihr Anbieter sein Angebot nicht durch Stellplätze im öffentlichen Raum verdichten und dadurch die Fahrzeugverfügbarkeit und -erreichbarkeit für die Kund*innen verbessern kann.

In vielen Fällen wäre es daher besser, wenn mehrere Anbieter mit gleichen oder ähnlichen CarSharing-Angeboten bei der Zuteilung von Stellplätzen im Straßenraum auch gleichermaßen zum Zuge kommen. Für eine solche Lösung spricht auch, dass das traditionelle Sondernutzungsrecht, wie es bisher in den

Landesstraßengesetzen allgemein vorgegeben wurde, im Grundsatz als wirtschafts- und wettbewerbsneutral gilt (Braun 2018, Fn 17, 66).

Die gleichmäßige Verteilung von Flächen an konkurrierende Anbieter kann auf verschiedene Weisen im Auswahlverfahren herbeigeführt werden. Beispielsweise:

- Die Zuteilung kann nach Losen vorgenommen werden. Die Lose können ähnliche Zuschnitte und ähnliche Stellplatzzahlen beinhalten. Die kommunale Verwaltung legt für das Auswahlverfahren fest, dass an jeden interessierten CarSharing-Anbieter nur ein Los vergeben wird.
- Die Zuteilung kann als Interessenbekundung für eine unbestimmte Anzahl von Flächen in einem Gesamtpaket erfolgen. Alle Flächen, auf die sich nur ein Anbieter bewirbt, werden direkt auf Antrag vergeben. Alle Flächen, für die mehrere Anbieter Interesse bekunden, werden in einem zweiten Schritt durch Zufallsverfahren – beispielsweise ein Draw-Verfahren¹⁹ – verteilt.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Unsere Beobachtung der Praxis zeigt, dass die meisten Kommunen derzeit Auswahlverfahren als Interessenbekundungsverfahren für definierte Flächen durchführen. Bekunden mehrere Anbieter ihr Interesse für dieselben Flächen, wird für diese Flächen ein Zufallsverfahren zur Verteilung eingesetzt. Eine wettbewerbliche Auswahl zugunsten eines einzigen, besten Anbieters ist selten.

4.3.4 Auswahl geeigneter Flächen

Die Kommunen werden in den Landesgesetzen ermächtigt, geeignete Flächen für zugeordnete CarSharing-Stellplätze auswählen. Dies kann sowohl als Bestandteil eines kommunalen Flächenkonzepts für das Stadtgebiet bzw. Teilgebiete geschehen oder in Reaktion auf Standortwünsche der lokalen CarSharing-Anbieter. Wie im Abschnitt 4.3.1 beschrieben, sollte sich die Kommune im Rahmen einer Markterkundung mit bestehenden und interessierten CarSharing-Anbietern über deren Lagepräferenzen austauschen.

Vorschriften der VwV-StVO für die Flächenbestimmung

Wir diskutieren die Empfehlungen und Vorschriften der VwV-StVO für CarSharing oben im Abschnitt 2.6.4 ausführlich.

Müssen die CarSharing-Stellplätze Stellplatz-genau bestimmt werden?

Die entsprechenden Formulierungen in den Landesstraßengesetzen lassen hier einen Interpretationsspielraum. Wir gehen davon aus, dass die Flächen zwar nicht Stellplatz-scharf bestimmt sein müssen, jedoch die ungefähre Lage und die Anzahl in einem Straßenzug oder in einem Quartier von der Kommune für das Zuteilungsverfahren definiert sein müssen. Dies lässt sich unserer Meinung nach aus der übereinstimmenden Vorgabe der Landesstraßengesetze schließen, dass die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs gewahrt bleiben und die Belange des ÖPNV berücksichtigt werden müssen. Dies kann unseres Erachtens nur sichergestellt werden, wenn die Lage der in Frage kommenden Flächen hinreichend bekannt ist. Zudem ist die in allen Landesgesetzen anzutreffende Anforderung, ein transparentes Auswahlverfahren durchzuführen, wohl nur umsetzbar, wenn CarSharing-Anbieter zumindest ungefähr erkennen können, auf was für Stellplätze in welcher Lage sie sich eigentlich im Rahmen des Verfahrens bewerben.

¹⁹ Beim Draw-Verfahren ziehen die konkurrierenden Anbieter aus dem Gesamtpaket der umstrittenen Flächen nacheinander jeweils eine Fläche, bis das Paket vergeben ist. Die Reihenfolge des ersten Zugriffs wird zuvor ausgelost.

Weitere praktische Erwägungen sprechen ebenfalls dafür, eine Stellplatz-genaue Bestimmung der Flächen vorzunehmen:

- Die CarSharing-Anbieter können besser erkennen, ob sie die definierten Lagen wirklich nachfragen wollen. Die Gefahr sinkt, dass Anbieter bei nur grober Flächenplanung ihre tatsächliche Stellplatznachfrage auch global angeben – und sie so möglicherweise überschätzen.
- Die konkrete Qualität der einzelnen Stellplätze lässt sich für CarSharing-Anbieter und Verwaltung leichter beurteilen. (Ist der Standort gut sichtbar? Ist der Standort leicht zugänglich? Liegt der Standort in einem Angstraum?)
- Es ist leichter beurteilbar, ob die Einrichtung der CarSharing-Stellplätze mit den Zielen der kommunalen Flächennutzungsplanung übereinstimmt.
- Gute und schlechte Lagen lassen sich gut unterscheiden, sodass für das Zuteilungsverfahren auch Pakete mit guten und schlechteren Lagen geschnürt werden können, die von CarSharing-Anbietern nur zusammen abgenommen werden dürfen.
- Bei Stellplätzen für E-Fahrzeuge ist die lagegenaue Bestimmung unbedingt zu empfehlen, da die Nähe des Stellplatzes zu einem geeigneten Netzanschluss die Erstellungskosten der Ladeinfrastruktur sehr erheblich beeinflusst. Eine Verschiebung um wenige Meter kann bereits erhebliche Beträge einsparen.

Trotzdem sei darauf hingewiesen, dass einige Kommunen interessante Wege gefunden haben, Zuteilungsverfahren auf Basis von nur grob bestimmten Stellplatzlagen durchzuführen.

Praxisbeispiel

Die **Stadt Essen** hat schon vor der Vergabe der ersten CarSharing-Stellplätze das gesamte Stadtgebiet mit einem Planungsraster überzogen, anhand dessen ursprünglich die Verteilung von Ladeinfrastruktur im öffentlichen Raum geplant wurde. Dies Raster wird nun für das Zuteilungsverfahren für CarSharing-Stellplätze ebenfalls genutzt. CarSharing-Anbieter können ihr Interesse an Stellplätzen in jedem Element des Rasters bekunden. Dabei gilt in jedem Element eine Obergrenze für die Zahl der insgesamt verfügbaren CarSharing-Stellplätze. Die konkrete Lage der Stellplätze innerhalb des Raster-Elements wird von der Verwaltung in Zusammenarbeit mit den interessierten CarSharing-Anbietern bestimmt. Die Stadt Essen hat so einen Weg gefunden, die CarSharing-Anbieter eng in die genaue Bestimmung der CarSharing-Flächen im öffentlichen Raum einzubeziehen, ohne das ganze Stadtgebiet selbst Stellplatz-scharf beplanen zu müssen.

Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigen

Das CsgG und die entsprechenden Landesgesetze schreiben übereinstimmend vor, dass die „Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs“ durch CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum nicht beeinträchtigt werden darf. Die meisten mit der Materie befassten Juristen gehen davon aus, dass der Gesetzgeber hier den allgemeinen Gedanken der Gefahrenabwehr auf das Thema „CarSharing-Stellplätze“ überträgt.²⁰ In Bezug auf das CarSharing sind insbesondere die folgenden Aspekte durch die Verwaltung zu beurteilen:

- Wird (sowohl bei Längs- als auch bei Senkrechtparkplätzen) der fließende Verkehr auf der Straße durch ein- und ausfahrende CarSharing-Fahrzeuge behindert? Eine Prüfung kann hier dazu führen, Senkrechtparkplätze eher in wenig befahrenen Straßen vorzusehen.

²⁰ Abweichend äußert sich Prof. Klinkis. Demnach kommt dem verkehrsrechtlichen Terminus „Sicherheit des Verkehrs“ weniger die Bedeutung der Gefahrenabwehr zu, vielmehr wird dadurch der geordnete Ablauf des Straßenverkehrs gemeint. Sicherheit des Verkehrs adressiert damit eine schlicht ordnende, den knappen Verkehrsraum verteilende Funktion (Hermann et al. 2019, S. 142).

- Ändert sich die Stellplatzbeurteilung, falls Sperreinrichtungen auf der Fläche erlaubt werden sollen? Sowohl im Bundesgesetz als auch in einigen Landesgesetzen ist ausdrücklich die Möglichkeit enthalten, dass reservierte CarSharing-Stellplätze baulich gegen nichtberechtigte Autofahrer*innen („Falschparker“) geschützt werden können.²¹ Dies kann beispielsweise durch klappbare Bügel geschehen, die von CarSharing-Nutzer*innen nach dem Ausparken bzw. vor dem Einparken manuell bedient werden. Mit diesem Vorgang ist notwendigerweise sowohl beim Aus- als auch Einparken ein kurzes Anhalten der CarSharing-Fahrzeuge in zweiter Reihe verbunden.

Belange des Öffentlichen Personennahverkehrs berücksichtigen

Ähnliche Fragen, wie in Bezug auf die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs stellen sich auch in Bezug auf eine mögliche Behinderung des ÖPNV: Ein- und ausparkende oder in zweiter Reihe kurz anhaltende CarSharing-Fahrzeuge könnten Busse und Bahnen im Verkehrsfluss stören. Aus diesem Grund scheiden insbesondere mit baulichen Einrichtungen gegen Nichtberechtigte versehene CarSharing-Stellplätze an Hauptverkehrsstraßen mit ÖPNV-Verkehr eher aus. Zu prüfen ist dann sicherlich, ob in nahe liegenden Quartiersstraßen mit weniger Autoverkehr Ersatzflächen bestimmt werden können.

Wie stark muss sich die Lage von CarSharing-Stellplätzen an Haltepunkten des ÖPNV orientieren?

Viele kommunale CarSharing-Konzepte sehen CarSharing-Stellplätze vor allem an Mobilitätsstationen vor, die an Haltepunkten des ÖPNV liegen. Diese physische Vernetzung von CarSharing und ÖPNV ist grundsätzlich wünschenswert, darf das Vordringen des CarSharing in die Wohnstraßen aber nicht behindern. Denn: Die Ergänzung des CarSharing zum ÖPNV erfolgt schwerpunktmäßig multimodal. Intermodale Verknüpfungen zwischen ÖPNV und CarSharing in einzelnen Wegeketten, die eine Bereitstellung von CarSharing-Fahrzeugen an Haltepunkten des ÖPNV bräuchten, sind im Mobilitätsverhalten der CarSharing- und ÖPNV-Kund*innen die Ausnahme. Für den Erfolg des stationsbasierten CarSharing und die Unterstützung des ÖPNV als Rückgrat der Öffentlichen Mobilität ist vielmehr vor allem die Wohnortnähe der CarSharing-Stationen entscheidend, die sogenannte „fußläufige Entfernung“. Diese ist vor allem gegeben, wenn CarSharing-Stationen in Wohnstraßen eingerichtet werden, wo sich die Haltepunkte des ÖPNV nicht unbedingt befinden. Die Verbindung der CarSharing-Stationen mit Haltepunkten des ÖPNV kann daher für den Erfolg des CarSharing auch hinderlich sein, wenn sie zu restriktiv aufgefasst wird (vergleiche auch die ausführlicheren Erläuterungen in Abschnitt 2.6.4).

Sollten kommunale Gremien in die Flächenauswahl einbezogen werden?

Die Einbindung der relevanten kommunalen Gremien kann die Unterstützung für CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum durch die kommunalen Entscheidungsträger und die Bürger*innen verbessern. Entscheidend ist der richtige Zeitpunkt der Einbindung. Unsere Beobachtung der kommunalen Praxis zeigt, dass die meisten kommunalen Verwaltungen kommunale Gremien dann einbeziehen, wenn sie die Lage der CarSharing-Stellplätze bestimmt haben, jedoch noch kein öffentliches Zuteilungsverfahren auf den Weg gebracht wurde.

Für eine Diskussion der CarSharing-Stellplätze mit den kommunalen Gremien müssen diese jedoch Stellplatzgenau bestimmt sein. Ansonsten besteht die große Gefahr, dass global ausgeführte Konzepte statt der Diskussion von Umsetzungsfragen die Diskussion von Sinn und Zweck der CarSharing-Förderung herbeiführen.

Praxisbeispiel

Die **Freie Hansestadt Bremen** plant jede CarSharing-Station, die sie schaffen will, Stellplatzgenau. Vor dem Start des Zuteilungsverfahrens wird das Vorhaben dann in dem dafür

²¹ Die Begründungen einiger der übrigen Landesstraßengesetze führen aus, dass eine ausdrückliche Erwähnung von baulichen Einrichtungen auf den Stellplätzen in den Paragraphen zur Sondernutzung für CarSharing nicht notwendig sei, da dies bereits durch die bestehenden Regelungen zur Sondernutzung abgedeckt sei.

relevanten Ortsbeirat diskutiert, obwohl dies keine formale Umsetzungsvoraussetzung ist. Dies eher behutsame Vorgehen hat nicht nur kommunikative Bedeutung. Oft machen die Ortsbeiräte gute Vorschläge, wie CarSharing-Stationen durch geringfügige räumliche Verlagerung konfliktfrei und stadtverträglich realisiert werden können. Mittlerweile ist das Verfahren so etabliert, dass die Ortsbeiräte den Planer*innen auch eigenständig Vorschläge für neue CarSharing-Standorte unterbreiten.

4.3.5 Eignungskriterien für CarSharing-Anbieter festlegen

Das CsgG und alle Landesgesetze ermöglichen die Definition von Eignungskriterien für CarSharing-Angebote. In einigen Bundesländern wird die Verwendung von Eignungskriterien den Kommunen sogar verbindlich auf Landesebene vorgeschrieben:

- In Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz können die Kommunen Eignungskriterien bestimmen, müssen dies aber nicht tun.
- Das CsgG und die Länder Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen fordern, dass ein CarSharing-Anbieter „geeignet“ und „zuverlässig“ sein muss. Hier müssen Kommunen demnach Eignungskriterien festlegen, um transparent zu machen, wodurch ein Anbieter „geeignet“ ist.
- Berlin fordert lediglich, dass ein CarSharing-Anbieter „zuverlässig“ sein muss.
- Alle vorliegenden Gesetze ermöglichen den Kommunen die Verwendung von Kriterien, die sich auf Umweltschutz, Klimaschutz und/oder Verkehrsentslastung beziehen. Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Bremen schreiben den Kommunen die Verwendung solcher Kriterien sogar vor.

Die Definition von Eignungskriterien kann verschiedenen Zielen dienen, beispielsweise:

- Die gewünschte Qualität des geförderten CarSharing-Angebots soll genauer beschrieben werden. Ein Beispiel hierfür sind die Kriterien, die der Bundesgesetzgeber dem CsgG in einer Anlage beigelegt hat. Hier ist beispielsweise gefordert, dass die Fahrzeugbuchung, -abholung und -rückgabe an 24 Stunden täglich möglich sein muss.
- Es soll genauer beschrieben werden, über welche Eigenschaften ein CarSharing-Angebot verfügen muss, das nach Meinung der kommunalen Verwaltung in besonderer Weise auf die verkehrlichen und ökologischen Ziele der CarSharing-Förderung einzahlt. Beispielsweise legen einige Kommunen fest, dass nur CarSharing-Anbieter an ihren Zuteilungsverfahren teilnehmen können, die die Kriterien des Blauen Engel für CarSharing (DE-UZ 100) erfüllen können. Solche Zielsetzungen sind zumeist aus übergeordneten verkehrspolitischen Zielen der Kommune abgeleitet.

Eignungskriterien für CarSharing-Angebote können im Zuteilungsverfahren von den kommunalen Verwaltungen auf zwei Weisen angewendet werden:

Einerseits lassen sich Eignungskriterien als **Zugangsvoraussetzungen zum Zuteilungsverfahren** anwenden. Zugangsvoraussetzungen müssen von allen CarSharing-Anbietern erfüllt werden, die am Zuteilungsverfahren teilnehmen wollen. Zugangsvoraussetzungen dienen also dazu, solche CarSharing-Angebote aus dem Zuteilungsverfahren herauszuhalten, die nicht von einer Förderung profitieren sollen. Der Bundesgesetzgeber beispielsweise legt in der Anlage zum CsgG fest, dass ein geeigneter CarSharing-Anbieter mit bis zu fünf Fahrzeugen in der Flotte pro Fahrzeug mindestens zehn Fahrberechtigte haben muss (sofern das Angebot nicht neu etabliert wird). Dieses Kriterium zielt erkennbar darauf ab, zu verhindern, dass Gemeinschaften von privaten Autoteilern, die ihre Fahrzeuge gar nicht in einem unbestimmten Personenkreis teilen wollen, sich an Zuteilungsverfahren für CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum beteiligen.

Eignungskriterien können auch als **Auswahlkriterien** dazu genutzt werden, um unter mehreren Car-Sharing-Anbietern den geeignetsten Anbieter zu bestimmen. Dann erhält nur dieser Anbieter Sondernutzungsgenehmigungen für Stellplätze im öffentlichen Raum („The winner takes it all“). Es kann aber auch anhand der Kriterien ein Ranking gebildet werden, das festlegt, in welcher Reihenfolge die Flächenvergabe erfolgt oder welche Zahl an Flächen an welchen Bewerber vergeben wird. Auswahlkriterien können auch dazu genutzt werden, Fälle von Flächenkonkurrenz zwischen verschiedenen Anbietern zu entscheiden, wenn diese sich um dieselben Stellplätze im öffentlichen Raum bewerben.

Die Kommunen sind grundsätzlich frei darin, Zugangsvoraussetzungen zum Verfahren oder Auswahlkriterien zu bestimmen. Sie müssen dabei aber die jeweiligen Regelungen im Landesrecht sowie die allgemeinen Vorgaben des EU-Rechts (siehe unten in diesem Abschnitt) beachten. Außerdem sollten die vergaberechtlichen Implikationen berücksichtigt werden (vergleiche Abschnitt 4.2.1).

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Die Definition und Prüfung von Eignungskriterien (als Zugangsvoraussetzungen und/oder Auswahlkriterien) ist der wesentliche Komplexitätstreiber für Zuteilungsverfahren.

Die einfachste Form des Auswahlverfahrens kommt ganz ohne Eignungskriterien aus und besteht nur aus Markterkundung, Flächenbestimmung, Durchführung eines Interessenbekundungsverfahrens und – gegebenenfalls – Lösung von Flächenkonkurrenz durch ein Zufallsverfahren. Dies ist in allerdings nur in Bundesländern zulässig, die den Kommunen die Verwendung von Eignungskriterien freigestellt haben.

Kommunen, die Eignungskriterien verwenden wollen, sollten gerade in den ersten Zuteilungsverfahren nur leicht nachprüfbar Kriterien nutzen oder solche, für die ein Prüfverfahren bereits anderweitig definiert ist.

Eine gute erste Orientierung für sinnvolle Kriterien bietet in Bezug auf die operative Angebotsqualität eines CarSharing-Angebots die Anlage zum CsgG. Für klima- und emissionsbezogene Kriterien kann beispielsweise auf die Kriterien des Blauen Engel CarSharing (DE-UZ 100) zurückgegriffen werden, für die Soll-Werte und Prüfmethode bereits definiert sind.

In der Praxis ist zu beobachten, dass kommunale Verwaltungen Eignungskriterien vor allem als Zugangsvoraussetzungen zum Zuteilungsverfahren festlegen. Die Verwendung von Auswahlkriterien ist hingegen selten. Das dürfte mit der besonderen Komplexität der Konzeption, Prüfung und Bewertung einer auf Kriterien basierenden Auswahl und den damit verbundenen Dokumentationspflichten zusammenhängen, die dem Wunsch nach einem möglichst einfachen Verfahren eher entgegensteht.

Kommunen sollten auch beachten, dass in der öffentlichen Bekanntmachung beschriebene Eignungskriterien im Auswahlverfahren streng beachtet werden müssen. Ansonsten werden Widerspruchswege für unterlegene Bewerber eröffnet.

Praxisbeispiel

Die **Landeshauptstadt Mainz** hat im Jahr 2020 erstmals ein Vergabeverfahren für öffentliche CarSharing-Stellplätze durchgeführt. 50 CarSharing-Stellplätze, aufgeteilt in zwei Losbündel, wurden angeboten, die ausdrücklich auch auf zwei Anbieter aufgeteilt werden konnten.

Als Eignungskriterium wurde u. a. gefordert, dass aus Gründen der Luftreinhaltung keine Dieselfahrzeuge an den Standorten betrieben werden. Standorte, an denen Elektrofahrzeuge zum Einsatz kommen sollten, wurden mit sehr geringen Sondernutzungsgebühren belegt. Die zum Zuge kommenden CarSharing-Anbieter mussten die in der Anlage zum § 5 CsgG

beschriebenen Eignungskriterien erfüllen und – abgeleitet von den seinerzeitigen Kriterien des Blauen Engels Carsharing (DE-UZ 100) – eine Mindestquote elektrisch betriebener CarSharing-Fahrzeuge in der Flotte haben. Außerdem wurden die CarSharing-Anbieter verpflichtet, neben den öffentlichen Stellplätzen mindestens 50 Prozent ihrer CarSharing-Flotte in Mainz auf privaten Parkflächen stationiert zu haben. Dies konnten neue Anbieter in Mainz innerhalb einer Übergangsfrist von zwei Jahren erfüllen.

