

Stellungnahme des Bundesverbandes CarSharing e. V. (bcs) zum Entwurf eines Gesetzes zur Bevorrechtigung des Carsharing (Carsharinggesetz - CsgG)

Der Bundesverband CarSharing e.V. (bcs) begrüßt als Branchenverband des deutschen CarSharing¹ die Vorlage des Gesetzentwurfs zum Carsharinggesetz.

Damit kommt ein lange vorgetragener Wunsch der CarSharing-Branche der Realisierung näher. Insbesondere das Fehlen einer verlässlichen Rechtsgrundlage zur Genehmigung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum hat viele Kommunen, die eigentlich der Dienstleistung CarSharing sehr zugewandt sind, davon abgehalten, CarSharing-Stellplätze im gewidmeten Straßenraum auszuweisen. Dadurch konnten gerade in den urbanen, innenstadtnahen Stadtteilen die CarSharing-Angebote nicht nahe genug an den Wohnungen der Privatkunden oder an den Arbeitsplätzen der gewerblichen Kunden aufgestellt werden.

Wir freuen uns, dass wir nach so langer Vorbereitungszeit nun mit den gesetzlichen Grundlagen für die Errichtung von CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum anscheinend auf die Zielgerade einbiegen.

Es ist uns bewusst und wir erkennen vollumfänglich an, dass das Carsharinggesetz nur ein Angebot an die Kommunen darstellt, die im Gesetz ermöglichten Förderungen für ihren Geltungsbereich umzusetzen. Aus dem Gesetz erwächst keine Verpflichtung für die Kommunen zur Umsetzung der Maßnahmen bzw. zum vollumfänglichen Gebrauch der beschriebenen Förderungen. Wir sind uns dennoch sicher, dass die Kommunen weitreichenden Gebrauch von den Möglichkeiten des Gesetzes machen werden, wenn ihnen die Umsetzung möglichst leicht gemacht wird.

¹ Die in dieser Stellungnahme gewählte Schreibweise des Wortes CarSharing entspricht nicht der Dudenschreibweise. Sie entspricht jedoch der Schreibweise, die der Bundesverband CarSharing e. V. von Beginn an, also bereits vor der Aufnahme des Begriffs in den Duden, gewählt hat.

In unserer Stellungnahme möchten wir besonders auf folgende Punkte hinweisen:

1. Wir begrüßen, dass die beiden wichtigsten Varianten des CarSharing – das stationsbasierte und das stationsunabhängige CarSharing – mit ihren unterschiedlichen Anforderungen im Carsharinggesetz ausdrücklich unterschiedlich behandelt werden.

Das stationsunabhängige („free floating“) CarSharing mit großen, angebotsorientiert entstandenen Flotten ist heute in sieben deutschen Großstädten mit mehr als 500.000 Einwohnern und einigen angrenzenden Umlandstädten zu finden. Stationsbasierte CarSharing-Angebote werden derzeit in 540 deutschen Städten und Gemeinden unterschiedlicher Größe angeboten und erreichen damit eine deutlich höhere Verbreitung in der Fläche.²

Unterschiedliche Zuschnitte, Zugangs- und Tarifsysteme der beiden Varianten bilden unterschiedliche Nutzungsformen ab (spontane/im Voraus geplante, längere/kürzere Nutzungsintervalle). Um die Voraus-Buchbarkeit und die damit verbundene Zuverlässigkeit von stationsbasierten Angeboten zu gewährleisten, müssen die Stellplätze für diese Angebotsvariante anbieterspezifisch zugeordnet werden.

Wir begrüßen, dass das Carsharinggesetz diese Unterscheidung der beiden Varianten und ihrer Nutzungsanforderungen ausdrücklich berücksichtigt. Wir begrüßen ebenso, dass beide Varianten in ihrer Existenzberechtigung vom Carsharinggesetz bestätigt und durch die Maßnahmenumsetzung gefördert werden.

2. Die Zielbestimmung des Gesetzes in § 1 sollte um das Ziel der Reduzierung des MIV und Flächeneinsparung im ruhenden Verkehr erweitert werden.

Im § 1 Anwendungsbereich wird das Ziel der „Verringerung insbesondere klima- und umweltschädlicher Auswirkungen des motorisierten Individualverkehrs“ aufgeführt. Das unbestimmte Wort „insbesondere“ deutet darauf hin, dass weitere Verringerungen schädlicher Wirkungen mit dem Gesetz ins Auge gefasst werden. Diese sollten unseres Erachtens auch benannt werden. Wir schlagen deshalb vor, dass neben den explizit aufgeführten Zielen des Gesetzes im § 1 auch die durch CarSharing ermöglichten Einsparungen von Verkehrsflächen im ruhenden Verkehr und die Verkehrsentlastung im fließenden Verkehr benannt werden. Dadurch wird die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs erhöht. In § 5 Absatz 3 Punkt 1 des Gesetzentwurfs und in der Begründung des Gesetzestextes wird bereits explizit auf diese Wirkungen hingewiesen, also sollten sie auch in die Zielbestimmung in § 1 übernommen werden. In der Begründung wird im Abschnitt III. Alternativen zu Recht hervorgehoben, dass die Entlastungswirkungen des CarSharing ein „wesentliches

² In neun Städten, darunter Frankfurt am Main, Hannover und Mannheim, betreiben stationsbasierte Anbieter zusätzlich zu ihren stationsbasierten Fahrzeugen kleinere stationsunabhängige Flotten. Diese sind als Ergänzung der stationsbasierten Angebote zu sehen. Sie unterscheiden sich in ihren Nutzungsmustern und Tarifzuschnitten deutlich von den reinen „free floating“-Flotten.

Alleinstellungsmerkmal“ gegenüber anderen Mobilitätsdiensten wie Autovermietung oder das Weitergeben von Fahrzeugen im Freundes- und Verwandtenkreis darstellt.

3. Wir halten die in § 2 genutzten Begriffsbestimmungen nicht für ausreichend, um förderfähige von nicht förderfähigen Dienstleistungen zweifelsfrei zu unterscheiden.

