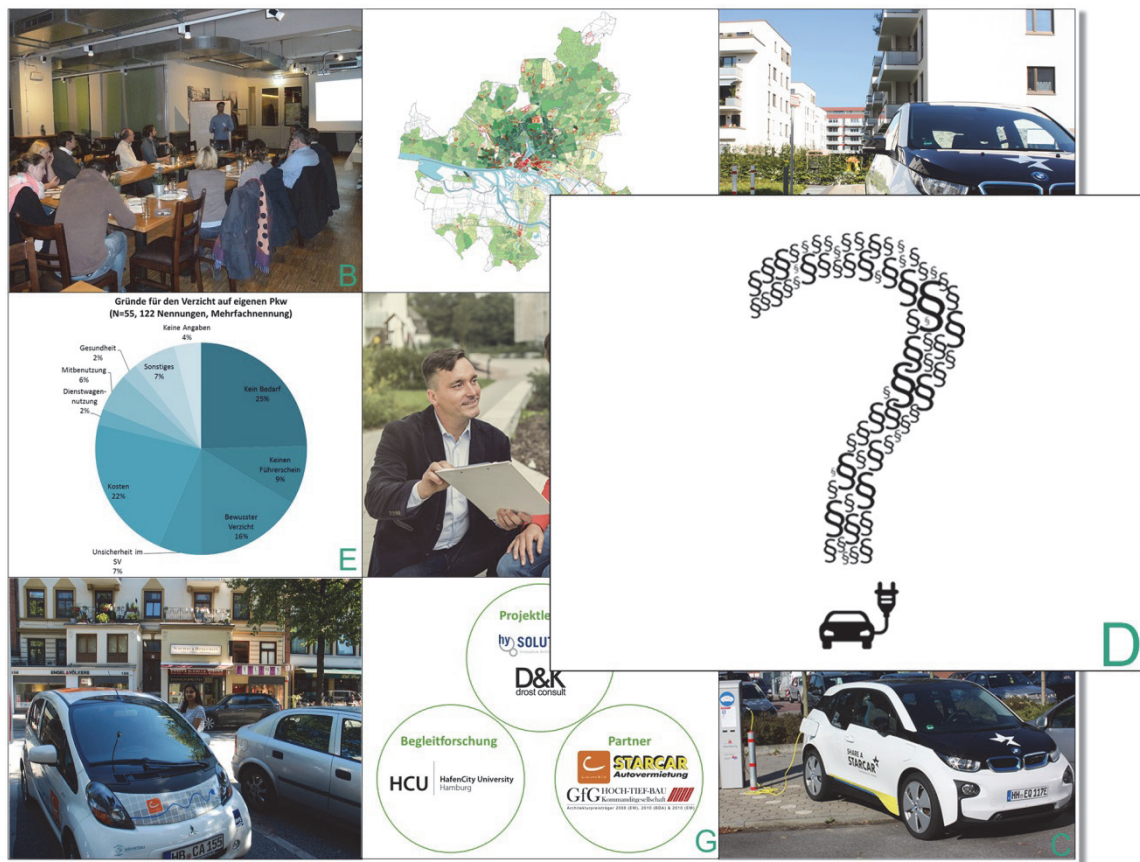


Integration von Elektromobilität in Neubau und Bestand – Kommunale Steuerungsinstrumente zur Aktivierung privater Flächen

*Teilbericht D der Wissenschaftlichen Begleitforschung im
Bundesförderprojekt „e-Quartier Hamburg“*



Projektleiter / Herausgeber

Prof. Dr.-Ing. Wolfgang Dickhaut, HafenCity Universität Hamburg (HCU)
Fachgebiet "Umweltgerechte Stadt- und Infrastrukturplanung" (USIP)

Bearbeitung:

Dr. Cathrin Zengerling, LL.M., HafenCity Universität (HCU)
Arbeitsgebiet Recht und Verwaltung

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Verkehr und
digitale Infrastruktur

Koordiniert durch:



Impressum

© HafenCity Universität Hamburg, Mai 2018

Herausgeber: Prof. Dr.-Ing. Wolfgang Dickhaut, Fachgebiet "Umweltgerechte Stadt- und Infrastrukturplanung", HafenCity Universität Hamburg

Kontakt: Prof. Dr.-Ing. Wolfgang Dickhaut
Tel.: +49 (0)40 428 27-5095, Fax 040-42827-5599
E-Mail: wolfgang.dickhaut@hcu-hamburg.de; e-quartier@hcu-hamburg.de
www.hcu-hamburg.de; www.reap.hcu-hamburg.de

ISBN: 978-3-941722-71-2

Diese Veröffentlichung ist urheberrechtlich geschützt. Sie darf ohne vorherige Genehmigung der Autoren/Herausgeber nicht vervielfältigt werden.

Die Veröffentlichung ist Teil des Abschlussberichts der Wissenschaftlichen Begleitforschung im Bundesförderprojekt „e-Quartier Hamburg“.

Gefördert durch:



Koordiniert durch:



Zuwendungsempfänger: HafenCity Universität Hamburg

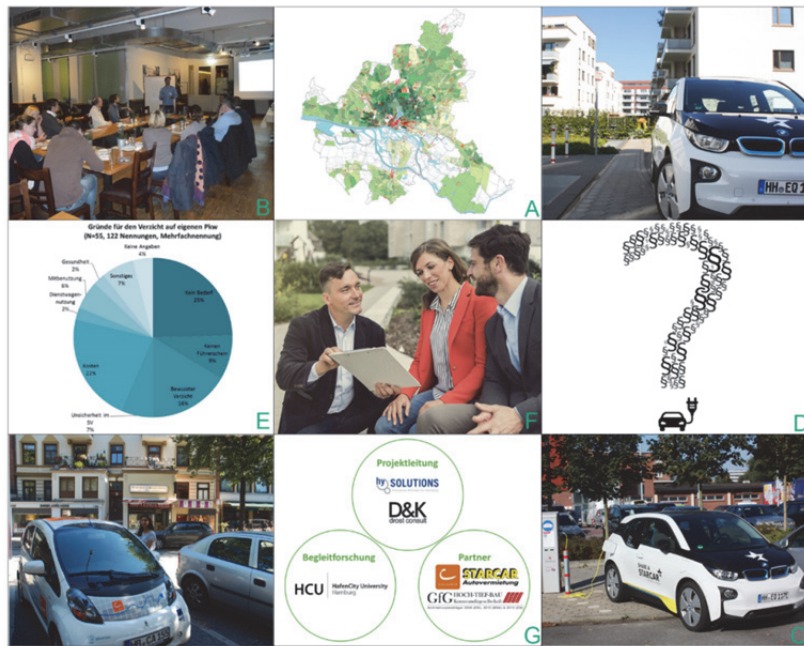
Bewilligungszeitraum: 01.02.2013 – 31.10.2017

Förderkennzeichen: 03EM0203G

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autoren.

Integration von Elektromobilitätsangeboten in Neubau und Bestand aus der Perspektive der Stadtplanung und -entwicklung

Abschlussbericht der Wissenschaftlichen Begleitforschung im Bundesförderprojekt „e-Quartier Hamburg“



Hinweis: Der Gesamtbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung der HafenCity Universität Hamburg (HCU) besteht aus acht Teilberichten:

- Teilbericht A:** Elektromobilitätsentwicklung auf städtischer Makroebene: Identifizierung geeigneter Gebiete mittels Stadtstrukturtypenanalyse
- Teilbericht B:** Elektromobilitätsentwicklung auf städtischer Mesoebene: Eignungsfeststellung konkreter E-Carsharing-Standorte mittels Präqualifizierungsverfahren
- Teilbericht C:** Elektromobilitätsentwicklung auf städtischer Mikroebene: Ein Standort-Tool zur Dimensionierung und Allokation von e-Carsharing-Flotten
- Teilbericht D:** Integration von Elektromobilität in Neubau und Bestand – Kommunale Steuerungsinstrumente zur Aktivierung privater Flächen
- Teilbericht E:** Wirksamkeitsuntersuchung des Projektes „e-Quartier Hamburg“: Mobilitätsverhalten, Akzeptanz und Verhaltensänderung
- Teilbericht F:** Mobilitätsmanagement im Projekt „e-Quartier Hamburg“: Erfahrungen und Empfehlungen
- Teilbericht G:** Prozessanalyse interner Abläufe im Projekt „e-Quartier Hamburg“: Projektverlauf, Hindernisse und Lösungsansätze
- Teilbericht H:** Erkenntnisse aus e-Quartier Hamburg - 7 Thesen zur künftigen Umsetzung quartiersbezogener E-Carsharing-Konzepte

Gefördert durch:

Bundesministerium
für Verkehr und
digitale Infrastruktur

Koordiniert durch:



Das Projekt e-Quartier und die wissenschaftliche Begleitforschung

(Allgemeiner Einleitungstext der HCU, Fachbereich USIP)

Projekthintergrund

Das Verbundvorhaben e-Quartier Hamburg, vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur im Rahmen des Programms „Modellregionen für Elektromobilität“ gefördert, verfolgt den Ansatz, elektromobile Carsharing-Angebote sowohl im Bestand als auch im Neubau zu integrieren. In zehn Quartieren im Hamburger Stadtgebiet werden durch zwei Carsharing-Anbieter Elektrofahrzeuge im stationsbasierten Carsharing angeboten. Zudem werden an vier Standorten in der Metropolregion Hamburg E-Fahrzeuge als Poolfahrzeuge eingesetzt. Eine Übersicht über die Standorte in Form von Standortsteckbriefen ist im Teilbericht E, Kapitel 2.2. enthalten.

Das Projekt e-Quartier Hamburg bringt Mobilitätsdienstleister und die Immobilienbranche als Kernakteure für die Umsetzung von Elektromobilität auf der Quartiersebene zusammen. Das Projektkonsortium umfasst neben Carsharing-Unternehmen und Partnern aus der Immobilienentwicklung auch eine Vielzahl assoziierter Partner, die den Bereich der Wohnungswirtschaft sowohl von öffentlicher wie auch privater Seite abdecken sowie Partner aus Verkehrsverbünden und andere strategisch relevante Akteure.

Die HafenCity Universität Hamburg begleitet das Vorhaben wissenschaftlich und bewertet insbesondere die Standorteignung, den Umsetzungsprozess und analysiert Nutzerverhalten und Nutzerakzeptanz mit Blick auf die standortspezifischen Mobilitätskonzepte. Die Analyse und Bewertung der Zusammenarbeit der am Projekt beteiligten Akteure und das Herausfiltern von Problemen ist ebenfalls Gegenstand der Begleitforschung und wird im Rahmen der Prozessevaluation untersucht. Die gewonnenen Erkenntnisse sollen einen Beitrag für die weitere Verstetigung und ggf. den Ausbau der im Rahmen von e-Quartier geschaffenen Angebote respektive für die Entwicklung künftiger Mobilitätskonzepte leisten.

Gesellschaftliche und politische Rahmenbedingungen

Umwelt und Klimaschutzanforderungen

Mobilität basiert zum Großteil noch immer auf endlichen fossilen Energieträgern mit entsprechend negativen Auswirkungen für Mensch und Umwelt (z.B. Held & Würdemann 2006), die mit Lärm und Schadstoffbelastungen besonders deutlich in den Städten zu Tage treten. Die räumliche Entflechtung von Funktionen trägt erheblich zur Verkehrserzeugung bei, und mit dem Wohnstandort, als Start- und Endpunkt der meisten verkehrlichen Handlung, wird die Verkehrsbelastung in das direkte Wohnumfeld getragen. Die Verkehrsvermeidung, -verringerung und -verlagerung bietet einen Lösungsweg aus diesem mobilitätsbedingten Dilemma (z.B. Beckmann & Klein-Hitpaß 2013). Ist eine Verkehrsvermeidung nicht möglich, muss also konsequent auf umweltfreundliche Verkehrsträger umgestiegen und klimagünstige Energieträger müssen eingesetzt werden.

Städtewachstum als treibende Kraft für alternative Mobilitätskonzepte

In dem Bekenntnis der Freien und Hansestadt Hamburg zur Unterstützung klimagerechter Mobilitätskonzepte auf Quartiersebene, wie sie bspw. im Hamburger Klimaplan (FHH/BGV 2014) zum

Ausdruck kommt, liegt ein großes Potenzial, das gerade vor dem Hintergrund des anhaltenden Stadtwachstums wichtige Impulse setzen kann. Dazu zählt, dass der städtische Wohnungsbau erleichtert und das Wohnumfeld lebenswerter, vor allem aber die Flächenkonkurrenz und der motorisierte Individualverkehr (MIV) reduziert und auf ein stadtverträgliches Niveau begrenzt werden. Es wird davon ausgegangen, dass Hamburg bis zum Jahr 2030 von aktuell rund 1,82 Mio. Einwohnern auf bis zu 1,85 Mio. wachsen wird (siehe ebd. S. 9). Um den Anforderungen einer wachsenden Bevölkerung nach bezahlbarem Wohnraum gerecht zu werden, fördert die Freie und Hansestadt Hamburg den Wohnungsbau seit 2011 mit dem „Bündnis für das Wohnen“ intensiv. In diesem Zusammenhang wurde die Stellplatzpflicht für Pkw im Wohnungsbau abgeschafft, um preiswerteres Bauen zu ermöglichen (siehe § 48, Abs. 1a HBauO).

Mehr Einwohner bedeuten im Regelfall aber auch mehr Verkehr. Die Handelskammer Hamburg (2014, S. 64) rechnet ohne Gegenmaßnahmen mit einer Zunahme des MIV um ca. 19% bis 2025 im Vergleich zum Jahr 2004. Mehr Verkehr bei gleichzeitig weniger Stellplätzen im Neubau bedeutet wiederum, dass die Flächenkonkurrenz im öffentlichen Raum zunimmt. Dadurch verschärft sich die Stellplatzsituation vor allem in innenstadtnahen Quartieren. Ein erhöhter Parkplatzsuchverkehr und weitere negative Folgen des Verkehrs wie Umweltbelastungen und Gesundheitsgefährdungen durch Abgase, Lärm, Unfallrisiken und Stress können weiter zunehmen.

Nachhaltige, innovative Mobilitätskonzepte wie elektromobiles Carsharing können diese Entwicklung unter bestimmten Voraussetzungen positiv beeinflussen. Die Bereitstellung von alternativen Mobilitätsangeboten im direkten Wohnumfeld kann bei reduziertem Flächenbedarf zu einer Reduzierung des MIV führen.

Carsharing als Teil einer Lösung im Verkehrsbereich

Seit 2012 ist eine deutliche Zunahme der Kundenzahlen im Carsharing zu verzeichnen und diese Entwicklung wird sich voraussichtlich fortsetzen. Einen großen Anteil an den hohen Zuwachszahlen haben die bestehenden stationsunabhängigen bzw. flexiblen Carsharing-Angebote wie *Car2Go* und *DriveNow*, die über ihre hohe Sichtbarkeit im Straßenraum den Bekanntheitsgrad des Carsharings stark erhöht haben. Von dieser zunehmenden Bekanntheit und Akzeptanz des Konzepts Carsharing profitieren auch die stationsgebundenen Angebote (vgl. Bundesverband CarSharing e.V. 2016).

Während im Bereich des flexiblen Carsharings wissenschaftlich noch nicht belegt ist, ob und in welchem Maße die Angebote eine Abnahme des privaten Pkw-Besitzes zur Folge haben, führen stationsgebundene Angebote nachweislich zu einer Reduzierung privater Pkw (Bundesverband CarSharing e.V. 2016). Die Förderung von Carsharing-Angeboten ist daher ein wichtiger Baustein zur Reduzierung der zunehmenden Flächenkonkurrenz - gerade in wachsenden Städten.

Neben dem Ausbau des öffentlichen Verkehrs (ÖV) und der Fahrradinfrastruktur sind Carsharing und Elektromobilität zwei wichtige Bausteine einer stadtverträglichen Mobilität. Städte haben die Bedeutung nachhaltiger Mobilitätskonzepte auf der Quartiersebene inzwischen erkannt und integrieren diese in planerische Lösungsansätze. Carsharing kann langfristig dazu beitragen, den Pkw-Bestand zu verringern und damit mehr Platz für städtisches Leben zu schaffen. Außerdem stoßen Elektrofahrzeuge lokal keine Schadstoffe aus und sind gerade im Stadtverkehr mit seinen niedrigen Geschwindigkeiten leiser als herkömmliche Pkw. Zudem eröffnet die gemeinschaftliche Nutzung von Elektroautos im Carsharing die Möglichkeit, Elektrofahrzeuge trotz vergleichsweise hoher Anschaffungskosten für viele Bevölkerungsschichten zugänglich zu machen. Mit einer

dynamischeren Entwicklung elektromobiler Angebote, z.B. mit neuen Modellen, höheren Reichweiten und sinkenden Kaufpreisen, werden sich Elektrofahrzeuge im Carsharing zukünftig vermutlich wirtschaftlich betreiben lassen.

Deckung von Mobilitäts- und Energiebedarf auf Basis energetisch qualifizierter Gebäude

Nicht nur die Betrachtung der Mobilität in den Städten ist für ein Umdenken im Verkehrssektor wichtig, auch die Ein- und Auspendler aus dem suburbanen bis ländlich geprägten Verflechtungsraum haben großen Einfluss auf den Verkehr in der Stadt. Elektromobile Anwendungen in Verbindung mit Gebäuden, die regenerative Energie ganz oder teilweise selbst erzeugen, sind inzwischen realisierbar. Diese dezentralen Energiekonzepte sorgen für einen umweltfreundlichen und kostengünstigen Betrieb von Elektrofahrzeugen. Zudem kann der höhere Eigennutzungsgrad, z.B. der Energie von Photovoltaikanlagen, die Wirtschaftlichkeit solcher Anlagen erhöhen. Für die Städte liegt der Vorteil in der Reduzierung der Lärm- und Schadstoffemissionen durch Pendlerfahrzeuge.

Die wissenschaftliche Begleitforschung

Die wissenschaftliche Begleitforschung im Projekt e-Quartier umfasst die Planungsphase mit der Standortauswahl sowie die Evaluierung von Standorten im Betrieb. An erster Stelle stand zwischen Anfang 2013 und Mitte 2015 eine Stadtstrukturtypenanalyse (Teilbericht A) mit dem Ziel der Entwicklung einer standardisierten Methode für praxisbezogene Anwender zur Identifizierung von Standorten, die für die Planung und Umsetzung von Elektromobilitätskonzepten besonders geeignet sind. Des Weiteren wurde von Mitte 2014 bis Ende 2015 eine Bewertung (Präqualifizierung, Teilbericht B) von 40 Hamburger Quartieren vorgenommen. Sie zeigt die Eignung einzelner Standorte für E-Carsharing, um Mobilitätsdienstleistern, Entscheidern aus der Wohnungswirtschaft und kommunalen Akteuren bei der Standortwahl eine fundierte Entscheidungsgrundlage zur Verfügung zu stellen. Ergänzt wird die Arbeit durch das Planungsbüro ARGUS, das mit seinem Beitrag (Teilbericht C) detailliertere Aussagen zur Dimensionierung und Flächenallokation von e-Carsharing Flotten ermöglicht und durch eine Ausarbeitung zu rechtlichen Aspekten der Integration von Elektromobilität von Dr. Cathrin Zengerling (Teilbericht D). Im Teilbericht E geht es um die Evaluation der Erprobungsphase von E-Carsharing-Stationen mit dem Ziel der Identifikation erfolgskritischer Rahmenbedingungen für die Umsetzung elektromobiler Carsharing-Konzepte. Der Untersuchungszeitraum war von Anfang 2016 bis Mitte 2017. Darüber hinaus werden im Teilbericht F Ergebnisse aus dem projektbezogenen Mobilitätsmanagement dokumentiert, welches von Mitte 2016 bis Mitte 2017 tätig war. Der Teilbericht G fasst die Prozessanalyse zusammen, und der Teilbericht H stellt Thesen für die künftige Entwicklung von Elektromobilitätsangeboten vor.

Literatur

BUNDESVERBAND CARSCHARING E.V. (HRSG.) (2016): Mehr Platz zum Leben, wie CarSharing Städte entlastet. Berlin.

BECKMANN, K. & A. KLEIN-HITPAß (2013): Nicht weniger unterwegs – sondern intelligenter? Difu-Berichte 2/2013. Berlin.

FREIE UND HANSESTADT HAMBURG (FHH) / BEHÖRDE FÜR GESUNDHEIT

UND VERBRAUCHERSCHUTZ (BGV) (2014): Demografie-Konzept Hamburg 2030. Hamburg

HANDELSKAMMER HAMBURG (HRSG.) (2014): Stadtmobilität in Hamburg 2030. Eine lebenswerte Stadt in Bewegung. Hamburg.

Integration von Elektromobilität in Neubau und Bestand - Kommunale Steuerungsinstrumente zur Aktivierung privater Flächen

Rechtsgutachten

Dr. Cathrin Zengerling, LL.M.
HafenCity Universität
Arbeitsgebiet Recht und Verwaltung
Überseeallee 16
20457 Hamburg

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
A. Gegenstand der Untersuchung	5
B. Enorme Diskrepanz zwischen politischen Zielen und Umsetzung	6
C. Elektromobilität auf privaten Flächen.....	8
I. Steuerung durch die Gemeinden	8
1. Bauplanungsrecht.....	8
a) Flächennutzungsplan.....	8
b) Bebauungsplan	10
(1) Flächen für Nebenanlagen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	10
(2) Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung gem. § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB	11
(3) Versorgungsflächen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB	14
(4) Flächen für Gemeinschaftsanlagen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 22 BauGB.....	15
(5) Bauliche und sonstige technische Maßnahmen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 23 b) BauGB	16
(6) Festsetzungen nach Landesrecht	17
(7) Festsetzungen auf Grundlage der Baunutzungsverordnung	17
(8) Erforderlichkeit, städtebauliche Gründe und Abwägungsgebot	17
(9) Entschädigungs- und Übernahmeansprüche, Nutzungsbeschränkungen und Vorkaufsrecht	18
(10) Zwischenergebnisse	18
(11) Handlungsempfehlungen.....	21
c) Städtebaulicher Vertrag.....	21
(1) Regelungsgegenstände	22
(2) Beispiel Darmstadt – Lincoln Siedlung	23
(3) Beispiel Hamburg – Mitte Altona	24
(4) Beispiel Würzburg	25
(5) Zwischenergebnisse	25
(6) Handlungsempfehlungen	26
2. Bauordnungsrecht	27
a) Stellplatzsatzungen.....	27
(1) Landesrechtliche Ermächtigungsgrundlagen	28
(2) Verhältnismäßigkeit	29
(3) Beispiel Stadt Offenbach	30
(4) Beispiel Stellplatzortsgesetz Bremen	31
(5) Beispiel Würzburg	32
(6) Exkurs: Stellplatzpflicht in Hamburg und Berlin abgeschafft	32
(7) Zwischenergebnisse	33

(8) Handlungsempfehlung	35
b) Exkurs: Garagenverordnung.....	36
(1) Beispiel Hessische Garagenverordnung.....	36
(2) Zwischenergebnisse	37
(3) Handlungsempfehlung	37
3. Sonstiges Satzungsrecht	37
4. Grundstücksausschreibungen – Beispiel östliche HafenCity Hamburg.....	38
a) Vorgaben des „Smart Mobility“-Konzeptes für die östliche HafenCity.....	38
b) Beispiel Grundstücksausschreibung Quartier Baakenhafen, HafenCity, Hamburg	39
c) Verbindlichkeit.....	41
d) Kombination mit Umweltzeichen.....	41
e) Zwischenergebnisse	42
f) Handlungsempfehlungen	43
5. Privat-rechtliche oder öffentlich-rechtliche Verträge	43
II. Umsetzung durch Grundstückseigentümer und Ladesäulenbetreiber	44
1. Baurechtliche Zulässigkeit	44
2. Energierecht	45
3. Miet- und Wohnungseigentumsrecht	46
D. Empirische Analyse: Nutzung privater Flächen für Elektromobilität (und Carsharing)	48
I. Auswahl der Fallbeispiele und methodisches Vorgehen.....	48
II. Ergebnisse im tabellarischen Überblick.....	48
1. Steuerung durch die Gemeinden	48
2. Integration in übergeordnete kommunale Konzepte und institutionelle Unterstützung.....	49
3. Praxiserfahrungen	50
E. Zusammenfassung der Ergebnisse	52
I. Steuerungsinstrumente im tabellarischen Überblick.....	52
II. Handlungsempfehlungen im tabellarischen Überblick	53
Literaturverzeichnis	54

A. Gegenstand der Untersuchung

Das Projekt e-Quartier Hamburg erforscht, wie Elektromobilität verstärkt in urbane Wohnquartiere integriert werden kann. Im öffentlichen Raum entstehen zunehmend Ladesäulen auf weitgehend gesicherter Rechtsgrundlage. Das Gutachten fokussiert auf den privaten Raum. Es geht der Frage nach, wie die Zahl der Stellplätze mit Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen erhöht werden kann. Im Schwerpunkt wird untersucht, mit welchen Instrumenten Gemeinden rechtsverbindlich steuern können, dass Stellplätze mit Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen entstehen. Daneben geht es um die Umsetzung. Welchen rechtlichen Hürden begegnet der Grundstückseigentümer oder der Ladesäulenbetreiber, wenn er Stellplätze mit Ladeinfrastruktur baut und betreibt? Ermittelt werden Handlungsspielräume in Neubau und Bestand. Von besonderer Bedeutung ist die Frage, ob und wie die (öffentliche) Zugänglichkeit von Ladesäulen im privaten Raum gefördert werden kann. Wie können private Flächen zum E-Carsharing genutzt werden?

