

Der lange Weg zum Carsharinggesetz – Positionsbestimmung des Bundesverbandes CarSharing e.V.

Sehr geehrter Herr Staatssekretär, sehr geehrte Gäste,
liebe Kolleginnen/ Kollegen und Mitstreiter,

im Folgenden könnte ich Ihnen einen langen historischen Abriss liefern, welche Schlachten der Bundesverband CarSharing im letzten Jahrzehnt pro Carsharinggesetz geschlagen hat. Mit der Dauer unserer Bemühungen hat sich gezeigt: Es geht hier um ein gutes Gesetz, mit dem Regelungslücken für die Zukunft geschlossen werden.

Die Ausführungen von Herrn Staatssekretär Barthle sollen nun der Ausgangspunkt sein, unsere Erwartungen an das Gesetz noch einmal kurz und nach heutigem Stand zusammenzufassen. Die Anforderungen an das Carsharinggesetz wurden mehrfach und mehrheitlich von der CarSharing-Branche formuliert. Sowohl innerhalb des Bundesverbands CarSharing als auch darüber hinaus gibt es einen breiten Konsens, was das Carsharinggesetz leisten kann und soll.

Bereits im Juni 2015 verabschiedeten die im Bundesverband CarSharing organisierten Mitgliedsunternehmen (die ca. 90 % des Marktes für stationsbasiertes CarSharing in Deutschland bedienen) ein Positionspapier zur aus ihrer Sicht notwendigen rechtlichen Umsetzung des Gesetzes. Zentral war dabei die Forderung nach einer **diskriminierungsfreien, bundesweit einheitlichen und rechtssicheren** Regelung für **alle zu privilegierenden Angebotsformen**, d. h. stationsbasierte, stationsunabhängige und gemischte Angebote.

Die Herausforderung für den Gesetzgeber besteht zweifelsohne darin, alle Angebote in ihrer Unterschiedlichkeit angemessen und nach denselben Voraussetzungen zu berücksichtigen.

Für das stationsbasierte CarSharing ist es nun einmal betriebsnotwendig, konkrete Stellplätze, die nur einem Anbieter zugeordnet sind, auszuweisen und kenntlich zu machen:

- nur so kann der Kunde eines stationsbasierten Angebotes am Ende seiner Fahrt das Fahrzeug wieder an demselben Standort abstellen und für den nächsten Fahrer bereitstellen,
- nur so können bestimmte Fahrzeugtypen (bspw. der große Familienkombi) regelmäßig an einem bestimmten Standort angeboten werden und zu Vielfalt und Attraktivität des Netzes beitragen,
- nur so können Nutzer ihren Fahrzeugbedarf im Voraus planen und anmelden und so im CarSharing eine verlässliche Dienstleistung erkennen. Diese Verlässlichkeit scheint uns die Voraussetzung dafür zu sein, dass CarSharing im Verbund mit öffentlichen Verkehrsmitteln und dem Fahrrad das eigene Fahrzeug vollständig ersetzt.

Für stationsunabhängige Angebote gelten diese Restriktionen nicht, dafür andere Notwendigkeiten. Bei gemischten Angeboten (d.h. mit und ohne feste Fahrzeugstandorte) kommt es darauf an, Parkprivilegien für jede Nutzergruppe klar und sichtbar getrennt auszuweisen.

Alle Nutzungsvarianten **gleichermaßen** im Gesetz zu berücksichtigen, bedeutet in logischer Konsequenz

- **gleichzeitig**: bei Inkrafttreten der gesetzlichen Regelungen,
 - **gleichberechtigt in der Art der Privilegierung**: auf derselben verfassungskonformen Basis,
 - **gleich behandelt in der Umsetzung**: diskriminierungsfrei bei der Bewertung und Ausgestaltung vor Ort in den Kommunen.
-

Diese Forderungen werden auch über den Rahmen unseres Bundesverbands hinaus von der großen Mehrheit der CarSharing-Anbieter getragen. Gemeinsam mit Vertretern von car2go, DriveNow, des Bundesverbands CarSharing inkl. einiger größerer Mitgliedsunternehmen (cambio, stadtmobil) und unter Beteiligung des Berliner Innovationszentrums für Mobilität und gesellschaftlichen Wandel wurde im zweiten Halbjahr 2015 ein Eckpunktepapier erarbeitet. Dieses Papier richtete einen eigenen Forderungskatalog an die am Gesetzesprozess beteiligten Ministerien, namentlich das Bundesverkehrs- und das Bundesumweltministerium.