Die Begriffsbestimmungen in § 2 CsgG müssen geeignet sein, förderfähige von nicht förderfähigen Angeboten zu unterscheiden. Das Kriterium, ob eine Dienstleistung als förderfähig anzuerkennen ist oder nicht, sollte die Erreichung der im Gesetz beschriebenen Zielsetzung „Verringerung von klima- und umweltschädlichen Auswirkungen des motorisierten Individualverkehrs“ sowie die in Anmerkung Nr. 2 angesprochenen, in den § 1 noch aufzunehmenden Wirkungen des CarSharing sein.

Die wesentliche Unterscheidung des CarSharing-Angebotes von beispielsweise Autovermietungsprodukten besteht darin, dass CarSharing-Kunden die CarSharing-Fahrzeuge nach der erstmaligen Anmeldung beim Anbieter eigenständig – ohne Zutun des Personals des Anbieters – reservieren und nutzen können. Durch die freie Wahl des Nutzungszeitraums und einen Abrechnungsmodus, der nur die Nutzungskosten in diesem gewählten Zeitraum berechnet, können die Kunden ihre Autonutzung in das alltägliche Mobilitätsgeschehen einpassen. Diese flexible Handhabung des CarSharing-Angebotes macht den Anreiz aus, im Zusammenspiel mit den Verkehrsmitteln des Umweltverbundes ein eigenes Autos überflüssig zu machen und das CarSharing-Angebot für den fall- und zeitweisen Autobedarf heranzuziehen. Aus diesem Grund schlagen wir im § 2 folgende Begriffsbestimmung in Abänderung zur bestehenden Formulierung im Punkt 1 vor:

„Im Sinne dieses Gesetzes ist

1. ein Carsharingfahrzeug ein Kraftfahrzeug, das einer unbestimmten Anzahl von Fahrerinnen und Fahrern **ausschließlich** auf der Grundlage einer Rahmenvereinbarung, **die zum unmittelbaren Zugang berechtigt**, zur selbständigen Nutzung angeboten wird. **Innerhalb der Rahmenvereinbarung sind Einzelverträge möglich. Die Nutzung wird nach einem Zeit- und/oder Kilometertarif abgerechnet. Die Fahrzeuge können von den Kunden ohne Zutun durch Personal des Anbieters selbständig reserviert und genutzt werden. Fahrzeugbuchung, -abholung und -rückgabe ist rund um die Uhr möglich. Das Fahrzeug dient der Kurzzeitmiete, was bedeutet, dass die Mindestnutzungsdauer maximal eine Zeitstunde beträgt.“**

Da CarSharing-Anbieter nicht nur in einer Unternehmensform organisiert sind (siehe Anmerkung 4.), sondern beispielsweise auch als Verein oder Genossenschaft organisiert sein können und trotzdem förderfähige Auswirkungen vorweisen können, schlagen wir im Punkt 2 folgende Veränderungen vor:

„(Im Sinne dieses Gesetzes ist)

2. ein Carsharinganbieter ein **Dienstleister, der unabhängig von der Organisationsform Carsharingfahrzeuge zum Zweck hält, diese zur Nutzung** für Kundinnen und Kunden bereitzuhalten. **Die Dienstleistung steht im Rahmen der Halterhaftung allen offen, sofern die**

– diskriminierungsfrei und transparent gestalteten – Voraussetzungen für die Teilnahme erbracht werden.

Für stationsbasierte Angebote in Punkt 3 schlagen wir folgende Formulierung vor:

„Stationsbasiertes Carsharing ist ein Angebotsmodell, welches Carsharing-Fahrzeuge auf vorab festgelegten, **dezentral im Stadtgebiet verteilten Stellflächen zur Abholung und Rückgabe bereithält. Die Fahrzeuge können im Voraus an der gewünschten Station reserviert werden und stehen dann im gebuchten Zeitraum zur Verfügung. Kurzzeitnutzungen von einer Stunde (und weniger) sind möglich, die Berechnung der Fahrzeugnutzung erfolgt nach Zeit und pro Fahrkilometer.**“

Für die stationsunabhängigen Angebote scheint uns folgende Formulierung zweckmäßiger:

„Stationsunabhängiges Carsharing ist ein Angebotsmodell, **welches Carsharing-Fahrzeuge innerhalb eines Geschäftsgebietes bereithält, wobei die Stellflächen weder zur Abholung noch zur Rückgabe für die einzelne Nutzung vorab festgelegt sind.**“

4. Nicht nur Unternehmen sollten von den Maßnahmen der CarSharing-Förderung profitieren, sondern auch CarSharing-Anbieter in anderen Organisationsformen.

Mit der aktuellen Version des Gesetzentwurfs wird konsequent auf CarSharing-Unternehmen abgestellt. Dies betrifft zum einen die Begriffsbestimmung im § 2 als auch die gegenüber vorherigen Entwürfen sprachliche Umstellung in der Begründung.

CarSharing-Anbieter sind nicht nur als Unternehmen organisiert (AG, GmbH, Einzelunternehmen, GbR), sondern auch als Vereine oder Genossenschaften (letztere in jüngster Zeit vor allem als Energiegenossenschaften mit Elektrofahrzeugen in ihrer Gemeinde). In 127 Städten und Gemeinden (von 540 CarSharing-Orten insgesamt) würde es kein CarSharing-Angebot geben, wenn dieses nicht ehrenamtlich von einem Verein oder einer Genossenschaft organisiert würde.

Nach unserer Erfahrung trägt ein CarSharing-Angebot erst ab etwa 20 Fahrzeugen eine professionelle Anbieterstruktur mit hauptamtlichen Mitarbeitern (in der Wachstumsphase ab 20 Fahrzeugen auch oft als Teilzeitbeschäftigte). Ohne ehrenamtliches Engagement würde es in vielen kleinen Städten und Gemeinden gar kein CarSharing-Angebot geben. Auch viele jetzt neu entstehende CarSharing-Angebote im ländlichen Raum sind ganz oder zum Teil ehrenamtlich organisiert. Sie bieten in der Regel verlässliche und kunden-/mitgliederorientierte Angebote mit einer teilweise hervorragenden Vernetzung in ihren Gemeinden.