Der folgende Abschnitt B führt kurz in den politischen und rechtlichen Kontext der Forschungsfrage ein. Den Kern der Untersuchung bildet Abschnitt C. Hier werden einerseits die formellen Instrumente, mit denen Gemeinden die Errichtung von Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen steuern können und andererseits die rechtlichen Hürden, die Bauherren bei Bau und Betrieb von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur nehmen müssen, analysiert. Der Schwerpunkt der Untersuchung liegt dabei auf dem kommunalen Handlungsspielraum. Zu jedem Instrument werden thesenartige Zwischenergebnisse und Handlungsempfehlungen formuliert. Methodisch fußt das Gutachten auf der Auslegung relevanter Rechtsvorschriften unter Berücksichtigung der Rechtsprechung und (Kommentar-)Literatur sowie der Befragung von Entscheidungsträgern deutschlandweit ausgewählter, progressiver Initiativen. Ziel der empirischen Untersuchung war es, praktisch erprobte Regelungen zu identifizieren und auszuwerten, Chancen und Hemmnisse rechtlicher Handlungsspielräume sowie konkreten Handlungsbedarf zu ermitteln. Die Ergebnisse der Befragungen sind in Form konkreter Beispiele in Abschnitt C eingeflossen und in Abschnitt D im Überblick dargestellt. Abschnitt E fasst die Untersuchungsergebnisse und Handlungsempfehlungen instrumentenspezifisch tabellarisch zusammen.

B. Enorme Diskrepanz zwischen politischen Zielen und Umsetzung

Mit dem Klimaschutzplan 2050 verankerte die Bundesregierung im Jahr 2016 das zentrale klimapolitische Ziel einer „weitgehenden Treibhausgasneutralität“ Deutschlands im Jahr 2050.¹ Auch der Verkehrssektor soll bis zum Jahr 2050 dekarbonisiert sein.² Quantitatives Zwischenziel ist die Verminderung der Treibhausgasemissionen des Verkehrs von 160 Mio. t CO₂-Äq im Jahr 2014 auf maximal 98 Mio. t CO₂-Äq bis zum Jahr 2030. Die Herausforderung ist enorm, vor allem vor dem Hintergrund, dass die Treibhausgasemissionen des Verkehrssektors in den letzten 25 Jahren kaum gemindert werden konnten. Die absoluten Emissionen im Jahr 2014 entsprachen nahezu dem Stand von 1990 (163 Mio. t CO₂-Äq). Vor allem die stark gestiegene Verkehrsleistung verhinderte eine Reduktion der absoluten Emissionen trotz vielfältiger Regulierungsansätze. Mit 76 Prozent haben Pkw und motorisierte Zweiräder den größten Anteil an der Verkehrsleistung in Deutschland.³ Der Dekarbonisierung des Pkw-Anteils kommt also eine besondere Bedeutung zu. Die konsequente Förderung von Elektromobilität und E-Carsharing gespeist mit Strom aus erneuerbaren Energien ist ein wichtiger Baustein, um die ambitionierten Ziele gerade vor dem Hintergrund der Stagnation der letzten Jahrzehnte zu erreichen.

Im Nationalen Entwicklungsplan Elektromobilität formulierte die Bundesregierung im Jahr 2009 die zentralen Ziele und Strategien für die Entwicklung der Elektromobilität in Deutschland. Die Zahl der Elektroautos soll danach bis zum Jahr 2020 auf eine Million und bis zum Jahr 2030 auf über fünf Millionen steigen.⁴ Für Dezember 2016 meldete die Nationale Plattform Elektromobilität einen Stand von 77.153 Elektroautos (Batterie- und Plugin-Hybride).⁵ Das für das Jahr 2020 festgeschriebene Ziel von einer Million Elektroautos ist nicht mehr erreichbar. Die Diskrepanz ist enorm. Sie dokumentiert ein umfängliches Scheitern der bisherigen Strategien zur Zielerreichung. Zu den wichtigsten Ausbauhemmnissen zählen mangelnde Anreize für den Erwerb eines Elektroautos sowie die unzureichende Ladeinfrastruktur, insbesondere auf privaten Flächen.

Das im Jahr 2015 in Kraft getretene Elektromobilitätsgesetz (EmoG) nebst Änderungsverordnung⁶ erweitert den kommunalen Handlungsspielraum lediglich in Bezug auf die Regulierung öffentlicher Flächen. Auf der Grundlage von §§ 3 und 4 EmoG können die Kommunen, insbesondere die örtlichen Straßenverkehrsbehörden, klar gekennzeichneten Elektrofahrzeugen vier Sonderrechte einräumen: das Parken auf öffentlichen Straßen oder Wegen (etwa das Reservieren von Parkplätzen an Ladestationen im öffentlichen Raum), die Nutzung von für besondere Zwecke bestimmten öffentlichen Straßen oder Wegen (etwa Busspuren), das ausnahmsweise Zulassen von Zufahrtsbeschränkungen oder Durchfahrtsverboten sowie die Reduktion oder den Erlass von Parkgebühren. Eine Änderungsverordnung verankerte die entsprechenden Ermächtigungen in der Fahrzeug-Zulassungsverordnung, der Straßenverkehrsordnung und der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr. Als „großer Wurf“ wird das EmoG in der Praxis und Literatur nicht wahrgenommen.⁷ Bisher nutzten nur wenige Kommunen den neuen Handlungsspielraum. So änderte etwa Hamburg seine Parkgebührenordnung und befreite Elektroautos im gesamten Stadtgebiet von

¹ Bundesregierung 2016, Klimaschutzplan 2050, S. 21.

² Bundesregierung 2016, Klimaschutzplan 2050, S. 48.

³ Bundesregierung 2016, Klimaschutzplan 2050, S. 47.

⁴ Bundesregierung 2009, Nationaler Entwicklungsplan Elektromobilität, S.18.

⁵ Nationale Plattform Elektromobilität, Ländervergleich, 2017.

⁶ Gesetz zur Bevorrechtigung der Verwendung elektrisch betriebener Fahrzeuge (Elektromobilitätsgesetz, EmoG) vom 5. Juni 2015, BGBl. I S. 898.

⁷ Kritisch etwa Maslaton/Hauck, NVwZ 2015, 555, 559.

der Parkgebührenpflicht. Mit Erlass der Ladesäulenverordnung (LSV)⁸ im letzten Jahr ist es leichter geworden, Ladepunkte zu errichten und zu genehmigen. Die LSV regelt Mindestanforderungen für den Aufbau und Betrieb von Ladepunkten sowie Anzeige- und Nachweispflichten für Betreiber von Normal- und Schnellladepunkten. Sie sorgt damit für eine technische Vereinheitlichung und etabliert ein einfaches Verfahren für den Aufbau von Ladesäulen.

Die in den letzten Jahren geschaffenen rechtlichen Rahmenbedingungen greifen angesichts der großen Diskrepanz zwischen Zielsetzung und Status Quo zu kurz. Für Eigentümer und Nutzer von herkömmlichen Pkw scheint der Umstieg auf ein Elektroauto oder E-Carsharing Angebote weiterhin zu unattraktiv. Um Elektromobilität besser in den typischen Alltag eines Pkw-Nutzers zu integrieren, bedarf es einer viel größeren Zahl an Stellplätzen mit Ladepunkten oder E-Carsharing Angeboten in urbanen Wohnquartieren.⁹ Ein wichtiges, bisher selten genutztes Handlungsfeld ist die kommunale Regulierung privater Flächen.

⁸ Verordnung über technische Mindestanforderungen an den sicheren und interoperablen Aufbau und Betrieb von öffentlich zugänglichen Ladepunkten für Elektromobile (Ladesäulenverordnung, LSV) vom 9. März 2016, BGBl. I S. 457.

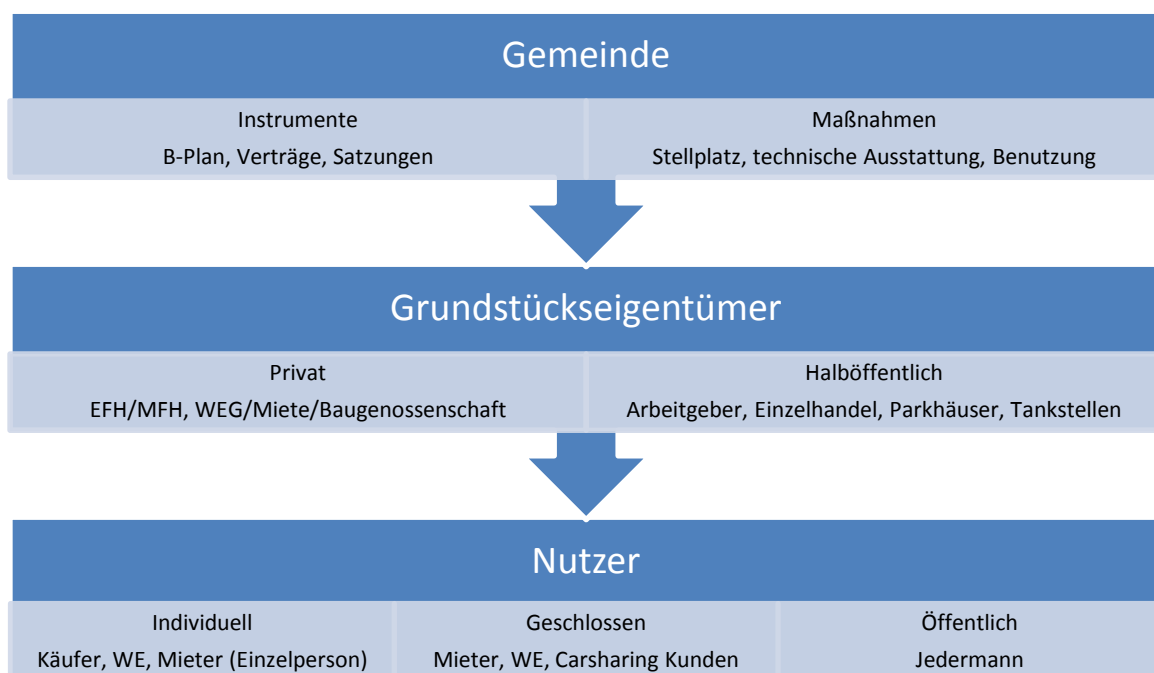
⁹ So auch *Rodi/Hartwig*, ZUR 2014, 592; *Walsch*, Umweltschutz durch örtliche Bauvorschriften, 2017, S. 615.

C. Elektromobilität auf privaten Flächen

Um die Frage zu beantworten, wie die Zahl der Stellplätze mit Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen erhöht werden kann, ist es sinnvoll, Chancen und Hemmnisse auf der Planungs- und der Genehmigungsebene herauszuarbeiten. Auf der Planungsebene geht es um den kommunalen Handlungsspielraum in der Planung. Welche planungs- und baurechtlichen Instrumente stehen Gemeinden zur Verfügung, um das Entstehen von Ladeinfrastruktur im privaten Raum zu steuern? Für die Umsetzung einer solchen Planung im Einzelfall ist die Genehmigungsebene relevant. Welche rechtlichen Anforderungen gelten für den Bau und Betrieb von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur?

Der Schwerpunkt der Analyse liegt auf der Planungsebene (Abschnitt C.I), die Umsetzungsebene wird kursorisch betrachtet (Abschnitt C.II).

Schematisch lässt sich die Untersuchungsmatrix wie folgt darstellen:



I. Steuerung durch die Gemeinden

Gemeinden können mit Instrumenten des Bauplanungsrechts, Bauordnungsrechts, sonstigen Satzungsrechts sowie mit Hilfe von Ausschreibungen und Verträgen auf die Errichtung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur hinwirken. In gewissem Umfang können sie auch die Zugänglichkeit von Stellplätzen steuern.

1. Bauplanungsrecht

Bauplanungsrechtliche Instrumente, mit denen die Kommunen Stellplätze mit Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen planen können sind insbesondere der Bebauungsplan und städtebauliche Verträge. Der Flächennutzungsplan kann für die übergeordnete Steuerung der Planung eine Rolle spielen.

a) Flächennutzungsplan

Zweck des Flächennutzungsplans ist es, die Art der Bodennutzung für das gesamte Gemeindegebiet in den Grundzügen darzustellen. Die Art der Bodennutzung orientiert sich dabei an der

beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung und den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde (§ 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Der Flächennutzungsplan ist zu grobkörnig für die grundstücksscharfe Planung von Stellplätzen oder Ladeinfrastruktur. Er entfaltet auch keine rechtliche Bindungswirkung nach außen, also etwa für einzelne Grundstückseigentümer. Mit Hilfe des Flächennutzungsplans lässt sich jedoch die Detailplanung mittels Bebauungsplan übergeordnet steuern. Bebauungspläne sind gem. § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln (sog. Entwicklungsgebot). Wenn die Gemeinde Bebauungspläne aufstellt, ist sie also grundsätzlich an die Darstellungen des Flächennutzungsplans gebunden und kann nur in Ausnahmefällen davon abweichen.

Flächen und Ausstattungen des Gemeindegebiets, die in einem Flächennutzungsplan dargestellt werden können, sind beispielhaft und nicht abschließend in § 5 Abs. 2 BauGB aufgelistet. Gem. § 5 Abs. 2 Ziff. 2 b) BauGB zählt dazu insbesondere auch die Ausstattung des Gemeindegebiets

„mit Anlagen, Einrichtungen und sonstigen Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, insbesondere zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung.“

Die Vorschrift wurde mit der Klimaschutznovelle 2011 eingeführt. Der Wortlaut ist offen formuliert. Primär sind hier alle Anlagen, Einrichtungen und sonstigen Maßnahmen des Energiefachrechts, vor allem des EEWärmeG und des KWKG, adressiert.¹⁰ Da Ladesäulen und Stellplätze für Elektrofahrzeuge eine wichtige Rolle bei der Verteilung, Nutzung und Speicherung von Strom aus erneuerbaren Energien oder KWK spielen können, sind sie vom Wortlaut der Norm grundsätzlich erfasst. Ausdrücklich sind auch dezentrale Einrichtungen und Anlagen benannt. Daraus lässt sich schließen, dass nicht nur große Anlagen und Einrichtungen gemeint sind, sondern auch kleinteiligere Versorgungsstrukturen, wenn sie für die Entwicklung einer „klimagerechten Stadt“ eine wesentliche Rolle spielen.¹¹

Insofern kann bereits im Flächennutzungsplan ein Elektromobilitätskonzept gespeist mit Strom aus erneuerbaren Energien oder KWK in Form von „Anlagen, Einrichtungen und sonstigen Maßnahmen“ dargestellt werden. Ein solches Elektromobilitätskonzept kann auch Teil einer auf Klimaschutz gerichteten Gesamtstrategie, etwa in Form eines Klimaschutz- und Energiekonzeptes, sein, die neben der zentralen oder dezentralen Erzeugung und Verteilung von EE- und KWK-Strom im Gemeindegebiet auch dessen Nutzung und Speicherung durch Elektromobilität vorsieht. Durch Übernahme jedenfalls der wichtigsten¹² Anlagen, Einrichtungen und sonstigen Maßnahmen aus informellen Planungsinstrumenten in das formelle Instrument des Flächennutzungsplans, wird deren Wirkung verstärkt und sichergestellt, dass sie etwa bei der Ausarbeitung von Bebauungsplänen in nach außen rechtsverbindlicher Form umgesetzt werden.

Die Regelung erfasst nicht nur die Ausstattungsfunktion der Anlagen, Einrichtungen und sonstigen Maßnahmen sondern auch die räumliche Verortung im Gemeindegebiet.¹³ Regelungsgegenstand können sowohl öffentliche als auch private Anlagen, Einrichtungen und sonstige Maßnahmen sein.¹⁴ Vom Wortlaut erfasst sind danach Stellplätze, deren technische Ausstattung und auch Maßnahmen, die bestimmte Nutzungsregime wie etwa die öffentliche Zugänglichkeit verankern. Nach der

¹⁰ Mitschang in BKL, beck-online 2016, BauGB § 5, Rn. 17b.

¹¹ Söfker in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 5, Rn. 29c.

¹² Vgl. Mitschang in BKL, beck-online 2016, BauGB § 5, Rn. 17c.

¹³ Mitschang in BKL, beck-online 2016, BauGB § 5, Rn. 17b.

¹⁴ Mitschang in BKL, beck-online 2016, BauGB § 5, Rn. 17b.

Planzeichenverordnung werden „Anlagen, Einrichtungen und sonstige Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken“ mit dem Planzeichen Nr. 7 dargestellt. Die Anlage zur Planzeichenverordnung enthält seit der Klimaschutznovelle 2011 Symbolzeichen für „Erneuerbare Energien“ und „Kraft-Wärme-Kopplung“. Soweit die Kernstrukturen eines Elektromobilitätskonzeptes etwa mit zentralen EE- oder KWK-Ladesäulen im Gemeindegebiet auch Eingang in den Flächennutzungsplan finden sollen, ist zu überlegen, dafür ein gesondertes Symbolzeichen in die Anlage zur Planzeichenverordnung aufzunehmen.

b) Bebauungsplan

Mit Hilfe des Bebauungsplans wird die städtebauliche Ordnung in grundstücksscharfem Maßstab rechtsverbindlich gesteuert (vgl. § 8 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Die Festsetzungen, die Inhalt des Bebauungsplans sein dürfen, sind abschließend in § 9 BauGB genannt. Der Katalog des § 9 BauGB enthält keine Festsetzungsmöglichkeiten, die sich ausdrücklich auf Stellplätze mit Ladeinfrastruktur oder Ladeinfrastruktur als solche beziehen. Dennoch eröffnen § 9 Abs. 1 Nr. 4, 11, Nr. 12, Nr. 22, Nr. 23 b) BauGB den Gemeinden einen gewissen Spielraum, Stellplätze und Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen festzusetzen.

(1) Flächen für Nebenanlagen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB

§ 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB ermöglicht die Festsetzung von

„Flächen für Nebenanlagen, die auf Grund anderer Vorschriften für die Nutzung von Grundstücken erforderlich sind, wie Spiel-, Freizeit- und Erholungsflächen sowie die Flächen für Stellplätze und Garagen mit ihren Einfahrten“.

Kennzeichnend für Nebenanlagen ist, dass sie dem Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke oder des Baugebiets selbst dienen und seiner Eigenart nicht widersprechen (vgl. § 14 Abs. 1 Satz 1 BauNVO). Stellplätze sind Nebenanlagen in diesem Sinne, soweit sie etwa einer Wohnnutzung dienen. Grundsätzlich ist also anerkannt, dass das Parken von Autos der Wohnnutzung der Anwohner dient. Weder Kommentarliteratur noch Rechtsprechung haben bisher dazu Stellung genommen, ob Ladesäulen als Nebenanlagen zu qualifizieren sind. Die Rechtsprechung entschied in diesem Zusammenhang lediglich vor vielen Jahren, dass Tankanlagen zur Eigen- oder Krisenversorgung mit Vergaser- oder Dieselmotoren nicht der Wohnnutzung dienen und ihre Festsetzung daher unzulässig sei.¹⁵ Die Argumentation für Ladesäulen in urbanen Wohnquartieren sollte in der heutigen Zeit mit guten Gründen anders ausfallen. Wenn es etwa das Ziel eines Mobilitätskonzeptes ist, dezentralen Zugang zu Lademöglichkeiten gerade auch auf privaten Wohngrundstücken in unmittelbarer Verbindung mit der Wohnnutzung zu schaffen, lässt sich gut vertreten, dass ein Stellplatz mit Ladesäule nunmehr ebenso wie ein einfacher Stellplatz der Wohnnutzung mit eigenem oder geteiltem Elektroauto dient.

Für die Festsetzungsmöglichkeit von Ladesäulen als Nebenanlagen spricht auch der Wortlaut des § 14 Abs. 2 Satz 1 BauNVO. Die Vorschrift betrifft primär die Zulassungs- und nicht die Planungsebene. Sie regelt, dass Nebenanlagen, die der Versorgung der Baugebiete mit u.a. Elektrizität dienen, in den Baugebieten als Ausnahme zugelassen werden, auch soweit für sie im Bebauungsplan keine besonderen Flächen festgesetzt sind. Im Umkehrschluss impliziert die Regelung, dass es möglich sein muss, Flächen für Ladesäulen – soweit sie der Versorgung eines Baugebietes mit Strom dienen –

¹⁵ Ziegler in Brügmann, beck-online 2017, BauNVO § 14, Rn. 67 mit Verweis auf *OVG Münster*, Urt. v. 15.6.1973, Az. X A 1093/71, juris; *VGH Mannheim*, Urt. v. 9.8.1982, Az. 3 S 1024/82, juris.

festzusetzen. § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB eröffnet also zeitgemäß ausgelegt grundsätzlich die Möglichkeit, Flächen für Stellplätze (auch im E-Carsharing) nebst Ladesäule festzusetzen.¹⁶

Die Nebenanlagen, für die Flächen nach § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB festgesetzt werden dürfen, müssen „auf Grund anderer Vorschriften für die Nutzung von Grundstücken erforderlich sein“. Diese Erforderlichkeit ergibt sich hier insbesondere aus bauordnungsrechtlichen Regelungen wie etwa Stellplatzsatzungen.¹⁷ Ordnet eine Stellplatzsatzung die Errichtung von Stellplätzen an, kann der Bebauungsplan über § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB deren räumliche Verortung steuern bzw. muss die planungsrechtlichen Voraussetzungen dafür schaffen, dass Stellplatz- und Garagenbaupflichten erfüllt werden können.¹⁸ Da es mittlerweile jedenfalls eine¹⁹ und in absehbarer Zukunft wohl eine steigende Anzahl von Stellplatzsatzungen gibt, die anordnen, Stellplätze mit Ladeinfrastruktur zu errichten, müsste entsprechend auch der Stellplatz mit Ladeinfrastruktur als eine besondere Form des Stellplatzes als Nebenanlage über § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB auf der Planungsebene steuerbar sein.