Wie müssen Eignungskriterien (mindestens) beschaffen sein?

Als allgemeiner rechtlicher Rahmen für die Bestimmung von Eignungskriterien kann nach Meinung der Autoren dieses Leitfadens die Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt angesehen werden. Dort wird in Artikel 10 hinsichtlich der Kriterien, auf denen Genehmigungsregeln beruhen sollen, allgemein festgelegt, dass diese Kriterien

- nicht diskriminierend sind,
- durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind,
- in Bezug auf diesen Grund des Allgemeininteresses verhältnismäßig sind,
- klar und unzweideutig sind,
- objektiv sind,
- im Voraus bekannt gemacht werden,
- transparent und zugänglich sind.

Die von kommunalen Verwaltungen für die Entscheidung über eine Sondernutzungsgenehmigung für CarSharing angewandten Eignungskriterien sollten diesen Regeln genügen.

Diskriminierungsfreie Eignungskriterien

Das CsgG und alle Landesgesetze fordern, dass ein Auswahlverfahren zur Zuteilung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum „diskriminierungsfrei“ ist. Die kommunale Verwaltung darf nur solche Eignungskriterien verwenden, die dieser Vorschrift genügen. Da die Kommunen bei der Bestimmung der Eignungskriterien ansonsten sehr frei sind, beschränken wir uns in diesem Leitfaden auf einige allgemeine Hinweise, welche Kriterien in Bezug auf mangelnde Diskriminierungsfreiheit „verdächtig“ sein könnten:

- „Verdächtig“ sind Kriterien, die nur erfüllt werden können, indem die Bewerber geschäftliche oder vertragliche Beziehungen mit Dritten eingehen, die nicht Voraussetzung zur operativen Erbringung der CarSharing-Dienstleistung sind. Beispielsweise ist es nicht diskriminierungsfrei, von CarSharing-Anbietern zu fordern, dass sie das Gütesiegel „Blauer Engel Carsharing“ (DE-UZ 100) besitzen. Denn, um dieses zu erlangen, müssen sie es zunächst bei der RAL gGmbH beantragen und hierfür auch die Kosten tragen. Diskriminierungsfrei ist hingegen die Anforderung, dass CarSharing-Anbieter die Kriterien des Blauen Engel Carsharing erfüllen, ohne dabei das Gütesiegel auch tatsächlich besitzen zu müssen.
- „Verdächtig“ sind Kriterien, die Bewerbern eine Leistung aus einem anderen Fachgebiet als dem CarSharing aufbürden, um am Zuteilungsverfahren für CarSharing-Stellplätze teilnehmen zu können. Beispielsweise ist es nicht diskriminierungsfrei, von CarSharing-Anbietern zu verlangen, dass sie als Voraussetzung für die Teilnahme am Zuteilungsverfahren auch den Aufbau und/oder Betrieb der Ladeinfrastruktur an den zu vergebenden CarSharing-Stellplätzen zusichern.
- „Verdächtig“ sind Kriterien, die nicht von allen CarSharing-Anbietern zumindest perspektivisch erfüllt werden können. Beispielsweise ist es nicht diskriminierungsfrei, nur CarSharing-Anbieter zum Zuteilungsverfahren zuzulassen, die ihr Angebot auf der örtlichen digitalen Mobilitätsplattform

präsentieren, wenn zugleich keine technischen Kapazitäten der Plattform zur Integration neuer Anbieter vorhanden sind oder damit ein unverhältnismäßiger finanzieller Aufwand für die Erstellung technischer Schnittstellen verbunden ist.

- „Verdächtig“ sind auch Kriterien, die nicht von allen Bewerbern ohne Schaden für ihr Unternehmen oder Wettbewerbsnachteil erfüllt werden können. Beispielsweise ist es nicht diskriminierungsfrei, zu verlangen, dass ein CarSharing-Anbieter Geschäftsmodell-relevante Daten offenlegen oder an einen anderen Anbieter liefern muss, um eine Sondernutzungsgenehmigung zu erlangen.

Zuverlässigkeit des CarSharing-Anbieters als Zugangsvoraussetzung

Das CsgG und einige Landesgesetze enthalten Regelungen, wonach ein CarSharing-Anbieter zuverlässig sein muss. Im CsgG wird unter Zuverlässigkeit die Einhaltung von Halterpflichtungen nach der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) verstanden. Auch gilt als unzuverlässig, wer Ausschlussgründe von öffentlichen Vergabeverfahren nach § 123 GWB erfüllt, wer also beispielsweise seinen Verpflichtungen zur Zahlung von Steuern, Abgaben oder Beiträgen zur Sozialversicherung nicht nachgekommen ist und für den dies durch eine rechtskräftige Gerichts- oder bestandskräftige Verwaltungsentscheidung festgestellt wurde (Braun 2018, Fn 108).

In den Landesgesetzen ist oftmals weniger klar definiert, was Zuverlässigkeit bedeutet. Kommunale Verwaltungen können sich dann am Bundesgesetzgeber orientieren, sie können aber auch neue Kriterien für Zuverlässigkeit definieren. So wäre es etwa denkbar, dass ein CarSharing-Anbieter als zuverlässig eingestuft wird, der seinen Kund*innen dauerhaft eine qualitativ hochwertige Dienstleistung zur Verfügung stellen kann. Das hat gerade dann Sinn, wenn Kommunen befürchten müssen, dass ihre Absicht, Stellplätze im öffentlichen Raum zu vergeben, Anbieter anzieht, die ihr Angebot als Trial-and-Error-Methode betreiben. Nach einiger Zeit verschwinden die Fahrzeuge dieser Anbieter dann wieder von den zugeteilten Stellplätzen, da die vorab erstellten Businesspläne mit der Nachfrage und den tatsächlichen Kosten des operativen Betriebs nicht übereinstimmen. Gerade in kleinen Städten und im ländlichen Raum ist dies Phänomen häufiger zu beobachten.

Praxisbeispiel

Die **Landeshauptstadt Mainz** verlangt als Zugangsvoraussetzung für die Zuteilung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum per Sondernutzung, dass die interessierten Anbieter eine bestimmte Mindestquote von CarSharing-Stellplätzen auf privaten Flächen nachweisen. Mainz verlangt, dass ein Bewerber für öffentliche CarSharing-Stellplätze mindestens 50 Prozent seines bestehenden Angebotes auf privaten Flächen im Stadtgebiet bereitstellt.

Ludwigsburg verlangt von Bewerbern, dass sie bereits an mindestens zehn Standorten in der Region des Verkehrs- und Tarifverbundes Stuttgart tätig sind. Durch dieses Zugangskriterium schließen die Kommunen aus, dass von ihnen vergebene Stellplätze im öffentlichen Raum von einem neuen Anbieter zulasten der bestehenden Systeme „gekapert“ werden. Diskriminierungsfrei wird dies Zugangskriterium dadurch, dass interessierten neuen Anbietern eine Übergangsfrist eingeräumt wird, in der sie ihr im privaten Raum stationiertes Angebot so ausbauen können, dass die Quote erfüllt wird.

4.3.6 Verfahren zur Lösung von Flächenkonkurrenz festlegen

Die Nachfrage der CarSharing-Anbieter kann die Zahl der Stellplätze im öffentlichen Raum überschreiten, die eine kommunale Verwaltung in einem bestimmten Zuteilungsverfahren vergeben will. Je komplexer der örtliche CarSharing-Markt ist, desto genauer sollten kommunale Verwaltungen überlegen, wie sie Fälle lösen, in denen mehrere Anbieter um Stellplätze im öffentlichen Raum konkurrieren. Grundsätzlich gibt es dafür zwei Methoden:

- Die kommunale Verwaltung kann **Auswahlkriterien** für die konkurrierenden Bewerber festlegen (vergleiche dazu den vorhergehenden Abschnitt).
- Die kommunale Verwaltung kann ein **Zufallsverfahren** definieren, um Flächenkonkurrenz zu lösen. In Frage kommen entweder ein Los- oder ein Draw-Verfahren. Beim Draw-Verfahren ziehen die Anbieter reihum jeweils einen Stellplatz aus dem Flächenkontingent, um das sie konkurrieren. Nur die Reihenfolge des ersten Zugriffsrechts wird ausgelost.

Einen Sonderfall der Lösung von Konkurrenzsituationen stellen **Einigungstermine** dar. Hier werden nach der Interessenbekundung alle Anbieter zu einem Gespräch eingeladen, das die kommunale Verwaltung moderiert. In diesem Gespräch werden umstrittene Flächen möglichst einvernehmlich verteilt. Wir beobachten in der Praxis, dass einige Kommunen einen solchen Einigungstermin vorsehen. Wir weisen jedoch darauf hin, dass trotzdem ein zufallsbasiertes Verteilungsverfahren unbedingt vorgesehen werden sollte, weil es immer sein kann, dass das Gespräch nicht zu einer Einigung führt. Zudem entsteht nach Einschätzung einiger der von uns befragten Jurist*innen ein vergaberechtliches Risiko: Sie warnen davor, dass das Einigungsgespräch von CarSharing-Anbietern, die mit dem Ergebnis nicht einverstanden sind, als unerlaubte Marktabsprache angefochten werden könnte.

Welches Verfahren auch immer gewählt wird – es muss auf jeden Fall bereits mit der Veröffentlichung des Zuteilungsverfahrens bekanntgegeben werden. Wird erst im laufenden Verfahren bestimmt, wie mit Flächenkonkurrenz umgegangen wird, könnte das Verteilungsergebnis wegen mangelnder Transparenz des Verfahrens angefochten werden.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Auch dann, wenn im Verfahren zunächst eine Auswahl anhand von Auswahlkriterien vorgesehen ist oder die Kommune wegen fehlender Konkurrenz überhaupt kein Verteilungsproblem erwartet, empfehlen wir, in der Bekanntmachung eines Zuteilungsverfahrens immer ein zufallsbasiertes Auswahlverfahren als „letzte Möglichkeit“ für eine Entscheidung vorzusehen. Denn es kann immer passieren, dass Konkurrenzsituationen doch unerwartet auftreten oder mehrere Anbieter die definierten Auswahlkriterien in derselben Weise erfüllen.

Das geeignetste Zufallsverfahren ist aus unserer Sicht das Draw-Verfahren. Gegenüber dem Losverfahren führt es zu einem ausgeglicheneren Verteilungsergebnis, dass am ehesten im Interesse gleichwertiger Anbieter und der Kommune sein dürfte.

4.3.7 Sondernutzungsgebühr bestimmen

Die Bestimmung der Sondernutzungsgebühr für zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum geschieht in einem Spannungsfeld aus unterschiedlichen Anforderungen. Erstens gelten die allgemeinen Vorschriften für Sondernutzungsgebühren auch für CarSharing, zweitens können beihilferechtliche Überlegungen nicht außer Acht gelassen werden und drittens sollte sich in den Sondernutzungsgebühren für CarSharing der Fördergedanke widerspiegeln, der die Intention der zugrundeliegenden Gesetze ist.

Allgemeine Vorgaben für Sondernutzungsgebühren

Die Reservierung von Parkflächen für Fahrzeuge einzelner Unternehmen ist laut CsgG § 5 und Begründung zum CsgG straßenrechtliche Sondernutzung, da die Fläche nicht mehr Teil des Gemeingebrauchs ist. Gleichzeitig ist die Sondernutzung für CarSharing sowohl im CsgG als auch in den meisten Landesgesetzen grundsätzlich ins allgemeine Sondernutzungsregime mit eingeordnet. Es ist demnach auch das allgemeine Sondernutzungsgebührenrecht anzuwenden.²²

²² Vergl. auch Hermann et al. 2019, S.156 ff.

Für den Anwendungsbereich des Bundesfernstraßengesetzes (FStrG) – also für den Bundesfernstraßen zugehörige Flächen – sieht § 8 Abs. 3 FStrG eine Ermächtigung an die Länder zur Aufstellung von Gebührenregelungen vor:²³

„(3) Für Sondernutzungen können Sondernutzungsgebühren erhoben werden. Sie stehen in Ortsdurchfahrten den Gemeinden, im Übrigen dem Träger der Straßenbaulast zu. Die Landesregierungen werden ermächtigt, Gebührenordnungen zu erlassen. Die Ermächtigung kann durch Rechtsverordnung weiter übertragen werden. Die Gemeinden können die Gebühren durch Satzung regeln, soweit ihnen die Sondernutzungsgebühren zustehen. Bei Bemessung der Gebühren sind Art und Ausmaß der Einwirkung auf die Straße und den Gemeingebrauch sowie das wirtschaftliche Interesse des Gebührenschuldners zu berücksichtigen.“

Daran anschließend führt Prof. Klinski für alle anderen Straßen aus:

„Soweit es sich um Straßenflächen handelt, die nicht dem Bundesfernstraßengesetz unterliegen, regeln die Länder das Sondernutzungsgebührenrecht (ohnehin) selbst. Die Höhe der für Sondernutzungen verlangten Gebühren ist in den Flächenstaaten typischerweise für Kreis- und Gemeindestraßen auf Grund von Ermächtigungen in den Landesstraßengesetzen in Satzungen geregelt, für Landesstraßen in landesrechtlichen Satzungen. Hierbei folgt die Zuständigkeit für die Gebührenregelungen in der Regel der Baulast, nach der sich auch richtet, wer die Gebühren vereinnahmen kann. (...) Hinsichtlich der Gebührenhöhe sehen die Gesetze regelmäßig vor, dass bei Bemessung einerseits Art und Ausmaß der Beeinträchtigung und andererseits das wirtschaftliche Interesse des Gebührenschuldners zu berücksichtigen sind.“

Die Bemessung der Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs durch zugeordnete CarSharing-Stellplätze dürfte in der Praxis zu vernachlässigen sein. Denn, die Einrichtung dieser Stellplätze entzieht zwar der Allgemeinheit Parkflächen – jedoch zu dem Zweck, den übrigen Parkraum von Parkdruck durch private Pkw zu entlasten (vergleiche dazu auch die Darstellung der verkehrsentlastenden Wirkung des CarSharing in Abschnitt 3.).

Anders verhält es sich mit dem wirtschaftlichen Interesse des sondernutzenden CarSharing-Anbieters. Ohne Stellplatz im öffentlichen Raum hätte der begünstigte Anbieter eine private Fläche anmieten müssen, um sein Fahrzeug bereitzustellen. Dieses muss die kommunale Verwaltung bei der Bemessung der Sondernutzungsgebühr berücksichtigen. Andererseits hätte der CarSharing-Anbieter in dem betrachteten Stadtbereich kein Fahrzeug im privaten Raum bereitgestellt, wenn die Mietkosten der Fläche die durch Fahrzeugbuchungen erwirtschafteten Erträge überstiegen hätten. Auch dies muss bei der Bemessung der Gebühr berücksichtigt werden.

Die Sondernutzungsgebühr kann sich also nicht bloß am allgemeinen Marktpreis für Stellplätze im privaten Raum in vergleichbarer Lage orientieren. Besser ist es, die Sondernutzungsgebühr **an den Kosten eines Stellplatzes auf dem für CarSharing erreichbaren Markt für private Stellplätze** zu orientieren. Dieser erreichbare Markt ist gerade nicht der allgemeine Markt für private Stellplätze in vergleichbarer Lage, sondern nur derjenige Ausschnitt dieses Marktes, in dem CarSharing-Anbieter tatsächlich Flächen anmieten (können).

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Der „relevante Markt“ für CarSharing wird sich nur mit Hilfe der CarSharing-Anbieter bestimmen lassen. Dies Thema sollte daher Gegenstand der Markterkundung sein, die die kommunale Verwaltung durchführt (nähere Informationen zur Markterkundung finden sich in Abschnitt 4.3.1).

²³ Die folgende Darstellung hält sich an die Ausführungen in Hermann et al. 2019, S.180 ff.

Üblicherweise wird eine Sondernutzungsgebühr für CarSharing-Stellplätze sich nicht Lage-genau an dem relevanten Markt für jeden Stellplatz orientieren, sondern gewisse Pauschalierungen vornehmen, die eher auf Durchschnittswerten basiert. Dies lassen die entsprechenden Ermächtigungen in den zugrundeliegenden Gesetzen auch zu. Wir beobachten in der Praxis, dass Kommunen meist zwischen Sondernutzungsgebühren für innerstädtische und innenstadtnahe Lagen einerseits und Lagen in den Außenbezirken einer Stadt andererseits unterscheiden.

Zudem ist natürlich zu berücksichtigen, wie der CarSharing-Markt vor Ort entwickelt ist. Muss der Anbieter sein Angebot erst aufbauen und zunächst Kund*innen gewinnen, wird er während dieser Zeit nicht die Möglichkeit haben, in Stellplatzkosten für Fahrzeuge zu investieren, wie sie für ein etabliertes und gut ausgelastetes CarSharing-Angebot vielleicht üblich sind. Das müssen Kommunen berücksichtigen, die ein CarSharing-Angebot vor Ort neu etablieren wollen.

Beihilferechtliche Überlegungen

Durch die Sondernutzungsgenehmigung für einen Stellplatz im öffentlichen Raum entstehen in der Regel zwei Vorteile für den begünstigten Anbieter:

- Es entsteht ein Wettbewerbsvorteil gegenüber solchen Anbietern, die keine Stellplätze im öffentlichen Raum in vergleichbarer Lage bekommen.
- Es entsteht ein Vorteil gegenüber der Allgemeinheit und anderen Gewerbetreibenden, die keine reservierten Stellplätze im öffentlichen Raum bekommen.

Zunächst ist festzuhalten, das beihilferechtliche Bedenken stets dadurch verursacht werden, dass eine zur Verfügung gestellte staatliche Leistung kostenlos und/oder selektiv gewährt wird. Für eine Sondernutzungsgebühr für CarSharing gilt daher:

„Schon das Merkmal der Begünstigung fehlt, wenn es sich um eine Leistung handelt, die zu einer angemessenen Gegenleistung erbracht wird.“ (Hermann et al. 2019, S. 171)

Folglich kann eine am relevanten Markt für CarSharing-Stellplätze orientierte Sondernutzungsgebühr für CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum schon wesentliche beihilferechtliche Bedenken ausräumen. Allerdings ist dies allein nicht ausreichend, denn der zugeordnete Stellplatz im öffentlichen Raum hat durch seine gegenüber dem privaten Raum in der Regel verbesserte Sichtbarkeit auch einen weiteren Vorteil für den begünstigten Anbieter, den andere Anbieter, die nicht in derselben Weise begünstigt wurden, nicht haben. Zudem ist der Stellplatz der übrigen Allgemeinheit entzogen und diese hat in der Regel keine Möglichkeit, ebenfalls eine Sondernutzungserlaubnis für bestimmte Stellplätze zu erhalten. Hierzu führt Prof. Klinski aus:

„Entscheidend ist (...), ob von der jeweiligen Regelung eine „Begünstigungswirkung“ ausgeht, die sich gegenüber „bestimmten“ Unternehmen oder Unternehmenszweigen als selektiv darstellt. (...) Als selektiv begünstigend stuft der EuGH staatliche Fördermaßnahmen ein, wenn ihnen gegenüber dem Regelfall ein „Ausnahmecharakter“ zukommt.“ (Hermann et al. 2019, S. 171 f.)

Auf diesen „Ausnahmecharakter“ kommt es bei der Beurteilung der Sondernutzung für CarSharing unter beihilferechtlichen Gesichtspunkten besonders an. Grundsätzlich ist eine Begünstigung für einen Wirtschaftszweig oder für bestimmte Unternehmen dann zulässig, wenn sie sich zur Erreichung bestimmter Lenkungszwecke diskriminierungsfrei auf alle Unternehmen dieses Wirtschaftszweigs bezieht. Denn dann gilt, „dass allgemeingültige, in sich nach sachlichen Kriterien differenzierende rechtliche Systeme grundsätzlich nicht als selektiv wirkend anzusehen sind.“ (Hermann et al. 2019, S. 172).

Es handelt sich bei der CarSharing-Förderung um eine Begünstigung eines Wirtschaftszweigs zu Lenkungszwecken, wie aus der Begründung zum CsgG und der Landesgesetze eindeutig hervorgeht. Es handelt sich zugleich auch um eine innerhalb des Wirtschaftszweigs nicht selektiv wirkende Förderung. Auf die Begünstigung der CarSharing-Anbieter und ihrer Kund*innen gegenüber anderen Nutzer*innen des öffentlichen Parkraums kommt es bei der Festsetzung einer Sondernutzungsgebühr für CarSharing-

Stellplätze deshalb nicht an. Entsprechend hat die EU-Kommission die durch das CsgG ebenfalls vorgesehene Reduzierung der allgemeinen Parkgebühren in Parkraumbewirtschaftungszonen – im Zweifel bis auf null – auch nicht als unerlaubte Beihilfe eingestuft.

Bei der Gewährung einer Sondernutzung für CarSharing-Stellplätze entsteht jedoch neben der – zulässigen – Förderung des CarSharing im Allgemeinen auch ein Wettbewerbsvorteil eines bestimmten Anbieters gegenüber solchen Anbietern, die keine Stellplätze im öffentlichen Raum in vergleichbarer Lage bekommen.

Für die Würdigung dieser Wirkung kommt es besonders darauf an, wie „selektiv“ sie tatsächlich ist. Die Schärfe, in der sich die Frage der „Selektivität“ für eine Förderung von CarSharing-Unternehmen durch zugeordnete Stellplätze im öffentlichen Raum stellt, hängt demnach stark davon ab, wie stark die Kommune und ihre Verwaltung darauf drängen, einen bestimmten CarSharing-Anbieter durch ein zugespitztes wettbewerbliches Verfahren für diese Stellplätze auszuwählen.