Beispielhaft seien die Ergebnisse unserer aktuellen Studie am Beispiel der 22.000 Einwohner zählenden Gemeinde Vaterstetten angeführt, in der der Verein Vaterstettener Auto-Teiler e. V. bereits seit 25 Jahren sein CarSharing-Angebot bereitstellt. Dieser Verein hat derzeit 650 Nutzungsberechtigte im CarSharing (Vereinsmitglieder und Beschäftigte von gewerblichen CarSharing-Teilnehmern wie der Gemeindeverwaltung). Damit nehmen mit 3 Prozent anteilmäßig mehr Gemeindebewohner aktiv am CarSharing teil als in vielen Großstädten.

Ihnen stehen 20 CarSharing-Fahrzeuge in der Gemeinde zur Verfügung. Im bcs-Städteranking 2015, bei dem die Fahrzeugzahlen in allen deutschen Städten über 50.000 Einwohner gewertet wurden, würde Vaterstetten mit diesem Verhältnis von 0,91 CarSharing-Fahrzeugen pro 1.000 Einwohnern den 11. Rang einnehmen.

In der aktuellen Entlastungsstudie des bcs wurden auch die CarSharing-Teilnehmer in Vaterstetten befragt. 38,1 % der befragten CarSharing-Teilnehmer aus der Gemeinde leben in einem Haushalt ohne eigenes Auto. Die 63 Befragten (nur private Nutzer) haben kurz vor der Anmeldung zum CarSharing oder seit ihrer Teilnahme am CarSharing insgesamt 28 private Pkw abgeschafft. In der Mehrzahl waren dies Zweitwagen, im Gegensatz zu den befragten CarSharing-Kunden in den Großstädten, die vor allem ihre Erstwagen abgeschafft haben. Dieses Beispiel verdeutlicht, dass auch diese CarSharing-Angebote in kleinen Städten und Gemeinden dieselben förderwürdigen Ziele des Carsharinggesetzes umsetzen wie die großstädtischen Angebote.

Wir legen deshalb darauf Wert, dass auch diese als Vereine und Genossenschaften organisierten Anbieter in den Genuss von Fördermaßnahmen nach dem Carsharinggesetz kommen können.

5. Wir halten eine zusätzliche Regelung für stationsunabhängige CarSharing-Angebote in Bewohnerparkzonen für notwendig.

Um eine maximale Entlastungswirkung zu erzielen, sollten CarSharing-Fahrzeuge auch in allen Bewohnerparkzonen einer Stadt nutzerfreundlich abgestellt werden können. Bereits heute sehen die allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Straßenverkehrsordnung eine Erteilung von Anwohnerparkausweisen auch für Anwohner ohne Privat-Pkw vor, die Mitglied einer stationsbasierten CarSharing-Organisation sind. Damit können Anwohner während der CarSharing-Nutzung in ihrer Bewohnerparkzone parken.

Weitergehend ist jedoch eine Regelung notwendig, die es allen CarSharing-Nutzern erlaubt, Fahrzeuge mit CarSharing-Plaketten gemäß § 4 CsgG in solchen Bewohnerparkzonen abzustellen. Davon sind in erster Linie stationsunabhängige Angebote betroffen. Dies hilft jedoch auch stationsbasierten Angeboten, die in Einzelfällen nicht auf definierten Stellplätzen, sondern in eng umrissenen Straßenquartieren auf öffentlichen Parkplätzen bereitgestellt werden. Auch können Kunden stationsbasierter Angebote während der Nutzung davon profitieren. Es sollte im Carsharinggesetz eine Ermächtigung eingeführt werden, wonach CarSharing-Angebote (bzw. CarSharing-Fahrzeuge) ergänzend im § 6 StVG (1) zum Thema Parklizenzierungen (Ergänzung Absatz 1 Ziffer 14 oder in einer neuen Ziffer) und in der Umsetzung in den §§ 45 und 46 StVO angeführt werden (beispielsweise in Form flottenbezogener Bewohnerparkausweise). Alternativ, sofern dies keine Regelung im Carsharinggesetz voraussetzt, sollte eine solche Regelung vom BMVI parallel zur Verabschiedung des Carsharinggesetzes umgesetzt werden.

Zusätzlich sollte eine Regelung getroffen werden, dass für CarSharing-Fahrzeuge auch auf bewirtschafteten Flächen, die nicht als CarSharing-Flächen ausgewiesen sind, angeordnete Parkhöchstzeiten nicht gelten.

Auch hier gilt natürlich, dass es im Ermessen der örtlichen Behörden steht ist, ob und wie sie diese Regelung vor Ort umsetzen.

6. Alle reservierten CarSharing-Stellplätze benötigen frühzeitig einen wirksamen Schutz gegen den Missbrauch durch Fremdarker.

Die im § 3 CsgG beschriebene Förderung durch Parkbevorrechtigungen auf öffentlichen Straßen und Wegen wird durch speziell für CarSharing-Fahrzeuge ausgewiesene und für diese reservierte Stellplätze umgesetzt. Wie das EmoG gezeigt hat, kann diese Fördermaßnahme nur dann ihre volle Wirksamkeit entfalten, wenn sowohl die anbieterspezifisch zugeordneten als auch die für alle mit Plakette versehenen CarSharing-Fahrzeuge frei zugänglichen Stellplätze gegen Fehlnutzungen geschützt werden. Das kann bei zugeordneten Stellplätzen nach § 5, wie in Anmerkung 10. beschrieben, mit baulichen Maßnahmen geregelt werden, die nicht zugeordneten Stellplätze müssen jedoch ebenso wirksam gegen Fremdarker geschützt werden. Rechtzeitig mit dem Inkrafttreten des CsgG sollte durch entsprechende Verordnungen die Möglichkeit zum Abschleppen von Fremdarkern durch die Kommunen und die CarSharing-Anbieter ermöglicht werden. Dabei sollte den CarSharing-Kunden nicht nur das Verlassen des reservierten CarSharing-Stellplatzes, sondern auch die Rückkehr auf die ausgewiesenen Stellplätze ermöglicht werden.