Wichtig festzuhalten ist, dass eine Flächenausweisung nach § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB den jeweiligen Grundstückseigentümer nicht verpflichtet, die Fläche tatsächlich mit Ladeinfrastruktur auszustatten.²⁰ Die Festsetzung hat „nur“ zur Folge, dass die Fläche nicht anderweitig genutzt werden darf.

Stellplätze und Garagen können auch nach § 9 Abs. 1 Nr. 11 (Verkehrsflächen) und Nr. 22 (Gemeinschaftsanlagen) festgesetzt werden. Die verschiedenen Festsetzungsmöglichkeiten ergänzen sich und sind inhaltlich voneinander abzugrenzen. Über § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB lassen sich also gerade nicht verkehrsbedingte Parkplätze (diese regelt Nr. 11) und auch nicht – ggf. gewerblich betriebene – Gemeinschaftsparkflächen- oder garagen (diese regelt Nr. 22) festsetzen. Die Vorschrift ermöglicht „nur“ die Ausweisung von Stellplätzen und Garagen, die aus der Nutzung eines Grundstücks folgen. Beispielsweise Parkplätze für Bankkunden oder für Wohnungsinhaber fallen darunter.²¹ Eine Feinsteuerung etwa von Garagengeschossen ist über die Festsetzungen nach § 9 Abs. 3 BauGB i.V.m. § 12 Abs. IV, V und VI BauNVO möglich.²²

§ 9 Abs. 1 Nr. 4 BauNVO eröffnet also die Möglichkeit, Flächen für Stellplätze und Ladeinfrastruktur festzusetzen, wenn dies aufgrund anderer Vorschriften für die Grundstücksnutzung erforderlich ist. Soweit andere Vorschriften dies erfordern, ist auch eine Ausweisung von Flächen für Stellplätze mit Ladesäulen zum Zweck des E-Carsharing denkbar. Damit ließe sich über die qualifizierte Flächenausweisung steuern, dass Flächen auf privaten Grundstücken einem geschlossenen und ggf. auch einem öffentlichen Nutzerkreis zur Verfügung stehen.

(2) Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung gem. § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB

Nach § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB können im Bebauungsplan aus städtebaulichen Gründen

„die Verkehrsflächen sowie Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung, wie Fußgängerbereiche, Flächen für das Parken von Fahrzeugen, Flächen für das Abstellen von

¹⁶ Siehe auch Difu 2015, S. 83.

¹⁷ Mitschang/Reidt in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 36.

¹⁸ Söfker in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 54.

¹⁹ Siehe Stellplatzsatzung der Stadt Offenbach unter Abschnitt C.I.2.a)(3).

²⁰ Mitschang/Reidt in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 36.

²¹ Mitschang/Reidt in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 37. Siehe auch § 12 BauNVO.

²² Mitschang/Reidt in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 39.

Fahrrädern sowie den Anschluss anderer Flächen an die Verkehrsflächen; die Flächen können auch als öffentliche oder private Flächen festgesetzt werden“.

„Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung“ umfassen explizit auch Flächen für das Parken von Fahrzeugen. Weitere und tiefer qualifizierende Zweckbestimmungen, wie etwa die Ausweisung eines Stellplatzes mit Ladeinfrastruktur, sind in der Aufzählung zwar nicht benannt, sie sind aber auch nicht ausgeschlossen, da hier nur Beispiele genannt sind und die Aufzählung keinen abschließenden Charakter hat.²³ Aus den Beispielen lässt sich lediglich ableiten, dass sich die „besondere Zweckbestimmung“ vor allem aus einer besonderen Nutzungsart einer Verkehrsfläche oder einem besonderen Benutzungszweck ergeben soll.²⁴ Es ist also gut vertretbar, dass die Nutzung einer Verkehrsfläche als Stellplatz zum Parken und Laden von Elektrofahrzeugen eine von § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB gedeckte besondere Zweckbestimmung ist. Damit können Gemeinden auf dieser Rechtsgrundlage also Flächen für Stellplätze nebst Flächen für Ladeinfrastruktur oder Parkzonen für Elektrofahrzeuge und E-Carsharing auf öffentlichen und privaten Grundstücken rechtsverbindlich festsetzen.²⁵ Die Verkehrsflächen können ebenerdig, unter- und oberirdisch liegen.²⁶ Mit Hilfe dieser Festsetzung kann die Gemeinde Stellplätze auch textlich ausschließen und so ein „Wohnen ohne (eigenes) Auto“ fördern.²⁷

Die Festsetzungsmöglichkeit beschränkt sich jedoch auf das Reservieren von „Flächen“. Es können also Flächen für Stellplätze und Flächen für Ladeinfrastruktur²⁸ festgesetzt werden und auch die Ausweisung von Flächen für E-Carsharing ist zulässig. Das bedeutet jedoch nicht, dass der Grundstückseigentümer verpflichtet ist, diese Flächen tatsächlich mit Ladeinfrastruktur auszustatten oder sie tatsächlich für E-Carsharing zu nutzen. Eine solche Verpflichtung ist vom Wortlaut des § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB nicht gedeckt. Die Festsetzung hat aber zur Folge, dass die entsprechend ausgewiesenen Flächen für nichts anderes genutzt werden dürfen. Faktisch hat der Grundstückseigentümer damit jedenfalls einen hohen Anreiz die Flächen im Sinne der Ausweisung auch tatsächlich zu nutzen. Insofern ist es von besondere Bedeutung, dass die rechtlichen Anforderungen an die Errichtung und den Betrieb von Ladesäulen und die Nutzung im E-Carsharing so ausgestaltet sind, dass ein Grundstückseigentümer in der Lage ist, sie mit angemessenem Aufwand zu erfüllen.²⁹

Die Regelung ermöglicht die Festsetzung von öffentlichen oder privaten Verkehrsflächen auf Grundstücken, die sich im öffentlichen oder im Privateigentum befinden.³⁰ Städtebauliche Gründe

²³ *Mitschang/Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 65. In der Rechtsprechung wurden jenseits der in § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB aufgezählten Festsetzungsmöglichkeiten etwa die Ausweisungen Fußgängerbereich, Fußweg, verkehrsberuhigter Bereich und auch Marktplatz für zulässig erachtet, *Söfker* in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 105a.

²⁴ *Söfker* in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 105.

²⁵ So auch Difu 2015, S. 83; *Tieben*, Förderungsstrategien für Elektromobilität, S. 196, *Mayer* in Boesche et al., Eckpunkte für den rechtlichen Rahmen der Elektromobilität, S. 11f. *Harendt/Mayer*, Rechtliche Rahmenbedingungen für Ladeinfrastruktur im Neubau und Bestand, Ergebnisrapport Nr. 11, S. 12ff.

²⁶ Siehe auch § 12 Abs. 4 und 5 BauNVO. *Söfker* in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 104.

²⁷ So entschied das *OVG Münster*, dass in einem reinen Wohngebiet die Planung für ein „Wohnen ohne (eigenes) Auto“ durch den textlichen Ausschluss von Stellplätzen auf den Grundstücken und entsprechende Festsetzungen von Baufenstern und Bauweisen zulässig ist, *OVG Münster* Urt. v. 11.1.2002, Az. 7a D 6/00, juris. Siehe auch *Mitschang/Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 65. Die Ausschlussmöglichkeit ist ausdrücklich vorgesehen in § 12 Abs. 6 BauNVO.

²⁸ *Tieben*, Förderungsstrategien für Elektromobilität, S. 196.

²⁹ Zu den rechtlichen Anforderungen dieser Zulassungsebene siehe Abschnitt C.II.

³⁰ *Söfker* in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 104.

müssen die Festsetzung tragen. Werden öffentliche oder private Verkehrsflächen auf privaten Grundstücken festgesetzt, ist der Abwägungsgrundsatz gem. § 1 Abs. 7 BauGB zu beachten.³¹ Die Festsetzung, die mit einer gewissen Einschränkung der Eigentumsfreiheit des Grundstückseigentümers einhergeht, muss insbesondere nach Abwägung aller zu berücksichtigenden öffentlichen und privaten Belange verhältnismäßig sein.³²

Für private Verkehrsflächen ist kennzeichnend, dass auf ihnen kein öffentlicher Verkehr stattfindet. Sie können in der Regel nur festgesetzt werden, wenn sie auf einen – privaten oder öffentlichen – bestimmten oder bestimmbaren Nutzerkreis beschränkt sind.³³ In einem durch den *VGH Mannheim* entschiedenen Fall hatte die Gemeinde Zufahrtswege zu einer Ferienhausanlage über ein privates Grundstück als private und nicht als öffentliche Verkehrsflächen ausgewiesen und dort Geh-, Fahr- und Leitungsrechte festgesetzt. Mit der Ausweisung als private Fläche geht einher, dass der Grundstückseigentümer die gesamten Kosten für Bau und Unterhaltung trägt, während bei einer öffentlichen Verkehrsfläche die Gemeinde einen Teil der Baukosten übernimmt und die gesamten Unterhaltungskosten trägt. Der *VGH Mannheim* entschied, dass die Ausweisung der Zufahrtswege als private Flächen nach § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB rechtmäßig sei, weil der Benutzerkreis allein auf die Bewohner der Ferienhausanlage beschränkt und kein öffentlicher Durchgangsverkehr zu erwarten sei.³⁴ In einem anderen Fall lehnte das *OVG Lüneburg* die Ausweisung von Zufahrtswegen über private Grundstücke als private Flächen ab.³⁵ Hier führten die Zufahrtswege zu einem Gewerbegebiet, das zukünftig in kleinteiliger Nutzerstruktur entwickelt werden sollte. Das Gericht argumentierte, dass die Zufahrtswege mit Blick auf die geplante Entwicklung einem weiten, anonymen Benutzerkreis dienten, der nicht mehr bestimmt oder bestimmbar sei.³⁶ Die Zufahrtswege seien daher nur als öffentliche Verkehrsflächen zulässig.

Für die Ausweisung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur mit einem Nutzerkreis, der über Einzelpersonen hinausgeht bedeutet das, dass Festsetzungen solcher Flächen als „private Verkehrsflächen“ nur dann zulässig sind, wenn der Nutzerkreis bestimmt oder bestimmbar ist. Wird ein solcher Stellplatz nur von einem privaten Nutzerkreis wie etwa den Mietern oder Wohnungseigentümern eines Gebäudes genutzt, ist die Festsetzung als private Verkehrsfläche unproblematisch. Wird die Fläche mit der besonderen Zweckbestimmung E-Carsharing versehen, könnte die Beurteilung daran auszurichten sein, ob die Nutzung auf ein bestimmtes Carsharing-Unternehmen begrenzt ist oder nicht. Soll die Fläche nur von den Kunden eines Carsharers genutzt lässt sich jedenfalls – parallel zu der Entscheidung des *VGH Mannheim* – eher vertreten, dass der Nutzerkreis über den Kundenkreis des Carsharers noch hinreichend bestimmt oder bestimmbar ist. Steht die Fläche allen Nutzern von E-Carsharing offen, könnte sich ein Gericht eher an der Auslegung des *OVG Lüneburg* orientieren und den sehr weiten Nutzerkreis als anonym und nicht mehr hinreichend bestimmt oder bestimmbar einordnen.

§ 9 Abs. 1 Nr. 11 BauNVO eröffnet also die Möglichkeit direkt die Flächennutzung für Stellplätze mit Ladeinfrastruktur und indirekt auch die technische Ausstattung und das Benutzungsregime zu steuern. Die Ausweisung von Flächen für E-Carsharing auf privaten Grundstücken hat faktisch zur

³¹ Siehe zu städtebaulichen Gründen und Abwägungsgrundsatz Abschnitt C.I.1.b)(8) unten.

³² *Söfker* in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 104.

³³ *Söfker* in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 104.

³⁴ *VGH Mannheim* Urt. v. 27.10.1994, Az. 8 S 2223/94, juris, Rn. 35.

³⁵ *OVG Lüneburg* Urt. v. 29.4.2004, Az. 1 KN 194/02, juris.

³⁶ *OVG Lüneburg* Urt. v. 29.4.2004, Az. 1 KN 194/02, juris, Rn. 29.

Folge, dass jedenfalls ein geschlossener, ggf. auch ein öffentlicher Nutzerkreis und nicht nur eine Einzelperson, Zugang zu der Fläche nebst Ladeinfrastruktur hat.

(3) Versorgungsflächen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB

§ 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB erlaubt die Festsetzung von

„Versorgungsflächen, einschließlich der Flächen für Anlagen und Einrichtungen zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung“.

Die Regelung ergänzt die Steuerung klimaschutzorientierter Ausstattung des Gemeindegebietes, wie sie etwa gem. § 5 Abs. 2 Nr. 2b) BauGB bereits im Flächennutzungsplan möglich ist, auf der Ebene der verbindlichen Bauleitplanung.³⁷ Mit der oben zum Flächennutzungsplan ausgeführten Argumentation sind damit auch Flächen für Stellplätze mit Ladeinfrastruktur erfasst, soweit sichergestellt ist, dass die Ladesäulen mit EE- oder KWK-Strom betrieben werden.³⁸

Beispiele für Anlagen und Einrichtungen, für die Versorgungsflächen festgesetzt werden können, sind typischerweise Kohle-, Gas-, Heiz- oder Blockheizkraftwerke einschließlich ihrer Nebenanlagen wie Umspannstationen, Verteilerstationen, Photovoltaikfreiflächenanlagen, Schaltanlagen oder auch Fernseh- und Richtfunktürme.³⁹ Die Aufzählung zeigt, dass Ladesäulen für Elektrofahrzeuge vergleichsweise kleine Anlagen sind. Der *VGH München* hat in einem Urteil aus dem Jahr 2007 die räumliche Steuerung kleiner Mobilfunkanlagen, die auf einem planerischen Gesamtkonzept basierte, auf der Grundlage von § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB für zulässig gehalten.⁴⁰

Die Versorgungsflächen können auf öffentlichen und privaten Flächen festgesetzt werden. Die Anlagen können sowohl der örtlichen als der überörtlichen Versorgung dienen.⁴¹ Ob Versorgungsanlagen zwingend allein der öffentlichen Versorgung dienen müssen oder auch der privaten Versorgung dienen können, ist in der Literatur umstritten.⁴² Einigkeit besteht dahingehend, dass die Rechtsform, in der die Anlage betrieben wird, keine Rolle spielt.⁴³ Durch die ausdrückliche Aufzählung von Anlagen und Einrichtungen zur *dezentralen* Versorgung ist klargestellt, dass auch für solche Anlagen Versorgungsflächen festgesetzt werden dürfen, die nur einen kleinen Nutzerkreis versorgen.⁴⁴

In der Literatur wird darauf hingewiesen, dass eine Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB in der Regel nicht notwendig sein dürfte, wenn die Anlagen bereits etwa als Nebenanlagen eines Gebäudes oder Betriebes im Sinne des § 14 Abs. 1 BauNVO zulässig sind und auch kein Flächenbedarf besteht,

³⁷ *Mitschang/Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 68.

³⁸ Siehe Abschnitt C.II.1.a). Zum weiten Verständnis von Anlagen und Einrichtungen auch *Söfker* in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 110a.

³⁹ *Mitschang/Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 69.

⁴⁰ *VGH München*, Urt. v. 2.8.2007, Az. 1 BV 05/2105, juris, Rn. 31, 34. In der Entscheidung ging es vor allem um eine mögliche Ausschlusswirkung der Festsetzung für die Genehmigungsfähigkeit von Mobilfunkanlagen außerhalb der festgesetzten Flächen. Eine solche Ausschlusswirkung lehnte das Gericht ab. Siehe auch *Mitschang/Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 69.

⁴¹ *Mitschang/Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 70.

⁴² Nach *Mitschang/Reidt* ist dies nicht zwingend erforderlich, BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 70; anderer Ansicht ist *Söfker* in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 110.

⁴³ *Mitschang/Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 70; *Söfker* in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 110.

⁴⁴ *Söfker* in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 110.

der gesteuert werden müsse.⁴⁵ Wie oben ausgeführt, können Ladesäulen und Stellplätze zwar bereits gem. § 14 Abs. 1 BauNVO als Nebenanlagen zulässig sein, wenn die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind, allerdings steht dies der aktiven Steuerung von Versorgungsflächen für Elektromobilität durch die Gemeinde nicht entgegen. Insbesondere wenn die festgesetzten Versorgungsflächen auf einem übergeordneten Mobilitätskonzept beruhen, dürfte die räumliche Verortung der Stellplätze mit Ladeinfrastruktur gem. § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB zulässig sein.⁴⁶ Die Festsetzung verpflichtet nicht zu Bau oder Nutzung der Ladeinfrastruktur. Sie verbietet lediglich, dass die Flächen für andere Zwecke genutzt werden.

Versorgungsflächen für Stellplätze mit Ladeinfrastruktur im E-Carsharing auszuweisen, ist vom Anwendungsbereich des § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB nicht mehr umfasst. Die Versorgung der Bevölkerung mit E-Carsharing-Angeboten ist der Versorgung der Bevölkerung mit Strom, Wärme oder Telekommunikation nicht gleichzustellen.

Auf der Grundlage des § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauNVO können Gemeinden also auf öffentlichen und privaten Grundstücken Versorgungsflächen für Ladeinfrastruktur und ggf. auch den zugehörigen Stellplatz vorsehen, wenn sichergestellt ist, dass die Ladesäulen mit EE- oder KWK-Strom gespeist werden. Die Festsetzungsmöglichkeit ist – wie bei § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB – auf „Flächen“ begrenzt. Indirekt kann die Gemeinde allerdings auch die technische Ausstattung steuern. Das Benutzungsregime kann sie auf dieser rechtlichen Grundlage nicht regulieren.

(4) Flächen für Gemeinschaftsanlagen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 22 BauGB

Nach § 9 Abs. 1 Nr. 22 BauGB kann die Gemeinde

„die Flächen für Gemeinschaftsanlagen für bestimmte räumliche Bereiche wie Kinderspielflächen, Freizeiteinrichtungen, Stellplätze und Garagen“

festsetzen.

Gemeinschaftsanlagen sind private Anlagen, die einem in der Festsetzung näher bestimmten Kreis von Grundstückseigentümern zuzuordnen sind.⁴⁷ Die Vorschrift kommt einerseits zur Anwendung, wenn die landesrechtliche Zulässigkeit eines Bauvorhabens die Errichtung der Gemeinschaftsanlage erfordert und die Herstellung auf dem Baugrundstück nicht möglich oder – ggf. durch den Bebauungsplan selbst – ausgeschlossen ist.⁴⁸ Andererseits ist es auch ohne bauordnungsrechtliche Stellplatzpflicht möglich, Gemeinschaftsanlagen aus sonstigen städtebaulichen Gründen festzusetzen.⁴⁹

Die Festsetzung begründet keine Pflicht zum Bau etwa einer Gemeinschaftsgarage. Die Herstellungspflicht ergibt sich in der Regel aus dem Landesrecht. Die Aufzählung der Gemeinschaftsanlagen ist nur beispielhaft und damit nicht abschließend.⁵⁰ Der Wortlaut lässt grundsätzlich auch eine weitere Qualifikation zu, also etwa die Ausweisung von Flächen für

⁴⁵ Söfker in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 110. Mitschang/Reidt in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 71 verweisen lediglich allgemein auf die Anwendbarkeit von § 14 BauNVO auf der Zulassungsebene.

⁴⁶ Zur städtebaulichen Erforderlichkeit, städtebaulichen Gründen und dem Abwägungsgebot siehe unten Abschnitt C.II.1.b)(8).

⁴⁷ Mitschang/Reidt in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 123 m.w.N.. Söfker in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 178.

⁴⁸ Mitschang/Reidt in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 124.

⁴⁹ Söfker in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 178.

⁵⁰ Mitschang/Reidt in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 123.

Gemeinschaftsstellplätze oder Gemeinschaftsgaragen mit Ladeinfrastruktur und Stellplätzen für E-Carsharing.

(5) Bauliche und sonstige technische Maßnahmen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 23 b) BauGB

Auf der Grundlage von § 9 Abs. 1 Nr. 23 b) BauGB kann die Gemeinde Gebiete festsetzen, in denen

„bei der Errichtung von Gebäuden oder bestimmten sonstigen baulichen Anlagen bestimmte bauliche und sonstige technische Maßnahmen für die Erzeugung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung getroffen werden müssen“.

Die Regelung ermöglicht die Festsetzung von „Gebieten“, also großflächigeren, ggf. mehrere private Grundstücke umfassenden Räumen. Die Handlungsmöglichkeit ist an die „Errichtung von Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen“ geknüpft. In der Literatur wird vertreten, dass größere Um- und Ausbauten der Errichtung gleichzusetzen seien.⁵¹ Nutzungsänderungen ohne größere bauliche Veränderungen seien dagegen nicht erfasst. Zu den baulichen und sonstigen technischen Maßnahmen für die Erzeugung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder KWK zählt etwa die Anbringung von Photovoltaik⁵²- oder Solarthermieranlagen an Gebäuden, der Bau von Anschlüssen an gemeinsame Strom- oder Wärmeversorgungsanlagen gespeist aus erneuerbaren Energien oder KWK oder die Anbringung von Photovoltaikanlagen an einer nach § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB festgesetzten Lärmschutzwand, die eine „sonstige bauliche Anlage“ im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr. 23b BauGB ist.⁵³

Die Errichtung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur oder auch die Errichtung von Ladesäulen an sich ist vom Wortlaut der Norm als eine bauliche oder technische Maßnahme für die Nutzung oder Speicherung von Strom aus erneuerbaren Energien oder KWK erfasst. Ein Unterschied zu den genannten, klassisch in den Anwendungsbereich der Norm fallenden Maßnahmen ist, dass Ladesäulen nicht zwangsläufig mit Strom aus erneuerbaren Energien oder KWK gespeist werden müssen. Es lässt sich jedoch gut argumentieren, dass Ladesäulen, für die sichergestellt ist, dass sie nur mit Strom aus erneuerbaren Energien oder KWK betrieben werden, im Anwendungsbereich der Norm liegen. Daneben können alle baulichen und technischen Maßnahmen, die erforderlich sind, um unmittelbar oder auch zu einem späteren Zeitpunkt eine Ladeinfrastruktur zu errichten, auf Grundlage des § 9 Abs. 1 Nr. 23b) BauGB angeordnet werden. Beispielsweise das Vorhalten von Leerrohren ist damit möglich. Die Anordnung von E-Carsharing ist keine bauliche oder sonstige technische Maßnahme und ist, wie auch jede andere Anordnung, die das Benutzungsregime betrifft, nicht von § 9 Abs. 1 Nr. 23b BauGB gedeckt.