Je mehr nur ein bestimmter Anbieter „selektiv“ begünstigt wird, umso mehr muss eine Sondernutzungsgebühr sich auch an dem von dem Gewinner damit erlangten besonderen Wettbewerbsvorteil orientieren, um keine unerlaubte Beihilfe zu sein. Umgekehrt sind Verfahren, die eher darauf abzielen, alle interessierten CarSharing-Anbieter gleichmäßig zu fördern, beihilferechtlich unbedenklich und können mit einer am jeweils relevanten Markt orientierten Sondernutzungsgebühr arbeiten oder diese sogar – zu allgemein wirkenden Förder- und Lenkungszielen – unterschreiten.

Förderung des CarSharing durch niedrige Sondernutzungsgebühren?

Sowohl das CsgG als auch die bisher vorliegenden Anpassungen der Landesstraßengesetze sind mit dem Ziel formuliert worden, das CarSharing zu fördern. Dies spricht für eine zurückhaltende Festsetzung der Sondernutzungsgebühr. Andererseits hat sich im Rahmen der beihilferechtlichen Überlegungen gezeigt, dass eine Sondernutzung zum Nulltarif das Kriterium einer „angemessenen Gegenleistung“ des CarSharing-Anbieters nicht in allen Fällen erfüllen dürfte. Zu differenzieren ist hier zwischen verschiedenen Gegebenheiten vor Ort:

- In Lagen mit hohem CarSharing-Nachfragepotenzial wäre ein Stellplatz im öffentlichen Raum zum Nulltarif wahrscheinlich nicht angemessen bepreist.
- In Lagen, in denen CarSharing-Angebote neu etabliert oder ausgebaut werden sollen, kann eine Reduzierung der Sondernutzungsgebühr – sogar bis auf null – durchaus angezeigt sein. Denn solche Standorte sind oft ohnehin defizitär und werden von den CarSharing-Anbietern aus dem übrigen CarSharing-System querfinanziert oder sie werden nur durch die Arbeit ehrenamtlicher Helfer wirtschaftlich möglich. In diesem Fall kann die angemessene Gegenleistung des CarSharing-Anbieters daher durchaus entfallen. Sie besteht in der Regel schon in dem Versuch des Anbieters, ein CarSharing-Angebot vor Ort überhaupt zu etablieren oder in Betrieb zu halten.

Besondere Bedingungen kommen zum Tragen, wenn auf zugeordneten Stellplätzen **E-CarSharing** bereitgestellt werden soll. Angesichts der erheblichen Kosten, mit denen der Betrieb von E-Fahrzeugen für viele CarSharing-Anbieter heute noch verbunden ist, halten wir es für durchaus gerechtfertigt, die Sondernutzungsgebühren für Stellplätze für E-CarSharing gegenüber den sonst üblichen Gebühren abzusenken. Nähere Erläuterungen dazu finden sich in Abschnitt 4.4.4.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Eine vom bcs durchgeführte Umfrage bei Kommunen ergab, dass die Verwaltungen kleiner Städte mit weniger als 50.000 Einwohner*innen und von Gemeinden in der Mehrzahl keine oder nur sehr niedrige Sondernutzungsgebühren verlangen. In Städten zwischen 50.000 und 200.000 Einwohner*innen werden größtenteils Sondernutzungsgebühren zwischen 10 Euro und 40 Euro monatlich verlangt. In größeren Städten werden monatliche Sondernutzungsgebühren zwischen 10 und 60 Euro gezahlt. Teilweise werden in den größeren Städten die Sondernutzungsgebühren gebietsbezogen differenziert: Für innerstädtische und innenstadtnahe Lagen fallen höhere monatliche Gebühren an (30 bis 60 Euro), andere Lagen sind deutlich günstiger (3 bis 25 Euro).

In neueren Ausschreibungen werden in Großstädten häufig innenstadtnahe Lagen nur dann angeboten, wenn in einem niedrigen Verhältnis auch periphere Lagen mit CarSharing-Fahrzeugen besetzt werden. In der Regel kommt dabei auf drei bis fünf Stellplätze in guten Lagen ein Stellplatz in einer peripheren Lage. Eine solche Vorgehensweise ist aber nur sinnvoll, wenn die CarSharing-Angebote vor Ort schon länger existieren und genug hochwertige Standorte vergeben werden, um Standorte mit geringerem CarSharing-Potenzial mitfinanzieren zu können. Wird das nicht beachtet, kann eine solche Regelung leicht die eigenwirtschaftliche Tragfähigkeit des CarSharing-Angebots untergraben und damit auch die Fähigkeit der Anbieter, in kurzer Zeit neue Stadträume für das CarSharing zu erschließen.

4.3.8 Dauer der Sondernutzung festlegen

Das CsgG und alle Landesgesetze sehen als maximalen Zeitraum für eine Sondernutzungsgenehmigung acht Jahre vor. Nach Ablauf dieser Zeit muss der betreffende Stellplatz in einem neuen Zuteilungsverfahren neu vergeben werden. Die Zuteilung könnte an den Anbieter erfolgen, der den Stellplatz bisher genutzt hat, es könnte aber auch ein anderer Anbieter berücksichtigt werden, der vielleicht Eignungskriterien der Kommune noch besser erfüllt oder in einem Zufallsverfahren gewinnt.

Da die zugrundeliegenden Gesetze jeweils Maximalzeiträume für die Dauer einer Sondernutzungsgenehmigung angeben, sind im Prinzip auch kürzere Laufzeiten möglich. Aus Sicht der Autoren dieses Leitfadens sprechen aber einige Gründe dafür, die Sondernutzungsgenehmigung auf die maximal zulässigen acht Jahre auszudehnen:

- Die Bereitschaft der privaten Haushalte, CarSharing-Angebote zu nutzen, hängt stark davon ab, ob diese als berechenbar und verlässlich wahrgenommen werden. Diese Wahrnehmung wird zum einen stark durch die Verfügbarkeit der Fahrzeuge beeinflusst, zum anderen aber auch dadurch, dass der Standort der Fahrzeuge berechenbar ist, sodass die einzelne Nutzer*in sich nicht fortwährend mit der Frage neu befassen muss, wo die Fahrzeuge ihres Anbieters stehen und wie man sie in welcher Zeit erreichen kann. Gerade auch für eine langfristige Habitualisierung der CarSharing-Nutzung, die dann zu einer dauerhaften Abschaffung des eigenen Pkw führt, ist eine solche Verlässlichkeit des Standorts wichtig. Es ist deshalb problematisch, wenn die Anbieter die Standorte ihrer Fahrzeuge häufig verändern, weil Fristen für die Nutzung der Stellplätze auslaufen und diese dann womöglich anderen Anbietern zufallen.
- Auch für die CarSharing-Anbieter hat eine möglichst langfristige Sondernutzungsgenehmigung in der Regel erhebliche Vorteile. Denn die Anbieter planen ihr Gesamtangebot als ein Netz von Stationen im privaten und öffentlichen Raum. Die langfristige Gestaltung eines solchen flächendeckenden Angebots wird schwerer, wenn kurzfristig auslaufende Sondernutzungsgenehmigungen immer wieder Löcher in das Gesamtangebot reißen könnten.
- CarSharing-Stellplätze in peripheren Lagen von größeren Städten in kleinen Gemeinden und im ländlichen Raum sind oft „Entwicklungsstandorte“, deren Wirtschaftlichkeit sich erst nach vier bis fünf Jahren einstellt. CarSharing-Anbieter werden solche Standorte meiden, wenn kurze Laufzeiten der entsprechenden Sondernutzungsgenehmigungen bereits anzeigen, dass die Standorte kurz nach der Entwicklungsphase möglicherweise an einen anderen Anbieter neu vergeben werden und dadurch keine Investitionssicherheit besteht.

4.3.9 Nebenbestimmungen zur Sondernutzung definieren

Mit der Erteilung einer Sondernutzungsgenehmigung kann die kommunale Verwaltung, wenn sie es möchte, dem Anbieter Nebenbestimmungen nennen, die ihm Rechte einräumen oder Pflichten auferlegen. In der Praxis häufig vorkommende Nebenbestimmungen sind etwa:

- Der CarSharing-Anbieter bekommt das Recht eingeräumt, die zugeordneten Stellplätze gegen Falschparker baulich zu sichern.

- Es werden Gründe für einen Widerruf der Sondernutzungsgenehmigung genannt (beispielsweise Eignungskriterien, die über die Dauer der Sondernutzung erfüllt werden müssen).
- Dem CarSharing-Anbieter wird eine Betriebspflicht auferlegt.

Wir gehen in diesem Abschnitt auf zwei in der Praxis häufig vorkommende Nebenbestimmungen genauer ein, viele weitere sind denkbar.

Baulicher Schutz vor Falschparkern

Für die Zuverlässigkeit des Angebotes und die Kundenakzeptanz ist entscheidend, dass die CarSharing-Fahrzeuge zum Zeitpunkt einer getätigten Reservierung auch tatsächlich an der gewählten Station zur Verfügung stehen. Das größte Störpotenzial dafür geht von widerrechtlich parkenden Autofahrer*innen auf den reservierten Flächen aus. Kund*innen können dann ihr CarSharing-Fahrzeug bei der Rückgabe nicht an der Station abstellen und müssen sich irgendwo einen freien Parkplatz in der Nähe suchen. Dann muss der Anbieter informiert werden, der den vorübergehenden Standplatz an den nächsten Kunden/die nächste Kundin mit einer Buchung auf dem Fahrzeug weitergeben muss. Wenn der nächste Kunde/die nächste Kundin diese Information nicht rechtzeitig bekommt, ist weiterer Ärger vorprogrammiert. Deshalb ist es für einen zuverlässigen CarSharing-Betrieb notwendig, störanfällige Stationen gegen Falschparker zu schützen. Vor allem in Gebieten mit hohem Parkdruck ist dies oft notwendig.²⁴

Sowohl das CsgG als auch einige Landesstraßengesetze (Baden-Württemberg, Bremen, Thüringen) sehen ausdrücklich die Möglichkeit vor, dass die reservierten Stellplätze durch geeignete bauliche Vorrichtungen gegenüber Nichtbevorrechtigten abgesperrt werden können. Andere Landesstraßengesetze benennen solche baulichen Einrichtungen nicht ausdrücklich, lassen sie jedoch zu. Dies kann beispielsweise durch klappbare Sperrbügel oder versenkbare Poller geschehen.

Praxisbeispiel

Nachdem die Bremer mobil.punkte anfangs noch ohne Klappbügel eingerichtet wurden, werden die mobil.punkte und mobil.pünktchen in Bremen inzwischen von vornherein mit umlegbaren Bügeln ausgestattet. Dem liegt die Erkenntnis zugrunde, dass nur so zuverlässig Störungen des CarSharing-Betriebes durch Falschparker verhindert werden.



Beispiel eines Bremer mobil.punktes mit baulicher Sicherung gegen Falschparker (Quelle: Bundesverband CarSharing e. V.)

²⁴ Gerade, wenn die CarSharing-Stationen im Einzugsbereich von Restaurants, Gaststätten oder sonstigen Einrichtungen mit wechselndem Publikum liegen, setzt durch die Verhängung von Bußgeldern oder das Abschleppen kein Lernprozess der Parkplatzsucher*innen ein und es ist dann besser, die CarSharing-Stellplätze baulich zu sichern.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Der eventuelle bauliche Schutz gegen Falschparker stellt weitere Anforderungen an die Auswahl der zur Verfügung gestellten Flächen. Denn damit ist regelmäßig die Notwendigkeit verbunden, dass CarSharing-Kund*innen beim Aus- und Einfahren auf der Straße in zweiter Reihe anhalten, um die Sperrvorrichtung auf dem Stellplatz aufzurichten oder wieder abzusenken. Eine Beeinträchtigung des Verkehrs oder des ÖPNV ist hier also möglicherweise gegeben.

Widerruf der Sondernutzungsgenehmigung

Üblicherweise sind die Gründe für einen Widerruf der Sondernutzungsgenehmigung abgeleitet aus den Zugangsvoraussetzungen oder aus den Auswahlkriterien des Zuteilungsverfahrens (vergleiche Abschnitte 4.3.5). Als Nebenbestimmungen zur Sondernutzung werden solche Kriterien nun zu Verpflichtungen gemacht, deren Nichteinhaltung mit dem Widerruf der Genehmigung bedroht ist.

Kommunale Verwaltungen müssen dabei beachten, dass die Verpflichtung zur Einhaltung von bestimmten Eignungskriterien eine Konzession begründen könnten (vergleiche dazu Abschnitt 4.2.1).

Betriebspflicht auf den zugewiesenen Sondernutzungsflächen

Vereinzelte wird in den neuen Versionen der Landesstraßengesetze eine Betriebspflicht für CarSharing-Anbieter auf den ihnen per Sondernutzung zugewiesenen Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum „für die Dauer der erteilten Sondernutzungserlaubnis“ eingeführt. In anderen Fällen überlässt das Landesgesetz den Kommunen die Entscheidung, ob eine definierte Betriebspflicht sinnvoll ist.

Da es sich bei den Flächen für CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum um ein knappes und damit wertvolles öffentliches Gut handelt, ist gegen eine Betriebspflicht für den Anbieter prinzipiell nichts einzuwenden. Die Vorgabe muss jedoch praxisgerecht umgesetzt werden.

Da die Nutzungsintensität der CarSharing-Kund*innen erfahrungsgemäß in den Wintermonaten nachlässt, sinkt die Auslastung der Fahrzeuge regelmäßig in diesen Monaten. Anbieter nehmen den turnusgemäßen Austausch älterer Fahrzeuge deshalb verstärkt in dieser Zeit vor. Insgesamt sinkt dadurch der Fahrzeugbestand in den Wintermonaten und steigt bedarfsgerecht erst wieder mit dem erneuten Anstieg der Nachfrage in der Zeit vor Ostern. Davon könnten auch die per Sondernutzung genehmigten Stellplätze betroffen sein. Diese durch das Flottenmanagement bedingten kurzzeitigen Leerstände sollten bei der eventuellen Vorgabe einer Betriebspflicht berücksichtigt und ermöglicht werden.

Ebenso sollten Betriebspflichten nicht Ausfälle aufgrund höherer Gewalt ausschließen. Und bei der Stationierung von Elektrofahrzeugen auf Stellplätzen im öffentlichen Raum sollte die Betriebspflicht so ausgestaltet werden, dass Verzögerungen bei der Erstellung der notwendigen Ladeinfrastruktur und bei der Lieferung von Fahrzeugen durch die Autohersteller nicht zulasten des CarSharing-Anbieters ausgelegt werden können – und etwa zum Erlöschen der Sondernutzungsgenehmigung führen. Außerdem sollte beachtet werden, dass eine gegenüber dem Anbieter von der Kommune ausgesprochene und einklagbare Betriebspflicht nach Meinung der von uns zu Rate gezogenen Jurist*innen automatisch eine Konzession begründet und entsprechende Vorgaben für Zuteilungsverfahren auslöst.

4.3.10 Öffentliche Bekanntmachung

Im nächsten Schritt gibt die Kommune öffentlich bekannt, dass sie eine Zuteilung der von ihr bestimmten Stellplatzflächen beabsichtigt. Damit erfüllt sie eine der Anforderungen der novellierten Landesstraßengesetze an ein transparentes Verfahren. Welches Medium dafür eingesetzt werden soll, ist je nach Landesgesetzen unterschiedlich. Mal wird eine bestimmte Internetplattform benannt, mal ist eine ortsübliche Bekanntmachung ausreichend. In den Fällen, in denen kein bestimmtes Medium vorgeschrieben ist, kann sicherlich von einer ortsüblichen Bekanntmachung ausgegangen werden.

Die Bekanntmachung muss allen interessierten CarSharing-Anbietern frei und ohne Vorabregistrierung zugänglich sein.

In der öffentlichen Bekanntmachung müssen alle Informationen enthalten sein, die für eine Teilnahme am Auswahlverfahren ausschlaggebend sind. Die Anbieter müssen einschätzen können, worauf sie sich einlassen und welche Kosten und Verpflichtungen auf sie zukommen. Die Bekanntmachung muss insbesondere folgende Informationen enthalten:

Thema	Status
Vorgesehener Ablauf des Auswahlverfahrens	
Vorgesehene Dauer der Sondernutzung	
Anzahl und Lage der zur Verfügung stehenden Flächen, ggfs. mit Lageplan	
Höhe der monatlichen Sondernutzungsgebühr und der Verfahrenskosten	
Fristsetzung und Angaben zur Einreichung der Unterlagen	obligatorisch
Information über das verwendete Zufallsverfahren, falls Anbieter um Flächen konkurrieren und/oder definierte Auswahlkriterien in derselben Weise erfüllen	
Information darüber, wer für die Herrichtung der Stellplätze zuständig ist, welche Vorgaben damit verbunden sind und wer welche Kosten trägt	
Beschreibung von Zugangsvoraussetzungen zum Verfahren	
Information, dass die Sondernutzungserlaubnis widerrufen werden kann, wenn die Zugangsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt werden	falls von der Kommune gewünscht oder durch Landesgesetz vorgegeben
Information über eine vorgesehene Betriebspflicht auf vergebenen Flächen, inklusive Einschränkungen dieser Pflicht in bestimmten Fällen (z. B. höhere Gewalt) und Information über die Konsequenzen, wenn der Betriebspflicht nicht nachgekommen wird (z. B. Widerruf der Sondernutzungsgenehmigung)	
Mitteilung darüber, ob ein Bewerber alle zur Verfügung stehenden Flächen bekommen soll, andernfalls Mitteilung über die Vorgehensweise, wenn mehrere CarSharing-Anbieter den Zuschlag für Teilflächen erhalten können (z. B. Mitteilung darüber, ob die zur Verfügung stehenden Flächen in unterschiedlichen Losen vergeben werden)	
Beschreibung von Auswahlkriterien inklusive Information über ihre Gewichtung im Auswahlverfahren	falls von der Kommune gewünscht
Information darüber, ob die Stellplätze durch geeignete bauliche Maßnahmen gegen Fremdparker geschützt werden können, welche Ausführungsvorschriften für die Installation und Entfernung gelten und wer die entstehenden Kosten trägt	
Eventuelle Information über geplante spätere Vergaben weiterer CarSharing-Stellplätze	
Nebenbestimmungen zur Sondernutzungserlaubnis	

Tab. 3: Inhaltspunkte der öffentlichen Bekanntmachung

4.3.11 Durchführen des Zuteilungsverfahrens

Die in der offiziellen Bekanntmachung veröffentlichten Vorgaben sind nun im Verfahren umzusetzen.

Alle Schritte des Verfahrens sind intern zu dokumentieren, damit in eventuellen Drittwiderspruchsverfahren die Rechtmäßigkeit der Zuteilung belegt werden kann. Zu dieser Dokumentation gehört auch, dass die Begründungen von Entscheidungen nachvollziehbar schriftlich festgehalten werden. Dies ist ein wesentlicher Teil der in allen neuen Landesstraßengesetzen enthaltenen Verpflichtung zu einem transparenten Vergabeverfahren.

Die in der Veröffentlichung genannten Vorgaben binden die Kommune in ihrer Bewertung der Angebote und in ihren Auswahlentscheidungen. Je genauer Vorgaben in Form von Eignungskriterien in der Bekanntmachung beschrieben sind, desto mehr ist dadurch die Handhabung des Auswahlverfahrens vorbestimmt. Dies gilt umso mehr, wenn der Wettbewerb um die verfügbaren Flächen in der Bekanntmachung betont wurde, indem Auswahlkriterien für konkurrierende Anbieter benannt wurden.

Die Durchführung eines diskriminierungsfreien Verfahrens verpflichtet die Behörde zur Gleichbehandlung bei der Auswahl der Antragsteller. Dies bedeutet jedoch auch, dass Ungleiches unterschiedlich bewertet werden kann und Differenzierungen möglich sind, wenn hierfür Sachgründe vorliegen.

Ein vereinfachtes Interessenbekundungsverfahren ist möglich, wenn die vorgeschaltete Markterkundung ergibt, dass nur ein Anbieter Interesse zeigt bzw. dass genügend Stellplatzflächen im Verhältnis zu den Anbieterwünschen zur Verfügung stehen. Dies dürfte regelmäßig in kleineren Städten und Gemeinden der Fall sein, in denen kein differenzierter CarSharing-Markt vorhanden ist. Dies ist heute aber auch in verschiedenen mittleren Großstädten der Fall, in denen nur ein oder zwei Anbieter in der Vergangenheit kontinuierlich ein stadtweites Angebot aufgebaut haben. Die begrenzt vorliegenden bisherigen Erfahrungen zeigen auch, dass nicht in jedem Fall vor Ort existierende Anbieter Interesse an einer deutlichen Angebotsausweitung mit Hilfe neuer öffentlicher Stellplätze zeigen, da sie entweder auf bestimmte Stadtbereiche begrenzt sind oder eine deutliche Angebotsausweitung wegen der damit verbundenen wirtschaftlichen Folgekosten finanziell nicht riskieren wollen. Näheren Aufschluss darüber gibt die Markterkundung.

Zur Durchführung des Verfahrens gehört auch der Umgang mit unterlegenen Bewerbern. Diese sollten mindestens zwei Wochen vor der vorgesehenen Erteilung der Sondernutzungserlaubnis an den oder die erfolgreichen Bewerber schriftlich benachrichtigt werden. Damit wird ihnen die Möglichkeit gegeben, Einspruch gegen das Ergebnis des Verfahrens einzulegen und gegebenenfalls weitergehende rechtliche Schritte zu prüfen.