7. Kommunen und Länder können eigene Verfahren für ihre Sondernutzungsverordnungen und Sondernutzungssatzungen an Straßen in ihrer Straßenbaulast entwickeln und sind nicht an die Vorgaben des § 5 CsgG gebunden

Die im § 5 CsgG beschriebenen Ermächtigungen und Vergaberegeln für die Sondernutzung des öffentlichen Straßenraums haben unmittelbare Wirkung nur auf die nach Landesrecht zuständige Behörde, die anbieterspezifisch zugeordnete CarSharing-Stellplätze an einer Ortsdurchfahrt im Zuge einer Bundesstraße vergibt. Nur hierfür hat der Bund nach Bundesfernstraßengesetz die Gesetzgebungskompetenz.

Unterhalb der Bundesstraßen liegt die Gesetzgebungskompetenz für Straßenkategorien niedrigerer Verkehrsbedeutung für das Straßenrecht bei den Ländern. Die Regelungen in § 5 CsgG können als Anregung verstanden werden, die Länder mögen in den Sondernutzungsbestimmungen ihrer Landesstraßengesetze und die Kommunen mögen in ihren Sondernutzungssatzungen vergleichbare Regelungen für die Straßen ihrer Straßenbaulast einführen.

Nach einer vom bcs eingeholten Rechtsauskunft können die Länder und Kommunen jedoch auch jede andere, ihnen zweckmäßig erscheinende Regelung der Sondernutzung für anbieterspezifisch zugeordnete CarSharing-Stellplätze anwenden, solange sie dabei übergeordnete allgemeine Rechte beachten. Dies gilt sowohl für die Ausgestaltung der Sondernutzungsregelungen, insbesondere die Beschreibung von Auswahlkriterien, wie auch für das gewählte Verfahren.

Der Bund hat mit der Beschreibung der Genehmigungsmöglichkeit von anbieterspezifisch zugeordneten CarSharing-Stellplätzen als Sondernutzungstatbestand eine juristisch belastbare Vorgabe gemacht hat, nachdem bisher unter Juristen strittig war, ob die Ausweisung von CarSharing-Stellplätzen überhaupt als Sondernutzung angesehen werden kann. Es gibt ebenso viele juristische Expertisen von kommunalen Rechtsämtern, die dies als gangbaren Weg beschrieben haben, wie solche, die dies als angreifbar bezeichneten und in ihrer Kommune bisher ablehnten. Wir sehen den Vorteil in der Vorgabe des Bundesgesetzgebers für seine Bundesstraßen vor allem darin, dass zukünftig auch Länder und Kommunen für Straßen in ihrer Straßenbaulast Sondernutzungsgenehmigungen für anbieterspezifische CarSharing-Stellplätze regeln und erteilen können. Wenn die Bundesregierung die Sondernutzung als Rechtsgrundlage für anbieterspezifisch zugeordnete CarSharing-Stellplätze an Straßen in ihrer Straßenbaulast definiert, gibt dies Ländern und Kommunen die Möglichkeit, für Straßen in deren Straßenbaulast mit hoher Rechtssicherheit auf ebensolcher Grundlage zu verfahren, sofern in den Landesstraßengesetzen Sondernutzungsgenehmigungen geregelt sind oder werden.

8. Die Vergabeverfahren für die über Sondernutzung vergebenen anbieterspezifisch zugeordneten CarSharing-Stellplätze sollten so einfach wie möglich sein

Komplexe Vergabeverfahren schrecken sicherlich viele Kommunen vor einer Umsetzung von anbieterspezifisch zugeordneten CarSharing-Stellplätzen ab. Deshalb sollten die Vorgaben für diese Vergabeverfahren so niederschwellig wie möglich gestaltet sein. Die Genehmigungsbehörden der Straßenbaulastträger von Land und Kommunen können die Verfahren unabhängig von den Vorgaben des Bundes für seine Bundesstraßen in Ortsdurchfahrten im Rahmen einschlägigen höherrangigen Rechts selbst gestalten.

Die Sondernutzung für die zeitweise Nutzung öffentlichen Straßenraums ist typischerweise ein Antragstatbestand. Wenn die Kommunen für Straßen in ihrer Straßenbaulast dies so befürworten, könnten sie beispielsweise einen Aufruf veröffentlichen, dass interessierte CarSharing-Anbieter Anträge für Flächen im öffentlichen Straßenraum einreichen und danach mit den einreichenden Anbietern in Verhandlung darüber treten, ob diese die erwarteten Kriterien an Zuverlässigkeit der Anbieter, bereits bestehende CarSharing-Angebote vor Ort, Qualität der Angebote, Nachweisen von Verkehrsentslastung etc., also die im Aufruf veröffentlichten Antragsvoraussetzungen, erfüllen. Danach könnte geprüft werden, ob Anzahl und Lage der gewünschten Stellplätze der Bereitschaft der Kommune entsprechen. Aus Sicht der Kommunen könnte es zweckmäßig sein, eine Bedarfsabschätzung über Anzahl und Verteilung von zu vergebenden Stellplätzen im Raum aufzustellen. Dadurch mindern sie die Gefahr, von erst später hinzukommenden CarSharing-Anbietern zur Gleichbehandlung gezwungen zu werden und können diese auf die nächste Vergaberunde verweisen.

Ob und unter welchen Voraussetzungen ein (ev. europaweites) Ausschreibungsverfahren als Voraussetzung vor Erteilung von Genehmigungen in Gang gesetzt werden muss, müsste noch näher geprüft werden, ist angesichts der vermutlich nicht zu erreichenden Schwellenwerte aber eher unwahrscheinlich. Dies wäre nach unserer Auffassung auch ein starkes Handicap für eine großzügige Umsetzung in vielen Kommunen.

Es ist aber davon auszugehen, dass der Gleichheitsgrundsatz nach Art. 3 I GG und Verfahrensgrundsätze wie Nicht-Diskriminierung, Wettbewerbsprinzip und Transparenzgebot beachtet werden müssen.

Ebenso könnten die vom Bund formulierten härteren Vergabevoraussetzungen dazu beitragen, dass an geeigneten Stellen entlang von Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen keine CarSharing-Stellplätze errichtet werden, sondern von den kommunalen Genehmigungsbehörden Alternativen in untergeordneten Straßen in der Nähe bevorzugt werden.