Rechtsfolge einer solchen Festsetzung durch die Gemeinde ist, dass die entsprechenden Maßnahmen getroffen werden müssen, also tatsächlich durchzuführen sind. Auf der Zulassungsebene bedeutet das, dass etwa eine Baugenehmigung mit einer Nebenbestimmung zur Durchführung der

⁵¹ *Mitschang/Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 9 Rn. 135 mit Verweis auf *Sparwasser/Mock*, ZUR 2008, 469, 470. Ebenso *Gierke* in Brügemann, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 433. Als Beispiel führt *Gierke* an, dass etwa 180 Sonnenkollektoren gefordert werden können, wenn etwa nach einer Aufstockung oder einem umfangreichen Ausbau des Dachgeschosses ein neues Dach errichtet wird, ebenda. Nach Ansicht von *Söfker* ist die Vorschrift grundsätzlich nicht auf Änderungen von Gebäuden anwendbar, lediglich die vollständige Neuerrichtung nach Abriss oder ein Erweiterungsbau seien erfasst, in EZBK, beck-online 2017, BauGB, § 9 Rn. 179b.

⁵² *Gierke* in Brügemann, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 432.

⁵³ *Söfker* in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 179e.

festgesetzten Maßnahme, beispielsweise der Anbringung einer PV-Anlage auf dem Dach oder zukünftig dem Aufstellen einer Ladesäule, versehen wird. Aus der Festsetzung folgt jedoch keine Nutzungspflicht für den Eigentümer.⁵⁴

Auf Grundlage des § 9 Abs. 1 Nr. 23b) BauGB kann die Gemeinde also Gebiete festsetzen, in denen bei der Errichtung oder größeren Umbauten von Gebäuden Ladesäulen bzw. Stellplätze mit Ladesäulen herzustellen sind. Es ist sicherzustellen, dass diese nur mit EE- oder KWK-Strom betrieben werden. Die Gemeinde kann die Vorschrift nicht nutzen, um das Benutzungsregime zu regulieren.

(6) Festsetzungen nach Landesrecht

Hinzuweisen ist auch noch auf § 9 Abs. 4 BauGB, der die Länder ermächtigt, den abschließenden Festsetzungskatalog von § 9 BauGB zu erweitern.⁵⁵ Die Länder können danach durch Rechtsvorschriften bestimmen, dass auf Landesrecht beruhende Regelungen in den Bebauungsplan als Festsetzungen aufgenommen werden können.

(7) Festsetzungen auf Grundlage der Baunutzungsverordnung

Auf Grundlage der Baunutzungsverordnung können im Bebauungsplan Festsetzungen getroffen werden, die die spätere bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Ladeinfrastruktur sicherstellen.

Kommunen können beispielsweise auf der Grundlage von § 1 Abs. 6 Nr. 2 BauNVO im Bebauungsplan festsetzen, dass alle oder einzelne Ausnahmen, die in den Baugebieten nach §§ 2 bis 9 BauNVO vorgesehen sind, in dem Baugebiet allgemein zulässig sind, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets gewahrt bleibt. Trifft eine Kommune eine solche Festsetzung für Ladeinfrastruktur, sichert das deren spätere bauplanungsrechtliche Genehmigungsfähigkeit.

(8) Erforderlichkeit, städtebauliche Gründe und Abwägungsgebot

Festsetzungen nach § 9 BauGB unterliegen grundsätzlich drei zentralen Anforderungen. Sie müssen für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich sein (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB), auf städtebaulichen Gründen beruhen (§ 9 Abs. 1 Satz 1 BauGB) und das Ergebnis einer fehlerfreien Interessenabwägung sein (§ 1 Abs. 7 BauGB).

Um städtebauliche Erforderlichkeit und städtebauliche Gründe für tendenziell kleinteilige Festsetzungen von Flächen oder Maßnahmen zur Integration von Elektromobilität in Wohnquartiere gerichtsfest nachweisen zu können, ist es von besonderer Bedeutung, dass sie auf ein übergeordnetes Gesamtkonzept zurückzuführen sind. Beispielsweise ein Klimaschutz- und Energiekonzept, das ein Kapitel zur Mobilitätsplanung umfasst oder ein separates Mobilitätskonzept spielen eine wichtige Rolle bei der Beurteilung der städtebaulichen Motivation. Eine Verankerung wesentlicher Elemente eines solchen Konzeptes im Flächennutzungsplan würde noch stärker dafür streiten, dass Flächen und Maßnahmen zur Ermöglichung von Elektromobilität verbindlicher Bestandteil eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes sind.

Schließlich unterliegt die Aufstellung von Bebauungsplänen dem Abwägungsgebot. Gem. § 1 Abs. 7 BauGB sind bei der Aufstellung von Bebauungsplänen die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Ein privater Belang, den etwa ein Grundstückseigentümer gegen eine Festsetzung von Stellplätzen und Ladeinfrastruktur anführen

⁵⁴ Söfker in EZBK, beck-online 2017, BauGB § 9 Rn. 179b, f.

⁵⁵ Siehe auch Difu 2015, S. 84.

könnte, ist der Schutz seines Eigentums. Eine verpflichtende Festsetzung gem. § 9 Abs. 1 BauGB schränkt die Eigentumsfreiheit der Grundstückseigentümer ein. Sie können über bestimmte Flächen nicht mehr völlig frei verfügen, müssen ggf. sogar einem geschlossenen oder auch öffentlichen Nutzerkreis Zutritt zu ihren Grundstücken gewähren, und es entstehen ihnen Kosten etwa für die Errichtung oder Vorbereitung einer späteren Errichtung von Ladeinfrastruktur und ggf. auch für deren Verwaltung. Andererseits kann das Angebot von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur inkl. ggf. E-Carsharing den Wert etwa einer Immobilie steigern und Grundeigentümer könnten ggf. über Vermietung oder Verpachtung der Flächen an Strom- oder E-Mobilitätsanbieter Einkommen generieren.

Berechtigte öffentliche Belange, die diesen betroffenen privaten Belangen entgegengehalten werden können, sind aus den Grundsätzen der Bauleitplanung in § 1 Abs. 5 BauGB, der nicht abschließenden Aufzählung von Belangen in § 1 Abs. 6 BauGB und § 1a BauGB abzuleiten. Flächen und Ladeinfrastruktur für Elektromobilität (inkl. E-Carsharing) dienen dem Schutz verschiedener in diesen Vorschriften genannter Belange. Dazu zählen vor allem nachhaltige städtebauliche Entwicklung und der Klimaschutz gem. § 1 Abs. 5 BauGB, gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gem. § 1 Abs. 6 Nr. 1, Belange des Umweltschutzes gem. § 1 Abs. 6 Nr. 7 a), c), e), f), h) und i) BauGB, Belange der Versorgung gem. § 1 Abs. 6 Nr. 8 e) BauGB, Belange der Mobilität der Bevölkerung gem. § 1 Abs. 6 Nr. 9 BauGB und die Ergebnisse eines von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes oder einer von ihr beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planung gem. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB sowie die Erfordernisse des Klimaschutzes gem. § 1a BauGB. Es gibt also eine Fülle von gesetzlich anerkannten, legitimen Belangen, denen die Festsetzungen von Flächen und Maßnahmen zur Ermöglichung von Elektromobilität dienen. Auch mit Blick auf die Abwägung ist es empfehlenswert, die einzelnen Festsetzungen aus einem gemeindegebietsumfassenden Klimaschutz- oder Mobilitätskonzept abzuleiten. In der Begründung zum Bebauungsplan sollte ausdrücklich und möglichst ausführlich dargelegt werden, wie sich die einzelnen Festsetzungen aus dem Gesamtkonzept ableiten.

(9) Entschädigungs- und Übernahmeansprüche, Nutzungsbeschränkungen und Vorkaufsrecht

Werden Flächen mit besonderem Nutzungszweck, Verkehrsflächen, oder Flächen für Gemeinschaftsstellplätze oder Gemeinschaftsgaragen auf privaten Flächen festgesetzt, kann der Eigentümer unter bestimmten Voraussetzungen einen Entschädigungs- oder Übernahmeanspruch gem. § 40 Abs. 1 – 3 BauGB geltend machen. Bei einer dezentralen Verortung von eher kleinräumigen Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur dürften diese Voraussetzungen in der Regel nicht erfüllt sein. Daneben können solche Festsetzungen Nutzungsbeschränkungen nach § 32 BauGB und ein Vorkaufsrecht gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB begründen.

(10) Zwischenergebnisse

Die Handlungsspielräume der Kommune, mit Hilfe des Bebauungsplans Stellplätze mit Ladeinfrastruktur und das Benutzungsregime zu regulieren, sind thesenartig wie folgt zusammenzufassen:

1. Keine ausdrückliche oder implizite Berücksichtigung von Elektromobilität

Die einzelnen Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 BauGB beziehen sich an keiner Stelle ausdrücklich auf Elektromobilität. Die Auswertung der Gesetzgebungsmaterialien und Kommentarliteratur zeigt außerdem, dass der Gesetzgeber bei keiner der in § 9 BauGB geregelten Festsetzungsmöglichkeiten

die Förderung der Elektromobilität implizit bezweckte. Mit der Klimaschutzschutznovelle 2011 kam es zwar zu einer Reihe von Neuregelungen und Klarstellungen auch in § 9 BauGB. Sie beziehen sich aber vor allem auf die dezentrale Erzeugung von Strom, Wärme und Kälte aus erneuerbaren Energien oder KWK und die Speicherung, Nutzung, etc. des beispielsweise so erzeugten Stroms.

2. Verschiedene Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 BauGB können so ausgelegt werden, dass die Gemeinde damit die räumliche Verteilung, Herstellungspflicht und Zugänglichkeit von Stellplätzen und Ladeinfrastruktur steuern kann

Mangels ausdrücklicher Regelungen, müssen die Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 BauGB ausgelegt werden, um kommunale Gestaltungsmöglichkeiten der Elektromobilität zu identifizieren. In der folgenden Tabelle sind die im Wege der Auslegung ermittelten Handlungsspielräume der Gemeinde im Überblick zusammengefasst. Es können grundsätzlich öffentliche und private Flächen überplant werden. Am ehesten lässt sich die räumliche Verteilung von Flächen für Stellplätze und Ladesäulen steuern. Mittelbar kann darüber ein Anreiz geschaffen werden, die Ladesäulen tatsächlich herzustellen. Eine Herstellungspflicht für Ladesäulen kann nur über § 9 Abs. 1 Nr. 23b) BauGB festgesetzt werden. Die Zugänglichkeit kann allenfalls mittelbar gesteuert werden.

Um die Reservierung von Flächen und gleichzeitig eine Herstellungspflicht für die Ladeinfrastruktur zu begründen, bietet sich die Kombination der Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 4, 11, 12 oder 22 (Reservierung der Flächen, je nach Gegenstand der Festsetzung, also Fläche für Nebenanlage, Verkehrsfläche, Versorgungsfläche oder Fläche für Gemeinschaftsanlagen) und § 9 Abs. 1 Nr. 23b) BauGB (Herstellungspflicht für Stellplatz und Ladesäule) an. Eine zentrale Voraussetzung für eine Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 23b) BauGB ist, dass die Ladesäulen mit EE- oder KWK-Strom betrieben werden.

Die folgende tabellarische Übersicht fasst die zentralen Ergebnisse der Prüfung des Festsetzungskataloges von § 9 Abs. 1 BauGB kurz zusammen:

Instrument (§ 9 Abs. 1 BauGB)	Gegenstand Festsetzung	Möglichkeiten Elektromobilität	Voraussetzungen/Grenzen	StP	TA	BR
Nr. 4	Flächen für Nebenanlagen	Flächen für Stellplätze, Garagen und Ladesäulen Benutzungsregime ggf. indirekt steuerbar	Erforderlich aufgrund anderer Vorschriften Soweit sie Wohn- oder anderer Nutzung dienen	x	(x)	(x)
Nr. 11	Verkehrsflächen	Flächen für Stellplätze und Ladesäulen Benutzungsregime z.T. direkt steuerbar	Erforderlich zur Verkehrssteuerung	x	(x)	x
Nr. 12	Versorgungsflächen	Flächen für Ladestation Ggf. auch Flächen für zugehörigen Stellplatz	Erforderlich zur Versorgung Nur Nutzung oder Speicherung von EE- oder KWK-Strom	(x)	(x)	-
Nr. 22	Flächen für Gemeinschaftsanlagen	Flächen für Gemeinschaftsstellplätze und –garagen Qualifiziert als Ladestelle und Stellplatz für E-	Auf Grund von Landesrecht oder städtebaulich erforderlich	x	(x)	(x)

		Carsharing				
Nr. 23b)	Bauliche/technische Maßnahmen	Stellplatz, Ladeinfrastruktur	Errichtung oder großer Umbau von Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen Nur Nutzung oder Speicherung von EE- oder KWK-Strom	x	x	-

Erläuterung: StP = Stellplatz, TA = technische Ausstattung (etwa Ladesäule oder Wallbox), BR = Benutzungsregime (z.B. E-Carsharing)

3. Bisher keine erprobten, „gerichtsfesten“ elektromobilitätsfördernden Festsetzungen

Keine der befragten Kommunen nutzte das Instrument des Bebauungsplans bisher, um Stellplätze mit Ladeinfrastruktur oder E-Carsharing im Quartier zu verankern. Eine Recherche der Rechtsprechung und Kommentarliteratur ergab ebenfalls keine Anwendungsfälle, in denen der Bebauungsplan zur Umsetzung elektromobilitätsfördernder Maßnahmen genutzt worden wäre. Es gibt daher noch keine gesicherte Rechtsprechung und darauf aufbauend Empfehlungen für „gerichts feste“ elektromobilitätsfördernde Festsetzungen in Bebauungsplänen.

Gemeinden, die diesen Weg für planerisch sinnvoll halten, könnten mit innovativen Festsetzungen in dem oben dargelegten Rahmen die Handlungsspielräume testen. So könnte im Wege der Rechtsanwendung im Laufe der Zeit und ggf. mit Hilfe der Gerichte ein rechtssichere Vorgehensweise etabliert werden. Insbesondere die mit der Klimaschutznovelle 2011 eingeführten Regelungen sind so offen formuliert, dass sehr gute Gründe dafür sprechen, elektromobilitätsfördernde Festsetzungen darüber treffen zu dürfen. Andererseits hat die Auslegung gezeigt, dass es einer gewissen Argumentation bedarf, um die verschiedenen Festsetzungsmöglichkeiten für die Elektromobilität nutzbar zu machen.

Will man Kommunen einen von vornherein rechtssicheren Handlungsrahmen bieten, sollte der Gesetzgeber den Katalog des § 9 Abs. 1 BauGB ausdrücklich um Festsetzungsmöglichkeiten für elektromobilitätsfördernde Flächen und Maßnahmen (klarstellend) ergänzen. Entsprechende Formulierungsvorschläge sollten Eingang in die nächste Baurechtsnovelle finden. Ein klar definierter Handlungsspielraum führt voraussichtlich dazu, dass Gemeinden das Instrument des Bebauungsplans eher nutzen. Eine Klarstellung bzw. Weiterentwicklung der Festsetzungskataloges ist also wünschenswert.

4. Überplanung privater Flächen möglich

Grundsätzlich können die oben genannten Festsetzungen auch auf privaten Flächen getroffen werden. Eine Auswertung der Rechtsprechung hat beispielsweise aufgezeigt, unter welchen Voraussetzungen öffentliche oder private Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung auf privaten Grundstücken verankert werden können. Verhältnismäßig kleine Überplanungen von privaten Flächen sind von den Eigentümern hinzunehmen. Führen die Festsetzungen zu Vermögensnachteilen, können sie eine Entschädigungspflicht oder einen Übernahmeanspruch auslösen, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Das dürfte für die hier betrachteten Fälle in der Regel nicht so sein, ist allerdings letztlich eine Frage des Einzelfalls.

5. Wichtige Rolle informeller Mobilitätskonzepte

Ein kommunales Mobilitätskonzept oder etwa ein Energie- und Klimaschutzkonzept mit einem Kapitel zur Mobilität spielt eine wichtige Rolle zur Rechtfertigung von Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 BauGB. Es kann Argumente liefern, um die städtebauliche Erforderlichkeit zu begründen,

städtebauliche Gründe anzuführen und um im Rahmen des Abwägungsprozesses die Bedeutung der festsetzungsbegründenden Belange zu untermauern. Aus der Begründung zum Bebauungsplan sollte möglichst klar hervorgehen, dass und wie sich die einzelnen Festsetzungen aus dem Gesamtkonzept ableiten.

(11) Handlungsempfehlungen

Insgesamt lassen sich aus der Analyse und Bewertung folgende Handlungsempfehlungen ableiten:

1. Handlungsspielräume testen

Soweit Gemeinden dies für planerisch sinnvoll erachten, sollten sie in dem oben dargelegten Rahmen die Handlungsspielräume des § 9 Abs. 1 BauGB für die Festsetzung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur ggf. nebst Benutzungsregime testen. So können im Laufe der Zeit durch Rechtsanwendung und kommunalen Erfahrungsaustausch sowie ggf. mit Hilfe der Gerichte, planerisch sinnvolle und gerichtsfeste Festsetzungen etabliert werden.

2. Festsetzungsmöglichkeiten kombinieren

Dabei bietet es sich an, Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 4, 11, 12 oder 22 (Reservierung der Flächen, je nach Gegenstand der Festsetzung, also Fläche für Nebenanlage, Verkehrsfläche, Versorgungsfläche oder Fläche für Gemeinschaftsanlagen) und § 9 Abs. 1 Nr. 23b) BauGB (Herstellungspflicht für Stellplatz und Ladesäule) zu kombinieren. Eine zentrale Voraussetzung für eine Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 23b) BauGB ist, dass die Ladesäulen mit EE- oder KWK-Strom betrieben werden.

3. Klarstellung oder Erweiterung durch den Gesetzgeber

Um den Gemeinden einen von vornherein rechtssicheren Handlungsrahmen zu bieten, sollte der Gesetzgeber im Rahmen der nächsten Baurechtsnovelle den Katalog des § 9 Abs. 1 BauGB ausdrücklich um Festsetzungsmöglichkeiten für elektromobilitätsfördernde Flächen und Maßnahmen (klarstellend) ergänzen. In der Literatur sind teilweise bereits Formulierungsvorschläge entwickelt worden, an die man anknüpfen kann.⁵⁶ Empfehlenswert ist grundsätzlich die Klarstellung oder Ergänzung der flächenbezogenen Festsetzungen (nach § 9 Abs. 1 Nr. 4, 11, 12 und 22) und der maßnahmenbezogenen Festsetzungen (§ 9 Abs. 1 Nr. 23b) BauGB). Eine ausdrückliche oder durch Nennung in der Gesetzesbegründung gesicherte Festsetzungsmöglichkeit von offenen Benutzungsregimen (öffentliche Zugänglichkeit oder E-Carsharing) wäre ebenfalls wünschenswert.

4. Mobilitätskonzept erstellen und einbinden

Gemeinden sollten Mobilitätskonzepte erstellen und diese aktiv auch in der Bauleitplanung nutzen und umsetzen. Die einzelnen elektromobilitätsfördernden Festsetzungen sollten aus dem Gesamtkonzept entwickelt werden. Aus der Begründung zum Bebauungsplan sollte möglichst klar hervorgehen, dass und wie sich die einzelnen Festsetzungen aus dem Gesamtkonzept ableiten.

c) Städtebaulicher Vertrag

Die projektbezogene Errichtung von Stellplätzen für Elektrofahrzeuge nebst Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen kann auch Gegenstand eines städtebaulichen Vertrages sein. Gemeinden sind

⁵⁶ Für § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB siehe Mayer in Boesche et al., Eckpunkte für den rechtlichen Rahmen der Elektromobilität, S. 12, Harendt/Mayer, Rechtliche Rahmenbedingungen für Ladeinfrastruktur im Neubau und Bestand, S. 14.

grundsätzlich frei, im Rahmen der gesetzlichen Grenzen, städtebauliche Verträge mit Grundstückseigentümern zu schließen. Ein Vertragsschluss beruht jedoch immer auf Zustimmung beider Vertragsparteien. Anders als mit dem Instrument des Bebauungsplans, kann die Gemeinde hier nicht einseitig agieren. Wie weitgehend eine Gemeinde etwa ein Mobilitätskonzept mittels eines städtebaulichen Vertrages umsetzen kann, hängt wesentlich von ihrer Verhandlungsposition im konkreten Einzelfall ab. Je attraktiver die Lage der betroffenen Grundstücke, desto weiter dürfte der kommunale Verhandlungsspielraum in der Regel reichen.

(1) Regelungsgegenstände

In § 11 Abs. 1 Satz 2 Ziffern 1-5 BauGB sind beispielhaft eine Reihe von Maßnahmen aufgezählt, die Gegenstand eines städtebaulichen Vertrages sein können. Nach Ziffer 4 kann etwa die Errichtung und Nutzung von Anlagen und Einrichtungen zur – auszugsweise – dezentralen Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom aus erneuerbaren Energien oder KWK in einem städtebaulichen Vertrag vereinbart werden. Darunter dürfte auch die Errichtung und Nutzung von mit EE- oder KWK-Strom gespeisten Ladesäulen fallen.⁵⁷

Weitere mögliche Vertragsgegenstände sind die Vorbereitung oder Durchführung städtebaulicher Maßnahmen durch den Vertragspartner auf eigene Kosten (Ziffer 1), die Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele, insbesondere die Grundstücksnutzung (Ziffer 2) sowie die Übernahme von Kosten oder sonstigen Aufwendungen, die der Gemeinde für städtebauliche Maßnahmen entstehen inkl. die Bereitstellung von Grundstücken (Ziffer 3). Städtebauliche Verträge bieten einen weiten Gestaltungsspielraum, mit dem Vertragspartner die Umsetzung bestimmter Maßnahmen eines Mobilitätskonzepten oder die Übernahme dabei entstehender Kosten zu vereinbaren. Grundsätzlich können Stellplätze für Elektromobile, auch im E-Carsharing, deren technische Ausstattung und auch Benutzungsregime mit Hilfe eines städtebaulichen Vertrages vereinbart werden.

Die rechtlichen Grenzen des städtebaulichen Vertrages sind nach § 11 Abs. 2 Satz 1 und 2 BauGB insbesondere die Angemessenheit und das sogenannte Koppelungsverbot. Leistung und Gegenleistung sind angemessen, wenn sie verhältnismäßig sind, also das Übermaßverbot nicht verletzt ist.⁵⁸ Insbesondere müssen der wirtschaftliche Wert von Leistung und Gegenleistung ausgewogen und die Vereinbarungen nicht Folge eines Machtmissbrauchs der Gemeinde sein.⁵⁹ § 11 Abs. 2 Satz 2 BauGB regelt, dass solche Leistungen nicht vereinbart werden dürfen, auf die ohnehin ein Anspruch besteht. Nach dem sogenannten Koppelungsverbot müssen Leistung und Gegenleistung in einem sachlichen Zusammenhang stehen.⁶⁰

Drei der befragten Städte haben Maßnahmen zur Förderung der Elektromobilität bzw. Carsharing mit Hilfe von städtebaulichen Verträgen in jeweils einem Stadtentwicklungsprojekt umgesetzt und dabei auch private Flächen in Anspruch genommen.⁶¹

⁵⁷ Nach *Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 11 Rn. 61, umfasst Nr. 4 „sämtliche in diesem Zusammenhang in Betracht kommenden Anlagen“, ist also sehr weit gefasst.

⁵⁸ *Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 11 Rn. 75.

⁵⁹ *Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 11 Rn. 75.

⁶⁰ *Reidt* in BKL, beck-online 2016, BauGB § 11 Rn. 74 mit Beispielen.

⁶¹ In dem Projekt Solardorf Müllerstraße in Norderstedt gibt es ebenfalls einen städtebaulichen Vertrag zwischen dem Investor und der Stadt.