4.3.12 Einrichten und Belegen der CarSharing-Stellplätze

Der folgende Schritt ist das Einrichten der genehmigten CarSharing-Stellplätze und die Belegung der Stellplätze mit CarSharing-Fahrzeugen durch die Anbieter.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Kommunale Verwaltungen sollten Stellflächen für CarSharing nicht baulich errichten, ohne die vorhergehenden, oben beschriebenen Verfahrensschritte durchlaufen zu haben.

Es besteht immer das Risiko, dass Stellflächen nicht nachgefragt werden oder Anbieter, die in der Markterkundung einen hohen Bedarf an Stellflächen mitgeteilt haben, im Auswahlverfahren ihre Nachfrage reduzieren.

Amtliche Beschilderung der Stellplätze

„Sondernutzung bedeutet, dass der Carsharinganbieter das ausschließliche Nutzungsrecht an den ihm zugewiesenen Grundstücks-/Stellplatzflächen erhält.“ (Braun 2018) Dieses ausschließliche Nutzungsrecht kann nur dann gegenüber dem allgemeinen Straßengebrauch geltend gemacht werden, wenn die exklusive Nutzung der Sondernutzungsfläche nach außen kenntlich gemacht wird.

Die Kennzeichnung verfolgt allgemein zwei Ziele:

- 1) Information darüber, dass es sich bei dem Stellplatz um einen reservierten CarSharing-Stellplatz handelt;
- 2) Hinweis darauf, dass widerrechtliches Parken geahndet wird. Ohne die amtliche Beschilderung besteht keine Rechtsgrundlage, um Bußgelder zu verhängen und Falschparker abschleppen zu lassen.

Mit der 54. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften wurde das Sinnbild „Carsharing“ als amtliches Zusatzzeichen 1010-70 in die Straßenverkehrsordnung eingeführt. Damit steht die Verkehrszeichenkombination „Parken“ (VZ 314 oder 315) plus dem Sinnbild „Carsharing“ (Zusatzzeichen 1010-70) als amtliche Kennzeichnung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum zur Verfügung. CarSharing-Stellplätze für stationsbasierte Angebote werden zusätzlich mit einem Hilfszeichen mit schwarzer Schrift auf weißem Grund mit dem Firmennamen des CarSharing-Anbieters, dem der Stellplatz exklusiv zugewiesen wurde, gekennzeichnet. Für die Beschriftung dieses Zusatzschildes sollten unsere Hinweise im Abschnitt 2.6.1 beachtet werden.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Rückmeldungen von CarSharing-Anbietern und Verwaltungen an den bcs haben ergeben, dass das Sinnbild „Carsharing“ (Zusatzzeichen 1010-70) nicht von allen Verkehrsteilnehmer*innen erkannt bzw. unmissverständlich interpretiert wird. Deshalb kann der Wunsch bestehen, zusätzlich noch ein weiteres Hilfszeichen mit der Aufschrift „Carsharing“ unter die amtliche Schilderkombination zu setzen. Dies erscheint nach Auskunft des von uns beauftragten Rechtsanwaltes unproblematisch, solange die Aussagekraft und Eindeutigkeit der amtlichen Schilderkombination nicht eingeschränkt wird oder durch zu viele Zusatzschilder der ursprüngliche Regelungsgehalt nicht mehr erkennbar ist.

Werden die kommunalen Ordnungskräfte auf den reservierten Flächen gegen Falschparker aktiv?

Grundsätzlich hat die Erlaubnis erteilende Kommune die Aufgabe, im Rahmen der Verantwortlichkeit für die allgemeine Sicherheit und Ordnung, Störungen des Sondernutzungsrechts (z. B. durch unberechtigt parkende Fahrzeuge) zu beseitigen²⁵ und beispielsweise Falschparker abzuschleppen. Der Falschparker stört nicht einen Privatbesitzer, sondern die straßenrechtlich durch Widmung und Sondernutzungserlaubnis geregelte öffentlich-rechtliche Rechtsordnung. Dies ist das Ergebnis einer rechtlichen Prüfung durch einen von uns beauftragten Rechtsanwalt. Die Kommune ist allerdings frei darin, ihr Recht auf Durchsetzung der Rechtsordnung nicht, nicht sofort oder nicht in allen Fällen wahrzunehmen.

Voraussetzung ist allerdings, dass die dem Sondernutzungsrecht unterliegende Verkehrsfläche für Verkehrsteilnehmer eindeutig erkennbar als dem Gemeingebrauch entzogen gekennzeichnet ist. Vergleichbar einem Verkehrsschild, das als Verwaltungsakt in Form einer Allgemeinverfügung zu qualifizieren ist, aber nur auf der Basis der StVO rechtmäßig aufgestellt werden darf, können Sondernutzungsregelungen auch in anderer Form als Allgemeinverfügung von Kommunen getroffen werden.²⁶ Da eine Sondernut-

²⁵ vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 10.09.1986, 11 A 53/84, dort Schutz eines Volksfestes

²⁶ vgl. BVerwG, 19.12.1986, 7 B 144.86 – vorhergehend VGH Mannheim und VG Freiburg: Das „Merkblatt für Straßenmusikanten“ der Stadt Freiburg ist eine Allgemeinverfügung zur Ausübung von Straßenmusik im öffentlichen Straßenraum

zungsregelung in aller Regel den Kernbereich der Gestaltung der örtlichen Gemeinschaft nicht verlässt und daher in den Bereich der kommunalen Selbstverwaltung fällt, können bezüglich erteilter oder zu erteilende Sondernutzungserlaubnisse auch örtliche Regelungen in Form von Satzungen, Verwaltungsvorschriften und oder Allgemeinverfügungen aufgestellt werden, die eine störungsfreie Ausübung der erteilten Sondernutzungserlaubnisse sichern sollen. Auch diese Regelungen sind dann Grundlage für die Sanktionierung z. B. von Falschparkern.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Da das Sondernutzungsregime und die StVO sich auf einem zugeordneten CarSharing-Stellplatz überschneiden, kommt es in der Praxis immer wieder zu der Frage, wer für das **Abschleppen von Falschparkern** verantwortlich sei: die Behörden oder der sondernutzende CarSharing-Anbieter. Grundsätzlich gilt auch hier, dass die Kommune für das Abschleppen zuständig ist. Sie kann dies Recht durch schriftliche Mitteilung oder Nebenbestimmung zur Sondernutzung auf den CarSharing-Anbieter übertragen. Ohne eine solche Genehmigung findet das Abschleppen durch den Sondernutzer auf juristisch unklarer Grundlage statt und die gerichtliche Durchsetzbarkeit von Kosten-Vergütungen gegenüber dem Falschparker ist unsicher.

Kennzeichnung von Mobilstationen im Corporate Design der Stadt

Einige Städte, die bereits seit Längerem reservierte CarSharing-Stellplätze einrichten, haben sich ein Corporate Design für CarSharing-Stationen oder Mobilstationen im Allgemeinen geschaffen. Zusätzlich zur amtlichen Beschilderung ist dies eine gute Möglichkeit, um den öffentlichen Charakter der Mobilitätsinfrastruktur zu betonen. Das hilft auch dabei, andere Verkehrsteilnehmer auf den Charakter der Sondernutzungsflächen für CarSharing hinzuweisen und Falschparker abzuschrecken. Wichtig ist dabei: Auf der nicht-amtlichen Beschilderung zitierte Verkehrszeichen sind keine ausreichende Handlungsgrundlage für die Durchsetzung der Rechtsordnung. Sie haben nur informierende Bedeutung. Die amtliche Beschilderung sollte deshalb immer genutzt werden, denn nur so wird die nötige Rechtssicherheit beim Vorgehen gegen Falschparker hergestellt. Zudem dürfen die nicht-amtlichen Beschilderungen nicht irreführend oder in irgendeiner Weise widersprechend zur amtlichen Beschilderung sein.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum sollten als Maßnahme der Kommune erkennbar sein. Neben der amtlichen Beschilderung macht ein Branding im Corporate Design der Kommune daher Sinn. Dies muss nicht aufwendig sein. Eine pragmatische Lösung, die auch die Tatsache berücksichtigt, dass an einigen Stationen verschiedene Anbieter stehen, hat beispielsweise die Stadt Freiburg gefunden:



Beschilderung der Car-Sharing-Stellplätze in Freiburg (Quelle: Stadt Freiburg i. B.)

Eine eher pragmatische und wenig aufwendige Gestaltung der Stationen hat auch aus einem anderen Grund Sinn: CarSharing bezieht seinen Nutzen für die Anwohner*innen zum größten Teil aus der guten Erreichbarkeit der nächstgelegenen Station und der Möglichkeit, schnell andere Stationen aufsuchen zu können, wenn an der Heimatstation gerade kein Fahrzeug verfügbar ist. Eine kleinräumliche Verteilung der Stationen in Wohngebieten („dezentrale Verdichtung“) ist daher meist am attraktivsten. Je aufwendiger die Gestaltung der einzelnen Station ist, umso schwieriger wird es aber, viele Standorte zu verwirklichen, ohne die Kosten unverträglich in die Höhe zu treiben. Zudem wird es schwerer, mit den Standorten in enge Wohnstraßen vorzudringen und auch Konflikte mit anderen Teilen der Verwaltung, wie etwa Denkmalämtern, werden wahrscheinlicher. Die Beschränkung der Gestaltung auf das Nötigste ist deswegen durchaus eine Tugend und hilft dabei, in der Umsetzung schneller voranzukommen. In Bremen und Hamburg hat man aus dieser Erkenntnis heraus ein abgestuftes Corporate Design für die CarSharing-Station entwickelt. Die aufwendigeren Lösungen bleiben dabei größeren Stationen – vorzugsweise an Halte- und Knotenpunkten des ÖPNV – vorbehalten.

Kosten der Errichtung

Eine vom bcs durchgeführte Befragung ergab, dass die Errichtungskosten der öffentlichen CarSharing-Stellplätze in der überwiegenden Anzahl von den Kommunen übernommen werden. Dazu gehören das Aufstellen der amtlichen Beschilderung und eventuell weitergehende Kennzeichnungen der Stellplätze, beispielsweise durch Bodenmarkierungen.²⁷ Wenn jedoch in der Genehmigung die Gestattung enthalten ist, dass der CarSharing-Anbieter die Stellplätze baulich – z. B. durch Klappbügel – gegen unbefugtes Parken schützen kann, werden diese Kosten in der Regel dem CarSharing-Anbieter aufgegeben. Kommunen, die CarSharing-Stationen mit einem festgelegten Corporate Design ausstatten, übernehmen die Kosten hierfür zumeist ebenfalls selbst.

4.4 Weitere praktische Hinweise zur Umsetzung von zugeordneten CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum

4.4.1 Initiativanträge der CarSharing-Anbieter

CarSharing-Anbieter müssen Zuteilungsverfahren nicht abwarten. Auch wenn es nicht ausdrücklich in den Sondernutzungsregelungen der Länder genannt ist, ist es nach wie vor möglich, dass CarSharing-Anbieter initiativ Anträge auf die Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum bei der Stadtverwaltung stellen. Das kann seinen guten Sinn haben: Vor Ort tätige CarSharing-Anbieter können meist am besten den dringlichen Stellplatz-Bedarf in denjenigen Stadtquartieren einschätzen, in denen gar keine oder keine aus Kund*innensicht attraktiven privaten Flächen anzumieten sind. Zudem entfallen immer mal wieder privat angemietete Stellplatzflächen, beispielsweise durch Bauvorhaben des Vermieters. Damit der Mangel an kundennahen Stellplätzen nicht zu einem Nachteil für die Kund*innen führt, sind solche Initiativanträge der CarSharing-Anbieter ein wichtiger Bedarfsanzeiger.

Die kommunale Verwaltung muss dann entscheiden, wie sie sich zum Initiativantrag des CarSharing-Anbieters verhält. Denkbar ist, dass der Anbieter auf das nächste planmäßige Zuteilungsverfahren vertröstet wird. Der Antrag könnte aber auch zum Auslöser eines Zuteilungsverfahrens werden. In Fällen

²⁷ Dieser Befund entspricht § 5b Abs. 1 Straßenverkehrsgesetz, in dem festgelegt wird, dass der Träger der Straßenbaulast auch alle Kosten trägt, die mit Beschaffung, Anbringung, Unterhalt, Betrieb und Entfernung amtlicher Verkehrszeichen verbunden sind. In Abs. 2 sind Verkehrszeichen für CarSharing auch nicht als Ausnahme aufgeführt.

von fehlender Flächenkonkurrenz reicht es dabei vollkommen, wenn die Kommune öffentlich ankündigt, die beantragten Stellplätze vergeben zu wollen und zu einer Interessenbekundung auffordert. Bekundet kein weiterer CarSharing-Anbieter sein Interesse, dann kann dem CarSharing-Anbieter, der initiativ geworden ist, die Sondernutzungsgenehmigung für die beantragten Stellplätze direkt erteilt werden.

In Ländern ohne eigene Regelung zum CarSharing kann ein Antrag auf Sondernutzung auch ohne weiteres direkt genehmigt werden, sofern die Verwaltung feststellt, dass es keine Flächenkonkurrenz mehrerer Anbieter geben könnte.

4.4.2 Betrauung eines beliehenen kommunalen Unternehmens

Einige neugefasste Landesstraßengesetze erlauben es, dass die Vergabeverfahren von sogenannten „beliehenen kommunalen Unternehmen“ durchgeführt werden (Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, auf eigener Rechtsgrundlage: Mecklenburg-Vorpommern). Dies können beispielsweise kommunale Stadtwerke/Energieversorger oder Verkehrsunternehmen sein. Die Frage ist nun, ob diese beliehenen kommunalen Unternehmen eigene Kriterien für die Zuteilung der öffentlichen CarSharing-Stellplätze aufstellen können bzw. eine strengere Erfüllung von Eignungskriterien vorschreiben können, als die Kommune beim Beschluss zur Beleihung festgelegt hat.

Nach Auskunft des von uns beauftragten Rechtsanwaltes ist das beliehene kommunale Unternehmen eher nicht befugt, eigene Kriterien zu bestimmen und auf dieser Basis eine Zuteilung durchzuführen. Allerdings wird mit dieser Frage echtes juristisches Neuland beschritten, und die Frage ist daher zurzeit nicht eindeutig zu beantworten.

Unsere generelle Empfehlung an Kommunen, die die Vergabeprozedur nicht in eigener Regie, sondern mit Hilfe beliehener kommunaler Unternehmen durchführen möchten, ist, dass sie mit der Beauftragung des kommunalen Unternehmens die von ihnen gewünschten und auf die örtlichen Verhältnisse passenden Zugangsvoraussetzungen und Eignungskriterien zum Auswahlverfahren vorgeben. Damit hätte das beliehene kommunale Unternehmen eine Richtschnur für die weitere Bearbeitung des Auswahlverfahrens. Dies vermindert auch eine denkbare Gefahr der Kollision mit eigenen Interessen des beliehenen Unternehmens und, damit verbunden, einer möglichen Diskriminierung einzelner CarSharing-Anbieter. Falls die Kommune ausdrücklich keine anderen Vorgaben als die nach Landesstraßengesetz vorgeschriebenen Mindesteignungskriterien wünscht, sollte sie dies mit der Beauftragung deutlich machen.

4.4.3 Ausweisen allgemeiner CarSharing-Stellplätze nach CsgG als einfache Alternative zur Sondernutzungsgenehmigung?

Anstatt unternehmensspezifisch zugeordnete CarSharing-Stellplätze per Sondernutzung zu genehmigen, könnten Kommunen auch reservierte allgemeine CarSharing-Stellplätze nach CsgG ausweisen. Damit würde von vornherein ein förmliches Zuteilungsverfahren überflüssig werden, was vermutlich eine Verfahrensvereinfachung darstellt.

In kleinen Städten und Gemeinden, in denen lediglich ein CarSharing-Anbieter tätig ist, wäre dies durchaus überlegenswert. Hier würden die Fahrzeuge des einen Anbieters regelmäßig auf den reservierten Stellplatz zurückkehren, ohne dass eine betriebliche Störung des Angebotes zu erwarten wäre. Ein zeitweises Parken eines auswärtigen CarSharing-Fahrzeuges während dessen Buchungszeit ist nur in Ausnahmefällen anzunehmen. Zu überlegen ist diese Option vor allem für kleine Städte und für Kommunen im ländlichen Raum, in denen das Entstehen von Wettbewerb auch auf lange Sicht eher unwahrscheinlich ist.

Nicht zielführend ist der Versuch der Begünstigung des stationsbasierten CarSharing durch nicht zugeordnete Stellplätze in Städten, in denen neben dem stationsbasierten CarSharing auch Free-floating-

Angebote operieren. Denn den Kund*innen, die free-floating Fahrzeuge nutzen, kann nicht verboten werden, ihre Fahrzeuge auf allgemeinen CarSharing-Stellplätzen abzustellen. Und auch kommunikativ ist kaum vermittelbar, dass Free-floating-Kund*innen aus Rücksicht auf den stationsbasierten Betrieb darauf verzichten sollten, diese Stellplätze im Bedarfsfall zu besetzen. Dabei macht es keinen Unterschied, ob die free-floating Fahrzeuge als Teil eines kombinierten Systems oder eigenständig betrieben werden.

4.4.4 E-CarSharing auf zugeordneten Stellplätzen im öffentlichen Raum

Maßnahmen zur Abwendung des Klimawandels bekommen eine immer größere Bedeutung, gerade im Verkehrsbereich, der in den letzten Jahren wenig bis gar nichts zur Reduzierung der bundesweiten CO₂-Emissionen beigetragen hat. CarSharing-Anbieter tragen bereits zur Reduzierung klima- und umweltschädlicher Einflüsse bei. Zusätzlich nehmen die CarSharing-Anbieter diese Verantwortung durch den Einsatz von immer größeren Anteilen von Elektrofahrzeugen in ihren Fahrzeugflotten wahr. Sie müssen jedoch auch immer die Wirtschaftlichkeit im Auge behalten, die bei Elektrofahrzeugen im CarSharing nach wie vor schwierig zu bewerkstelligen ist.

In diesem Kontext möchten wir drei Fragen diskutieren, die in Zusammenhang mit der Zuteilung von zugeordneten CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum immer wieder auftauchen:

- Wer kann die Verantwortung für die Errichtung von Ladeinfrastruktur am zugeordneten Stellplatz übernehmen?
- Sollte die Kommune die Elektrifizierung der CarSharing-Flotte vor Ort durch Vorgabe einer E-Quote beschleunigen?
- Sollen für E-Fahrzeuge besondere (niedrigere) Sondernutzungsgebühren gelten?

Verantwortung für die Errichtung der Ladeinfrastruktur an CarSharing-Stellplätzen

Elektrofahrzeuge an CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum benötigen eine eigene, für sie reservierte Ladeinfrastruktur. Es gibt gleich mehrere Gründe, warum dies heute schwer zu organisieren ist:

- Ladepunkte an CarSharing-Stellplätzen sind aus betrieblichen Gründen nicht öffentlich zugänglich, auch wenn sich diese im öffentlichen Straßenraum befinden. Denn: Der Ladepunkt kann nicht von einem unbestimmten Personenkreis angefahren werden. Eine Finanzierung von Ladepunkten für CarSharing über die meisten Förderprogramme des Bundes ist daher bisher ausgeschlossen.
- Die stationsbasierten CarSharing-Anbieter können und werden in den meisten Fällen keine eigenen Ladeinfrastrukturen an CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum errichten und betreiben. Ausnahmen von dieser Regel gibt es nur in den Fällen, in denen CarSharing-Anbieter eine enge Kooperation mit Energieversorgern eingegangen sind. Für alle anderen CarSharing-Anbieter ist der eigenständige Betrieb der Ladeinfrastruktur nicht eigenwirtschaftlich möglich.
- Die Sondernutzung für den stationsbasierten CarSharing-Anbieter an Stellplätzen im öffentlichen Raum ist auf maximal acht Jahre beschränkt. Die CarSharing-Unternehmen haben keine Gewähr, den Stellplatz von der Kommune länger zur Verfügung gestellt zu bekommen.
- Die Ladeinfrastruktur an zugeordneten CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum wird auch für Energieversorger betriebswirtschaftlich immer problematisch bleiben, weil es eine 1:1-Zuordnung von CarSharing-Fahrzeug und Ladepunkt gibt, der Ladepunkt also nicht durch mehrere Fahrzeuge oder durch Dritte mit genutzt werden kann.

Diese Probleme machen es heute für CarSharing-Anbieter, Energieversorger und Kommunen schwer, für eine ausreichende Ladeinfrastruktur an CarSharing-Stellplätzen zu sorgen. In Einzelfällen kommt es daher vor, dass Kommunen als Zugangsvoraussetzungen zum Auswahlverfahren für stationsbasierte CarSharing-Stellplätze auch definieren, dass der begünstigte CarSharing-Anbieter die Ladeinfrastruktur

am Stellplatz selbst erstellt und betreibt, bzw. hiermit eigenständig einen Partner beauftragt. Wir haben weiter oben in Abschnitt 4.3.5 bereits angedeutet, dass dies möglicherweise nicht mehr diskriminierungsfrei wäre. Dies wollen wir im Folgenden genauer ausführen.