9. Wir begrüßen, dass die anbieterspezifisch zugeordneten CarSharing-Stellplätze nach § 5 Absatz 2 ausdrücklich auf mehrere geeignete CarSharing-Anbieter aufgeteilt werden können.

In Deutschland hat sich in mehr als 27 Jahren seit Gründung der ersten Angebote ein sehr differenziertes CarSharing-Angebot entwickelt, das vorwiegend mittelständische Anbieter umfasst. Der bcs listet derzeit etwa 160 CarSharing-Anbieter auf, von denen viele am Aufbau des CarSharing-Marktes mitgewirkt haben.

Wir treten dafür ein, dass diesen CarSharing-Anbietern in ihren bisherigen Verbreitungsgebieten eine faire Chance geboten wird, einen angemessenen Teil der zu vergebenden anbieterspezifisch zugeordneten CarSharing-Stellplätze bekommen – natürlich unter der Voraussetzung, dass sie die Kriterien der Vergabe erfüllen. Die breite Kundenbasis dieser Anbieter sollte nicht vom durch das Carsharinggesetz geförderten Markt abgeschnitten werden. Die langjährigen Bestandskunden dieser Anbieter können von den Vorteilen des Carsharinggesetzes profitieren, wenn sie beispielsweise eine neue wohnungsnahe CarSharing-Station in einem Quartier bekommen, in dem bisher die Anmietung einer privaten Fläche nicht möglich war.

10. Wir begrüßen, dass das Carsharinggesetz in § 5 Absatz 7 vorsieht, dass die anbieterspezifisch zugeordneten Stellplätze mit „geeigneten körperlichen Vorrichtungen“ gegen die Zweckentfremdung nichtberechtigter Autofahrer geschützt werden können.

Damit der ordnungsgemäße betriebliche Ablauf stationsbasierter CarSharing-Angebote und damit seine Zuverlässigkeit gewährleistet wird, sollten diese Stellplätze im Bedarfsfall vor Störungen durch fremdparkende Autofahrer geschützt werden. Als zweckmäßig haben sich beispielsweise umlegbare Klappbügel erwiesen, die von den CarSharing-Kunden beim Verlassen des Stellplatzes aufgestellt werden. Dies verhindert ein Einfahren unberechtigter Autofahrer auf den Stellplatz und der CarSharing-Kunde findet bei der Rückkehr an die Station den für ihn reservierten Stellplatz frei vor.

Wir gehen davon aus, dass nicht alle anbieterspezifisch zugeordneten CarSharing-Stellplätze durch bauliche Maßnahmen gegen Fremdparker geschützt werden müssen. Jedoch zeigen die Erfahrungen der Städte, in denen bereits reservierte CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Straßenraum eingerichtet wurden, dass in Stadtquartieren mit höherem Parkdruck eine solche

Maßnahme sinnvoll und im Einzelfall unerlässlich ist, um Störungen im CarSharing-Betrieb zu vermeiden. Nachdem beispielsweise die „Mobil.Punkte“ in Bremen ursprünglich ohne Klappbügel angelegt waren, wurden sie nach und nach mit solchen Vorrichtungen nachgerüstet. Die nach dem Berliner Straßengesetz eingerichteten CarSharing-Stellplätze in Berlin-Prenzlauer Berg (ohne Schutzeinrichtungen gegen Fremdparker) sind als Negativbeispiel anzuführen.

11. Die Spanne für die Vergabe der Sondernutzungserlaubnisse nach § 5 sollte auf maximal acht Jahre herausgesetzt werden.

Wir anerkennen, dass die Dauer der Vergabe der Sondernutzungserlaubnisse nach § 5 Absatz 1 für die in der Kompetenz des Bundes an Bundesstraßen vergebenen Stellplätze von ursprünglich drei auf „bis zu fünf Jahre“ heraufgesetzt wurde. Wir halten jedoch aus betrieblichen Gründen eine längere maximale Vergabezeit für die anbieterspezifisch zugeordneten Stellplätze von beispielsweise acht Jahren für sinnvoll. Die Etablierung neuer CarSharing-Station benötigt eine längere Anlaufzeit, deshalb erscheint uns die Vorgabe einer kürzeren Zeitspanne bis zur nächsten Vergabe - auch aus Gründen der Planungssicherheit des Angebotes eines Anbieters - zu kurz.

12. Die zurzeit im Gesetz angegebene Gebühr von 80 Euro pro zugeordnetem Stellplatz ist unrealistisch und sollte angepasst werden.

Im Vorblatt zum Gesetz und in den Begründungen ist zurzeit eine Gebühr von 80 Euro pro anbieterspezifisch zugeordnetem CarSharing-Stellplatz genannt. Diese Angabe orientiert sich jedoch ausschließlich am Preis eines Stellplatzes in hoch frequentierten und hoch verdichteten innerstädtischen Lagen. In anderen Lagen fallen die Preise deutlich niedriger aus. Insbesondere dort, wo das CarSharing mehr Förderung braucht, um sich zu entwickeln, könnte ein so hoher Preis die Ansiedlung verhindern. Wir empfehlen daher dringend, einen realistischen Stellflächenpreis für verschiedene Lagen im Siedlungsgefüge zu ermitteln oder den durchschnittlichen Preis auf 35 Euro zu senken.

13. Wir treten für die Vernetzung der CarSharing-Angebote mit den Angeboten des sogenannten Umweltverbundes (Bus & Bahn, Fahrrad, Zu-Fuß-Gehen) ein (§ 5 Absatz 3). Eine zu enge formale Vergabevorgabe oder eine zu enge räumliche Vorgabe an die Standortkriterien mit den Einrichtungen des ÖPNV halten wir jedoch nicht für zweckmäßig.

CarSharing erfüllt seine verkehrspolitischen Ansprüche nur in Verbindung mit den Verkehrsmitteln des Umweltverbundes. CarSharing versteht sich – auch als Zielstellung des bcs in seiner Satzung beschrieben – als automobile Ergänzung des Umweltverbundes. Deshalb unterstützen wir im Grundsatz das im § 5 Absatz 3 beschriebene Auswahlkriterium der „Vernetzung mit dem öffentlichen Personennahverkehr“.