(2) Beispiel Darmstadt – Lincoln Siedlung

Der Entwurf des städtebaulichen Vertrag, den die Stadt Darmstadt mit der BVD Living GmbH & Co. KG verhandelt, enthält folgende elektromobilitätsfördernde Regelungen:

- Die Entwicklung der Lincoln-Siedlung soll klimaneutral, dem im aktuellen Klimaschutzkonzept entwickelten Leitbild der Wissenschaftsstadt Darmstadt folgen (Präambel).
- Die Lincoln-Siedlung soll unter anderem ein Modellquartier für ein auto- und verkehrsreduziertes Wohnen mit den Schwerpunkten Mobilitätsmanagement, Stellplatzorganisation, flächendeckendes CarSharing und Elektromobilität sein (Präambel).
- Die Stadt hat für den Geltungsbereich des Bebauungsplans S 25 eine Stellplatzeinschränkungs- und Verzichtssatzung („Einschränkungssatzung“) beschlossen. Danach sind 0,2 Stellplätze pro Wohneinheit auf dem Baugrundstück oder auf dem zugehörigen Baufeld herzustellen („wohnungsnahe Stellplätze“). Der übrige Stellplatzbedarf nach der Einschränkungssatzung, bis zu weitere 0,6 Stellplätze pro Wohneinheit, ist nach den Festsetzungen des Bebauungsplans S 25 entweder in Baufeld-bezogenen Sammelgaragen („Baufeld-Stellplätze“) oder in zentralen Stellplatzanlagen der Lincoln-Siedlung („zentrale-Stellplätze“) herzustellen (§ 6 Ziffer 1).
- Die Vorhabenträgerin verpflichtet sich, finanziell und organisatorisch an der Umsetzung des Mobilitätskonzeptes mitzuwirken. Wesentliche Bestandteile des Mobilitätskonzeptes sind:
 - Mobilitätsberatung für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft sowie die Endkunden,
 - Betrieb der Mobilitätszentrale,
 - Bereitstellung, Organisation, Vertrieb und Marketing der Mobilitätsangebote und Serviceangebote (CarSharing, BikeSharing inkl. Lastenräder, Elektromobilität, Dienstleistungen u.m.),
 - Entwicklung und Evaluation neuer Mobilitätsangebote.Einzelheiten werden in dem gesonderten Durchführungsvertrag geregelt (§ 6 Ziffer 4).
- Für die vorlaufenden Kosten des Mobilitätskonzeptes wird für die ersten zwei Jahre beginnend ab dem 01.01.2016 eine Anschubfinanzierung bis zu einer Summe von 400.000 € nach Maßgabe des Durchführungsvertrages zur Verfügung gestellt. Die Kostentragung ist in § 16 Abs. 10 geregelt (§ 6 Ziffer 5).

Neben dem Instrument des städtebaulichen Vertrages nutzt die Stadt Darmstadt drei weitere Instrumente, um das innovative Gesamtkonzept umzusetzen:

- Die **Einschränkungs- und Verzichtssatzung** der Lincoln-Siedlung enthält – abweichend von der Stellplatzsatzung – Vorschriften zur Mindest- und Höchstzahl sowie zur Lage der Stellplätze. Die überwiegende Zahl der Stellplätze ist in Sammelgaragen unterzubringen.
- Der **Bebauungsplan** setzt die Standorte der Sammelgaragen fest.
- Nach der **hessischen Garagenverordnung** sind 5% der Stellplätze mit Ladestationen für Elektrofahrzeuge zu versehen. Diese Vorgabe nutzt die Lincoln-Siedlung mittelbar über die Vorgaben zu Sammelgaragen in der Einschränkung- und Verzichtssatzung sowie dem Bebauungsplan.
- Ein **Integriertes Klimaschutzkonzept** enthält die zentralen Ziele und Strategien des städtischen Klimaschutzes.

Der Einsatz folgender weiterer Instrumente ist geplant bzw. befindet sich bereits im Umsetzungsprozess:

- Die **Stellplatzsatzung** wird überarbeitet. Maßnahmen zur Förderung der Elektromobilität sollen mit aufgenommen werden. Ab einer bestimmten Anzahl von Stellplätzen soll Ladeinfrastruktur für Kraftfahrzeuge und Fahrräder/Pedelecs bereitgestellt werden. Gegenüber dem städtebaulichen Vertrag hat die Stellplatzsatzung den Vorteil, dass die Gemeinde so stadtweit Adressaten ohne weitere Umsetzungserfordernisse erreicht.
- Ein **Durchführungsvertrag** befand sich im Zeitpunkt der Befragung noch in der Abstimmung. Er soll insbesondere den Stellplatzschlüssel spezifizieren, indem die 0,8 Stellplätze pro Wohneinheit wie folgt aufgeteilt werden: 0,65 Stellplätze sind in Sammelgaragen, 0,15 Stellplätze wohnungsnah und darüber hinaus mit Vorrang für mobilitätseingeschränkte Personen sowie Carsharing-/Carpooling-Fahrzeuge unterzubringen.
- In den **Grundstückskaufverträgen** sollen detailliertere Anforderungen geregelt werden.
- Ein Stadtentwicklungsplan mit untergeordnetem **Mobilitätsplan** sowie ein **gesamtstädtisches Konzept für die Förderung von Elektromobilität** soll entwickelt werden.

(3) Beispiel Hamburg – Mitte Altona

In Abschnitt XII des städtebaulichen Vertrages zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, Aurelis und zwei PANTA Grundstücksgesellschaften werden ausführlich einzelne Verpflichtungen zur Umsetzung des Mobilitätskonzeptes geregelt.⁶² Grundlegend vereinbaren die Vertragsparteien, dass Mitte Altona ein Modellquartier für auto- und verkehrsreduziertes Wohnen werden soll. In Abschnitt XII.1 des städtebaulichen Vertrages verpflichten sich die Eigentümer grundsätzlich, an den im Mobilitätskonzept vorgeschlagenen Bausteinen mitzuwirken. Das Mobilitätskonzept ist dem städtebaulichen Vertrag als Anlage 9 beigefügt. Im Einzelnen vereinbaren die Vertragspartner insbesondere Folgendes:

- Die Eigentümer beteiligen sich an der Umsetzung eines Mobilitäts- und Mobilitätsmanagementkonzeptes mit Kostenerstattungen und Leistungen, die insgesamt brutto 2,46 Mio Euro betragen (Abschnitt XII.2).
- Die Eigentümer werden spätestens drei Jahre nach Baubeginn jeweils eine Anlaufstelle für Mobilitätsberatung an bestimmten Orten einrichten. Verschiedene Mobilitätsarten sind vorzuhalten. Die Mobilitätsberatung soll eng mit dem Quartiersmanagement verzahnt sein (Abschnitt XII.3).
- Im gesamten Projektgebiet sollen im Durchschnitt nicht mehr als 0,4 Stellplätze pro Wohnung hergestellt werden. Die Baublöcke der Baugemeinschaften sehen einen Stellplatzschlüssel von 0,2 vor (Abschnitt XII.5).
- Die Eigentümer verpflichten sich, im Rahmen des Mobilitätskonzept die Anzahl der Plätze für Carsharing-Fahrzeuge sowie die Art der Fahrzeugflotte zu ermitteln. Es sind mindestens 15 Carsharing Fahrzeuge mit Stellplatz auf privaten Flächen vorzusehen. Daneben wird geregelt, wo und wann die Plätze herzustellen sind (Abschnitt XII.6).
- Die Eigentümer erklären sich bereit, an dem Mobilitätsprojekt „e-Quartier“ mit dem Projekt „Mitte Altona“ teilzunehmen. Die dafür aufzuwendenden Kosten sind in Anlage 16 dargestellt.⁶³ Die Eigentümer verpflichten sich darüber hinaus, mehrere Ladestationen für

⁶² Der städtebauliche Vertrag ist abrufbar unter <http://www.hamburg.de/contentblob/4321470/63728c804273ee9bf847d4f7f0bd3574/data/staedtebaulicher-vertrag-mitte-altona.pdf>. Für einen Überblick zum Projekt siehe auch Difu 2015, S. 98ff.

⁶³ Die Anlagen sind nicht Teil des im Internet abrufbaren städtebaulichen Vertrages.

Elektrofahrzeuge herzustellen. Die nach Ziffer XII.6⁶⁴ bereitzustellenden Carsharing Fahrzeuge sollen auch Elektrofahrzeuge umfassen.

Folgende weitere Instrumente kommen im Projekt Mitte Altona elektromobilitätsfördernd zum Einsatz:

- Der **Masterplan** Mitte Altona aus dem Jahr 2012 verlangte die Erarbeitung eines Mobilitätskonzeptes. Ziel ist es, den Erwerb oder den Gebrauch eines eigenen Autos im Quartier so gut wie überflüssig zu machen.⁶⁵
- Das **Mobilitätskonzept** Mitte Altona verfolgt im Schwerpunkt die Stärkung des Fuß- und Radverkehrs und des ÖPNV, nennt aber auch elektromobilitätsfördernde Maßnahmen ein.⁶⁶ Ein wichtiger Baustein ist die Einführung eines Mobilitätsmanagements im Quartier.

(4) Beispiel Würzburg

Die Stadt Würzburg hat ein Muster für ein Kapitel „Mobilitätskonzept Car-Sharing“ in städtebaulichen bzw. Durchführungsverträgen entwickelt, das bereits in einigen Projekten zum Einsatz kam. Es bezieht sich „nur“ auf Carsharing, ist aber auf E-Carsharing übertragbar. Das Instrument des städtebaulichen bzw. Durchführungsvertrages wird hier kombiniert mit dem Bebauungsplan und der Stellplatzsatzung. Nach einer textlichen Festsetzung im Bebauungsplan⁶⁷ auf Grundlage der Stellplatzsatzung der Stadt Würzburg kann die Stellplatzzahl um je sieben PkW-Stellplätze pro angebotenem Carsharing-Auto reduziert werden. Die textlichen Hinweise nehmen auf den städtebaulichen bzw. Durchführungsvertrag Bezug. In deren Kapitel „Mobilitätskonzept Car-Sharing“ sind sodann Beschaffenheit und Lage der Stellplätze, offener Zugang, Angebotsqualität, Kooperationspartner, Laufzeit, Flottenumfang, Kündigung des Mobilitätskonzeptes, und Nachweise detailliert geregelt.⁶⁸

(5) Zwischenergebnisse

Die Handlungsspielräume der Kommune mit Hilfe von städtebaulichen Verträgen Stellplätze mit Ladeinfrastruktur und das Benutzungsregime zu regulieren sind thesenartig wie folgt zusammenfassen:

1. *Flexibles Instrument*

Der städtebauliche Vertrag ist ein sehr flexibles Instrument, mit dem die Gemeinde projektbezogen und standortspezifisch in einem durch den Vertrag zu bestimmenden Raum, elektromobilitätsfördernde Maßnahmen mit den Grundstückseigentümern vereinbaren kann. Es bestehen grundsätzlich Vertragsfreiheit und ein großer Gestaltungsspielraum. Rechtliche Grenzen setzen vor allem das Koppelungsverbot und das Erfordernis der Angemessenheit.

⁶⁴ Hier verweist der städtebauliche Vertrag wohl versehentlich auf Ziffer XII.7 (Radverkehr).

⁶⁵ Siehe Masterplan Mitte Altona, Informationsbroschüre, S. 10, abrufbar unter: <http://www.hamburg.de/contentblob/3878498/6eb7b579840b36bec10a2b72f523dd01/data/broschuere-masterplan-mitte-altona.pdf>.

⁶⁶ Mobilitätskonzept Mitte Altona von September 2013, S. 61f, abrufbar unter <http://www.hamburg.de/contentblob/4111664/2809d680baf01c026ab2f8583eb46d3c/data/mobilitaetskonzept-mitte-altona.pdf>.

⁶⁷ Für ein Beispiel siehe Abschnitt C.I.2.a)(5).

⁶⁸ Gliederung der Musterregelung, unveröffentlicht.

2. Offen zur Regulierung umfassender Mobilitätskonzepte

Mit Hilfe von städtebaulichen Verträgen können Gemeinden und Grundstückseigentümer umfassende Mobilitätskonzepte regeln, in denen Elektromobilität ein Baustein ist.

3. Ausbau von Stellplätzen und Ladeinfrastruktur auch im Bestand möglich

Städtebauliche Verträge werden auch bei der Modernisierung von Bestandsquartieren eingesetzt. So können sie die Integration von Stellplätze und Ladeinfrastruktur nebst Vereinbarungen zum Benutzungsregime in bestehende Quartiere ermöglichen.

4. Kommunale Einflussnahme abhängig von Verhandlungsposition

Städtebauliche Verträge sind kooperative Verträge. Beide Vertragsparteien müssen dem Verhandlungsergebnis zustimmen. Wie weitgehend eine Gemeinde elektromobilitätsfördernde Maßnahmen vereinbaren kann, hängt von der Stärke ihrer Verhandlungsposition im Einzelfall ab. Der Verhandlungsspielraum dürfte umso größer sein, je attraktiver die zu entwickelnden Flächen gelegen sind.

(6) Handlungsempfehlungen

Insgesamt lassen sich aus der Analyse und Bewertung folgende Handlungsempfehlungen ableiten:

1. Städtebauliche Verträge nutzen

Städtebauliche Verträge bieten einen weiten Handlungsspielraum, elektromobilitätsfördernde Maßnahmen mit Grundstückseigentümern zu vereinbaren. Grundsätzlich können – innerhalb der gesetzlichen Grenzen – Regelungen zu Stellplätzen, Ladeinfrastruktur und Benutzungsregimen auf öffentlichen und privaten Flächen getroffen werden.

2. Implementierung sicherstellen

Für die Qualität der Umsetzung ist es wichtig, dass die Vereinbarungen aus einem städtebaulichen Vertrag mit Hilfe von Durchführungsverträgen und ggf. auch einzelnen Regelungen in Grundstückskaufverträgen rechtsverbindlich implementiert werden.

3. Kombination und Abstimmung mit anderen formellen und informellen Instrumenten

Wie die Fallbeispiele gezeigt haben, ist es für die Vereinbarung und Umsetzung elektromobilitätsfördernder Maßnahmen sinnvoll, verschiedene Instrumente miteinander zu kombinieren und aufeinander abzustimmen. Für die übergeordnete Steuerung ist es empfehlenswert, ein Mobilitätskonzept zu entwickeln.

4. Klarstellung in § 11 BauGB erwägen

Der Gesetzgeber sollte erwägen im Rahmen der nächsten Baurechtsnovelle, elektromobilitätsfördernde Maßnahmen zur Klarstellung explizit in den beispielhaften Katalog von § 11 Abs. 1 Satz 2 BauGB mit aufzunehmen. So bestünde eine klare, ausdrückliche Handlungsoption für die Gemeinden.

2. Bauordnungsrecht

Das Bauordnungsrecht ermächtigt Kommunen, bestimmte Themenbereiche mit Hilfe von Satzungen zu regeln. Vor allem Stellplatzsatzungen eröffnen Handlungsspielräume für die kommunale Steuerung von Elektromobilität.⁶⁹

a) Stellplatzsatzungen

Die Bauordnungen aller Bundesländer – mit Ausnahme von Berlin und Hamburg⁷⁰ – verpflichten Grundstückseigentümer, bei der Errichtung oder Nutzungsänderung von (Wohn-)Gebäuden, Stellplätze für Kraftfahrzeuge herzustellen oder ermächtigen die Gemeinden, Herstellungspflichten für Stellplätze anzuordnen. Die Stellplatzregelungen der Bauordnungen sind in den Bundesländern im Einzelnen sehr unterschiedlich ausgestaltet. Zum Teil enthalten sie eine Vorschrift, die die Herstellungspflicht für Stellplätze begründet und eine Vorschrift, die Gemeinden ermächtigt, etwa in Form von Stellplatzsatzungen die näheren Anforderungen der Stellplatzpflicht zu bestimmen.⁷¹ Teilweise enthalten auch die Vorschriften zur Herstellungspflicht Ermächtigungsgrundlagen für kommunale Stellplatzsatzungen.⁷² Andere Landesbauordnungen verzichten mittlerweile ganz auf die landesrechtlich angeordnete Herstellungspflicht und überlassen es den Gemeinden, ob und unter welchen Bedingungen sie eine Herstellungspflicht für Stellplätze im Wege einer Stellplatzsatzung anordnen wollen.⁷³

Nach § 49 der Musterbauordnung kann die Herstellungspflicht für Stellplätze in den Bundesländern etwa wie folgt verankert werden:

„(1) Die notwendigen Stellplätze und Garagen sowie Abstellmöglichkeiten für Fahrräder (§ 86 Abs. 1 Nr. 4) sind auf dem Baugrundstück oder in zumutbarer Entfernung davon auf einem geeigneten Grundstück herzustellen, dessen Benutzung für diesen Zweck öffentlich-rechtlich gesichert wird.

(2) Die Gemeinde hat den Geldbetrag für die Ablösung von Stellplätzen zu verwenden für

1. die Herstellung zusätzlicher oder die Instandhaltung, die Instandsetzung oder die Modernisierung bestehender Parkeinrichtungen,
2. sonstige Maßnahmen zur Entlastung der Straßen vom ruhenden Verkehr einschließlich investiver Maßnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs.“

Die Vorschrift, die die Gemeinden ermächtigt, im Wege von Satzungen örtliche Bauvorschriften zu Stellplätzen zu erlassen, kann gem. § 86 Abs. 1 Nr. 4 der Musterbauordnung etwa wie folgt lauten:

„(1) Die Gemeinden können durch Satzung örtliche Bauvorschriften erlassen über (...)

⁶⁹ Siehe zu bauordnungsrechtlichen Fragen auch *Mayer* in Boesche et al., Eckpunkte für den rechtlichen Rahmen der Elektromobilität, Ergebnispapier Nr. 34, S. 11f, *Harendt/Mayer*, Rechtliche Rahmenbedingungen für Ladeinfrastruktur im Neubau und Bestand, Ergebnispapier Nr. 11, S. 15ff. Das Bauordnungsrecht ermächtigt Kommunen auch zum Erlass von Gestaltungssatzungen. Damit lassen sich gestalterische Vorgaben für Ladeinfrastruktur und Stellplätze entwickeln. Einfacher könnte es jedoch sein, Vorgaben zur Gestaltung in der Stellplatzsatzung zu regeln, siehe Difu 2015, S. 88.

⁷⁰ Siehe dazu Abschnitt C.I.2.a)(7).

⁷¹ Siehe beispielsweise § 37 Abs. 1 und 3 LBO BW (Herstellungspflicht), § 74 Abs. 2 und 3 LBO BW (Ermächtigung zum Erlass von Satzungen) oder § 49 Abs. 1 LBauO M-V (Herstellungspflicht), § 86 Abs. 1 LBauO M-V (Ermächtigung zum Erlass von Satzungen).

⁷² So beispielsweise § 44 HessBauO.

⁷³ So beispielsweise § 85 Abs. 1 Nr. 4 BremBauO, § 86 Abs. 1 Nr. 4 BauO NRW, § 48 Abs. 1 Satz 1 BauO LSA.

4. Zahl, Größe und Beschaffenheit der Stellplätze sowie Abstellmöglichkeiten für Fahrräder (§ 49 Abs. 1), die unter Berücksichtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, der Bedürfnisse des ruhenden Verkehrs und der Erschließung durch Einrichtungen des öffentlichen Personennahverkehrs für Anlagen erforderlich sind, bei denen ein Zu- und Abgangsverkehr mit Kraftfahrzeugen oder Fahrrädern zu erwarten ist (notwendige Stellplätze und Abstellplätze für Fahrräder), einschließlich des Mehrbedarfs bei Änderungen und Nutzungsänderungen der Anlagen sowie die Ablösung der Herstellungspflicht und die Höhe der Ablösungsbeträge, die nach Art der Nutzung und Lage der Anlage unterschiedlich geregelt werden kann, (...)“.

Eine Regelung, die Kommunen explizit ermächtigt, die technische Ausstattung von Stellplätzen für Elektromobilität zu verlangen, gibt es bisher nicht. Ein Hinweis darauf, ob etwa die technische Ausstattung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur von den landesrechtlichen Ermächtigungsgrundlagen gedeckt ist, findet sich bisher auch nicht in den Begründungen zu den Landesbauordnungen, in der Kommentarliteratur oder in der Rechtsprechung.

(1) Landesrechtliche Ermächtigungsgrundlagen

Im Wortlaut aller Landesbauordnungen mit Ausnahme der niedersächsischen können insgesamt drei Formulierungen so ausgelegt werden, dass sie die Gemeinden ermächtigen, Regelungen zur Errichtung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur in ihre Stellplatzsatzungen aufzunehmen. Sie ermöglichen die kommunale Regulierung der „Ausstattung“, „Gestaltung“ oder „Beschaffenheit“ von Stellplätzen.

Beispielsweise bestimmt § 81 Abs. 1 Nr. 4 der hessischen Bauordnung:

„Die Gemeinden können durch Satzung Vorschriften erlassen über [...]
4. die Ausstattung, Gestaltung, Größe und Zahl der Stellplätze für Kraftfahrzeuge [...]“.

Der Begriff „Ausstattung“ erfasst naheliegend auch die technische Ausstattung eines Stellplatzes. Darunter fallen begrifflich sowohl Anforderungen für die Bereitstellung von Leerrohren oder Stromanschlüssen als auch für die Errichtung einer Ladestation.⁷⁴ Für diese Auslegung spricht auch, dass nach § 3 Abs. 1 aE HessBauO bauordnungsrechtliche Maßnahmen ausdrücklich den Schutz der Gesundheit und der natürlichen Lebensgrundlagen nicht gefährden dürfen. Auch die in Art. 20a GG und Art. 26a der Hessischen Verfassung verankerte Staatszielbestimmung Umweltschutz streitet für diese Auslegung.⁷⁵ In den wenigen bisher zu dieser Frage erschienenen Meinungen in der Literatur wird soweit ebenfalls einhellig vertreten, dass unter den Begriff der „Ausstattung“ auch die Ausstattung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur fällt.⁷⁶

Nur die Satzungsermächtigung der hessischen Bauordnung erlaubt den hessischen Kommunen ausdrücklich, die „Ausstattung“ von Stellplätzen näher zu bestimmen. Die Landesbauordnungen von Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Thüringen und dem Saarland ermächtigen die Gemeinden, die „Gestaltung“ der Stellplätze näher in Stellplatzsatzungen zu regeln.⁷⁷ Die technische Ausstattung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur lässt sich begrifflich darunter fassen. Dass in der hessischen Bauordnung die „Gestaltung“ neben der „Ausstattung“ erwähnt wird, spricht für eine differenzierte

⁷⁴ Vgl. *Walsch*, Umweltschutz durch örtliche Bauvorschriften, S. 616f.

⁷⁵ So auch *Reimer/Danne*, JA 2015, S. 41.

⁷⁶ *Reimer/Danne*, JA 2015, S. 41; *Walsch*, Umweltschutz durch örtliche Bauvorschriften, S. 617, 622, 623.

⁷⁷ § 86 Abs. 1 Nr. 4 BauO NRW, § 88 Abs. 1 Nr. 3 LBauO RP, § 88 Abs. 1 Nr. 4 LBauO Thüringen, § 85 Abs. 1 Nr. 3 LBauO Saarland.