Zunächst scheint es unstrittig, dass die Kommune für ein Auswahlverfahren als Eignungskriterium bestimmen darf, dass und in welchem Ausmaß Elektrofahrzeuge auf den CarSharing-Stellplätzen bereitgestellt werden müssen. Fraglich ist jedoch nach Ansicht des bcs und des von ihm zu Rate gezogenen Rechtsanwaltes, ob gleichzeitig mit dieser Verpflichtung auch die Verpflichtungen bezüglich der Ladeinfrastruktur verknüpft werden können. Drei Gründe sprechen dagegen:

- § 97 (4) Satz 2 GWB erfordert bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, diese getrennt nach Fachgebieten auszuschreiben und getrennt in Fachlosen zu vergeben. Verschiedene Fachlose dürfen zwar zusammen vergeben werden, dies nach § 97 (4) Satz 3 GWB allerdings nur, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern. Ein solcher Zwang ist bei der Vergabe von CarSharing-Stellplätzen mit der Auflage, reine Elektromobilität anzubieten, bezüglich der Errichtung von Ladepunkten nicht ersichtlich. Das die Ladeinfrastruktur betreffende Fachlos kann auch gesondert an einen Energieversorger vergeben werden (der ohnehin eingeschaltet werden muss, damit der Anschluss ans Stromnetz und die Stromlieferung erfolgen kann).
- Nach § 97 Abs. 1 Satz 2 GWB hat die öffentliche Hand den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Wenn jedoch ein CarSharing-Unternehmen eine Ausschreibung für CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum nur in Kombination mit der auf lange Sicht defizitären Verpflichtung zur Errichtung und zum Betrieb der Ladeinfrastruktur bekommen könnte, besteht die Wahrscheinlichkeit, dass es sich hierbei um die Aufbürdung eines unzumutbaren Wagnisses handelt, das nach überwiegender Rechtsprechung grundsätzlich verboten ist. Dies könnte nach § 97 Abs. 6 GWB im Einzelfall auch gerichtlich überprüft werden.
- Die Sondernutzung für stationsbasierte CarSharing-Angebote ist jedoch nach allen ergänzten Landesstraßengesetzen und auch nach § 5 CsgG auf einen Zeitraum von maximal acht Jahren begrenzt. Eine mögliche Wiedervergabe des Stellplatzes nach Durchführung eines erneuten Vergabeverfahrens könnte jedoch einen anderen CarSharing-Betreiber begünstigen, wodurch die Investition des ersten Anbieters nach diesem Zeitraum hinfällig wäre.

Nach Meinung des bcs und des uns beratenden Rechtsanwaltes handelt es sich bei Koppelung der Ausschreibung von stationsbasierten CarSharing-Stellplätzen für Elektrofahrzeuge und der dazu benötigten Ladeinfrastruktur daher um einen Verstoß gegen das in allen Landesstraßengesetzen und im CsgG geforderte Diskriminierungsverbot:

- Es könnte sich um eine indirekte Diskriminierung handeln, weil sachnähere Betriebe (CarSharing-Unternehmen) als Beteiligte am Auswahlverfahren faktisch ausgeschlossen werden, indem die Vergabe unzumutbare finanzielle Bedingungen enthält.
- Es wäre im Einzelfall zu prüfen, ob eine indirekte Diskriminierung vorliegt, weil nur solche Bieter die Vergabekriterien erfüllen können, die die absehbaren Verluste aufseiten der Ladeinfrastruktur durch Querfinanzierung seitens anderer Betriebszweige im Unternehmen kompensieren können.
- Es könnte sich auch die Frage stellen, ob der Zuschnitt der Zugangskriterien eine Monopolstellung von Energieversorgungsunternehmen im lokalen CarSharing-Markt begünstigt.

Zusammenfassend sehen wir daher nur die Möglichkeit, die Vergabe der CarSharing-Stellplätze getrennt von der Vergabe der Ladeinfrastruktur vorzunehmen. Dies hindert CarSharing-Anbieter, die mit Energieversorgungsunternehmen eng kooperieren, nicht daran, sich auf beide Fachlose – das für CarSharing und das für die begleitende Ladeinfrastruktur – zu bewerben.

Kommunale Verwaltungen müssen beachten, dass sie für E-CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum zwei Leistungserbringer und deren Zusammenarbeit und vertragliche Beziehung organisieren müssen, wie in Abbildung 8 schematisch dargestellt. Generell ist daher für die Einrichtung von E-CarSharing-Stellplätzen ein längerer Vorlauf einzuplanen als bei Stellplätzen für konventionelle Fahrzeuge. Das gilt insbesondere bei der erstmaligen Umsetzung.

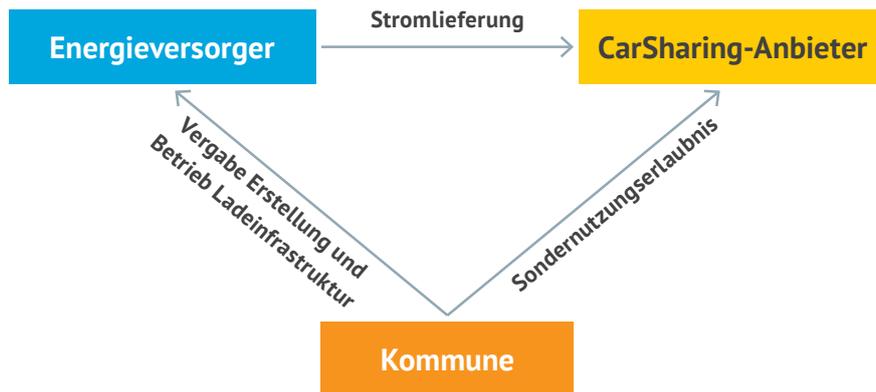


Abb. 8: E-CarSharing auf zugeordneten Stellplätzen – die Aufgabenteilung

E-Quoten als Zugangsvoraussetzungen in Auswahlverfahren

Kommunen können auch Quoten für den Anteil an E-Fahrzeugen in CarSharing-Flotten als Zugangs- oder Auswahlkriterium in Zuteilungsverfahren definieren. Dabei sollten folgende Erkenntnisse aus der Praxis berücksichtigt werden:

- Stationsbasierte Fahrzeuge werden auch für längere Fahrten eingesetzt, beispielsweise für Ausflüge und Urlaubsfahrten. Nutzungsdaten verschiedener Anbieter zeigen, dass diese Fahrten von vielen CarSharing-Kund*innen heute eher noch nicht mit E-Fahrzeugen unternommen werden (ausgenommen sind große E-Fahrzeuge, etwa Tesla, MachE, ID4, die jedoch in CarSharing-Flotten eher selten anzutreffen sind). In den Buchungsmustern von reinen E-CarSharing-Flotten fehlen solche Fahrten mitunter ganz. Das zeigt: Ein sehr hoher E-Anteil in der stationsbasierten CarSharing-Flotte erhöht derzeit noch die Gefahr, dass private Haushalte für bestimmte Pkw-Nutzungszwecke parallel zum CarSharing eigene private Pkw im Haushalt behalten. Dementsprechend sollte die Erhöhung des E-Anteils in der stationsbasierten CarSharing-Flotte an die Entwicklung der Fahrzeugreichweiten und den Markthochlauf der E-Mobilität im übrigen Pkw-Bestand angepasst erfolgen. Eine dem Markthochlauf deutlich vorausseilende E-Quote für CarSharing kann unter Umständen die verkehrsentlastende Wirkung des CarSharing-Angebots senken.
- Große E-CarSharing-Flotten brauchen intelligente Ladekonzepte und eine auf sie zugeschnittene Ladeinfrastruktur. Insbesondere in urbanen Räumen werden perspektivisch Ladepunkte an Car-Sharing-Stellplätzen durch Schnelllade-Hubs ergänzt werden müssen, an denen Fahrzeuge in schneller Folge vom Anbieter geladen und dann wieder im umgebenden Quartier verteilt werden. Vor dem Setzen ehrgeiziger E-Quoten für CarSharing sollten Kommune und CarSharing-Anbieter genau prüfen, wann wo welche Ladeinfrastruktur verfügbar sein wird. Ansonsten können die Ziele bei der E-Quote am Ende die Schaffung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum erheblich ausbremsen.

Niedrigere Sondernutzungsgebühren für E-CarSharing?

Derzeit entstehen für CarSharing-Anbieter beim Betrieb von E-Fahrzeugen im Vergleich zu Car-Sharing-Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor deutlich höhere Kosten. Diese fallen nicht nur beim Kauf des E-Autos an. Zusätzlich reduzieren die Ladezeiten zwischen den Buchungen die Auslastung der Fahrzeuge und es bestehen zum Teil Vorbehalte bei den Kund*innen bezüglich der Reichweite der Fahrzeuge und der Möglichkeiten zwischenladen zu können. Deshalb werden E-Fahrzeuge vergleichsweise weniger und seltener für längere Entfernungen gebucht als Verbrenner-Fahrzeuge. Auch liegen Reparaturkosten und Ausfallzeiten von E-Fahrzeugen heute noch erheblich über denen von vergleichbaren Verbrenner-Modellen. Viele dieser Probleme werden in den nächsten Jahren gelöst oder werden mit dem allgemeinen Markthochlauf der E-Mobilität langsam verschwinden. Zurzeit behindern sie aber die schnelle Umstellung der CarSharing-Flotten auf E-Antriebe.

Die Förderprogramme des Bundes für die Beschaffung von E-Fahrzeugen sind zurzeit stark überzeichnet. Bei der Auswahl der Fördernehmer wird als Grundlage einseitig die Laufleistung der Fahrzeuge an-

gesetzt, weswegen vor allem Dienstwagenflotten zurzeit stark profitieren, CarSharing-Anbieter jedoch häufig leer ausgehen.

Schließlich kann die die 1:1-Zuordnung von einem Ladepunkt zu nur einem Fahrzeug an einem zugeordneten CarSharing-Stellplatz im öffentlichen Raum zu erheblichen finanziellen Mehrbelastungen für den Anbieter führen. Das ist dann der Fall, wenn die oft erheblichen Erstellungskosten für die Ladeinfrastruktur, die nicht selten zwischen 10.000 und 20.000 Euro liegen, vollständig auf den Nutzungs- bzw. Stromabnahmepreis für den CarSharing-Anbieter umgelegt werden.

Vor dem geschilderten Hintergrund halten wir es für plausibel, die Sondernutzungsgebühren für E-Fahrzeuge gegenüber denen für Verbrenner-Fahrzeuge abzusenken, um E-CarSharing in besonderer Weise zu fördern.

4.5 Stand der Umsetzung von zugeordneten Stellplätzen für stationsbasiertes CarSharing in Deutschland

Ende 2020/Anfang 2021 hat der bcs eine Umfrage bei denjenigen Kommunen durchgeführt, von denen zu diesem Zeitpunkt bekannt war, dass sie bereits CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum eingerichtet hatten oder kurz vor Abschluss der Umsetzung standen.

Die Befragung ergab, dass in 138 Städten und Gemeinden in Deutschland zugeordnete Stellplätze für stationsbasiertes CarSharing ausgewiesen wurden.²⁸ 121 Kommunen hatten die Stellplätze eindeutig auf öffentlich gewidmeten Straßen ausgewiesen. In 17 zumeist kleineren Kommunen wurden die CarSharing-Stellplätze auf privaten Flächen der Kommunen vergeben, die nach außen wie öffentlicher Straßenraum wirken, jedoch formalrechtlich als private Flächen im Besitz der Kommunen gewidmet sind.

Insgesamt wurden in den erfassten Kommunen 2.544 CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum an 1.148 Standorten (CarSharing-Stationen oder Mobilitätsstationen) vergeben. Demnach wurden zum Zeitpunkt der Studie rund 21 Prozent des Bestands an stationsbasierten CarSharing-Fahrzeugen in Deutschland im öffentlichen Straßenraum bereitgestellt.²⁹

Das ist erfreulich, aber: Auch vier Jahre nach dem Inkrafttreten des CsgG stehen über drei Viertel aller stationsbasierten CarSharing-Fahrzeuge weiterhin im privaten Raum. Dieser hohe Anteil nicht im öffentlichen Raum sichtbarer Fahrzeuge wird der Bedeutung der stationsbasierten CarSharing-Variante für die Verkehrsentlastung bei weitem nicht gerecht.

Ermutigend ist, dass seit 2017 immer mehr Kommunen die CarSharing-Förderung begonnen haben: Von den 138 befragten Kommunen hatten 30 bereits vor Inkrafttreten des CsgG zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum ausgewiesen³⁰, in 91 Kommunen wurden die CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum erst nach Inkrafttreten des CsgG eingerichtet. Das Bundesgesetz als Vorlage und die nachfolgenden Landesregelungen haben also offenbar in vielen Kommunen Initiativen zur Etablierung von CarSharing-Stellplätzen neu ausgelöst.

Allerdings zeigt sich bei genauer Betrachtung der Zahlen auch, dass der größte Teil der Anfang 2021 im öffentlichen Raum vorhandenen Stellplätze für stationsbasiertes CarSharing von denjenigen Kommunen

²⁸ Es gab zum Zeitpunkt der Studie einige wenige allgemeine Stellplätze im öffentlichen Raum für free-floating Fahrzeuge in Berlin, Hamburg und München. Diese wurden in der Erhebung allerdings nicht miteingefasst.

²⁹ Laut CarSharing-Statistik des bcs waren zum Stichtag 01.01.2021 in Deutschland insgesamt 12.020 stationsbasierte CarSharing-Fahrzeuge vorhanden.

³⁰ Vorreiter war Bremen, mit den erstmals 2003 eingerichteten mobil.punkten.

eingerrichtet wurde, die diese Praxis bereits vor Verabschiedung des CsgG begonnen hatten. Diese „erfahrenen“ Kommunen haben seitdem die Anzahl der genehmigten CarSharing-Stellplätze kräftig erhöht. Demnach holen zwar immer mehr Kommunen das stationsbasierte CarSharing in den öffentlichen Raum, in den meisten Kommunen steht dieser Prozess aber noch ganz am Anfang.

Abbildung 9 zeigt die die Zahl der Kommunen mit Stellplätzen im öffentlichen Raum, geordnet nach Größe der jeweiligen Gemeinden und danach, ob die Einrichtung der CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum vor oder nach Inkrafttreten des CsgG im Jahr 2017 begonnen wurde. Abbildung 10 verdeutlicht, dass der größte Teil der Stellplätze für stationsbasiertes CarSharing heute in Gemeinden liegt, die stationsbasiertes CarSharing schon vor 2017 gefördert haben.

Aus der Entwicklung der „Frühstarter“ lässt sich schlüssig ableiten, dass die Behörden durchweg gute Erfahrungen mit der Genehmigung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum gemacht haben. Auch wurden in der Kommunalabfrage des bcs so gut wie keine Umsetzungsprobleme in Form von Anwohner*innenklagen und ernstzunehmenden Einwänden von Geschäftsleuten genannt.

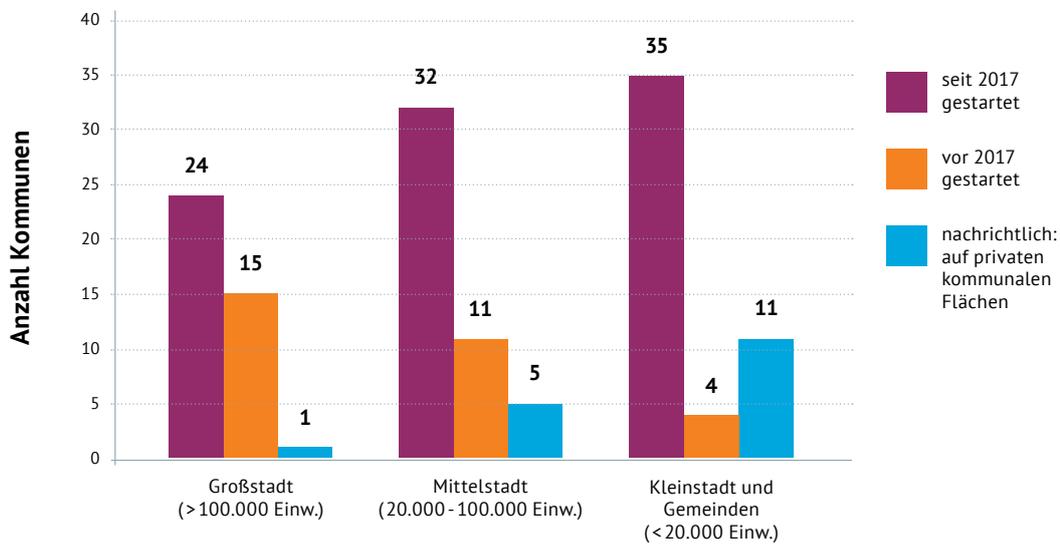


Abb. 9: Anzahl Kommunen mit CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum zum Befragungszeitpunkt nach Gemeindegrößenklassen und Startzeitpunkt der ersten Genehmigung

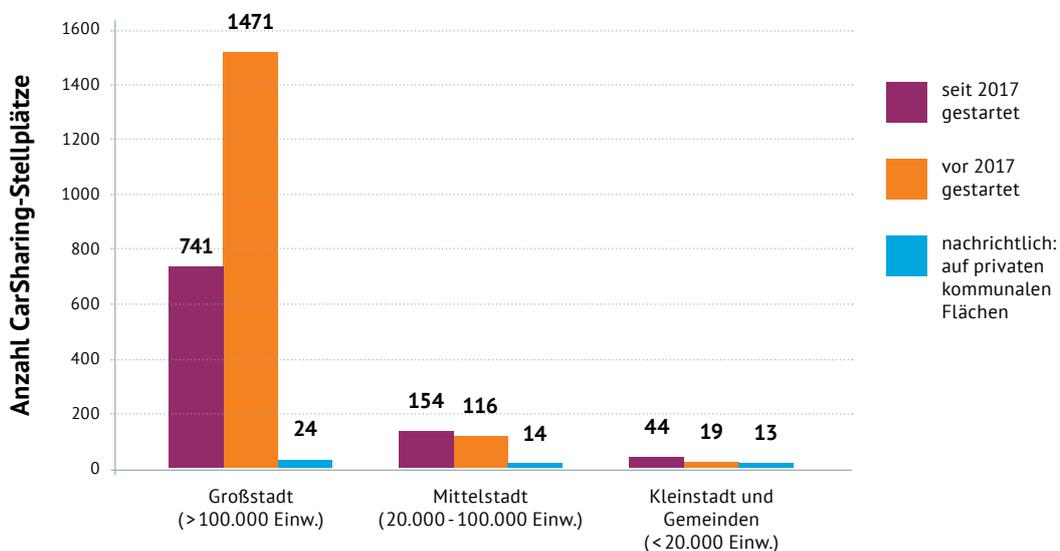


Abb. 10: Anzahl der CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum zum Befragungszeitpunkt nach Gemeindegrößenklassen und Startzeitpunkt der ersten Genehmigung

5 Förderung des free-floating CarSharing

In diesem Kapitel beschreiben wir, wie nach dem Willen des Bundesgesetzgebers die unmittelbar im CsgG angelegten Fördermaßnahmen für das CarSharing umgesetzt werden sollen.

Die hier behandelten Maßnahmen sind streng genommen nicht auf free-floating CarSharing-Angebote beschränkt, auch stationsbasierte Angebote können davon profitieren. Allerdings spielen die Fördermaßnahmen im betrieblichen Alltag der stationsbasierten CarSharing-Angebote nur eine sehr untergeordnete Rolle, während sie als Fördermaßnahmen für das free-floating CarSharing zentrale Bedeutung haben. Grundsätzlich gibt es die folgenden Fördermaßnahmen für free-floating CarSharing:

- Einrichtung allgemeiner CarSharing-Stellplätze,
- Parkprivilegien in Bewohnerparkzonen,
- Ermäßigung von Parkgebühren.

5.1 Einrichtung allgemeiner CarSharing-Stellplätze

§ 3 CsgG ermöglicht die Genehmigung allgemeiner CarSharing-Stellplätze, die allen mit einer CarSharing-Plakette versehenen Fahrzeuge offenstehen. Es handelt sich also um Stellplätze, die nicht einzelnen Unternehmen exklusiv zur Verfügung gestellt werden. Kein einzelnes CarSharing-Fahrzeug hat einen Anspruch darauf, auf einem allgemeinen CarSharing-Stellplatz abgestellt und für eine folgende Nutzung bereitgestellt zu werden. Ist der Stellplatz belegt, müssen sich andere CarSharing-Nutzer*innen einen anderen Parkplatz zum Abstellen ihrer Fahrzeuge suchen. Für den stationsbasierten CarSharing-Betrieb ist der nicht zugeordnete Stellplatz aus diesem Grund praktisch nicht als Bereitstellungsraum für eine Folgenutzung verwendbar. Für free-floating CarSharing spielt das Risiko, dass der Stellplatz von einem anderen Fahrzeug besetzt sein könnte, hingegen keine besondere Rolle, da free-floating Fahrzeuge auch im allgemeinen Straßenraum abgestellt werden dürfen.

Allgemeine CarSharing-Stellplätze werden mit der amtlichen Verkehrszeichenkombination VZ 314, 314.1 oder 315 zusammen mit dem Zusatzzeichen 1010-70 „Carsharing“ beschildert, jedoch ohne das weiße Hilfszeichen mit dem Namen des CarSharing-Unternehmens (siehe Abschnitt 2.6.1).

Für städtische Gebiete, in denen reservierte öffentliche CarSharing-Stellplätze ausgewiesen werden, sollten nach der VwV-StVO vor der Anordnung die vermeintlichen Auswirkungen abgeschätzt werden, indem beispielsweise für das Gebiet ein Stellplatzkonzept aufgestellt werden soll. Damit soll sichergestellt werden, dass das Netz von reservierten Stellplätzen dem tatsächlichen Bedarf entspricht und die Belange des öffentlichen Personennahverkehrs sichergestellt werden. Dies könnte nach unserer Ansicht am besten durch eine vorwettbewerbliche Markterkundung, gemeinsam mit den örtlichen CarSharing-Anbietern, geschehen.