Wir geben jedoch zwei Argumente zu bedenken:

1. Vertragliche Voraussetzungen einer formal darstellbaren Vernetzung

Wenn „Vernetzung mit dem öffentlichen Personennahverkehr“ als vertraglich abgesicherte Vereinbarung zum Zwecke einer tariflichen, vertrieblichen oder sonstigen Zusammenarbeit verstanden wird, so ist dies immer vom Wohlwollen beider Vertragsparteien abhängig. Wenn der größere Vertragspartner (in der Regel das örtliche Verkehrsunternehmen) die vertraglich bestätigte Zusammenarbeit mit einem CarSharing-Anbieter ablehnt, wie dies in der jüngeren Vergangenheit in Einzelfällen geschehen, so greift der örtliche ÖPNV-Anbieter in den Wettbewerb ein und wird zum Entscheider. Der betroffene CarSharing-Anbieter wird bei der formalen Darstellung der Auswahlkriterien behindert, obwohl er möglicherweise gegenüber seinen Kunden das Kriterium der Vernetzung trotzdem erfüllt, indem er beispielsweise einseitig ÖPNV-Stammkunden tarifliche Vorteile bei der CarSharing-Nutzung gewährt.

2. Auswahlkriterien für die Lage der CarSharing-Stellplätze

Für die räumliche Vernetzung zwischen ÖPNV-Haltestellen oder -Knoten und reservierten CarSharing-Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum ist entscheidend, ob die Vernetzung als intermodal oder multimodal verstanden wird. Eine intermodale Verkehrsmittelnutzung liegt vor, wenn während eines Weges die Verkehrsmittel gewechselt werden, indem beispielsweise auf dem Weg zur Freizeiteinrichtung vom ÖPNV auf das CarSharing-Auto gewechselt wird, um die „letzte Meile“ mit diesem zu fahren. Multimodale Verkehrsmittelnutzung findet statt, wenn während eines bestimmten Zeitraumes (beispielsweise während einer Woche) unterschiedliche Verkehrsmittel für die anfallenden Wege genutzt werden. CarSharing-Nutzer bewegen sich in der Regel multimodal fort. Intermodale Verkehrsmittelnutzung ist hingegen ein Sonderfall davon.

CarSharing-Stationen können, müssen jedoch nicht in der Nähe von ÖPNV-Haltestellen angeordnet werden, um ihren verkehrsentlastenden Zweck zu erfüllen. Für ihre Standortwahl ist es oft wichtiger, dass sie in fußläufiger Nähe zu den Wohnungen der privaten Nutzer bzw. den Arbeitsstätten der gewerblichen Nutzer liegen. Als gute Erreichbarkeit gilt ein 300 m Radius, noch hinnehmbar ist ein 500 m Radius. Nur in Ausnahmefällen erreichen die CarSharing-Kunden ihre CarSharing-Station mit dem ÖPNV. Beispielsweise fahren Kunden aus peripheren Stadtteilen mit dem ÖPNV zur nächstgelegenen CarSharing-Station, wenn an ihrem Wohnstandort wegen mangelnder Kundendichte von ihrem Anbieter noch keine Station eingerichtet wurde.

Wenn nun als Vergabekriterium die räumliche Nähe zu einem ÖPNV-Knoten zu eng ausgelegt wird, könnte die möglichst engmaschige Versorgung von Wohnquartieren mit einer hohen Kundendichte darunter leiden. Auch ist denkbar, dass die kommunalen Genehmigungsbehörden wegen der hohen Nutzungskonkurrenz keine Flächen im öffentlichen Straßenraum an Knotenpunkten des ÖPNV zur Verfügung stellen möchten, während die Zurverfügungstellung von Flächen wenige hundert Meter entfernt in den Wohnquartieren keine Probleme bereiten würde.

Zur Klarstellung der oben beschriebenen Wirkungsweisen schlagen wir folgende Formulierung für § 5 Absatz 3 Punkt 1 vor:

„1. zu einer Verringerung des motorisierten Individualverkehrs, insbesondere **durch eine**

Verringerung des Pkw-Bestandes der CarSharing-Kunden und dadurch unterstützte Verlagerung von Fahrten auf Verkehrsträger des Umweltverbundes (Bus & Bahn, Fahrrad, Zufußgehen) sowie durch eine Vernetzung mit dem öffentlichen Personennahverkehr...“

14. Die Vergabekriterien des Blauen Engels Car-Sharing sind durch die Betrügereien und Trickereien der Autohersteller in Misskredit geraten. Eine schnellst mögliche Abfassung einer eigenen Rechtsverordnung für die Auswahlkriterien nach § 5 Absatz 3 ist dringend geboten.

Der bcs hat sich in der Vergangenheit immer dafür stark gemacht, dass seine Mitglieder möglichst umweltfreundliche Fahrzeuge in ihren Flotten einsetzen. Wir haben uns in mehreren Expertenanhörungen mit dem UBA und der RAL gGmbH um eine anspruchsvolle, aber marktorientierte Abfassung der Vergaberichtlinien für das Umweltzeichen Blauer Engel Car-Sharing (RAL-UZ 100) und für das neue Umweltzeichen Blauer Engel „Car-Sharing für elektromotorisch betriebene Fahrzeugflotten“ (RAL-UZ 100b) eingesetzt. Zeitweise hatten u.a. durch die Bemühungen des Verbandes gegenüber seinen Mitgliedern zahlreiche bcs-Mitglieder die Auszeichnung des Blauen Engel Car-Sharing, deren Flotten ca. 65 Prozent der gesamten Fahrzeuge in den bcs-Mitgliedsflotten umfassten.

Die Vergabekriterien für den Blauen Engel Car-Sharing (RAL-UZ 100) bilden nun in gekürzter Fassung die Vorlage für Anlage 1 und dienen als Vorschlag für Vergabekriterien von anbieterspezifisch zugeordneten CarSharing-Stellplätzen. Zwischenzeitlich ist das Umweltzeichen jedoch leider durch die Betrügereien und Trickereien der Autohersteller (Stichwort Abschaltvorrichtungen bei der Zulassungsprüfung und „Dieselgate“) in Misskredit gebracht worden.