Während der Gespräche – hierbei dabei saßen die z. T. sehr unterschiedlich operierenden Anbieter erstmalig an einem Tisch – wurde deutlich, dass die Grunderwartung an den Gesetzgeber sowohl bei stationsunabhängigen als auch bei stationsbasierten Anbietern dieselbe ist:

1. Das Carsharinggesetz soll neben Klima- und Umweltentlastung auch den Verkehr selbst und seine Flächeninanspruchnahme als Ziel in den Blick nehmen. Konkret bedeutet das die Reduzierung von Parkraumsuchverkehr und Stellplatzbedarf. Gerade daraus resultiert ein wesentliches öffentliches Interesse an diesem Gesetz.
2. Das Carsharinggesetz soll weiterhin **alle** – auch die erst noch möglichen – **Angebotsformen** in den Blick nehmen. Das bedeutet, das Gesetz sollte zukunftsfähig gestaltet werden und nicht nur den heutigen Status quo einfrieren. Zwingende Voraussetzung für alle Dienstleistungen, die unter das Carsharinggesetz fallen, ist:
 - die Angebote dienen einerseits mit ihren Entlastungszielen dem öffentlichen Interesse,
 - sie erfüllen andererseits die im Gesetz beschriebene Carsharing-Definition. Bei der Beschreibung, **was CarSharing ist**, muss deshalb besonders sorgfältig gearbeitet werden, um weder neue Angebotsentwicklungen willkürlich auszuschließen noch um die erwünschten Entlastungsziele aufzuweichen.
3. Wenn Menschen eine Alternative zum eigenen Auto geboten werden soll, dann muss diese Alternative so verlässlich, komfortabel und flexibel sein wie der private PKW. Der CarSharing-Nutzer sollte gegenüber dem privaten PKW-Nutzer gleichgestellt werden **in der Wahrnehmung von Privilegien** – sei es bei der Verfügbarkeit von Stellplätzen allgemein, sei es bei der

Inanspruchnahme von Stellplätzen in Bewohnerparkzonen mittels anbieterspezifischen Nutzausweisen oder bei anderen Formen der Parkraumbewirtschaftung.

4. Wir als Branche halten ein diskriminierungsfreies Vergabeverfahren (Antrag oder Ausschreibung) für zwingend erforderlich. Wenn aufgrund europarechtlicher Vorgaben nicht auf ein Ausschreibungsverfahren verzichtet werden kann, müssen sowohl der Bestand der vorhandenen Anbieter als auch neue Interessenten in gleichem Maß berücksichtigt werden.

Ein einfaches, niederschwelliges Antragsverfahren sollte – neben dem geforderten Ausschreibungsverfahren – geprüft und zumindest unter bestimmten Voraussetzungen ermöglicht werden. Hiervon können vor allem kleinere Kommunen profitieren, für die eine umfassende Ausschreibung zu aufwändig ist.

5. Der für uns wichtigste Punkt ist die gemeinsame Forderung nach einer bundesweit einheitlichen Rechtsgrundlage für das Carsharinggesetz. Dessen Regelungen sollten von Kommunen im gesamten Bundesgebiet einfach und rechtssicher angewendet werden können.

In der Begründung heißt es dazu im Eckpunkte-Papier der Branchenvertreter:

„Neue verkehrsentlastende Mobilitätsdienste sind auf die Weiterentwicklung des bestehenden Rechts angewiesen. Dafür muss der Gesetzgeber auch bereit sein, tradiertes Rechtsverständnis zielführend zu überarbeiten. Eine Ergänzung des Straßenverkehrsrechts scheint uns dafür eine geeignete Grundlage zu sein, da dieses eindeutig in der Kompetenz des Bundes liegt.“

(Eckpunkte-Papier der CarSharing-Branche)

Bekanntermaßen hat die ressortinterne Prüfung durch das Bundesjustiz- und Bundesinnenministerium ergeben, dass sich nicht alle der vorgesehenen Privilegien und Regelungen „*uneingeschränkt in das tradierte ordnungsrechtliche Muster des Straßenverkehrsrechts einfügen*“ (laut Stellungnahme vom BMJV und BMI). So fällt der Prüfung zufolge der **Regelungsgegenstand CarSharing** zwar allgemein in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Stellplatzprivilegien für stationsbasierte CarSharing-Angebote hingegen nicht – diese könnten allenfalls in der Zuständigkeit des Bundes für das Bundesfernstraßengesetz geregelt werden, nicht darüber hinaus.