Laut VwV-StVO sind sowohl zugeordnete CarSharing-Stellplätze nach den Regelungen der Landesstraßengesetze bzw. nach § 5 CsgG als auch allgemeine CarSharing-Stellplätze, sofern es vor Ort free-floating CarSharing gibt, ausgewogen zu berücksichtigen. Wir diskutieren diese Vorschrift der VwV-StVO ausführlich weiter oben in Abschnitt 2.6.4 und geben dort auch praktische Hinweise zur Verteilung der Stellflächen an die verschiedenen CarSharing-Varianten.

Nicht zugeordnete Stellplätze für free-floating CarSharing sind bisher in der praktischen Umsetzung selten. Beispiele gibt es in Hamburg an Mobilstationen des HVV (switchh-Punkte), in München im Rahmen von Quartiers-bezogenen Pilotprojekten und in Berlin an den Mobilstationen der BVG (Jelbi-Stationen).

In den meisten Fällen wurden diese Stellplätze noch nicht auf Basis des CsgG eingerichtet und die amtliche Beschilderung wird nur in Einzelfällen verwendet.

Praxistipp für kommunale Verwaltungen

Stellplätze für free-floating CarSharing sind dort sinnvoll, wo sich häufig angesteuerte Ziel- und Start-Destinationen von Fahrten mit dieser Angebotsvariante befinden und der Parkdruck zugleich hoch ist. Denn dort erhöhen Stellplätze für free-floating CarSharing die Convenience des Angebots und verringern Parksuchverkehre der Kund*innen. Solche Destinationen können insbesondere sein:

- Bahnhöfe und Flughäfen,
- Ausgehviertel mit Lokalen/Bars/Clubs,
- Innerstädtische Shoppingviertel,
- Innenstadtnahe Wohnquartiere mit hoher Verdichtung und hohem Parkdruck.

An anderen Stellen sind Stellplätze für free-floating CarSharing oft leer, weil die Nutzer*innen die Fahrzeuge lieber in der Nähe ihrer Zieldestination auf Parkplätzen für die Allgemeinheit abgestellt haben.

Zu beachten ist, dass free-floating Fahrzeuge in kombinierten Systemen zum Teil anders benutzt werden als Fahrzeuge des stand-alone Free-floating. In jedem Fall empfiehlt sich auch für diese Angebotsvariante, den Stellplatzbedarf im Rahmen einer Markterkundung gemeinsam mit den Anbietern zu ermitteln.

5.2 Parkprivilegien in Bewohnerparkzonen

Allgemeine CarSharing-Stellplätze in Bewohnerparkzonen

Die im November 2021 novellierte VwV-StVO lässt zu, dass mit einer Plakette versehene CarSharing-Fahrzeuge auf reservierten allgemeinen CarSharing-Stellplätzen in Bewohnerparkzonen abgestellt werden.

Laut VwV-StVO dürfen innerhalb eines Bereiches mit Bewohnerparkvorrechten werktags von 9.00 bis 18.00 Uhr nicht mehr als 50 %, in der übrigen Zeit nicht mehr als 75 % der zur Verfügung stehenden Parkfläche für die Bewohner reserviert werden. Die Parkflächen zur allgemeinen Nutzung sollen je nach Bedarf zu einem Anteil von bis zu 5 % für CarSharing-Fahrzeuge reserviert werden. Die Reservierung findet Eingang in das kommunale Stellplatzkonzept, sofern ein solches vorhanden ist (VwV-STVO 2021).

Diese Regelung lässt pro 100 Stellplätze insgesamt 2,5 reservierte CarSharing-Stellplätze in einer Bewohnerparkzone zu. Wir haben schon oben in Abschnitt 2.6.4 darauf hingewiesen, dass dies bei Weitem nicht ausreicht. Deswegen raten wir dazu, die Stellplätze in diesem Fall eher dem stationsbasierten CarSharing zuzuschlagen und wo nötig, Bewohnerparkzonen mit dem Schild „Carsharingfahrzeuge frei“ für free-floating Fahrzeuge freizugeben.

Schild „Carsharingfahrzeuge frei“

Durch die 54. StVO-Novelle wird das Zeichen 1024.21 „Carsharingfahrzeuge frei“ eingeführt. Es wird als Ausnahme vom Zeichen 286 (eingeschränktes Halteverbot) bzw. 290.1 (Beginn eines eingeschränkten Haltverbotes für eine Zone) verwendet. Mit dieser Beschilderung wird es Kund*innen ermöglicht, das CarSharing-Fahrzeug in Bewohnerparkzonen abzustellen, ohne selbst einen Bewohnerparkausweis zu besitzen.



Abb.11: Sinnbild „Carsharingfahrzeuge frei“ in Kombination mit den Verkehrszeichen 290.1 und 286

In der Praxis ist die Freigabe einer ganzen Bewohnerparkzone für free-floating CarSharing nicht immer ratsam. Sie kann sinnvoll sein, wenn die Zahl der free-floating Fahrzeuge überschaubar ist und keine Gefahr besteht, dass CarSharing-Fahrzeuge dann zu viele Stellplätze in der Bewohnerparkzone besetzen. Dies ist zumeist bei free-floating Fahrzeugen in kombinierten CarSharing-Systemen³¹ der Fall, weil hier die free-floating Flotte in der Regel nur klein und nur ein Zusatzangebot zum stationsbasierten CarSharing ist. Es gibt jedoch einige Großstädte, in denen große free-floating Flotten operieren, deren Fahrzeuge sich verstärkt in bestimmten innerstädtischen und innenstadtnahen „Hotspots“ sammeln. Die kommunale Verwaltung muss genau abwägen, ob sie Bewohnerparkzonen in solchen Lagen wirklich durch Beschilderung generell für das Abstellen von CarSharing-Fahrzeugen freigibt.

5.3 Ermäßigung von Parkgebühren

Rechtliche Grundlage

Mit einer amtlichen CarSharing-Plakette versehene CarSharing-Fahrzeuge können nach § 3 (2) CsgG auch im Hinblick auf das Erheben von Gebühren für das Parken auf öffentlichen Straßen oder Wegen bevorrechtigt werden. Die Festlegung der Gebührenbevorrechtigungen liegt jedoch nicht in der Hand des Bundes, sondern bei den Ländern oder – nach Maßgabe des Landesrechts – bei den Kommunen. Die auf Landes- oder Kommunalebene aufgestellten Rechtsverordnungen bzw. Satzungen zu Parkgebühren beruhen auf § 6a Abs. 6 StVG, welcher die Länder dazu ermächtigt, im Wege der Rechtsverordnung selbst Parkgebühren festzulegen (§ 6a Abs. 6 Satz 2 StVG) oder diese Ermächtigung weiter an die Kommunen zu übertragen (§ 6a Abs. 6 Satz 4 StVG). Die Flächenstaaten haben in der Regel die Städte und Gemeinden zu eigenständigen Gebührensatzungen ermächtigt, weshalb die konkrete Verantwortung für die Umsetzung einer Parkgebührenbevorrechtigung für CarSharing in der Regel bei den Kommunen liegt (abweichend natürlich in den Stadtstaaten Berlin, Bremen, Hamburg).

Die Befreiungen und/oder Ermäßigungen von Parkgebühren für Carsharing-Fahrzeuge setzt demnach die Änderung der vor Ort jeweils maßgebenden Parkgebührenregelungen (das heißt der jeweiligen Verordnung oder Satzung) voraus. Dabei ist darauf zu achten, dass sich aus der jeweiligen Ermächtigung in der Landesverordnung Vorgaben oder Begrenzungen hinsichtlich der Höhe und der Ausgestaltung der Gebühren in den kommunalen Satzungen ergeben können. Innerhalb dieser Grenzen und der allgemeinen Grenzen des Gebührenrechts haben die Kommunen bei der Ausgestaltung solcher Gebührenregelungen grundsätzlich einen weiten Spielraum.³²

³¹ Kombinierte CarSharing-Systeme bieten stationsbasiertes und free-floating CarSharing aus einer Hand. Vergleiche dazu Abschnitt 2.3 sowie zur verkehrsentlastenden Wirkung dieser Variante Abschnitt 3. Weiterführende Informationen bietet das Fact Sheet „Kombinierte CarSharing-Systeme“ des Bundesverband CarSharing (bcs 2021).

³² Vergleiche für eine ausführliche Diskussion der rechtlichen Grundlagen Hermann et al. 2019, S. 177 ff.

Praktische Anwendungsmöglichkeiten

Bisher dürfen Fahrzeuge des free-floating CarSharing im öffentlichen Straßenraum auf allen Parkplätzen für die Allgemeinheit ab- und bereitgestellt werden.³³ Für die Anbieter von free-floating CarSharing kann die Bereitstellung aber zu einem erheblichen Kostenfaktor werden, wenn die Ziel- und/oder Quellgebiete, in denen Nutzer*innen die Fahrzeuge häufig abstellen, zugleich parkraumbewirtschaftete Zonen sind. In Städten, in denen ein hoher Prozentsatz der öffentlichen Straßenflächen auch Parkraumbewirtschaftungszonen sind, haben die CarSharing-Anbieter daher ein hohes Interesse an einer Reduzierung der Parkgebühren.

Systembedingt können Anbieter von free-floating CarSharing die für ihre Fahrzeuge anfallenden Parkgebühren nicht den Kund*innen einzeln in Rechnung stellen. Denn diese buchen das Fahrzeug erst kurz vor Fahrtbeginn, stellen es am Zielort ab und beenden die Buchung dort wieder. Die vor und nach der Buchung anfallenden Parkgebühren für Fahrzeuge, die in Parkraumbewirtschaftungszonen stehen, muss der Anbieter tragen und in die allgemeinen Nutzungskosten einpreisen.³⁴

Bisher werden die Parkgebühren für free-floating Fahrzeuge in verschiedenen Kommunen auf unterschiedliche Weise erfasst und berechnet:

- Parkgebühren können durch eine Vereinbarung zur Teilnahme des CarSharing-Anbieters am Handy-Parken minutengenau in den unterschiedlichen Parkzonen erfasst und abgerechnet werden. Dies wurde bisher beispielsweise in Berlin so geregelt. Die CarSharing-Anbieter rechnen mit den Bezirken als Empfänger der Parkgebühren für jedes einzelne Fahrzeug die angefallenen Parkgebühren monatlich ab.
- Parkgebühren werden auch pauschal abgerechnet, ohne dass jeder einzelne Parkvorgang in bewirtschafteten Zonen erfasst wird. Dies wird beispielsweise in München bisher so gehandhabt. Dort wird zwischen dem sogenannten „kleinen“ und dem „großen“ Parklizenzmodell unterschieden. Fahrzeuge von Anbietern, die am kleinen Parklizenzmodell teilnehmen, dürfen in einem definierten Parklizenzgebiet parken. Die Jahresgebühr hierfür beträgt 120 Euro je Fahrzeug (plus einer Verwaltungsgebühr von 10 Euro). Die berechtigten Fahrzeuge wurden mit einem Parkausweis für das entsprechende Lizenzgebiet ausgestattet. Im großen Parklizenzmodell können die Fahrzeuge eines Anbieters eine Parkerlaubnis für alle Parklizenzgebiete erhalten. Die Jahresgebühr hierfür beträgt 900 Euro pro Fahrzeug. Zudem fallen für die ersten 300 Fahrzeuge Verwaltungsgebühren in Höhe von 9.000 Euro an. Die Münchner Parklizenzmodelle sind Ausnahmegenehmigungen auf Basis von § 46 StVO. Die Stadt München will ihr Verfahren auf ein neues Modell auf Basis der Ermächtigungen des CsgG umstellen.

Beide oben dargestellten Erfassungsmöglichkeiten eignen sich für eine Ermäßigung der Parkgebühren für free-floating Fahrzeuge. Bei der Gebühren-genauen Erfassung könnte dies beispielsweise ein Abschlag auf die eigentlich angefallene Parkgebühr pro Fahrzeug sein. Bei der pauschalierten Abrechnung

³³ Das Land Berlin hat als erstes Bundesland eine Regelung in sein Straßengesetz eingeführt, die auch die Bereitstellung von free-floating Fahrzeugen im öffentlichen Straßenraum allgemein als Sondernutzung betrachtet. Die Regelung ist juristisch umstritten. Für eine eingehende Erörterung fehlt uns hier der Raum. Die Möglichkeit zur uneingeschränkten Bereitstellung beruht im Wesentlichen darauf, dass Fahrzeuge des free-floating CarSharing nicht eine bestimmte Fläche des öffentlichen Raums dem Gemeingebrauch entziehen (wie beim stationsbasierten CarSharing) sondern nur am Gemeingebrauch des gesamten öffentlichen Straßenraums durch jedermann teilnehmen. Gestützt wird diese Auffassung durch ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 1982, dass das Abstellen von nicht vermieteten Fahrzeugen der klassischen Autovermietung auf öffentlichen Straßen als „Parken“ und damit als zulässigen Verkehrsvorgang ansieht. Allerdings urteilt das OVG Münster im Jahr 2021 in einer letztinstanzlichen Entscheidung, dass die Bereitstellung des Bikesharing-Angebots der Deutschen Bahn in Düsseldorf doch eine Sondernutzung des öffentlichen Raums sei. Das OVG Münster weist in seiner Begründung darauf hin, dass für die Qualifizierung einer Bereitstellung von free-floating Fahrzeugen als Sondernutzung die genaue Art der Bereitstellung jeweils im Einzelfall gewürdigt werden muss. Aus der Würdigung müsse sich dann ergeben, dass die Bereitstellung der Fahrzeuge wesentlich einem Absatz- oder Werbezweck diene und nicht der Teilnahme am Verkehr. Das Land Berlin hat eine solche, auf alle Einzelfälle bezogene Würdigung bisher nicht vorgenommen. Insofern geht die pauschale gesetzliche Regelung, die das Land Berlin vornimmt, über die Entscheidung des OVG Münster deutlich hinaus. Wie dies juristisch zu bewerten ist, ist derzeit offen.

³⁴ Anders beim stationsbasierten CarSharing: Hier stehen die Fahrzeuge auf reservierten Stellplätzen bereit, für die Stellplatzmieten oder Sondernutzungsgebühren beim Anbieter anfallen. Parkgebühren für Parkvorgänge auf anderen Stellplätzen während der Nutzung zahlen die Nutzer*innen selbst.

muss die Verwaltung einen Preis pro Fahrzeug bestimmen, der tatsächlich unter dem Parkpreis liegt, der durchschnittlich pro free-floating Fahrzeug angefallen wäre. In dem Beispiel aus München ist dies zweifellos der Fall, weil der Prozentsatz an parkraumbewirtschafteten Flächen im Bereich der inneren Stadt sehr hoch ist. Dieser Bereich ist auch das hauptsächliche Operationsgebiet der free-floating Flotten.

Praxisbeispiel

Die **Freie und Hansestadt Hamburg** ist eine der wenigen Städte, die bisher eine neue Parkgebührenordnung mit ausdrücklichem Hinweis auf die §§ 2 und 4 des CsgG erlassen haben (Hamburg 2021).

Dort gelten für das Parken von CarSharing-Fahrzeugen folgende Pauschalen:

- a) 180 Euro je Jahr für das Parken ohne Höchstparkdauer ausschließlich in einem bestimmten Bewohnerparkgebiet oder einem von der zuständigen Behörde definierten Gebiet,
- b) 900 Euro je Jahr für das Parken auf allen gebührenpflichtig bewirtschafteten Parkplätzen im öffentlichen Raum.

Elektrisch betriebene CarSharing-Fahrzeuge, die die Voraussetzungen der §§ 2 und 4 des CsgG erfüllen, sind beim Parken an Parkscheinautomaten von der Zahlung der Parkgebühren und der Verwendung der Parkscheibe befreit. Die Gebührenregelung ist befristet bis zum 31. Dezember 2026.

Die **Landeshauptstadt Dresden** privilegiert gezielt nur solche Free-floating-Angebote, die dem CarSharing-Konzept der Stadt („CarSharing-Leitlinien“) entsprechen. In der Gebührenordnung heißt es daher:

„Mit Inkrafttreten der Leitlinien für Carsharing kann für das Parken von gekennzeichneten Carsharing-Fahrzeugen im Sinne der §§ 2 und 4 des Carsharinggesetzes vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2230) die Zahlung der Parkgebühren in Form einer Jahrespauschale je Fahrzeug erfolgen. Die Höhe der Jahrespauschale richtet sich nach den Leitlinien für Carsharing in der Landeshauptstadt Dresden. Voraussetzungen für eine Jahrespauschale sind die Anwendung der Leitlinien durch vertragliche Vereinbarungen der Carsharing-Anbieter sowie die Kriterien des Umweltzeichens DE-UZ 100 oder UZ 100 b („Blauer Engel“).“ (Dresden 2021)

6 Begleitende Kommunikation

zur Einrichtung von

CarSharing-Stellplätzen

im öffentlichen Raum

Um eine möglichst hohe Akzeptanz für die Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum zu erreichen, sollte die Maßnahme mit einem angemessenen Kommunikationskonzept begleitet werden. Wichtig ist eine gute Kommunikation vor allem bei der erstmaligen Einrichtung solcher Stellplätze in einer Kommune. Es ist zu erwarten, dass die Bürger*innen der Stadt, die Bewohner*innen im Quartier und die Medien die erstmalige Einrichtung mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgen werden. Aber auch wenn die Maßnahme bereits eingeführt ist, lohnt es sich, die Anwohner*innen in einzelnen Quartieren und die zuständigen kommunalen Gremien kontinuierlich einzubeziehen.

Im vorliegenden Kapitel werden wir die Grundzüge und Kernbotschaften einer begleitenden Kommunikation zur Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum erläutern. Wir stützen uns dabei auf Erfahrungen aus bereits bestehenden Umsetzungen in einzelnen Kommunen und auf die langjährige Erfahrung des Bundesverbandes CarSharing bei der Informationsvermittlung. Die Ausführungen in diesem Kapitel sind dabei notgedrungen allgemeiner Natur. Sie müssen an die jeweilige Situation vor Ort angepasst werden.

Bestimmung der Zielgruppen und Inhalte der Kommunikation

Die Kommunikation über Vorteile reservierter CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum muss unterschiedliche Adressaten erreichen. Das sind:

- politische Entscheidungsträger*innen in der Kommune,
- Medien und allgemeine Öffentlichkeit,
- Anwohner*innen in Quartieren, in denen reservierte CarSharing-Stellplätze eingerichtet werden.

Als Teilgruppe der letztgenannten Zielgruppe müssen darüber hinaus auch die Gewerbetreibenden in den Quartieren berücksichtigt werden. Hier sind insbesondere Handel und Gastronomie zu nennen, die oft sensibel auf die Nachricht reagieren, dass allgemeine Pkw-Stellplätze eine andere Funktion bekommen sollen.

Hinsichtlich des Kommunikationsinhalts lassen sich zwei verschiedene Arten von Fragestellungen unterscheiden, die eine begleitende Kommunikation auf jeden Fall aufgreifen sollte. Zum einen sind das übergeordnete Fragestellungen, die den Sinn einer Förderung des CarSharing im Allgemeinen betreffen:

- Warum ist die Förderung des CarSharing im Interesse der Allgemeinheit/der Bürger*innen/der Kommune?
- Hat CarSharing wirklich eine verkehrsentlastende Wirkung?
- Fördert CarSharing die Nutzung des Umweltverbunds und den Klimaschutz?

Diese Fragen werden vor allem auf politischer Ebene und in der allgemeinen Öffentlichkeit diskutiert werden. Sie sind aber auch für Anwohner*innen von Bedeutung, die den Hintergrund der Einrichtung

von CarSharing-Stellplätzen in ihrem Quartier verstehen wollen. Insofern müssen alle Zielgruppen mit entsprechenden Informationen versorgt werden.

Für die Anwohner*innen in den Quartieren stellen sich darüber hinaus konkrete Fragen nach den Auswirkungen von öffentlichen CarSharing-Stellplätzen in ihrem direkten Umfeld:

- Erhöht die Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum den Parkdruck im Quartier?
- Erhöht die Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen das Pkw-Verkehrsaufkommen im Quartier?

Gewerbetreibende werden zudem fragen:

- Kann die Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen im Quartier mein Gewerbe negativ beeinflussen und beispielsweise zu Umsatzeinbußen führen?

Diese Quartier-spezifischen Fragen müssen genauso wie die übergeordneten Fragestellungen beantwortet werden. Passiert das nicht, dann kann eine Rückwirkung auf die allgemeine öffentliche Diskussion und auf die politische Diskussion die Folge sein. So könnten sich etwa Medienvertreter*innen oder politische Vertreter*innen zu „Anwälten“ der Anwohner*innen machen und hinsichtlich dieser Fragen Aufklärung verlangen.

Kernbotschaften der Kommunikation

Im Mittelpunkt eines Kommunikationskonzeptes für CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum steht die Darstellung des Nutzens von CarSharing-Angeboten für die Kommune und alle Bewohner*innen der betroffenen Quartiere. Aus dem Nutzen leitet sich dann her, dass eine Förderung des CarSharing durch reservierte Stellplätze im öffentlichen Raum richtig ist.