Der Blaue Engel Car-Sharing (RAL-UZ 100) ist mit seinen derzeit geltenden CO₂-Emissionskriterien nur dann einzuhalten, wenn überwiegend Dieselfahrzeuge in den CarSharing-Flotten eingesetzt werden. Diese tragen zu den überhöhten und eigentlich nicht zulässigen Stickoxidemissionen zu den die EU-Richtlinien überschreitenden, gesundheitsgefährdenden NO_x-Immissionswerten in den Stadtstraßen mit hoher Verkehrsbelastung bei. Unsere Verbandsmitglieder sehen daher den im Blauen Engel Car-Sharing (RAL-UZ 100) momentan vorgegebenen „Zwang“ zu Dieselfahrzeugen in den Flotten kritisch.

Ebenso zeigen Vergleiche von CO₂-Ausstößen im Realbetrieb mit den zulassungsrelevanten CO₂-Ausstößen auf dem Rollenprüfstand nach NEFZ, dass in den letzten Jahren die Abweichungen zwischen genehmigten Zulassungswerten und real gemessenen Werten immer größer wurden. Es besteht der Verdacht, dass Autohersteller auch hier im Zulassungsverfahren getrickt haben und die in den Fahrzeugpapieren angegebenen Emissionswerte mit den realen Ausstößen nichts gemeinsam haben. Dies gilt insbesondere für Dieselfahrzeuge, die jedoch vom Blauen Engel Car-Sharing (RAL-UZ 100) wegen dem vorgegebenen CO₂-Kriterium indirekt vorausgesetzt werden.

Solange es keine von unabhängiger Seite bestätigten Emissionswerte der heute am Markt befindlichen Fahrzeuge gibt, die die – eventuell neu abzufassenden – amtlichen Richtwerte nach den neuen Messverfahren WLTP bzw. RDE einhalten, kann der Blaue Engel mit seinen

Emissionskriterien kein Merkmal für umweltfreundliche Fahrzeugbeschaffung mehr sein. Schließlich kommt es für die CarSharing-Anbieter darauf an, dass sie Fahrzeuge einsetzen, die in der Realität und nicht nur auf dem Rollenprüfstand ihre vergleichsweise Umweltfreundlichkeit unter Beweis stellen. Wir bedauern sehr, da dadurch das unterstützenswerte Umweltzeichen RAL-UZ 100 durch fremden Einfluss in Misskredit geraten ist.

Wir fordern deshalb,

- dass möglichst schnell aussagekräftige und realitätsnahe Messverfahren für die Zulassungsverfahren neuer Fahrzeuge und für die Überprüfung von Bestandsmodellen zur Verfügung stehen,
- dass basierend auf diesen Verfahren neue Zulassungsgrenzwerte für Neufahrzeuge beschlossen werden, die als Vergabekriterien für die Beschaffung umweltfreundlicher Fahrzeuge herangezogen werden können (beispielsweise in einer Neufassung des Umweltzeichens Blauer Engel),
- dass, solange es solche neuen Emissionsmessverfahren und darauf basierende neue Zulassungsgrenzwerte für Neufahrzeuge nicht gibt, keine zweifelhaften Emissionswerte als Vergabekriterien für anbieterspezifisch zugeordnete CarSharing-Stellplätze herangezogen werden,
- dass zukünftig neben glaubwürdigen CO₂-Emissionsvorgaben auch niedrige Stickoxidemissionen als Vergabekriterien für umweltfreundlichen Fahrzeugeinsatz Anwendung finden sollten.

Als Ausweg aus diesem Dilemma wünschen wir uns eine schnellst mögliche Abfassung eigener umweltrelevanter Vergabekriterien für die Vergabe anbieterspezifisch zugeordneter CarSharing-Stellplätze an Bundesstraßen in Ortsdurchfahrten in einer nach § 5 Absatz 3 abzufassenden Rechtsverordnung.

Länder und Kommunen als Baulastträger untergeordneter Straßen sind an die Vorgaben des Bundes in § 5 nicht oder nur bedingt gebunden. Sie können in ihren Sondernutzungsverordnungen und Sondernutzungssatzungen eigene anspruchsvolle Vergabekriterien für anbieterspezifisch zugeordnete Stellplätze entwickeln, die vom Muster in § 5 CsgG abweichen.

15. Wir benötigen eine zeitnahe und koordinierte bundesweite Umsetzung des §5 CsgG in die Landesgesetze.

Eine zeitnahe Umsetzung der Inhalte des §5 CsgG in die Sondernutzungsregelungen der Straßen- und Wegegesetze der Bundesländer ist wünschenswert. Diese Umsetzung fällt in den Kompetenzbereich der Länder.

Die auf Bundesebene für das CsgG zuständigen Bundesministerien sollten in Abstimmung mit dem Bundesrat und den zuständigen Bund-Länder-Fachgremien die Bereitschaft bei den

Bundesländern zur schnellen und lückenlosen Umsetzung in die Landesgesetze schaffen bzw. erhöhen und ggf. koordinierend tätig werden.

Damit wird ein Beitrag dazu geleistet, dass nach der Beschlussfassung zum Carsharinggesetz mit seinen Fördertatbeständen auf Bundesebene auch die durch Sondernutzung auf Länder- und Kommunalebene geregelten anbieterspezifisch zugeordneten CarSharing-Stellplätze für stationsbasierte Angebote zügig Realität werden.

16. Generell sollte sichergestellt werden, dass alle nach CsgG ermächtigten unselbständigen Verordnungen so schnell wie möglich vorgelegt und umgesetzt werden.

Die im Carsharinggesetz beschriebenen Förderungen bleiben so lange Makulatur, wie die nach § 3 Absatz 3 ermächtigten unselbständigen Rechtsverordnungen ausstehen. Es ist wünschenswert, wenn diese Verordnungen bereits während der Gesetzesberatung im Bundestag inhaltlich von den zuständigen Bundesministerien vorgestellt werden und zügig nach Verabschiedung des CsgG durch den Deutschen Bundestag erlassen werden.