Wir als Bundesverband CarSharing bedauern dieses Ergebnis aus unterschiedlichen Erwägungen:

- Die Zuständigkeit der Länder für die rein straßenrechtliche Privilegierung stationsbasierter CarSharing-Angebote birgt viele Unsicherheiten:
 - 16 verschiedene (ggf. juristisch angreifbare) Regelungen in den Landesstraßengesetzen, zzgl. einer 17. Regelung im Bundesfernstraßengesetz,
 - das zeitlich versetzte Inkrafttreten dieser Regelungen,
 - die Abhängigkeit vom jeweiligen politischen Willen zur Gesetzesänderung in den Ländern (bis hin zum möglichen Desinteresse an einer solchen Änderung).
- Eine vom jeweiligen Landesgesetz abhängige Regelung macht es zugleich den Kommunen

schwer, eine einfache und übergreifende Umsetzungsstrategie zu entwickeln (z.B. bei Gestaltung des Vergabeverfahrens, Kommunikation mit den Bürgern usw.).

- Ungeklärt bleibt weiterhin, welchen Status CarSharing, welchen Status verkehrsentlastende Dienstleistungen generell im öffentlichen Parkraum besitzen. Was zur Verkehrsentlastung beiträgt und eine sinnvolle Maßnahme der Parkraumbewirtschaftung darstellt, sollte sich – davon sind wir überzeugt – auch im heutigen Verkehrsrecht widerspiegeln.

Bereits heute denken wir darüber nach, ob zum Führen eines PKW überhaupt noch ein Mensch vonnöten ist. Könnte das Carsharinggesetz – angesichts künftig nicht mehr ausschließlich individuell gesteuerter Verkehrsströme – jetzt nicht **die Innovationschance** für ein modernes Straßenverkehrsrecht bieten? Schließlich geht es um die Frage, was dem **Zweck des Verkehrs selbst** – nämlich sicher, leichtgängig und für die Allgemeinheit verträglich zu sein – am ehesten dient: effiziente und verkehrsentlastende Mobilitätsformen und weniger verkehrsproduzierende Arten der Fortbewegung.

Diese Chance zur Neubewertung wurde bislang in der Diskussion um die straßenverkehrsrechtliche Kompetenz des Bundes für das Carsharinggesetz leider nicht genutzt.

Die Entscheidung des Gesetzgebers, welcher Weg für das Carsharinggesetz der richtige ist, können wir nur zur Kenntnis nehmen. Auch wenn wir im Grundsatz anderer Meinung sind – die Forderungen der CarSharing-Branche sollten im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens umso genauer berücksichtigt werden. Wichtig sind insbesondere folgende Punkte:

- vorausschauende und frühzeitige Einbeziehung der Länder inkl. Hilfestellung bei der rechtssicheren Formulierung eigener straßenrechtlicher Regelungen,
- zeitlich einheitliches Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen – das Bundesgesetz sollte nicht einzeln, sondern im zeitlich koordinierten Zusammenhang mit den neu zu schaffenden Landesregelungen starten (ggf. zumindest mit Zeitversatz),
- die durch das Carsharinggesetz ermächtigten nachfolgenden Verordnungen und Umsetzungsbestimmungen sollten bereits bei Veröffentlichung des Gesetzentwurfes vorliegen – **das** würde dem Gesetz innerhalb der CarSharing-Branche zu rascher und breiter Zustimmung verhelfen.
- Prüfung, inwieweit auch ein einfaches und zeitlich versetztes Antragsverfahren möglich ist – gerade auch, um den Kommunen keine allzu großen Hürden bei der CarSharing-Zulassung zu bauen.

Wir bleiben zuversichtlich, dass hierfür Lösungen gefunden werden und wir dazu unseren Beitrag leisten können. Vielen Dank!