Im Folgenden präsentieren wir fünf Kernbotschaften, die die Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum sowohl allgemein als auch Quartier-spezifisch plausibel machen. Es sei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Argumente sich auf stationsbasierte und kombinierte stationsbasiert/free-floating Angebote beziehen. Für das reine free-floating CarSharing gelten sie nicht oder nur mit Einschränkung (vergleiche dazu Kapitel 3.).

Befragungen von Kund*innen stationsbasierter und kombinierter CarSharing-Angebote zeigen:

- **CarSharing reduziert den Pkw-Bestand in der Stadt.**
Die Pkw-Motorisierung der CarSharing-Kund*innen beträgt in innenstadtnahen Wohngebieten nur rund 100 Pkw pro 1.000 Personen (siehe bcs 2018b). Dieser Wert liegt weit niedriger als der vergleichbare Wert in der Gesamtbevölkerung und auch weit unterhalb der Quote von 150 Fahrzeugen pro 1.000 Einwohner, die das Umweltbundesamt für eine lebenswerte „Stadt für Morgen“ empfiehlt (UBA 2017). Je mehr Menschen ins CarSharing einsteigen, umso näher kommen wir dem Ziel einer autoarmen Stadt mit hoher Lebensqualität.
- **CarSharing senkt den Parkdruck in den Quartieren.**
Viele Haushalte, die ins CarSharing einsteigen, sehen keinen Bedarf mehr für ein eigenes Auto und schaffen es ab. Durch diesen Effekt ersetzt ein einzelnes CarSharing-Fahrzeug in innenstadtnahen Wohnbezirken bis zu 20 private Pkw (siehe bcs 2016). Das entspricht rund 100 Metern „entparkter“ Straßenkante.³⁵

³⁵ Im Prinzip kann die durch CarSharing freiwerdende Fläche auch für andere Verkehrsteilnehmer*innen wie Fußgänger*innen und Fahrradfahrer*innen oder zur Schaffung von mehr Aufenthaltsqualität neu zur Verfügung gestellt werden. In der Kommunikation sollte dieser Gedanke aber vermieden werden, wenn keine entsprechenden Maßnahmen konkret geplant sind.

- **CarSharing fördert die Nutzung von Bus, Bahn und Fahrrad und sorgt für weniger Pkw-Verkehr in den Quartieren.**
40 Prozent der CarSharing-Kund*innen, die Dank CarSharing kein Auto mehr besitzen, fahren heute öfter mit Bus und Bahn (siehe bcs 2016). Die Veränderung kommt zustande, weil Haushalte, die ein Auto nur bezahlen, wenn sie es wirklich nutzen, ihre Wege neu verteilen. Im Vordergrund steht nicht mehr der (bereits bezahlte) Pkw, sondern das jeweils am besten geeignete Verkehrsmittel. Davon profitiert der Umweltverbund.
- **CarSharing trägt zum Klimaschutz bei.**
Die Änderungen im Verkehrsverhalten von CarSharing-Nutzer*innen wirken sich auch auf ihre verkehrsbezogene Klimabilanz aus. CarSharing trägt somit auch zum Klimaschutz in der Kommune bei.
- **CarSharing stärkt den lokalen Einzelhandel.**
CarSharing-Nutzer*innen suchen häufiger die Einkaufsmöglichkeiten im Stadtteil auf und steuern seltener Einkaufszentren am Stadtrand an als der Durchschnitt der übrigen Bevölkerung (siehe team red 2018). CarSharing stärkt demnach den lokalen Einzelhandel im Stadtteil und trägt zur Aufwertung der nahräumlichen Versorgungseinrichtungen bei (Stichwort „Stadt der kurzen Wege“).

Aus diesen Gründen sollten stationsbasierte und kombinierte CarSharing-Angebote durch Stellplätze im öffentlichen Raum gefördert werden.

Allgemeine Informationen über CarSharing

In Fokusgruppen mit Nicht-Nutzer*innen hat sich gezeigt, dass der Informationsstand in Bezug auf das CarSharing gering ist. Die meisten Nicht-Nutzer*innen wissen zwar grundsätzlich, was CarSharing ist und stehen der Dienstleistung positiv gegenüber, die wenigsten haben sich aber über die Funktionsweise oder die konkreten Angebote informiert. Es macht vor diesem Hintergrund Sinn, den praktischen Gebrauch des CarSharing in der Kommunikation über Stellplätze im öffentlichen Raum auch allgemein zu beschreiben. Das kann zum Beispiel in Form eines kurzen Erklärtextes erfolgen:

Was ist CarSharing?

Beim CarSharing – zu Deutsch "Autoteilen" – besitzt man das Auto nicht selbst, sondern teilt es sich mit Anderen. Halter des Autos ist der CarSharing-Anbieter. Kund*innen schließen mit dem Anbieter bei der Anmeldung einen Rahmenvertrag. Danach können sie alle Fahrzeuge des Anbieters rund um die Uhr selbständig buchen. Die Buchung erfolgt per App, Internet-Seite oder Telefonzentrale des Anbieters. Geöffnet wird das Fahrzeug mit einer Chipkarte oder mit dem Handy. Bezahlt wird jeweils nur die tatsächliche Nutzung des Fahrzeugs. Alle Kosten sind im Fahrpreis inbegriffen – auch Benzin oder Strom. Abrechnung und Bezahlung erfolgen automatisch. Versicherung, Autopflege, Werkstatt, TÜV, Wartung, Reifenwechsel und alle anderen Pflichten übernimmt der CarSharing-Anbieter.

Mit der Einrichtung von CarSharing-Stationen im öffentlichen Raum verbindet sich die Hoffnung, dass mehr Bürger*innen das Angebot nutzen. Die direkte Kund*innenwerbung ist natürlich Sache der Anbieter. Aber die Frage, ob CarSharing als Produkt für den einzelnen Haushalt nutzbar ist oder nicht, beeinflusst auch die allgemeine Haltung zur Einrichtung der Stellplätze. Anwohner*innen, die das CarSharing für eine zuverlässige, bequeme und kostengünstige Dienstleistung halten, werden die Einrichtung von Stellplätzen eher für richtig halten. Anwohner*innen, die CarSharing als teuer, kompliziert und unzuverlässig einstufen, werden eher dagegen sein. Die Kommunikation der Planungsbehörden mit den Anwohner*innen im Quartier ist deswegen durchaus ein guter Rahmen, um nicht nur die verkehrspolitischen Vorteile des CarSharing zu erläutern, sondern auch die Vorteile des Produkts zu kommunizieren. Dabei sollte natürlich nicht der Eindruck entstehen, hier würde Werbung für einzelne Anbieter betrieben. Es kann aber beispielsweise eine kurze Vorteils-Argumentation in die Kommunikation eingebaut werden:

Was sind die Vorteile des CarSharing?³⁶

Kostengünstig – für viele Haushalte ist CarSharing günstiger als ein eigenes Auto. Als Faustregel gilt: Wer weniger als 10.000 Kilometer im Jahr mit dem Auto zurücklegt, der spart mit CarSharing bares Geld.

Bequem – CarSharing-Fahrzeuge bucht man mit wenigen Klicks bequem per App, Internet oder telefonisch. Reservierungen sind spontan oder Monate im Voraus möglich. Die Abrechnung und Bezahlung erfolgen automatisch.

Verfügbar – In Befragungen zeigen sich zwischen 60 und 80 Prozent der CarSharing-Kund*innen zufrieden oder sehr zufrieden mit der Verfügbarkeit der Fahrzeuge.

Parkplatz inklusive – jedes CarSharing-Fahrzeug hat seinen festen Stellplatz. Die lästige Parkplatzsuche um die vier Ecken vor der Haustür entfällt.

Darüber hinaus suchen die meisten Nicht-Nutzer*innen einfache Anhaltspunkte, ob CarSharing für sie selbst geeignet ist. Auch dazu kann eine allgemeine Information erste Hinweise geben. Hilfreich ist zum Beispiel die Prüfung in folgender Weise:

Wenn die folgenden Aussagen auf Sie zutreffen, dann ist CarSharing für Sie vermutlich kostengünstiger und bequemer als ein eigenes Auto:

- Sie können (und wollen) Bus, Bahn oder Fahrrad für Ihren täglichen Weg zur Arbeit/Ausbildung einsetzen.
- Sie sind nicht aus anderen Gründen auf eine tägliche Autonutzung angewiesen.
- Sie fahren derzeit nicht mehr als 10.000 Kilometer im Jahr mit dem Pkw.

Positives Framing und Emotionalisierung des Themas „CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum“

„Frames“ sind Deutungsrahmen, die Informationen hinsichtlich ihrer Relevanz und hinsichtlich der Frage, ob man eher Ablehnung oder Zustimmung zeigen sollte, einordnen. Die Deutsche Bahn beispielsweise versucht, die Reisezeit in ihren Zügen mit dem Slogan „Diese Zeit gehört Dir“ neu zu framen. Reisezeit wird hier von der Zeitspanne, in der man darauf wartet, endlich anzukommen, zu einer Zeit umgedeutet, in der man sich auf wichtige Dinge konzentrieren oder zur Ruhe kommen kann.

Für die Frage, wie die Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum beurteilt wird, ist das richtige Framing von entscheidender Bedeutung. Folgende Fragen sollen das exemplarisch aufzeigen:

- Handelt es sich um eine Maßnahme, die die Bürger*innen einschränkt oder die sie befreit?
- Handelt es sich um die Idee einiger Verkehrsplaner oder um einen Schritt auf dem Weg zu mehr Lebensqualität in unserer Stadt?

Erfahrungsgemäß funktionieren in Bezug auf das CarSharing Frames am besten, die mit dem Begriff der „Lebensqualität“ und der „Entlastung“ zu tun haben. Das liegt daran, dass es einen breiten Konsens in der Gesamtbevölkerung darüber gibt, dass weniger Autoverkehr unser Leben besser machen würde.³⁷

³⁶ Die dargestellten Vorteile beziehen sich auf stationsbasierte und kombinierte CarSharing-Angebote. Bei reinen Free-floating-Angeboten ist die Vorteilsargumentation aufgrund der unterschiedlichen Funktionsweise zum Teil so nicht möglich.

³⁷ In der UBA-Umweltbewusstseinsstudie 2016 wurde einem repräsentativen Befragten-Sample der Vorschlag vorgelegt „Unsere Städte und Gemeinden werden gezielt so entwickelt, dass die/der Einzelne kaum noch auf ein Auto angewiesen ist, sondern ihre/seine Wege zu Fuß, mit dem Fahrrad oder öffentlichen Verkehrsmitteln erledigen kann“. 91 Prozent der Befragten hielten das für einen Beitrag zum guten Leben. 79 Prozent hielten es auch für die eigene Gemeinde für wünschenswert.

Zudem sind in innerstädtischen Wohngebieten auch viele Autobesitzer der Meinung, dass Autofahren in erster Linie nervenaufreibend ist.

Verbunden mit dem Frame „Lebensqualität“ ist der Frame „Wir-Gefühl“, also die Botschaft, dass die Gemeinschaft der Bürger*innen gemeinsam ihre Umgebung lebenswerter gestalten will – und CarSharing dazu ein Werkzeug ist.

Vorsichtig sollte man hingegen mit dem Frame „Modernität/Coolness“ und verwandten Frames umgehen. Diese Frames verstärken bei manchen Zielgruppen den Eindruck, Maßnahmen zur Förderung des CarSharing seien nur im Interesse einer kleinen Gruppe von „Hipstern“. Im schlimmsten Fall entsteht so eine Opposition von „modernem“ CarSharing und „verstaubtem“ Pkw-Besitz, die Konflikte eher befördert als vermeidet.

Emotionalisierung

Die Zahlen und Fakten zur Entlastungsleistung des CarSharing sind oft schwer fassbar und wenig einprägsam. Emotionalisierung lässt sich in Bezug auf CarSharing-Stellplätze leicht dadurch erreichen, dass man den Effekt des CarSharing – nämlich mehr Lebensqualität durch weniger parkende Autos – visuell zeigt. Das kann durch entsprechende Renderings geschehen, für die das folgende Bild ein Beispiel ist:



Abb. 12: Entlastungsleistung des CarSharing, Postkarte (Quelle: bcs)

Eine solche Visualisierung kann man auch als On-Street-Aktion live im Quartier durchführen, wie dies beispielsweise für eine Fahrradstraße in Berlin aus Anlass des Parking Day 2016 geschehen ist:



Abb. 13: Umsetzung der Ersetzungsquote 1:20 („Ein CarSharing-Fahrzeug ersetzt bis zu 20 private Pkw.“) auf einem Straßenabschnitt in Berlin Mitte (Quelle: bcs)

Solche Vorher-/Nachher-Vergleiche lassen sich mit recht einfachen Mitteln auch in Animationen umsetzen, die sich gut für die Kommunikation in Social Media Kanälen und auf Webseiten eignen.

Einsatz von Erfahrungsberichten in der Kommunikation

CarSharing-Anbieter wissen seit langem: Das beste Medium der Kund*innenwerbung ist das „Peer-to-peer Marketing“, also die Erzählungen zufriedener CarSharing-Kund*innen im Freundes- und Bekanntenkreis und in der Nachbarschaft. Diese Werbeform funktioniert deswegen so gut, weil das CarSharing auf die meisten Nicht-Nutzer*innen zunächst abschreckend komplex und unberechenbar wirkt. Die scheinbare Komplexität wird durch einen persönlichen Erfahrungsbericht einer vertrauenswürdigen Person auf eine simple, leicht nachvollziehbare Geschichte reduziert.

Sofern bereits ein CarSharing-Angebot in der Kommune existiert, kann man sich diese Tatsache auch in der Kommunikation zur Einführung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum zunutze machen. Es können etwa die konkreten Erfahrungen einzelner Personen aus dem Quartier im Mittelpunkt stehen: Wie kamen sie zum CarSharing? Welchen konkreten Nutzen haben sie davon? Wie viel Geld sparen sie monatlich im Vergleich zum eigenen Auto? Funktioniert ein Leben ohne eigenes Auto überhaupt? Wie oft kommt es vor, dass an der nächstgelegenen Station kein Auto für den gewünschten Zeitraum zur Verfügung steht?

Die Schwierigkeit wird sein, Kund*innen zu finden, die vom Angebot so überzeugt sind, dass sie sich als Aushängeschilder positionieren. Wenn dies aber gelingt, ist eine solche Maßnahme sicherlich sehr überzeugend.

Mittel der Kommunikation

Das konkrete Kommunikationskonzept einer Kommune sollte Zielgruppen-spezifische Kommunikationsmaßnahmen vorsehen. Das kann etwa ein fact sheet für Medienvertreter*innen sein, eine Standard-Präsentation für Gremien, ein Info-Flyer für Nachbarschaften, in denen CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum eingerichtet werden sollen. Bei der Erstellung unterschiedlicher Medien für die Zielgruppen sollte darauf geachtet werden, dass die inhaltliche Kernbotschaft nicht variiert, sondern nur stilistisch und medial angepasst wird.

Wir empfehlen in diesem Leitfaden keine einzelnen Kommunikationsmedien, sondern überlassen die Wahl der Mittel den Expert*innen vor Ort. Unsere hier gegebene Darstellung orientiert sich grob an der Idee, dass es ein fact sheet, einen Info-Flyer für Anwohner*innen und eine Microsite gibt, die die Einführung von Stellplätzen im öffentlichen Raum kommunikativ begleiten. Eine Microsite halten wir insbesondere für geeignet, um komplexe Zusammenhänge in animierten Grafiken oder kurzen Video-clips zu zeigen. Mit solchen Animationsfilmen, die das Thema „CarSharing“ unterhaltsam aufbereiten, hat beispielsweise die Stadt Bremen bereits gute Erfahrungen gemacht. Der Animationsfilm „Udo und Carsharing“ zur Darstellung der Vorteile des CarSharing ist abrufbar auf <https://mobilpunkt-bremen.de/carsharing-in-bremen/>.



Abb. 14: Screenshot aus dem Animationsfilm „Udo und Carsharing“ (Quelle: Freie Hansestadt Bremen)

Best-Practice Hinweise für die Planung der Kommunikation

Bereits bei der Standortplanung sollte die Öffentlichkeitsarbeit berücksichtigt werden.

Grundsätzlich sollen CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum dort geschaffen werden, wo sie die verkehrspolitischen Ziele der Kommune am meisten befördern. Es kann aber Sinn machen, über die Platzierung und die Reihenfolge ihrer Eröffnung auch unter kommunikativen Gesichtspunkten nachzudenken. Die erste Eröffnung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum sollte immer dort stattfinden, wo aus Kommunikationssicht „low hanging fruits“ leicht geerntet werden können. Das heißt:

- Unter den Haushalten in der Umgebung sollte die CarSharing-Affinität hoch sein. Es sollte dort entweder bereits viele CarSharing-Kund*innen geben oder es sollten Quartiere mit einem hohen Kund*innenpotenzial gewählt werden. Entsprechende Hinweise können jeweils die CarSharing-Anbieter vor Ort geben. Durch einen Start in besonders „CarSharing-freundlicher“ Umgebung wird die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass die zuständigen politischen Gremien und die Wohnbevölkerung vor Ort die Maßnahme begrüßen. So kann ein Umsetzungsbeispiel geschaffen werden, auf das man in späteren Fällen positiv verweisen kann.
- Nutzungskonflikte mit anderen Stakeholdern sollten gerade zum Start der Umsetzung unbedingt vermieden werden. Es gibt zwar gute Argumente dafür, CarSharing-Stellplätze vor allem in Gebieten mit extremem Parkdruck zu schaffen, aber hier ist auch die Gefahr am größten, dass Konflikte offen ausbrechen. Passiert das gleich zum Start der Maßnahme, dann kann das Thema „CarSharing-Stationen“ bei den politisch Verantwortlichen schnell als verbrannt gelten. Ebenso sollte man Konflikte mit anderen Nutzungen im Quartier vermeiden, denn sie sind argumentativ meist noch schwerer zu bewältigen. Gegen eine Negativ-Schlagzeile wie „Carsharing-Pläne bedrohen unseren Wochenmarkt“ dürften die Argumente für die verkehrsentlastende Wirkung des CarSharing weitgehend wirkungslos bleiben.³⁸

Kommunale Gremien sollten einbezogen werden.

Eine Information über geplante Standorte für reservierte CarSharing-Stationen sollte möglichst frühzeitig und unter Beteiligung der politischen Gremien (Stadtparlament, Orts- und Bezirksbeiräte etc.) erfolgen. Insbesondere lokal zuständige Gremien (zum Beispiel Ortsbeiräte) sind oft ein guter Multiplikator für die geplante Maßnahme und ein guter Indikator für mögliche Konflikte. Die Stadt Bremen stellt beispielsweise alle geplanten Mobilpunkte im jeweils zuständigen Bezirksbeirat vor und holt dort die Zustimmung zur Einrichtung ein, obwohl dies formal keine Voraussetzung für die Umsetzung der Maßnahme ist. Das eher behutsame Vorgehen zeigt jedoch positive Wirkung: Mittlerweile ist das Verfahren so etabliert, dass sich die Beiräte zum Teil aktiv an die zuständige Verwaltung wenden und neue Standorte für CarSharing-Stationen vorschlagen.

Bürger*innen können aktiv an der Standort-Findung beteiligt werden.

Die Stadt Nürnberg hat ihre Bürger*innen bei der Stellplatzvergabe aktiv einbezogen. Mit der zweiten öffentlichen Ausschreibung zur Vergabe öffentlicher CarSharing-Stellplätze wurde gleichzeitig ein Aufruf an die Bürger*innen gestartet, ihrerseits Standorte für diese Stellplätze vorzuschlagen. Fünf der 20 vorgesehenen neuen Standorte konnten über diese Form der Bürgerbeteiligung bestimmt werden. Die Stadt verspricht sich davon eine erhöhte Akzeptanz der Mobilpunkte sowie eine gute Öffentlichkeitswirkung (Nürnberg 2017). Auch in Aachen hat der örtliche CarSharing-Anbieter cambio gemeinsam mit der Stadtverwaltung bereits mehrmals einen Bürgerwettbewerb um neue Standorte für seine Fahrzeuge durchgeführt (siehe Abbildung 15). Es wurden dabei jeweils bestimmte Stadteile/Quartiere zur Auswahl gestellt, in denen bisher kein CarSharing-Angebot verfügbar war. Der Standort mit den meisten Stimmen bekam dann die nächste neue CarSharing-Station. Die Stadt zeigt so, dass sie die Beteiligung der Bürger*innen wünscht und fördert, für den Anbieter ergibt sich der zusätzliche Vorteil, dass seine Expansion von vornherein einer breiten Öffentlichkeit bekannt wird.

³⁸ Schlagzeile im Hamburger Abendblatt vom 12.04.2017; Anlass war die Diskussion über die Einrichtung eines switchh-Punktes; <https://www.abendblatt.de/hamburg/article210242955/Anwohner-Carsharing-Plaene-bedrohen-unseren-Wochenmarkt.html>



Abb. 15: Aufruf zur cambio-Wahl für eine neue CarSharing-Station (Quelle: cambio Aachen)

Die Zusammenarbeit mit Quartiers-bezogenen Online-Plattformen kann helfen.

In vielen Städten gibt es Quartiers-bezogene Nachrichtenseiten, Blogs und digitale Nachbarschafts-Plattformen. Quartiers-Newsletter und Blogs eignen sich gut dafür, ein zumeist aufgeschlossenes Zielpublikum auch über das Thema „CarSharing-Stationen“ zu informieren. Hier lassen sich auch Erfahrungsberichte gut platzieren oder anregen.