Betrachtung. *Reimer* und *Danne* halten diese Regelungen für mit der hessischen Bauordnung „vergleichbar“ und sind also der Ansicht, dass auch in diesen Bundesländern kommunale Stellplatzsatzungen, die die Herstellung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur vorsehen, zulässig sind.⁷⁸ *Walsch* geht zwar auf die Formulierungsvariante ein, nimmt aber nicht ausdrücklich abschließend Stellung.⁷⁹

Schließlich ermächtigen die Landesbauordnungen von Hessen, Bayern, Bremen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen die Kommunen, in ihren Stellplatzsatzungen die „Beschaffenheit“ von Stellplätzen zu regulieren.⁸⁰ Die oben zitierte Musterbauordnung ist ebenso verfasst. Ladeinfrastruktur kann begrifflich auch als ein Teil der „Beschaffenheit“ von Stellplätzen verstanden werden. *Reimer* und *Danne* stufen auch diese Formulierung als „vergleichbar“ ein.⁸¹ *Walsch* spricht sich dafür aus, dass der Begriff „Beschaffenheit“ ebenso wie der Begriff „Ausstattung“, die Kommunen ermächtigt, in Stellplatzsatzungen die Herstellung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur zu verlangen.⁸² Für diese Auslegung spricht auch die Kommentierung von *Hornmann* zu § 44 Abs. 1 Satz 3 HessBauO, wonach unter Beschaffenheit auch der „technische Aufbau“ und die „Gestaltung“ von Stellplätzen fallen.⁸³

In welchen Bundesländern die Gemeinden ermächtigt sind, die Errichtung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur im Wege einer Stellplatzsatzung anzuordnen, hängt also wesentlich an der Auslegung des genauen Wortlautes in den einzelnen Ermächtigungsgrundlagen. Am sichersten erfasst der Begriff „Ausstattung“ der hessischen Bauordnung auch die technische Ausstattung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur. Es sprechen gute Gründe dafür, auch die Begriffe „Gestaltung“ und vor allem „Beschaffenheit“ so auszulegen, dass sie die Ausstattung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur ermöglichen. Ausgehend von einer elektromobilitätsfreundlichen Auslegung wären allein die niedersächsischen Kommunen nicht ermächtigt, in ihren Stellplatzsatzungen die Errichtung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur zu verlangen.

(2) Verhältnismäßigkeit

Eine Stellplatzsatzung, die Grundeigentümer verpflichtet, auf ihren Grundstücken Stellplätze mit Ladeinfrastruktur zu errichten, greift in die in Art. 14 GG verbrieft Eigentumsfreiheit der Grundeigentümer ein. Das ist grundsätzlich im Rahmen der sogenannten Sozialbindung des Eigentums gem. Art. 14 Abs. 2 GG möglich, setzt jedoch insbesondere voraus, dass die Stellplatzsatzung als Inhalts- und Schrankenbestimmung der Eigentumsfreiheit verhältnismäßig ist. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz erfordert, dass die Stellplatzsatzung ein geeignetes, erforderliches und im engeren Sinne verhältnismäßiges Mittel ist, um einem legitimen Zweck zu dienen.

⁷⁸ *Reimer/Danne*, JA 2015, Fn. 31.

⁷⁹ *Walsch*, Umweltschutz durch örtliche Bauvorschriften, S. 617, 622, 623.

⁸⁰ § 44 Abs. 3 HessBauO, § 81 Abs. 1 Nr. 4 BayBO, § 85 Abs. 1 Nr. 4 BremBauO, § 85 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 BauO LSA, § 86 Abs. 1 Nr. 4 LBauO M-V, § 49 Abs. 1 Satz 2 SächsBO, § 89 Abs. 1 Nr. 4 SächsBO.

⁸¹ *Reimer/Danne*, JA 2015, Fn. 31, genannt ist dort ausdrücklich nur die Bayrische Landesbauordnung, die den Begriff „Beschaffenheit“ verwendet. Es ist unklar, ob die Aufzählung nur beispielhaft ist.

⁸² *Walsch*, Umweltschutz durch örtliche Bauvorschriften, S. 617, 622, 623.

⁸³ *Hornmann*, Kommentar zur Hessischen Bauordnung, § 44 Rn. 116. Ein weiterer Ansatzpunkt für die Ausstattung eines Stellplatzes mit Ladeinfrastruktur ist der Begriff „Konstruktionen“ in § 44 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 HessBauO. Damit sind laut Begründung der Hessischen Bauordnung allerdings insbesondere Stapelgaragen und Stapelstellplätze gemeint, LT-Drs. 15/3635, S. 127.

Die Förderung der Elektromobilität dient dem Klima- und dem Gesundheitsschutz und damit in Art. 20a GG und Art. 2 Abs. 1 GG verfassungsrechtlich verankerten legitimen Zwecken. Eine Stellplatzsatzung führt dazu, dass neue Stellplätze mit Ladeinfrastruktur geschaffen werden, begegnet damit einem wesentlichen Ausbauhindernis und ist also geeignet, die Elektromobilität zu fördern. Eine Stellplatzsatzung ist erforderlich, wenn es kein gleich geeignetes, milderes Mittel gibt, um den legitimen Zweck zu fördern. Festsetzungen in Bebauungsplänen wirken deutlich kleinteiliger und sind im Erstellungsprozess aufwendiger. Sie können also nicht in gleicher geeigneter Weise wie eine Stellplatzsatzung die Elektromobilität fördern. Das Kriterium der Erforderlichkeit dürfte also auch erfüllt sein.

Um die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne zu beurteilen, kommt es ganz wesentlich auf den Einzelfall an. Hier sind die betroffenen privaten Belange des Eigentümers (insbesondere geschützt durch Art. 14 Abs. 1 GG) und die öffentlichen Belange der Gemeinde (insbesondere Klima- und Gesundheitsschutz gem. Art. 20a GG und Art. 2 Abs. 1 GG) abzuwägen. Wie stark eine Stellplatzsatzung in die Eigentumsfreiheit des Grundeigentümers eingreift, hängt vor allem von den konkreten Anforderungen nach der Stellplatzsatzung und dem Verhältnis zwischen dadurch entstehenden Kosten und dem Gesamtvolumen der Investitionen des Grundeigentümers ab. Bei großen Bauvorhaben dürfte die Anforderung, einige Stellplätze mit Ladeinfrastruktur zu versehen, die Eigentumsfreiheit nicht wesentlich beeinträchtigt sein. Verlangt die Stellplatzsatzung lediglich das Vorhalten von Leerrohren oder elektrischen Anschlüssen ist die Satzung noch leichter als verhältnismäßig anzusehen.⁸⁴

(3) Beispiel Stadt Offenbach

Die Stadt Offenbach am Main hat in § 6 Abs. 5 ihrer Stellplatzsatzung vom 12.09.2013⁸⁵ folgende innovative Regelung zur Schaffung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur getroffen:

„Bei Vorhaben ab einem regulären Stellplatzbedarf von 20 Einstellplätzen sollen mindestens 25% der Einstellplätze mit einer Stromzuleitung für die Ladung von Elektro-Fahrzeugen versehen werden. Bei der Berechnung ist jeweils auf den vollen Stellplatz aufzurunden, wobei die Zahl mindestens „1“ beträgt.“

§ 2 Abs. 5 (b) der Stellplatzsatzung regelt Ausnahmen von der Herstellungspflicht und liefert einen Anreiz für die Einbindung von Carsharing Angeboten:

„Im Einzelfall kann im pflichtgemäßen Ermessen und aufgrund besonderer Umstände – jeweils ganz oder teilweise – der Ein- und Abstellplatzbedarf als in anderer Weise gedeckt

⁸⁴ Ausführlicher zur Verhältnismäßigkeit siehe *Reimer/Danne*, JA 2015, S. 41, 42. In dem dort geschilderten, erfundenen Fall einer juristischen Hausarbeit verlangte die Stellplatzsatzung von den Grundeigentümern die Errichtung von funktionsfähigen Ladevorrichtungen für marktgängige Elektrofahrzeuge. Sie sorgte für eine „grundrechtsschonende Umsetzung“, indem der örtliche Stromversorger nach der Satzung für die ersten zehn Jahre kostenlosen Ökostrom für die entsprechenden Ladesäulen zur Verfügung stellte. Damit war eine tatsächliche Umsetzung ohne Abrechnungsprobleme gewährleistet, ebd, S. 42.

⁸⁵ Satzung der Stadt Offenbach am Main über die Herstellung von Stellplätzen und Garagen für Kraftfahrzeuge sowie von Abstellplätzen für Fahrräder (Stellplatzsatzung), abrufbar unter https://www.offenbach.de/medien/bindata/of/bauverwaltung/6.080_Satzung_der_Stadt_Offenbach_ueber_die_Herstellung_von_Stellplaetzen_und_Garagen_fuer_Kraftfahrzeuge_Stellplatzsatzung_.pdf. Siehe dazu auch Difu 2015, S. 86ff.

betrachtet werden, der Stellplatzbedarf geringer festgelegt werden oder die Herstellungspflicht entfallen. Als Umstände im vorgenannten Sinne gelten insbesondere: (...)

(b) Für Vorhaben mit einem regulären Einstellplatzbedarf von mindestens 30: Ein Mobilitätskonzept belegt den geringeren Einstellplatzbedarf bzw. die anderweitige Deckung desselben. Bestandteile eines solchen Konzepts können etwa ein **Car-Sharing-Angebot** oder die Ausgabe von Job-Tickets sein.“ (Hervorhebung durch die Verfasserin)

Die Stadt Offenbach ist bisher wohl die einzige Gemeinde in Deutschland, die eine solche Stellplatzsatzung erlassen hat. Die Befragungen im empirischen Teil der Untersuchung haben gezeigt, dass die Stadt Darmstadt eine ähnliche Stellplatzsatzung erarbeitet.

Die Stellplatzsatzung der Stadt Offenbach stützt sich auf die Ermächtigungsgrundlagen der §§ 44 Abs. 1 Satz 2 und 81 Abs. 1 Nr. 4 HessBauO i.V.m. HGO. Sie verlangt von den Grundstückseigentümern nicht die Errichtung von funktionstüchtigen Ladesäulen für Elektrofahrzeuge sondern lediglich, dass „Einstellplätze mit einer Stromleitung für die Ladung von Elektro-Fahrzeugen versehen werden“. Für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit bedeutet das, dass der Grundrechtseingriff in die Eigentumsfreiheit der Grundeigentümer eher gering ausfällt. Die Investitionskosten dürften verhältnismäßig gering sein, Fragen des Betriebs und der Abrechnung von Ladesäulen stellen sich nicht. Weitere „grundrechtschonende“ Komponenten der Regelung der Stadt Offenbach sind die Begrenzung auf Vorhaben ab einem regulären Stellplatzbedarf von 20 Einstellplätzen, die Anforderung, dass nur jeder vierte der Einstellplätze mit einer Stromzuleitung zu versehen ist sowie die Ausnahmen von der Herstellungspflicht, etwa durch Nachweis eines Mobilitätskonzeptes.

Der Weg der Stadt Offenbach ist damit ein vorsichtiger, wohl abgewogener erster Schritt hin zur effektiven Nutzung von Stellplatzsatzungen zur Förderung der Elektromobilität. In der Umsetzung hat die Stadt mit der Stellplatzsatzung bisher sehr gute Erfahrungen gemacht. Vor allem im halböffentlichen aber auch im privaten Bereich entstehen Stellplätze mit Ladeinfrastruktur.

(4) Beispiel Stellplatzortsgesetz Bremen

Das Stellplatzortsgesetz Bremen⁸⁶ ist ein Beispiel für die mittelbare Steuerung von Carsharing Angeboten über den Ausnahmekatalog einer grundsätzlichen Herstellungspflicht von Stellplätzen. Das Gesetz nimmt noch keinen Bezug auf Elektromobilität, liefert jedoch Anreize zum Ausbau von Carsharing-Stationen. § 9 Abs. 1 StellpLOG regelt die Voraussetzungen für die Aussetzung der Stellplatzverpflichtung wie folgt:

„Die Pflicht zur Herstellung notwendiger Stellplätze kann anteilig ausgesetzt werden, solange und soweit zu erwarten ist, dass sich der Stellplatzbedarf durch besondere Maßnahmen eines Mobilitätsmanagements, insbesondere durch die Nutzung von Zeitkarten für den öffentlichen Personennahverkehr, **Errichtung und Einbindung von Car-Sharing-Stationen** oder durch den dauerhaften Verzicht auf die Benutzung von Kraftfahrzeugen verringert. Wird eine Maßnahme nach Satz 1 über die gesamte Dauer einer befristeten Aussetzung der Stellplatzpflicht vorgehalten, gilt die Stellplatzpflicht nach Ablauf dieses Zeitraumes insoweit als erfüllt.“ (Hervorhebung durch die Verfasserin)

⁸⁶ Ortsgesetz über Kraftfahrzeugstellplätze und Fahrradabstellplätze in der Stadtgemeinde Bremen (Stellplatzortsgesetz Bremen - StellpLOG) vom 18. Dezember 2012 (Brem.GBl. S. 555).

Der Hebel über die Aussetzung der Stellplatzverpflichtung könnte auch genutzt werden, um E-Carsharing und Stellplätze mit Ladeinfrastruktur vorzusehen. Die Formulierung in § 9 Abs. 1 StellpLOG müsste nur entsprechend erweitert werden. Da die Entscheidung darüber, ob von der Ausnahmeregelung Gebrauch gemacht wird, in der Hand des Grundeigentümers liegt, ist der Grundrechtseingriff in die Eigentumsfreiheit zu vernachlässigen.

Mit der Freiwilligkeit geht jedoch einher, dass eine solche Regelung wesentlich weniger effektiv sein dürfte, als die unmittelbare Verknüpfung der Herstellungspflicht von Stellplätzen und Ladesäulen bzw. Ladeinfrastruktur wie im Fall der Stadt Offenbach.

(5) Beispiel Würzburg

Die Stadt Würzburg nutzte die Stellplatzsatzung, um die Stellplatzzahl zu reduzieren und Anreize für die Anschaffung von Carsharing Autos zu setzen. Sie übernahm die Regelung auch in die textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans:

„Entsprechend § 47 Abs. 2 BayBO i. V. m. Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 BayBO und § 1 Abs. 2 der Stellplatzsatzung der Stadt Würzburg wird eine reduzierte Stellplatzzahl wie folgt festgesetzt: Im Zusammenhang mit dem Angebot von Car-Sharing für Mieter ist eine Reduzierung von 7 PKW-Stellplätzen je angebotenes Car-Sharing-Auto, bis max. 21 Stellplätze, zulässig. Die in den §§ 8 bis 9 der Stellplatzsatzung der Stadt Würzburg festgelegten Möglichkeiten der Stellplatzablässe bleiben hiervon unberührt.“⁸⁷

In den textlichen Hinweisen wird auf weitere Regelungen im Rahmen eines städtebaulichen Vertrages bzw. Durchführungsvertrages hingewiesen.⁸⁸

(6) Exkurs: Stellplatzpflicht in Hamburg und Berlin abgeschafft

Die Bundesländer Berlin und Hamburg haben die Stellplatzpflicht in weiten Bereichen abgeschafft. Nach § 49 Abs. 1 der Berliner Bauordnung (BauO Bln)⁸⁹ sind Stellplätze nur bei der Errichtung von öffentlich zugänglichen baulichen Anlagen herzustellen. Die Hamburgische Bauordnung (HBauO)⁹⁰ enthält in § 48 Abs. 1 immer noch eine grundsätzliche Stellplatzpflicht. Sie gilt jedoch gem. § 48 Abs. 1a Satz 1 HBauO nicht für Wohnungen und Wohnheime. Dort entscheiden gem. § 48 Abs. 1a Satz 2 HBauO die Bauherrinnen und Bauherren in eigener Verantwortung über die Herstellung von Stellplätzen in angemessenem Umfang. Darüber hinaus ermächtigt § 48 Abs. 4 HBauO die Bezirke, die Herstellung von Stellplätzen ganz oder teilweise zu untersagen, wenn die öffentlichen Wege im Bereich des Grundstücks oder die nächsten Verkehrsknotenpunkte überlastet sind (Ziffer 1) oder das Grundstück durch den ÖPNV gut erschlossen ist (Ziffer 2). Diese Untersagungsmöglichkeit gilt grundsätzlich für die Bereiche, die der Stellplatzpflicht noch unterliegen, also insbesondere alle gewerblichen Nutzungen, aber auch für Wohnungen und Wohnheime.

⁸⁷ Beispielsweise Auszug aus Bebauungsplan BP_6_44_Studierendenwohnheim_RV.

⁸⁸ Die konkreten Verträge lagen bei der Untersuchung nicht vor. Aus einer Musterregelung geht hervor, dass die städtebaulichen Verträge ein gesondertes Kapitel zum Mobilitätskonzept Carsharing enthalten, das unter anderem die öffentliche Zugänglichkeit der im Carsharing genutzten Stellplätze sicherstellen soll. Für weitere Informationen zu verschiedenen Handlungsbausteinen in Würzburg, insbesondere auch zu dem neu entstehenden Quartier Hubland, siehe *Wappelhorst/Hinkeldein/Cochet-Weinandt*, Mobilität neu denken, Möglichkeiten der kommunalen Mobilitätssteuerung am Beispiel der Städte Wolfsburg und Würzburg, Internationales Verkehrswesen (68) 1, 2016, 2-6.

⁸⁹ Bauordnung für Berlin vom 29.09.2005 (GVBl. S. 495), zuletzt geändert am 17.06.2016.

⁹⁰ Hamburgische Bauordnung vom 14.12.2005 (HmbGVBl. S. 525, ber. S. 563), zuletzt geändert am 17.02.2016.

In den Bundesländern Berlin und Hamburg kann damit eine Stellplatzsatzung zur Förderung der Elektromobilität nur insoweit genutzt werden, wie noch eine Stellplatzpflicht besteht. In Berlin also bei der Errichtung von öffentlich zugänglichen baulichen Anlagen und in Hamburg bei allen Bauvorhaben mit Ausnahme von Wohnungen und Wohnheimen.

(7) Zwischenergebnisse

Das Instrument der Stellplatzsatzung ist mit Blick auf elektromobilitätsfördernde Maßnahmen thesenartig wie folgt zu bewerten:

1. Effektives Instrument

Stellplatzsatzungen sind ein effektives Instrument, um die Errichtung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur zu beschleunigen. Sie sind bundesweit bereits etabliert und können alle primär relevanten Adressaten direkt regulieren. Erfasst sind alle Handlungen, die eine Stellplatzpflicht auslösen, also private und gewerbliche Neu- und Umbauten und damit unter anderem Stellplätze in privaten Wohnanlagen, an Arbeitsplätzen, im Einzelhandel und in Parkhäusern.

2. Satzungskompetenz unsicher

Eine Regelung, die Kommunen explizit ermächtigt, die technische Ausstattung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur zu verlangen, gibt es bisher nicht. Weder in den Begründungen zu den Landesbauordnungen noch in der Kommentarliteratur oder Rechtsprechung finden sich ausdrückliche Hinweise darauf, ob beispielsweise die technische Ausstattung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur von den landesrechtlichen Ermächtigungsgrundlagen gedeckt ist.

Die Stadt Offenbach hat ihre Stellplatzsatzung insbesondere auf §§ 44 Abs. 1 Satz 2 und 81 Abs. 1 Nr. 4 der Hessischen Bauordnung gestützt. Die Satzung ist bisher nicht gerichtlich angegriffen worden. Sie verlangt allerdings auch nicht die Errichtung von Ladesäulen, sondern lediglich, dass Stellplätze mit Stromzuleitungen für das Laden von Elektrofahrzeugen versehen werden.

§ 81 Abs. 1 Nr. 4 HessBauO ist die einzige Landesbauordnung, die Gemeinden ausdrücklich ermächtigt, die „Ausstattung“ von Stellplätzen zu regulieren. Insoweit sprechen sehr gute Gründe dafür, dass die Satzungskompetenz der Gemeinden auch die technische Ausstattung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur umfasst. Die Landesbauordnungen von Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Thüringen und dem Saarland ermächtigen die Gemeinden, die „Gestaltung“ der Stellplätze näher in Stellplatzsatzungen zu regeln. Die Landesbauordnungen von Hessen, Bayern, Bremen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen erstrecken die Satzungskompetenz der Kommunen auf die „Beschaffenheit“ von Stellplätzen. Legt man die Begriffe „Gestaltung“ und „Beschaffenheit“ elektromobilitätsfreundlich so aus, dass sie auch die Ausstattung mit Ladeinfrastruktur erfassen, fehlt es allein in Niedersachsen an einer Ermächtigungsgrundlage für kommunale Stellplatzsatzungen, die die Errichtung von Ladeinfrastruktur verlangen. Die wenigen bisher zu dieser Frage erschienenen Literaturmeinungen sprechen sich für eine elektromobilitätsfreundliche Auslegung aus.

Mangels ausdrücklicher Regelung, gefestigter Rechtsprechung oder gefestigter Literaturmeinung verbleibt aber eine Rechtsunsicherheit. Stellplatzsatzungen, die Inhalte regeln, die von der Ermächtigungsgrundlage nicht erfasst sind, sind rechtswidrig.

3. Grundsätzliche Stellplatzpflicht als Anknüpfungspunkt

Um die Errichtung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur in einer Stellplatzsatzung zu fordern, bedarf es einer grundsätzlichen Stellplatzpflicht als Anknüpfungspunkt. Diese kann sich entweder direkt aus

den Landesbauordnungen ergeben oder – in den Fällen, in denen die Landesbauordnungen die Entscheidung über die Stellplatzpflicht den Kommunen überlassen – aus einer kommunalen Stellplatzsatzung.

Die Bundesländer Hamburg und Berlin haben die Stellplatzpflicht in weiten Teilen abgeschafft. Insoweit kann das Instrument der Stellplatzsatzung nur begrenzt genutzt werden, um die Herstellung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur zu verlangen. Grundsätzlich sprechen jedoch mit Blick auf emissionsarme Mobilität gute Gründe auch für die Abschaffung der Stellplatzpflicht, die ursprünglich eine „Errungenschaft“ der autogerechten Stadt ist.

4. *Verhältnismäßiger Eingriff in die Eigentumsfreiheit der Grundeigentümer*

Ordnet die Gemeinde mit Hilfe einer Stellplatzsatzung die Herstellungspflicht für Stellplätze mit Ladeinfrastruktur an, greift sie damit in die Eigentumsfreiheit der Grundeigentümer ein. Die Förderung der Elektromobilität dient jedoch etwa dem Klimaschutz (umfasst vom Staatsziel Umweltschutz gem. Art. 20a GG) und dem Gesundheitsschutz (Art. 2 Abs. 1 GG) und damit ebenfalls verfassungsrechtlich verankerten legitimen Zwecken. Eine Stellplatzsatzung ist eine verhältnismäßige Inhalts- und Schrankenbestimmung der Eigentumsfreiheit gem. Art. 14 Abs. 2 GG, wenn sie die betroffenen Interessen angemessen in Ausgleich bringt.

5. *Weiter Gestaltungsspielraum*

Stellplatzsatzungen eröffnen den Gemeinden einen weiten Handlungsspielraum, die technische Ausstattung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur zu regeln, soweit dies von der landesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage gedeckt ist. Bei entsprechend grundrechtsschonender Ausgestaltung spricht vieles dafür, dass Stellplatzsatzungen die Herstellung von Stellplätzen mit funktionstüchtigen Ladesäulen anordnen können. Niedrigschwelliger wären Regelungen, die allein Leerrohre oder Stromanschlüsse für die Ladung von Elektrofahrzeugen vorsehen. Weitere Stellschrauben für die verhältnismäßige Ausgestaltung einer Herstellungspflicht von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur sind beispielsweise die Größe der Bauvorhaben, bei denen die Herstellungspflicht ansetzt, der prozentuale Anteil von Stellplätzen, die mit Ladeinfrastruktur auszustatten sind sowie die Ausnahmekataloge, die Grundeigentümern anstelle einer Herstellungspflicht alternative Maßnahmen anbieten.