17. Auch im Ausland zugelassene CarSharing-Fahrzeuge, die die Privilegien des CsgG nutzen wollen, sollten verpflichtend mit Plaketten gekennzeichnet werden, wenn sie häufiger bzw. länger in Deutschland eingesetzt werden.

In der Begründung zum CsgG wird ausgeführt, dass auch im Ausland zugelassene CarSharing-Fahrzeuge in den Genuss der Privilegien des Gesetzes kommen sollen. Das ist zu begrüßen, sollte jedoch auf Fälle beschränkt werden, bei denen im Ausland bei diesen Anbietern registrierte CarSharing-Kunden deren Fahrzeuge für eine Fahrt nach Deutschland nutzen. Es sollte also beschränkt bleiben auf Fälle während einer durchgehenden CarSharing-Nutzung im Rahmen einer Auslandsfahrt nach Deutschland.

Wenn im Ausland zugelassene CarSharing-Fahrzeuge darüber hinaus in Deutschland eingesetzt werden sollen, ist zu erwarten, dass sie dieselben Voraussetzungen wie deutsche CarSharing-Fahrzeuge erfüllen müssen und mit einer CarSharing-Plakette nach § 4 CsgG gekennzeichnet werden müssen.

Hier sollte Regelungsklarheit durch entsprechende Gesetzesergänzung geschaffen werden.

18. Wir begrüßen die Evaluation des Gesetzes nach einem ausreichend bemessenen Umsetzungszeitraum

In dem aktuellen Gesetzentwurf wurde in Ergänzung der vorherigen Textentwürfe ein neuer § 6 Berichterstattung aufgenommen. Bis zum 01.07.2021 soll ein gemeinsam von den zuständigen Bundesministerien erstellter Bericht über die Evaluation der Umsetzung des Gesetzes erstellt und veröffentlicht werden. Wir unterstützen diese Neuerung, da wir vom Erfolg des Gesetzes überzeugt sind.

Wir geben allerdings zu bedenken, ob die Frist für die Veröffentlichung des Berichtes fix festgelegt werden sollte oder ob nicht besser eine Formulierung „vier Jahre nachdem die Umsetzung des Gesetzes in mindestens einigen [dies könnte auch näher beziffert werden] Bundesländern flächendeckend umgesetzt ist“ zielführender sein könnte. Zusätzlich wäre eine Prozessevaluation sinnvoll, die in regelmäßigen Abständen die Umsetzungserfolge oder -schwierigkeiten dokumentiert. Die Zweiteilung der Gesetzeskompetenz für die Umsetzung der im Gesetz beschriebenen Maßnahmen – einerseits die Bundeskompetenz für die Umsetzung der nicht zugeordneten Stellplätze und die anbieterspezifisch zugeordneten Stellplätze an Bundesstraßen in Ortsdurchfahrten, andererseits die Zuständigkeit der Länder und Kommunen für die anbieterspezifisch zugeordneten Stellplätze an Straßen in deren Straßenbaulast – könnte im schlechten Falle eine gravierende Verzögerung der Einrichtung von letzteren mit sich bringen. Insofern sollte eine Evaluierung erst dann durchgeführt werden, wenn auch die Voraussetzungen für die anbieterspezifisch zugeordneten Stellplätze in der Straßenbaulast von Ländern und Kommunen einigermaßen flächendeckend (bzw. in mindestens x Bundesländern) in Deutschland gegeben sind.

19. Der CarSharing-Bestand in Deutschland ist inzwischen weiter gewachsen

Auf Seite 10 werden in der Begründung zum Carsharinggesetz im Punkt I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelung überholte Zahlen verwendet. Das ist wohl dem Umstand geschuldet, dass dieser Teil der Begründung bereits vor längerer Zeit anlässlich einer früheren Textversion geschrieben wurde.

Die entsprechenden aktuellen Zahlen lauten:

Anfang 2016 waren bei den deutschen CarSharing-Anbietern 1.260.000 CarSharing-Kunden registriert (830.000 Kunden bei stationsunabhängigen und 430.000 Kunden bei stationsbasierten Anbietern), denen insgesamt 16.100 CarSharing-Fahrzeuge (7.000 Fahrzeuge bei stationsunabhängigen und 9.100 Fahrzeuge bei stationsbasierten Anbietern) zur Verfügung stehen. Der Anstieg zum Vorjahr machte 21,2 % bei den Kunden und 4,5 % bei den Fahrzeugen aus. Damit ergeben sich statistisch 45 Kunden pro stationsbasiertem und 125 Kunden pro stationsunabhängigem CarSharing-Fahrzeug. Wir registrierten im Januar 2016 537 deutsche Städte und Gemeinden mit mindestens einem CarSharing-Angebot.

20. Abschließende Bemerkungen

Noch ein Wort zur Einordnung unserer Stellungnahme: Wir treten uneingeschränkt dafür ein, dass der Gesetzentwurf unverzüglich fertiggestellt wird und in die parlamentarische Beratung eingebracht wird. Das Carsharinggesetz sollte auf jeden Fall noch in dieser Legislaturperiode vom Bundestag beschlossen werden.

Abschließend möchten wir noch einmal auf folgendes hinweisen: Wir hätten uns eine einheitliche Rechtsgrundlage für das Carsharinggesetz auf einer straßenverkehrsrechtlichen Grundlage gewünscht, damit das Gesetz aus einer Hand beschlossen und umgesetzt werden

kann. Dass wir jetzt statt einem 17 Gesetzgeber haben, könnte mühsam und zeitaufwendiger als notwendig werden. Im zurückliegenden internen Aufstellungsverfahren haben ebenso viele Fachjuristen den ausschließlich straßenverkehrsrechtlichen Weg für gangbar gehalten wie Gegenpositionen bekannt wurden. Eine progressivere Gestaltung neuer Rechtsgrundlagen für (relativ) neue Mobilitätsangebote wäre also denkbar gewesen. Wir müssen aber zur Kenntnis nehmen, dass dafür derzeit keine Mehrheit zu gewinnen ist.

Stand: 28.09.2016