Zielsetzung der Nachbarschafts- oder Quartiers-Apps ist die Hilfe zur Selbsthilfe unter Nachbar*innen. Auch diese Plattformen eignen sich zur Vorstellung neuer CarSharing-Angebote im öffentlichen Straßenraum. Dafür ist in der Regel die Mitwirkung der Kund*innen im Quartier notwendig. Anreize dazu können die CarSharing-Anbieter durch „Kunden werben Kunden“-Aktionen geben. Bei CarSharing-Angeboten am Rande oder abseits stark nachgefragter CarSharing-Quartiere können diese Apps auch von CarSharing-Kund*innen dazu eingesetzt werden, weitere Nutzer*innen aus der Nachbarschaft zu finden und damit die Wirtschaftlichkeit neuer CarSharing-Standorte oder die Wahrscheinlichkeit der Neueröffnung einer CarSharing-Station zu erhöhen. Beispiele für solche Nachbarschafts-Apps sind etwa <https://nebenan.de/> oder <https://nachbarschaft.net/>.

Die Errichtung von CarSharing-Stellplätzen kann mit anderen positiv besetzten Maßnahmen kombiniert werden.

Die Einrichtung von CarSharing-Stationen kann auch mit anderen baulichen Maßnahmen kombiniert werden, die Probleme anderer Verkehrsteilnehmer*innen lösen. Beispielsweise hat die Freie Hansestadt Bremen die Einrichtung von mobil.pünktchen zum Teil mit straßenbaulichen Umgestaltungen verbunden, die Falschparken eindämmen, Überquerungsbereiche für Fußgänger*innen schaffen und Schlepplinien für Rettungsfahrzeuge in engen Wohngebietsstraßen freihalten. Die Errichtung der CarSharing-Stationen wird so in andere positiv besetzte Maßnahmen für andere Verkehrsteilnehmer*innen eingebunden.

Practice what you preach.

Die Kommunikation über CarSharing in einer vom privaten Autobesitz dominierten Umgebung hat zwangsläufig eine Tendenz, eine Verhaltensänderung zu empfehlen – selbst dann, wenn das nicht offen ausgesprochen wird. Menschen, die dazu aufgefordert werden, ihr Verhalten zu überprüfen und möglicherweise zu verändern, haben eine besonders starke Neigung, die Glaubwürdigkeit ihres Gegenübers auch anhand von dessen eigenen Handlungen zu bewerten.

In der Kommunikation zwischen kommunaler Verwaltung und Bürger*innen lautet die Frage dabei natürlich nicht, ob die einzelnen Mitarbeiter*innen der Verwaltung ein Auto besitzen oder CarSharing nutzen. Die Frage lautet eher: Was tut die kommunale Verwaltung als Organisation? Ein weiterer Schritt des positiven Framing kann es daher sein, wenn die Verwaltung beschließt, selbst das CarSharing-Angebot an öffentlichen Stationen für ihre dienstlichen Fahrten zu nutzen. Oftmals ist dies sogar wirtschaftlicher als der Rückgriff auf interne Poolfahrzeuge.

Die Stadt Aachen beispielsweise hat eine Dienstanweisung erlassen, die Mitarbeiter*innen bei Dienstfahrten, die aus dem städtischen Fahrzeugpool nicht abgedeckt werden können, dazu verpflichtet, ein Taxi oder CarSharing zu nutzen. Immerhin 24 Prozent der dienstlichen Fahrten von Verwaltungsmitarbeiter*innen sind heute CarSharing-Fahrten.

Ist Widerstand gegen die Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum wahrscheinlich?

Theoretisch birgt die Einrichtung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum erhebliches Konfliktpotenzial, denn sie wird in der Praxis meist zulasten der Stellflächen für den übrigen Pkw-Verkehr gehen. Erfahrungen aus der Praxis zeigen jedoch, dass Konflikte und Widerstand bisher kaum vorkommen. Ende 2020/Anfang 2021 hatten mindestens 138 Kommunen bereits mehr als 2.500 CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum eingerichtet (vergleiche Abschnitt 4.5). Nur in sehr vereinzelten Fällen gab es dabei Berichte über Konflikte.

Befragungsergebnisse des bcs aus dem Jahr 2018 zeigen, dass 45 Prozent der Nicht-Nutzer*innen mit eigenem Auto im Haushalt ihre Unterstützung für einen weiteren CarSharing-Ausbau als „hoch“ oder „sehr hoch“ bewerten, weitere 39 Prozent äußern sich neutral. Nur knapp 20 Prozent der autobesitzenden Nicht-Nutzer*innen zeigen sich ablehnend. Alle Befragten wohnten zum Zeitpunkt der Befragung in innenstadtnahen Wohngebieten von Frankfurt, Köln und Stuttgart, in denen der Parkdruck besonders hoch ist. 75 Prozent der Befragten geben zudem an, dem CarSharing gegenüber positiv oder sehr positiv eingestellt zu sein (siehe bcs 2018b).

Sowohl diese Befragungsergebnisse als auch die Praxiserfahrungen aus den Kommunen deuten darauf hin, dass die Einrichtung von CarSharing-Stationen im öffentlichen Raum tatsächlich kein besonders hohes Konfliktpotenzial birgt.

Wie glaubwürdig sind eigentlich Aussagen zur Entlastungswirkung des CarSharing?

Es kann geschehen, dass Medien oder politische Gegner die Einführung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Raum zum Anlass nehmen, um die wissenschaftlichen Studien zur verkehrsentlastenden Wirkung des CarSharing allgemein in Frage zu stellen. Das ist dann auch ein Generalangriff auf die Basis der Argumente, mit denen die Stellplätze im öffentlichen Raum begründet werden. Deswegen geben wir hier ein paar Hinweise dazu, wie die Faktenlage einzuschätzen ist und wie mit solchen Diskussionen umgegangen werden kann.

CarSharing ist die mit Abstand am besten untersuchte Dienstleistung im Bereich neuer Mobilitätsangebote. Kern des Nutzens für die Allgemeinheit ist die verkehrsentlastende Wirkung des CarSharing. Sie wird meist durch die sogenannte „Ersetzungsquote“ ausgedrückt („Ein CarSharing-Fahrzeug ersetzt x private Pkw.“). Die Ersetzungsquote beruht nach einhelliger Meinung der in Deutschland an bisherigen Studien beteiligten Wissenschaftler*innen auf der Erhebung einer Veränderung des Autobestands bei CarSharing-Nutzer*innen vor und nach der Anmeldung zum CarSharing. Trotz dieses im Kern einheitlichen Vorgehens in allen Studien scheinen die Ergebnisse einzelner Studien trotzdem sehr unterschiedlich und zum Teil auch widersprüchlich zu sein. Das liegt an vier Faktoren, die die Messungen und Errechnung der Ersetzungsquote beeinflussen:

- 1) Die Ersetzungsquote schwankt mit der untersuchten räumlichen Einheit. Sie ist beispielsweise in einer Gesamtstadt niedriger als nur in den hoch verdichteten, innenstadtnahen Wohnlagen derselben Stadt.
- 2) Die Ersetzungsquote schwankt stark mit der untersuchten CarSharing-Variante. Neuere Untersuchungen (share – siehe Hülsmann et al. 2018; STARS D4.1, STARS D5.1 – siehe bcs 2018b und Nehrke, Loose 2018) zeigen, dass reines free-floating CarSharing keine oder nur sehr niedrige

entlastende Effekte hat. Stationsbasierte und kombinierte free-floating/stationsbasiert Varianten haben hingegen sehr gute Ersetzungsquoten. Es gibt also in Bezug auf den verkehrsentlastenden Effekt nicht das CarSharing. Diese Sprechweise ist eine Vereinfachung für Kommunikationszwecke.

- 3) Die Berechnung der Ersetzungsquote wird zum Teil methodisch unterschiedlich durchgeführt. So rechnen einige Forscher beispielsweise alle abgeschafften Pkw in die Ersetzungsquote mit ein, andere nur solche, für die die Befragten angegeben haben, dass die CarSharing-Teilnahme ein Grund für die Abschaffung war.
- 4) Die Ersetzungsquote wird zum Teil direkt als Hochrechnung aus dem Ergebnis einer Befragung ermittelt, zum Teil findet als Zwischenschritt eine Korrektur statt. Sie passt das Befragungsergebnis so an, dass es realistischer auf alle CarSharing-Kund*innen hochgerechnet werden kann. Auch diese Operation verändert das erzielte Ergebnis.

Akteure, die ausreichend polemisch vorgehen, haben vor diesem Hintergrund durchaus eine Chance, den Eindruck zu erzeugen, dass die wissenschaftlichen Studien im Grunde jedes denkbare (oder gewünschte) Ergebnis hergeben. Diese Ausgangssituation sollte in der Kommunikation beachtet werden. Es geht in der öffentlichen Diskussion nicht darum, dem Skeptiker unumstößliche Wahrheiten entgegenzuhalten. Besser ist es, sich darauf zu verständigen, was man vernünftigerweise auf Basis der bekannten Fakten annehmen sollte. Deshalb empfehlen wir im Konfliktfall die folgende Argumentationslinie:

- Alle Studien zur Entlastungswirkung des CarSharing, die es in Deutschland je gegeben hat, stellen für stationsbasiertes CarSharing eine hohe verkehrsentlastende Wirkung fest. Deshalb kann als gesichert gelten, dass die Förderung dieses Angebots-Typs durch die Einrichtung zugeordneter Stellplätze im öffentlichen Raum im Allgemeininteresse ist.
- Eine dem stationsbasierten CarSharing vergleichbare entlastende Wirkung wurde auch für die in den letzten Jahren neu entstandenen kombinierten stationsbasiert/free-floating Systeme in mehreren Studien festgestellt.
- Für das reine Free-floating wurden hingegen in verschiedenen Studien sowohl positive als auch negative verkehrsentlastende Wirkungen festgestellt. Die Gründe hierfür sind noch nicht abschließend geklärt. Ob die Förderung dieses Angebots-Typs richtig ist, muss deswegen von Fall zu Fall neu bewertet werden.

Sollte eine Kommune parallel zu den in diesem Leitfaden dargestellten zugeordneten Stellplätzen auch nicht zugeordnete CarSharing-Stellplätze für free-floating Fahrzeuge einrichten wollen, so muss für die Förderwürdigkeit des Free-floating gesondert argumentiert werden. Dem Fakt, dass die Entlastungsleistung des reinen free-floating CarSharing zumindest ungewiss ist, kann eine Kommune dann Rechnung tragen, indem sie von vornherein eine Evaluation von Angeboten des free-floating CarSharing nach einem gewissen Zeitraum der Förderung vorsieht. Einer solchen Evaluation können dann natürlich auch – unabhängig von der Variante – alle CarSharing-Angebote unterzogen werden, sofern sie von kommunaler Seite durch Stellplätze im öffentlichen Raum gefördert werden.

7 Literatur

CarSharing-Literatur

Agora Verkehrswende (Hrsg.): Öffentlicher Raum ist mehr wert. Ein Rechtsgutachten zu den Handlungsspielräumen in Kommunen. Berlin, September 2018

Agora Verkehrswende (Hrsg.): Parkraummanagement lohnt sich! Leitfaden für Kommunikation und Verwaltungspraxis (Verfasser: Bauer, Uta; Hertel, Martina-difu; Sedlak, Robert-tippingpoint). Berlin 2019

bcs 2016: Bundesverband CarSharing e.V. (Hrsg.): Mehr Platz zum Leben – wie CarSharing Städte entlastet. Endbericht zum bcs-Projekt „CarSharing im innerstädtischen Raum – eine Wirkungsanalyse“. Berlin, Juni 2016

bcs 2018a: Bundesverband CarSharing e.V. (Hrsg.): Leitfaden zur Gründung neuer CarSharing-Angebote. Berlin, August 2018

bcs 2018b: Bundesverband CarSharing e.V.: STARS Projektbericht D4.1. Berlin, Oktober 2018

bcs 2020: Bundesverband CarSharing e.V.: Verkehrsentslastung durch CarSharing. Fact sheet. Berlin 2020

bcs 2021: Bundesverband CarSharing e.V.: Kombinierte CarSharing-Systeme. Fact sheet. Berlin 2021

Bremen: Freie Hansestadt Bremen – Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr: Faktenblatt Car-Sharing. Erfahrungen in Bremen. Bremen o. J.

Deutscher Bundestag: Bericht zur Evaluation des Carsharinggesetzes. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Drucksache 19/31489 vom 02.07.2021

Dresden 2021: Landeshauptstadt Dresden: Verordnung der Landeshauptstadt Dresden über Parkgebühren (Parkgebührenverordnung). Vom 10. Juni 2021. Veröffentlicht im Dresdner Amtsblatt Nr. 27/2021 vom 08.07.2021

Freiburg 2021: Stadt Freiburg i. Brsg., Garten- und Tiefbauamt: Carsharing-Stellplatzkonzept. Hier: Ausweisung von Stellplätzen per Sondernutzungserlaubnis. Beschlussvorlage. Gemeinderats-DrucksacheG-21/087 vom 08.03.2021

Hermann et al. 2019: Hermann, Andreas; Klinski, Stefan; Heyen, Dirk Arne; Kasten, Peter: Rechtliche Hemmnisse und Innovationen für eine nachhaltige Mobilität – untersucht an Beispielen des Straßenverkehrs und des öffentlichen Personennahverkehrs in Räumen schwacher Nachfrage. Forschungskennzahl 3717 17 1050: 1. Teilbericht des Forschungsprojekts: „Recht und Rechtsanwendung als Treiber oder Hemmnis gesellschaftlicher, ökologisch relevanter Innovationen – untersucht am Beispiel des Mobilitätsrechts – RechtSInnMobil“. UBA Texte 94/2019. Dessau-Roßlau, Juli 2019

Hülsmann, Friederike; Wiepking, Julia; Zimmer, Wiebke; Sunderer, Georg; Götz, Konrad; Sprinke, Yannik: share - Wissenschaftliche Begleitforschung zu car2go mit batterieelektrischen und konventionellen Fahrzeugen. Forschung zum free-floating Carsharing. Endbericht. Berlin, 06.09.2018

Landtag in Sachsen-Anhalt: Carsharing in Sachsen-Anhalt. Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung. Drucksache 7/1708 vom 01.08.2017

Ludwigsburg 2021: Stadt Ludwigsburg, Fachbereich Nachhaltige Mobilität: Öffentliche Ausschreibung von Carsharing-Stellplätzen in Ludwigsburg. Ablauf der Angebotsfrist 05.03.2021

Nehrke, Gunnar; Loose, Willi: Nutzer und Mobilitätsverhalten in verschiedenen CarSharing-Varianten. Projektbericht Arbeitspaket D4.1 EU-Forschungsprojekt STARS. Berlin, Dezember 2018

Nürnberg 2017: Erfahrungsbericht Mobilitätsstationen. Beschlussvorlage für Sitzung des Verkehrsausschusses am 14.12.2017

Sommer, Carsten; Mucha, Elena; Roßnagel, Alexander; Anschütz, Maria, Hentschel, Anja; Loose, Willi: Umwelt- und Kostenvorteile ausgewählter innovativer Mobilitäts- und Verkehrskonzepte im städtischen Personenverkehr. Umweltbundesamt (Hrsg.), Texte 87/2016. Dessau-Roßlau, Dezember 2016

team red 2018: Schreier, Hannes; Grimm, Claus; Kurz, Uta; Schwieger, Bodo; Keßler, Stephanie; Möser, Guido: Analyse der Auswirkungen des Car-Sharing in Bremen. Endbericht. Berlin 2018

UBA 2017: Umweltbundesamt (Hrsg.): Die Stadt für Morgen - Umweltschonend mobil - lärmarm - grün - kompakt - durchmischt; 2017 (2. Auflage)

Einschlägige Gesetze und Verordnungen

54. StVO-VO 2020: Vierundfünfzigste Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften. Vom 20. April 2020. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2020 Teil I Nr. 19, ausgegeben zu Bonn am 27. April 2020

BMVI 2020: Verkehrsblatt 2020, Heft 16, Amtlicher Teil, S. 505 f. Ausgegeben zu Bonn am 31. August 2020

CsgG 2017: Gesetz zur Bevorrechtigung des Carsharing (Carsharinggesetz - CsgG). Vom 5. Juli 2017. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil I Nr. 45, ausgegeben zu Bonn am 12. Juli 2017

BW 2018: Landtag von Baden-Württemberg: Gesetzentwurf der Landeregierung – Gesetz zur Änderung des Straßengesetzes. Drucksache 16/5279 vom 28.11.2018

BW StrG 2019: Gesetz zur Änderung des Straßengesetzes. Vom 5. Februar 2019. Ausgegeben in: Gesetzblatt für Baden-Württemberg, Nr. 4/2019 vom 15. Februar 2019

BayStrWG 2018: Gesetz zur Förderung des stationsbasierten Carsharing in Bayern. Bayerischer Landtag, Drucksache 17/23274 vom 10.07.2018

BerlStrG 2021: Gesetz zur Anpassung straßenrechtlicher Bestimmungen insbesondere im Hinblick auf das gewerbliche Anbieten von Mietfahrzeugen. Vom 27. September 2021. Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin, 77. Jahrgang, Nr. 73 vom 6. Oktober 2021, S. 1114 - 1116

MobG BE 2018: Berliner Mobilitätsgesetz vom 5. Juli 2018, gültig ab 18.07.2018, GVBl. 2018, 464

BremLCsgG 2019: Bremisches Landes-Carsharinggesetz (BremLCsgG). Vom 2. April 2019. Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen Nr. 33/2019, verkündet am 5. April 2019

HStrG 2021: Zweites Gesetz zur Änderung straßenrechtlicher Vorschriften. Vom 30. September 2021. Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen Nr. 37 vom 11. Oktober 2021, S. 618 ff

CsgG M-V 2021: Gesetz zur Förderung des Carsharing in Mecklenburg-Vorpommern (Carsharingförderungsgesetz - CsgG M-V). Vom 26. Juni 2021. GVObL. M-V 2021, 1030

StrWG NRW 2019: Gesetz zur Änderung des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Nordrhein- Westfalen. Gesetz- und Verordnungsblatt NRW, Ausgabe 2019 Nr. 6 vom 12.03.2019, S. 131 ff

NStrG 2020: Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Straßengesetzes. Vom 10. November 2020. Nds. GVBl. Nr. 40/2020, ausgegeben am 17.11.2020

LStrG Rheinland-Pfalz 2020: Elftes Landesgesetz zur Änderung des Landesstraßengesetzes vom 5. Mai 2020, Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Rheinland-Pfalz Nr. 17/2020, ausgegeben zu Mainz, den 8. Mai 2020

Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, Amtsblatt der Europäischen Union vom 27.12.2006

SächsCsgG 2018: Gesetz über die Bevorrechtigung von Carsharing im Freistaat Sachsen (Sächsisches Carsharinggesetz - SächsCsgG). Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Drucksache 6/13747 vom 15. Juni 2018

SächsStrG 2019: Gesetz zur Änderung des Sächsischen Straßengesetzes vom 20. August 2019. SächsGV-Bl. S. 762; 2020 S. 29

ThürStrG 2019: Thüringer Straßengesetz (ThürStrG) vom 7. Mai 1993, in der Fassung vom 30. Juli 2019 (GVBl. S. 302)

VwV-StVO 2021: Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung. Vom 26. Januar 2001, in der Fassung vom 8. November 2021. BAnz AT 15.11.2021 B1

Juristische Literatur

Agora Verkehrswende (Hrsg.): Öffentlicher Raum ist mehr wert. Ein Rechtsgutachten zu den Handlungsspielräumen in Kommunen (Verfasser: Ringwald, Roman; Schmidt, Sophia - Kanzlei Becker Büttner Held bbh). Berlin 2018

Braun, Christian: Carsharingkonzessionen; in: Müller-Wrede, Malte; Braun, Christian: KonzVgV - Kommentar. Reguvis - Bundesanzeiger Verlag. Köln 2018

Kluth, Winfried: Das Carsharinggesetz des Bundes und seine Umsetzung auf kommunaler Ebene. LKV-Landes- und Kommunalverwaltung, Heft 03/2018, S. 112 ff

Ringwald, Roman; Schmidt, Sophia: Stationäres Carsharing im öffentlichen Raum zwischen Sondernutzung und Vergabe. Kurzgutachten im Auftrag des Bundesverbandes CarSharing e.V. Berlin, 15.06.2018

Scherer, Ulrich: Schreiben an den bcs vom 16.11.2017. Zeichen: 63/17SC; Sch; D8/654-17. München, 2017

Tübingen 2017a: Universitätsstadt Tübingen: Ergänzung der Richtlinien über die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen auf öffentlichen Verkehrsflächen durch Carsharing. Amtliche Bekanntmachung vom 29. Juli 2017

Tübingen 2017b: Universitätsstadt Tübingen: Satzung über die Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen, vom 6. November 1995 in der Fassung vom 25. Juli 2017

Internet-Informationen

Homepage Bundesverband CarSharing e.V., zu verschiedensten CarSharing-Themen: www.carsharing.de

insbesondere zur kommunalen Förderung von CarSharing-Angeboten: <https://carsharing.de/themen/kommunale-foerderung/gute-beispiele-carsharing-foerderung-kommunen-am-07022017-kassel>

Hamburg 2021: Parkgebührenordnung. Vom 16. Februar 1993, gültig ab 15.06.2021. <https://www.landesrecht-hamburg.de/bsha/document/jlr-ParkGebOHAV9P1> (eingesehen am 06.12.2021)

Impressum

Bundesverband CarSharing e.V.
Schönhauser Allee 141 B
10437 Berlin

Tel: 030 92 12 33 53
info@carsharing.de
www.carsharing.de

V.i.S.d.P.: Gunnar Nehrke
Layout: Marta Ricci Design