Schließlich verbleibt die für die Weiterentwicklung des Stellplatzortsgesetzes Bremen angedachte Möglichkeit, elektromobilitätsfördernde Maßnahmen allein im Ausnahmekatalog von Regelungen zur Stellplatzpflicht vorzusehen. Grundeigentümer haben in diesen Fällen die Wahl, ob sie von den Ausnahmetatbeständen Gebrauch machen wollen. Ein solches Vorgehen wäre jedoch weniger effektiv als die oben beschriebene grundsätzliche Herstellungspflicht für Stellplätze mit Ladeinfrastruktur.

6. *Benutzungsregime kann nicht direkt reguliert werden, Anreiz setzen ist möglich*

Die Ermächtigungsgrundlagen in den Landesbauordnungen enthalten keinen Wortlaut, unter den die Zugänglichkeit von Stellplätzen gefasst werden könnte. Im Wege einer Stellplatzsatzung darf also bisher nicht die Herstellung von öffentlich zugänglichen oder im E-Carsharing zu nutzenden Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur angeordnet werden. Möglich ist allerdings, Anreize für öffentlich zugängliche Stellplätze dadurch zu schaffen, dass entsprechende Regelungen in die Ausnahmekataloge aufgenommen werden. So steht es den Grundeigentümern frei, ob sie von der ausnahmsweisen Regelung Gebrauch machen wollen oder nicht. Das bremische Stellplatzortsgesetz ist ein Beispiel für die Einbindung von Carsharing in den Ausnahmekatalog.

Soweit die Stellplätze mit Ladeinfrastruktur im Wege einer Stellplatzsatzung auf „halb-öffentlichen“ Flächen wie etwa Parkplätzen von Einzelhandel entstehen, ist einer weiten Zugänglichkeit bereits gedient.

7. Ladesäule muss auch bauplanungsrechtlich zulässig sein

Klarstellend sei angemerkt, dass die Verankerung einer Herstellungspflicht für Stellplätze mit Ladeinfrastruktur in einer Stellplatzsatzung nicht darüber hinweg hilft, dass die Errichtung im Einzelfall bauplanungsrechtlich zulässig sein muss. Zur effektiven Förderung der Elektromobilität ist es also wichtig, dass der Rechtsrahmen auch insoweit klar ausgestaltet ist.

(8) Handlungsempfehlung

Aus der Analyse und Bewertung lassen sich folgende Handlungsempfehlungen ableiten:

1. Änderung oder Klarstellung in Landesbauordnungen

Die Rechtsunsicherheit zur Reichweite der Satzungskompetenz in den Landesbauordnungen sollte beseitigt werden. Dies könnte einerseits dadurch entstehen, dass alle Landesbauordnungen den Begriff der „Ausstattung“ von Stellplätzen in ihre Ermächtigungsgrundlagen mit aufnehmen und in den entsprechenden Gesetzesbegründungen ausdrücklich erklären, dass damit auch die technische Ausstattung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur von Leerrohren über Stromanschlüsse zum Laden von Elektrofahrzeugen bis hin zur Ladesäule gemeint ist. So hätten die Gerichte im Streitfall eine klare Grundlage und die Gemeinden deutlich mehr Planungssicherheit.

Alternativ könnte in den Begründungen zu den Landesbauordnungen bei einer nächsten Überarbeitung klarstellend erläutert werden, dass die Begriffe „Beschaffenheit“ und „Gestaltung“ ebenfalls so zu verstehen sind, dass die Ladeinfrastruktur ein Teil von Beschaffenheit oder Gestaltung eines Stellplatzes ist. Besteht darüber bei den Landesgesetzgebern keine Einigkeit, ist eine Klarstellung nicht möglich. Dann bedarf es einer Gesetzesänderung die etwa dazu führt, dass der Begriff „Ausstattung“ in die Ermächtigungsgrundlagen aufgenommen wird.

2. Änderung oder Klarstellung in Musterbauordnung

Nach dem Text der Musterbauordnung sind die Kommunen ermächtigt, die „Beschaffenheit“ von Stellplätzen mit Hilfe von Satzungen zu regeln. Eine Erläuterung des Begriffes „Beschaffenheit“ findet sich in der Musterbauordnung bisher nicht. Für die Bundesländer, die den Begriff der Beschaffenheit in ihre Regelungen übernommen haben – also Hessen, Bayern, Bremen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen –, wäre eine Klarstellung in der Begründung der Musterbauordnung hilfreich, aus der eindeutig hervorgeht, dass Ladeinfrastruktur ein Teil der Beschaffenheit eines Stellplatzes sein kann.

Besteht darüber keine Einigkeit, ist eine Klarstellung nicht möglich. Dann bedarf es einer Änderung der Musterbauordnung, in der beispielsweise – mit entsprechend eindeutiger Begründung – der Begriff „Ausstattung“ in die Ermächtigungsgrundlage eingefügt wird.

3. Handlungsspielräume testen

Soweit Gemeinden dies für planerisch sinnvoll erachten, sollten sie in dem oben dargelegten Rahmen ihre Handlungsspielräume testen und mit grundrechtsschonend ausgestalteten Stellplatzsatzungen die Errichtung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur verlangen. So können im Laufe der Zeit durch Rechtsanwendung und kommunalen Erfahrungsaustausch sowie ggf. mit Hilfe der Gerichte, planerisch sinnvolle und gerichtsfeste Elektromobilitätsklauseln in Stellplatzsatzungen etabliert

werden. Die hessischen Kommunen können dabei auf die zuverlässigste Rechtsgrundlage bauen („Ausstattung“), aber auch in den Bundesländern Hessen, Bayern, Bremen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen („Beschaffenheit“) und Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Thüringen und dem Saarland („Gestaltung“) lässt der Wortlaut eine elektromobilitätsfreundliche Auslegung zu.

4. Anreize für öffentliche Zugänglichkeit setzen

Gemeinden können durch die Formulierung der Ausnahmekataloge zur Stellplatzpflicht Anreize dafür setzen, dass öffentlich zugängliche oder im E-Carsharing genutzte Stellplätze mit Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen geschaffen werden. Ein Beispiel für die Integration von Carsharing Anreizen in den Ausnahmekatalog liefert das bremische Stellplatzortsgesetz.

b) Exkurs: Garagenverordnung

Die Garagenverordnungen der Bundesländer können ein hilfreiches Instrument sein, um die Zahl der Stellplätze mit Ladeinfrastruktur in Garagen zu erhöhen. Bisher ist Hessen das einzige Bundesland, das diesen Hebel innovativ nutzt.

(1) Beispiel Hessische Garagenverordnung

Mit dem Hessischen Energiezukunftsgesetz vom 21.11.2012 ist in die hessische Garagenverordnung erstmals eine Regelung aufgenommen worden, nach der ein Teil der Einstellplätze in Garagen über einen Anschluss an Ladestationen für Elektrofahrzeuge verfügen müssen.⁹¹ Zwischenzeitlich ist die entsprechende Vorschrift überarbeitet und weiter verschärft worden.

§ 2 Abs. 3 der aktuellen Fassung der hessischen Garagenordnung⁹² lautet wie folgt:

„Garagen müssen eine ausreichende Anzahl von Einstellplätzen haben, die über einen Anschluss an Ladestationen für Elektrofahrzeuge verfügen. Der Anteil dieser Einstellplätze bezogen auf die Gesamtzahl der Einstellplätze muss mindestens 5 Prozent betragen. Satz 1 findet keine Anwendung auf Einstellplätze von Wohnungen, die über eine Stromversorgung verfügen, die für die Installation von Kraftfahrzeugladestationen geeignet ist.“

Die Vorschrift kann ihrem Wortlaut nach nicht nur bei Neubauten sondern auch bei größeren Änderungen von Bestandsbauten zur Anwendung kommen. Je nach Betriebsform der Garage werden so quartiersweit, halb-öffentlich oder öffentlich zugängliche Stellplätze mit Ladeinfrastruktur geschaffen.

⁹¹ Der genaue Wortlaut des damaligen § 2 Abs. 2a GaVO war wie folgt: „Mittel- und Großgaragen mit mindestens 100 Einstellplätzen müssen eine ausreichende Anzahl von Einstellplätzen haben, die über einen Anschluss an Ladestationen für Elektrofahrzeuge verfügen und die ausschließlich Elektrofahrzeugen vorbehalten sind. Der Anteil dieser Einstellplätze bezogen auf die Gesamtzahl der Einstellplätze muss mindestens 1% betragen. Für die Nutzung der Ladestationen können Entgelte erhoben werden.“ Zu dieser Fassung siehe *Rodi/Hartwig*, ZUR 2014, S. 592.

⁹² Verordnung über den Bau und Betrieb von Garagen und Stellplätzen (Garagenverordnung - GaV), GVBl. 2014, S. 286 vom 03.12.2014, gültig ab: 01.01.2015. Abrufbar unter http://www.rv.hessenrecht.hessen.de/cgi-bin/lexsoft/capi/hessen.cgi/export_pdf?docid=7254389,1&hideVersionDate=1&shortTitleFileName=1&showVersionInfo=1&displayConfig=0&exportLawlist=1&customFooter=Hessische%20Gesetze%20und%20Verwaltungsvorschriften%20in%20Zusammenarbeit%20mit%20Wolters%20Kluwer%20Deutschland%20GmbH&at=1&pid=UAN_nv_3470.

(2) Zwischenergebnisse

Das Instrument der Garagenverordnung ist mit Blick auf elektromobilitätsfördernde Maßnahmen thesenartig wie folgt zu bewerten:

1. Effektives Instrument

Die Garagenverordnungen der Länder sind ein effektives Instrument, um Eigentümer zu verpflichten, in Garagen Stellplätze mit Ladeinfrastruktur zu errichten.

2. Kombination mit anderen, zum Beispiel bauplanungsrechtlichen, Instrumenten möglich

Wie das Beispiel der Lincoln-Siedlung in Darmstadt gezeigt hat⁹³, lassen sich bei der Planung emissionsarmer Quartiere etwa Vereinbarungen in einem städtebaulichen Vertrag gut mit den Vorgaben der Garagenverordnung kombinieren. So führt eine Vereinbarung über den Bau von Sammelgaragen „automatisch“ dazu, dass ein Teil der Stellplätze mit Ladeinfrastruktur entsteht.

(3) Handlungsempfehlung

Aus der Analyse und Bewertung lassen sich folgende Handlungsempfehlungen ableiten:

1. Ergänzung der Garagenverordnungen der Bundesländer

Alle Bundesländer sollten erwägen, ihre Garagenverordnung für die Förderung der Elektromobilität zu nutzen und eine Regelung aufzunehmen, nach der ein Teil der Stellplätze in Garagen mit Ladeinfrastruktur zu errichten ist. Die Regelung der hessischen Garagenverordnung kann als Vorlage herangezogen werden.

2. Ergänzung der Mustergaragenverordnung

Um die entsprechenden Änderungen zu incentivieren, ist eine entsprechende Ergänzung der Mustergaragenverordnung zu empfehlen. Auch hier kann die Formulierung der hessischen Garagenverordnung als Vorlage genutzt werden.

3. Kombination von Instrumenten erwägen

Soweit dies planerisch sinnvoll ist, sollten Gemeinden erwägen bei der Planung emissionsarmer Quartiere, die Vorgaben der Garagenverordnungen bereits jetzt in Hessen und zukünftig ggf. in anderen Bundesländern durch die Kombination mit anderen Instrumenten effektiv zu nutzen. Wie im Fall der Lincoln-Siedlung in Darmstadt geschehen, bietet sich etwa eine Kombination mit einer Vereinbarung zum Bau von Sammelgaragen in einem städtebaulichen Vertrag an.

3. Sonstiges Satzungsrecht

Neben den Landesbauordnungen enthalten eine Reihe weiterer Landesgesetze Rechtsgrundlagen für den Erlass kommunaler Satzungen, die auch zur Förderung der Elektromobilität eingesetzt werden können. Beispielsweise Gemeindeordnungen enthalten Generalklauseln, die kommunale Satzungskompetenzen verankern.⁹⁴

⁹³ Siehe oben Abschnitt C.II.1.c)(2).

⁹⁴ Beispielsweise § 7 GO NRW oder § 4 GO BW. Für den öffentlichen Raum können auf Grundlage der landesrechtlichen Straßen- und Wegegesetze auch Sondernutzungssatzungen elektromobilitätsfördernde Maßnahmen anordnen, siehe Difu 2015, S. 90f.

4. Grundstücksausschreibungen – Beispiel östliche HafenCity Hamburg

Ein sehr flexibles Instrument zur Verankerung von Elektromobilitätsangeboten in Quartieren sind Ausschreibungsverfahren. Ihr Einsatz ist jedoch beschränkt auf Flächen, die im öffentlichen Eigentum stehen. Die Qualität bzw. Kostenintensität der geforderten Maßnahmen hängt stark von der städtischen Verhandlungsposition ab. Je attraktiver die Lage der Grundstücke, desto höhere Anforderungen lassen sich wirtschaftlich auf diesem Wege durchsetzen. Mit Hilfe von Ausschreibungsverfahren können Elektromobilitätskonzepte vor allem im Neubau integriert werden. Sie können allerdings auch etwa bei Nachverdichtungen im Bestand zum Einsatz kommen.

Wichtig zu beachten ist, dass die Ausschreibung zunächst „nur“ den Angebotsprozess steuert. Dabei kann jedoch bereits an dieser Stelle darauf hingearbeitet werden, ein hohes Maß an Verbindlichkeit zu etablieren. Für die rechtsverbindliche Vereinbarung konkreter Verpflichtungen im Einzelnen sind Grundstückskaufverträge von besonderer Bedeutung.⁹⁵

In der östlichen HafenCity in Hamburg sollen zwei Modellquartiere für nachhaltige Mobilität entstehen (Baakenhafen und Elbbrücken). Die Flächen stehen im Eigentum der Freien und Hansestadt Hamburg, Sondervermögen „Stadt und Hafen“. Die HafenCity Hamburg GmbH steuert den Entwicklungsprozess ganz wesentlich mit Hilfe von Grundstücksausschreibungen und Grundstücksverträgen.

a) Vorgaben des „Smart Mobility“-Konzeptes für die östliche HafenCity

Die HafenCity Hamburg GmbH hat folgende Kernkomponenten für das „Smart Mobility“-Konzept in der östlichen HafenCity definiert:

„Smart Mobility mit u.a.

- lediglich 40 Stellplätze pro 100 Wohnungen
- ein Drittel der Bewohner-Stellplätze sind Teil eines Carsharing-Systems (d.h. anteilig 13-14 von 40 Stellplätzen)
- Zielvorgabe: bis 2025 sind alle Carsharing-Fahrzeuge Elektromobile (ca. 300 bis 400 Fahrzeuge in der östlichen HafenCity)
- Abminderungsgebiet gewerbliche Stellplätze (25 %)
- 75 % der Stellplätze gewerblicher Gebäude mit E-Ladeanschluss
- Ausschreibung Betreiber Carsharing-System“.⁹⁶

Entsprechend sind für alle Angebote und Anhandgaben in den Quartieren Baakenhafen und Elbbrücken Mindestanforderungen formuliert. Dazu zählt die verpflichtende Teilnahme am Projekt Modellquartier Nachhaltige Mobilität mit insbesondere den Vorgaben einer Stellplatzreduktion auf 0,4 Stellplätze pro Wohneinheit, Vorhaltung von 30% der wohnungsbezogenen Stellplätze für ein stationäres Carsharing-System und der Ausstattung von mindestens 40% der Stellplätze in den Bereichen „Wohnen“ und „Büro“ mit einem Typ 2-Ladepunkt (Wallbox).⁹⁷

⁹⁵ Siehe unten Abschnitt C.I.5.

⁹⁶ Siehe Übersicht „Nachhaltige urbane Transformation“, abrufbar unter http://www.hafencity.com/upload/files/listitems/170119_4_Nachhaltigkeit_RZ_small_size.pdf.

⁹⁷ HafenCity GmbH, Präsentation zur Bauherren Infoveranstaltung, Grundstücksauslobung in den Quartieren Baakenhafen und Elbbrücken, abrufbar unter http://www.hafencity.com/upload/files/listitems/170224_Ry_Rt_Praesentation_QBH_QE_Bauherren_final_17_0517.pdf (Folien 41, 47, 48).

b) Beispiel Grundstücksausschreibung Quartier Baakenhafen, HafenCity, Hamburg

Die folgenden Textauszüge zeigen beispielhaft, wie die HafenCity Hamburg GmbH elektromobilitätsfördernde Maßnahmen von Beginn an in die Grundstücksausschreibungen integriert hat.⁹⁸

Ziffer 1.1.5 Nachhaltigkeit – Modellquartier nachhaltige Mobilität (Smart Mobility)

„Um den Innovationscharakter des Quartiers in Bezug auf die individuelle Mobilität zu stärken, wird die östliche HafenCity und andere Standorte zu einem Modellquartier für nachhaltige Mobilität ausgebaut werden. In diesem Kontext werden, neben einem breiten Angebot an öffentlichen Verkehrsmitteln und weiteren Mobilitätsangeboten im öffentlichen Raum (z. B. Bikesharing), auf den privaten Grundstücken das Flächenangebot für Stellplätze aus wirtschaftlichen (Herstellungskosten) und Nachhaltigkeitsgründen reduziert und die Effizienz der Stellplatznutzung deutlich erhöht, der motorisierte Individualverkehr möglichst emissionsarm ausgelegt (Elektromobilität) und in seiner Effizienz gesteigert werden (gebäudeübergreifende stationäre Carsharinglösung in den Tiefgaragen).“

Ziffer 1.3.8 Nachhaltige Mobilität (Smart Mobility)

„Smart Mobility steht für intelligente, nachhaltige Mobilitätslösungen, ausgehend von den privaten Grundstücken, welche die Flächennutzungseffizienz und Ressourcenschonung in der HafenCity optimieren und dabei zukunftsweisende Innovationen und Multimodalität fördern. Dabei werden die privaten Mobilitätskosten reduziert und gleichzeitig die Wahlmöglichkeiten der Bewohner erweitert. Als wesentliche Ziele für das Mobilitätskonzept in der östlichen HafenCity (in den Quartieren Baakenhafen und Elbbrücken) wird zugrunde gelegt,

- die Zahl der zu realisierenden Stellplätze in der östlichen HafenCity auf 0,4 Stellplätze pro Wohneinheit und bei gewerblichen Gebäuden im Quartier Elbbrücken (Abminderungsgebiet) auf 25 bis 30 Prozent der tatsächlich herzustellenden Stellplätze für alle Nutzungen mit Ausnahme von Beherbergungsbetrieben zu reduzieren.
- ein stationsbasiertes und quartiersübergreifendes, kosteneffizientes Carsharingsystem als verlässliches Angebot für alle Bewohner auf 30 Prozent der vorzuhaltenden wohnungsbezogenen Stellplätze (d. h. bei 40 Stellplätzen 12 Stellplätze für Carsharing) einzurichten.
- Elektromobilität im Rahmen des Carsharings und darüber hinaus zu fördern.
- weitere Elemente eines Smart-Mobility-Konzeptes zu integrieren (z. B. hoher Komfort für Fahrräder und Pedelecs, Integration intelligenter Lieferkonzepte).
- die Interessen der Grundstückseigentümer und mittelbar die der Nutzer (Eigentümer bzw. Mieter) in einer rechtsfähigen Institution, die als Rechtsträger Mobilität dient, zu bündeln.“

Ziffer 1.3.8 Reduktion des Stellplatzangebots

„Auf Grundlage des Wegfalls der Stellplatzpflicht für Wohnungen (§ 48, Absatz 1a HBauO) sollen in den Quartieren Baakenhafen und Elbbrücken grundsätzlich nur maximal 0,4 Stellplätze je Wohneinheit realisiert werden, um sowohl die Kosten für das Wohnen sowie

⁹⁸ Alle folgenden Textauszüge sind beispielhaft dem Grundstücksangebot Baakenhafen – Ausschreibungseinheit IV, Grundstücke 84a/b, 98, 100a, 100b von September 2017 entnommen. Das Grundstücksangebot ist abrufbar unter: <http://www.hafencity.com/de/grundstuecke/letzte-wohnflaechen-im-quartier-baakenhafen.html>.

den Verbrauch an grauer Energie zu reduzieren, als auch das Smart Mobility-Konzept zu stützen (siehe Anlage Einverständniserklärung).“

Ziffer 1.3.8 Angebot eines stationsbasierten Carsharings (inkl. Elektromobilität)

„Das Smart Mobility-Konzept verfolgt bei Wohngebäuden das Ziel, für alle Haushalte mit einer jährlichen Fahrleistung unter 10.000 km faktisch keine Pkw im privaten Eigentum vorhalten zu müssen, sondern eine breite Palette von Carsharingfahrzeugen mit einer zunehmenden Integration von E-Fahrzeugen (mindestens 40 Prozent zum Betriebsbeginn in 2019) als Ersatz für die Individualverkehrsmobilität bereitzustellen. Dazu stellt der Käufer 30 Prozent der von ihm vorzuhaltenden wohnungsbezogenen Stellplätze dem Mobilitätsanbieter bis zum 31.12.2030 unentgeltlich für eine Nutzung im Carsharing zur Verfügung. Die Carsharingstellplätze werden mit einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit gesichert. [...]“

„Durch die Aufteilung der Carsharingfahrzeuge auf unterschiedliche Tiefgaragen ist es erforderlich, dass auch Carsharingnutzer aus anderen Gebäuden Zugang zu den Fahrzeugen in der Tiefgarage erhalten. Dafür sind rechtzeitig und dauerhaft auf Kosten des Käufers geeignete bauliche und technische Maßnahmen zur Umsetzung eines gebäudeübergreifenden einheitlichen Zugangssystems zu treffen.“

Ziffer 1.3.8 Förderung von Elektromobilität

„Demnach sind beispielsweise mindestens 40 % aller Stellplätze für Wohnen mit einem Typ-2-Standardladepunkt vorzugsweise als Wallbox mit integriertem Ladekabel und einer Anschlussleistung von 11 kW auszustatten (u. a. alle Carsharingstellplätze) und die restlichen Stellplätze für Elektromobilität vorzurüsten (siehe Anlage Mobilitätskonzept, Anhang 4). Der Käufer stellt dem Mobilitätsanbieter die funktionsfähigen Ladeeinrichtungen unentgeltlich zur Verfügung. Er übernimmt in der Folge auch die Instandhaltung (Wartung, Inspektion, Instandsetzung) sowie die Erneuerung (alters- oder abnutzungsbedingter Ersatz) der Ladeeinrichtungen. Bei der technischen Planung sind auch mögliche bauliche Anforderungen, wie der spätere Bedarf für einen Traforaum, umzusetzen. Eine ausreichende Mobilfunk- (alle Netze) und Wlan-Abdeckung, u. a. für die Übertragung von Buchungs- und Abrechnungsdaten, ist in allen Tiefgaragen zu gewährleisten.“

Ziffer 1.3.8 Beteiligung an einem Rechtsträger Mobilität

„Zur Umsetzung des quartiers- und damit grundstücksübergreifenden Smart Mobility-Konzeptes werden die Interessen der Grundstückseigentümer und mittelbar die der Nutzer (Eigentümer bzw. Mieter) in einer rechtsfähigen Institution, die als Rechtsträger Mobilität dient, gebündelt. Der Rechtsträger Mobilität ist verantwortlich für die Konzeption, die Ausschreibung, die Vergabe, die Steuerung, das Monitoring und die Weiterentwicklung des quartiersübergreifenden Carsharingsystems, für die Vergabe des Betriebs der Ladeinfrastruktur sowie von sonstigen Dienstleistungen und gegebenenfalls weiteren Elementen des Mobilitätskonzeptes. Der Käufer ist verpflichtet, sich am noch zu gründenden Rechtsträger Mobilität zu beteiligen, der voraussichtlich als Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) oder als GmbH & Co. KG verfasst sein wird.“

Zur Unterstützung der Planung und Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen hat die HafenCity Hamburg GmbH bereits im Jahr 2013 einen Praxisleitfaden Elektromobilität erstellen lassen.⁹⁹ Der Fokus lag hier auf der Realisierung von Ladeinfrastruktur in privaten und halböffentlichen Tiefgaragen, weil für eine hohe Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum in der HafenCity oberirdische Parkplätze weitgehend vermieden werden sollen. Zwischenzeitlich hat der TÜV Nord im Auftrag der HafenCity Hamburg GmbH ein Dokument zu technischen Spezifikationen der Ladeinfrastruktur erarbeitet, das den Praxisleitfaden aktualisiert und ersetzt.¹⁰⁰ Die technischen Spezifikationen erläutern den Bauherren auf Grundlage der im Jahr 2016 in Kraft getretenen Ladesäulenverordnung, wie die Elektromobilität frühzeitig bei der Neubauplanung berücksichtigt werden kann.

c) Verbindlichkeit

Die HafenCity Hamburg GmbH hat die Ausschreibungsunterlagen so ausgestaltet, dass von Beginn an ein möglichst hohes Maß an Verbindlichkeit erzeugt wird. Im Kapitel zu den Auswahlkriterien sind formale Anforderungen, inhaltliche Mindestanforderungen und Bewertungskriterien definiert.¹⁰¹ Die formalen sowie die inhaltlichen Mindestanforderungen sind für alle Bewerber obligatorisch. Eine der Mindestanforderungen ist die Teilnahme am Modellquartier Smart Mobility. Den Ausschreibungsunterlagen ist eine Anlage mit einer Einverständniserklärung beigelegt, die Bewerber unterzeichnen müssen und die die Umsetzung der inhaltlichen Mindestanforderungen umfasst.

Ist der Auswahlprozess abgeschlossen, verpflichtet sich der ausgewählte Bewerber in einer Anhandgabevereinbarung mit der HafenCity Hamburg GmbH unter anderem diese Mindestanforderungen zu erfüllen, also auch am Modellquartier Smart Mobility teilzunehmen.¹⁰² Schließlich wird bereits in den Ausschreibungsunterlagen ausdrücklich erklärt, dass sich der Käufer im Grundstücksvertrag verpflichten muss, am Modellquartier Smart Mobility teilzunehmen.¹⁰³

d) Kombination mit Umweltzeichen

Die Verpflichtung zu konkreten elektromobilitätsfördernden Maßnahmen ist auch über das Umweltzeichen HafenCity sichergestellt. Eine der in den Ausschreibungsunterlagen formulierten Mindestanforderungen ist, dass die Bewerber die Gebäude gemäß dem Platinstandard des Umweltzeichens HafenCity zu errichten und zu betreiben haben.¹⁰⁴ Eine entsprechende Verpflichtung auf den Platinstandard findet – wie soeben für die nachhaltige Mobilität beschrieben – auch Eingang in die Anhandgabevereinbarungen und die Grundstücksverträge.

⁹⁹ HafenCity Hamburg, Praxisleitfaden Elektromobilität – Hinweise für Bauherren, Architekten und Ingenieure zum Ausbau elektrifizierter Infrastrukturen in der HafenCity (Stand Anfang 2013), abrufbar unter http://www.hafencity.com/upload/files/files/HafenCity_Praxisleitfaden_Elektromobilitaet.pdf.

¹⁰⁰ Technische Spezifikation der Ladeinfrastruktur, Stand August 2017, HafenCity Hamburg GmbH.

¹⁰¹ Siehe etwa Ziffer 2.2 Grundstücksangebot Baakenhafen – Ausschreibungseinheit IV, Grundstücke 84a/b, 98, 100a, 100b von September 2017.

¹⁰² Ziffer 3.1 Grundstücksangebot Baakenhafen – Ausschreibungseinheit IV, Grundstücke 84a/b, 98, 100a, 100b von September 2017.

¹⁰³ Ziffer 3.3.2 Grundstücksangebot Baakenhafen – Ausschreibungseinheit IV, Grundstücke 84a/b, 98, 100a, 100b von September 2017.

¹⁰⁴ Siehe zum Beispiel Ziffer 2.2 Grundstücksangebot Baakenhafen – Ausschreibungseinheit IV, Grundstücke 84a/b, 98, 100a, 100b von September 2017.

Im Frühjahr 2017 hat die HafenCity Hamburg GmbH das Umweltzeichen umfassend überarbeitet und unter anderem neue E-Mobilitätsanforderungen integriert.¹⁰⁵ Ein Projekt wird dann ausgezeichnet, wenn mindestens drei von fünf Kategorien das Niveau „Platin“ erfüllen und alle weiteren das Niveau „Gold“. Insbesondere folgende Mobilitätsanforderungen sind Bestandteil des Umweltzeichens Gold (Wohnen):

- „Mind. 30 % der Stellplätze stehen für ein stationäres Carsharing zur Verfügung
- Sämtliche Stellplätze für Carsharing sind mit einer Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge ausgestattet
- 10 % aller übrigen Stellplätze (nicht-Carsharing) sind mit einer Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge ausgestattet
- Für alle übrigen Stellplätze (nicht nur Carsharing-Stellplätze), die noch nicht mit einer Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge ausgestattet sind, sind Vorkehrungen für eine spätere Nachrüstung von Ladeinfrastruktur vorzusehen. Hierbei sind auch mögliche bauliche Anforderungen, wie der spätere Bedarf für einen Traforaum, umzusetzen
- Die Carsharing-Stellplätze sind gut sichtbar in Nähe der Eingangsbereiche angeordnet und weisen eine Mindestbreite von 2,50 m auf
- Die Carsharing-Stellplätze sind im 1. UG auf einer Ebene anzuordnen
- Der fußläufige Zugang von Carsharing-Kunden aus anderen Häusern zur Tiefgarage ist baulich im Bereich der Treppenhäuser, Aufzüge und ggf. im Bereich der Zufahrtsrampen zu berücksichtigen
- In der Tiefgarage ist eine Funknetzabdeckung gewährleistet
- Der Fahrradstellplatzbereich ist max. 35 m entfernt vom jeweiligen Eingang
- Die Fahrradstellplätze weisen einen mittleren Komfort gemäß Anlage 4 auf
- 10 % der Fahrradstellplätze haben eine Lademöglichkeit für Elektrofahrräder.“¹⁰⁶

e) Zwischenergebnisse

Das Instrument der Ausschreibung ist mit Blick auf elektromobilitätsfördernde Maßnahmen thesenartig wie folgt zu bewerten:

1. *Flexibles Instrument*

Mit Hilfe von Grundstücksausschreibungen können lokal angepasste, umfassende Mobilitätskonzepte individuell mit detaillierten Vorgaben umgesetzt werden. Dabei kann sowohl die Errichtung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur als auch das Benutzungsregime reguliert werden. Das Beispiel der östlichen HafenCity zeigt etwa, wie schrittweise darauf hingearbeitet wird, bis zum Jahr 2025 mindestens ein Drittel der Stellplätze auf privaten Flächen ausschließlich im E-Carsharing zu nutzen.

2. *Setzt Eigentum der öffentlichen Hand an den Flächen und attraktive Lage voraus*

Das Instrument kann nur in den Fällen zum Einsatz kommen, in denen die zu bebauenden Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand stehen. Je attraktiver die Lage der Grundstücke, desto höhere Anforderungen lassen sich wirtschaftlich auf diesem Wege durchsetzen.

¹⁰⁵ Für aktuelle und weiterführende Informationen siehe <http://www.hafencity.com/de/konzepte/ein-zeichen-fuer-die-nachhaltigkeit-das-umweltzeichen-hafencity.html>.

¹⁰⁶ Auszug aus Umweltzeichen HafenCity 2017, Version 3.0, Nutzungsprofil Wohnen, K2_7 Verkehrs- bzw. Mobilitätsanforderungen, S. 63, abrufbar unter <http://www.hafencity.com/de/konzepte/ein-zeichen-fuer-die-nachhaltigkeit-das-umweltzeichen-hafencity.html>.

3. Einsatz vor allem im Neubau, aber auch im Bestand möglich

Quartiersweite Elektromobilitätskonzepte können vor allem im Neubau mit Hilfe von Ausschreibungsverfahren integriert werden. Wenn es im Bestand zu Neu- oder größeren Umbauten kommt, kann das Instrument der Ausschreibungen ebenfalls genutzt werden, soweit die Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand stehen.

f) Handlungsempfehlungen

Aus der Analyse und Bewertung lassen sich folgende Handlungsempfehlungen ableiten:

1. Grundstücksausschreibungen nutzen

Gemeinden sollten – soweit sie Eigentümer zu entwickelnder Flächen sind – das Instrument der Grundstücksausschreibungen nutzen, um elektromobilitätsfördernde Maßnahmen in Neu- oder Umbauprojekten, also ggf. auch im Bestand, zu integrieren.

2. Verbindlichkeit und Transparenz sicherstellen

Es ist empfehlenswert, von Beginn an durch klare Kommunikation und ausdrückliche Regelung in den Grundstücksausschreibungen ein hohes Maß an Verbindlichkeit und Transparenz sicherzustellen. Wie das Beispiel Baakenhafen zeigt, können hier etwa Einverständniserklärungen, Anhangabevereinbarungen und Grundstücksverträge genutzt werden, in denen sich die Bewerber bzw. späteren Grundstückskäufer zur Umsetzung von Elektromobilitätskonzepten verpflichten.

3. Kombination mit anderen Instrumenten erwägen

Andere Instrumente, wie etwa Zertifizierungssysteme, können flankierend zum Einsatz kommen, detaillierte Anforderungen enthalten und die Qualität der Planung, des Baus und auch des späteren Betriebes etwa durch ein Monitoring sicherstellen.

4. Unterstützung der Bauherren im Prozess

Um die Planungs- und Umsetzungshemmnisse bei der Verwirklichung neuer, bisher nicht etablierter E-Mobilitätskonzepte möglichst gering zu halten, ist es empfehlenswert, die Bauherren im Prozess aktiv zu unterstützen. Ein Beispiel ist etwa der für die HafenCity Hamburg entwickelte Praxisleitfaden Elektromobilität.

5. Privat-rechtliche oder öffentlich-rechtliche Verträge

Gemeinden sind grundsätzlich frei, im Rahmen der gesetzlichen Grenzen privat-rechtliche oder öffentlich-rechtliche oder sog. gemischte Verträge zu schließen.¹⁰⁷ Insbesondere kann die Gemeinde Grundstückskaufverträge so gestalten, dass sie die Käufer zur Integration von Ladeinfrastruktur und Umsetzung bestimmter Mobilitätskonzepte verpflichten. Beispielsweise in der östlichen HafenCity Hamburg und im Solardorf Müllerstraße in Norderstedt kamen bzw. kommen Grundstückskaufverträge zum Einsatz.

¹⁰⁷ Siehe auch Difu 2015, S. 102.

II. Umsetzung durch Grundstückseigentümer und Ladesäulenbetreiber

Der Ausbau von Stellplätzen und Ladeinfrastruktur für Elektromobilität und E-Carsharing auf privaten Flächen verläuft auch deshalb nur sehr schleppend, weil Grundstückseigentümer oder Ladesäulenbetreiber einige rechtliche Hürden nehmen müssen oder zentrale Rechtsfragen ungeklärt waren und zum Teil noch immer ungeklärt sind. Für den Bau und Betrieb von Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen sind insbesondere die Vorschriften des Bau-, Energie-, Miet- und Wohnungseigentumsrechts zu berücksichtigen. Die jeweiligen rechtlichen Anforderungen werden kurz dargestellt und mit Blick auf mögliche Vereinfachungen zur Förderung der Elektromobilität bzw. nachhaltigen Mobilitätskonzepten analysiert.

1. Baurechtliche Zulässigkeit

Ladesäulen sind in aller Regel bauliche Anlagen im Sinne der Landesbauordnungen.¹⁰⁸ Bei einem Neubauvorhaben ist die Ladeinfrastruktur Teil der Planung des Gebäudes und fließt in den Bauantrag ein. Je nach Umfang des Gesamtvorhabens durchläuft der Antrag ein vereinfachtes oder umfassendes Genehmigungsverfahren.¹⁰⁹ Der Prüfungsumfang der Verwaltung unterscheidet sich je nach Genehmigungsverfahren und ist im Einzelnen in den Landesbauordnungen definiert. Die Nachrüstung von Ladeinfrastruktur im Bestand, also etwa die Errichtung einer Ladesäule auf einem bestehenden Parkplatz oder Stellplatz, ist in aller Regel verfahrensfrei, bedarf also keiner Genehmigung.¹¹⁰ Die Landesbauordnungen enthalten einen Anhang, in dem verfahrensfreie Vorhaben aufgelistet sind. Ladeinfrastruktur wird dort bisher nicht ausdrücklich genannt, lässt sich jedoch unter „technische Gebäudeausrüstung“ oder „sonstige Anlagen“ fassen.¹¹¹ Die Beurteilung der baurechtlichen Zulässigkeit kann im Einzelnen je nach Art von Ladeinfrastruktur – beispielsweise Wallbox, „klassische“ Ladesäule oder Schnellladesäule – unterschiedlich ausfallen.¹¹² Klarstellend sollten Ladesäulen in die Liste der verfahrensfreien Vorhaben in den Landesbauordnungen aufgenommen werden.¹¹³

Zu genehmigende und auch verfahrensfreie Anlagen müssen grundsätzlich im Rahmen öffentlich-rechtlicher Vorschriften errichtet und betrieben werden. Sie müssen also – unabhängig davon, ob und in welchem Verfahren sie zu genehmigen sind – bauplanungs- und bauordnungsrechtlich zulässig sein und die Anforderungen sonstigen öffentlichen Rechts erfüllen.

Ladesäulen sind bodenrechtlich relevante Anlagen und daher auch nach der bauplanungsrechtlichen Definition als bauliche Anlagen zu qualifizieren.¹¹⁴ In den hier zu behandelnden Fällen des Innenbereichs richtet sich ihre bauplanungsrechtliche Zulässigkeit danach, ob sie im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes oder im nicht überplanten Innenbereich errichtet werden. Ladesäulen, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes errichtet werden, dürfen den Festsetzungen des

¹⁰⁸ Siehe etwa die Definition in § 2 Abs. 1 HBauO.

¹⁰⁹ Für Hamburg siehe etwa § § 61 und 62 HBauO.

¹¹⁰ So auch *Harendt/Mayer*, KommJur 2016, 161, 165; *Schatzinger/Rose*, Praxisleitfaden Elektromobilität 2013, Ziffer 5.1.1. Siehe auch *Harendt/Mayer*, Rechtliche Rahmenbedingungen für Ladeinfrastruktur im Neubau und Bestand, Ergebnispapier Nr. 11, S. 17.

¹¹¹ So auch *Harendt/Mayer*, KommJur 2016, 161, 165. Für Hamburg siehe Anlage 2 der Hamburgischen Bauordnung.

¹¹² Zu Schnellladesäulen siehe *Harendt/Mayer*, KommJur 2016, 161, 164 sowie in *Rechtliche Rahmenbedingungen für Ladeinfrastruktur im Neubau und Bestand*, Ergebnispapier Nr. 11, S. 23 und *Mayer* in *Eckpunkte für den rechtlichen Rahmen der Elektromobilität*, Ergebnispapier Nr. 34, S. 14f.

¹¹³ So auch *Harendt/Mayer*, KommJur 2016, 161, 165 mit konkretem Formulierungsvorschlag.

¹¹⁴ So auch *Harendt/Mayer*, KommJur 2016, 161, 165 und *Will*, WiVerw 2014/2, 91, 92.

Bebauungsplanes i.V.m. der BauNVO nicht widersprechen (§ 30 BauGB). Im nicht überplanten Innenbereich richtet sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit nach § 34 BauGB.

Setzt der Bebauungsplan etwa einen Gebietstyp fest oder entspricht im nicht überplanten Innenbereich die Eigenart der näheren Umgebung einem Baugebietstyp der BauNVO (§ 34 Abs. 2 BauGB), bestimmen die Regelungskataloge des jeweiligen Gebietstyps (§§ 2 bis 9 BauNVO) die Zulässigkeit von Ladesäulen. Weder die Regelbeispiele noch die Ausnahmen dieser Kataloge beziehen sich bisher ausdrücklich auf Ladesäulen. Lediglich herkömmliche Tankstellen werden aufgeführt, sind aber mit den Ladesäulen nicht vergleichbar.¹¹⁵ Ladesäulen können in allen Gebietstypen mit Ausnahme reiner Wohngebiete jedenfalls als (nicht störende) Gewerbebetriebe (ausnahmsweise) zulässig sein. Darüber hinaus könnten Ladesäulen als Nebenanlagen gem. § 14 Abs. 1 oder 2 BauNVO in allen Baugebietstypen (ausnahmsweise) zulässig sein. Hierzu werden in der Literatur bisher unterschiedliche Ansichten vertreten.¹¹⁶ Eine gesetzgeberische Klarstellung ist wünschenswert.

Bauordnungsrechtlich müssen insbesondere die Vorgaben für Brandschutz und Standsicherheit beachtet werden. Für öffentlich zugängliche Ladepunkte sind darüber hinaus die Regelungen der Ladesäulenverordnung (LSV)¹¹⁷ zu erfüllen.¹¹⁸ Nach § 2 Nr. 9 LSV ist ein Ladepunkt öffentlich zugänglich,

„wenn er sich entweder im öffentlichen Straßenraum oder auf privatem Grund befindet, sofern der zum Ladepunkt gehörende Parkplatz von einem unbestimmten oder nur nach allgemeinen Merkmalen bestimmbar Personenkreis tatsächlich befahren werden kann“.

Auf die hier besprochenen Fälle, in denen Stellplätze mit Ladeinfrastruktur auf halböffentlichen oder privaten Flächen etwa für die Allgemeinheit oder für den Kundenkreis eines E-Carsharers zugänglich sind, ist die Ladesäulenverordnung anwendbar. Für einen auf die Bewohner beschränkten, geschlossenen Nutzerkreis, wie er in der östlichen HafenCity bisher vorgesehen ist, dürfte die Ladesäulenverordnung dagegen nicht gelten. Soweit die Ladesäulenverordnung anwendbar ist, sind insbesondere Mindestanforderungen an die technische Sicherheit und Interoperabilität nach § 3 LSV und Anzeige- und Nachweispflichten nach § 5 LSV zu erfüllen.

2. Energierecht

Ein Hemmnis für den Ausbau der Ladeinfrastruktur war in der Vergangenheit die energiewirtschaftsrechtlich ungeklärte Lage des Ladepunktbetreibers.¹¹⁹ Nach der Definition des § 3 Nr. 18 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) ist jede natürliche oder juristische Person, die Energie an andere liefert, ein Energieversorgungsunternehmen und unterliegt umfangreichen rechtlichen Pflichten. Die weite Definition kann so interpretiert werden, dass der Betreiber eines Ladepunktes zum

¹¹⁵ Für eine analoge Anwendung argumentiert *Will*, WiVerw 2014/2, 91, 96.

¹¹⁶ *Harendt und Mayer* sprechen sich überzeugend dafür aus, dass jedenfalls Wallboxen oder ähnliche private Ladeinfrastruktur als untergeordnete Nebenanlage gem. § 14 Abs. 1 Satz 1 BauNVO zu qualifizieren sind, KommJur 2016, 161, 164. *Will* bejaht eine dienende Funktion nach § 14 Abs. 1 Satz 1 BauNVO allenfalls für das Baugebiet insgesamt, jedoch nicht grundstücksbezogen und lehnt die Anwendbarkeit von § 14 Abs. 2 Satz 1 BauNVO ab, WiVerw 2014/2, 91, 95.

¹¹⁷ Verordnung über technische Mindestanforderungen an den sicheren und interpolaren Aufbau und Betrieb von öffentlich zugänglichen Ladepunkten für Elektromobile (Ladesäulenverordnung) vom 9. März 2016 (BGBl. I S. 457), zuletzt geändert am 1. Juni 2017.

¹¹⁸ Siehe dazu detaillierter *Boesche*, Eckpunkte für den rechtlichen Rahmen der Elektromobilität, Ergebnispapier Nr. 34, S. 36ff.

¹¹⁹ Ausführlich zur (alten) Rechtslage nach EnWG *Tieben*, Förderungsstrategien für Elektromobilität, S. 225ff.

Energieversorgungsunternehmen wird, weil er Strom an Kunden liefert. Grundstückseigentümer, Einzelhandel, Arbeitgeber oder Carsharing Unternehmen könnten diese Anforderungen kaum wirtschaftlich erfüllen.

Mit dem Strommarktgesetz vom 26. Juli 2016 hat der Bundesgesetzgeber dieses Hemmnis beseitigt. Ladepunktbetreiber sind nun energiewirtschaftsrechtlich als Letztverbraucher zu behandeln. § 3 Nr. 25 EnWG bestimmt nun ausdrücklich:

„(D)er Strombezug der Ladepunkte für Elektromobile steht dem Letztverbrauch im Sinne dieses Gesetzes und den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen gleich“.

Diese Einordnung hat mehrere Vorteile. Einerseits müssen Ladepunktbetreiber nun eindeutig nicht die umfangreichen Pflichten eines Energieversorgungsunternehmens erfüllen. Andererseits stehen ihnen die Rechte von Letztverbrauchern zu. Dazu zählen vor allem das Recht auf Netzanschluss gegenüber dem Verteilnetzbetreiber (§ 17 Abs. 1 EnWG) und diskriminierungsfreier Netzzugang (§ 20 Abs. 1 EnWG). Weitere energierechtliche Rechte und Pflichten für Ladepunktbetreiber ergeben sich insbesondere aus dem Messstellenbetriebsgesetz und zukünftig aus der Lastmanagement Verordnung.¹²⁰ Stromzähler in Ladesäulen müssen daneben als eichpflichtige Messgeräte eichrechtlichen Vorgaben genügen.¹²¹

3. Miet- und Wohnungseigentumsrecht

Soll Ladeinfrastruktur im Bestand in einem Mietobjekt nachgerüstet werden, ist nach geltender Rechtslage allein der Eigentümer/Vermieter dafür zuständig. Er kann nach seiner Wahl die Ladeinfrastruktur selbst oder mit Hilfe Dritter errichten und betreiben. Ein Mieter ist dagegen grundsätzlich nicht berechtigt, ohne Zustimmung des Vermieters Ladeinfrastruktur zu installieren. Nur in Ausnahmefällen muss ein Vermieter nach der Rechtsprechung kleinere bauliche Veränderungen der Mietsache dulden.¹²² Bisher kann ein Mieter nur dann die Zustimmung des Vermieters zu baulichen Veränderungen verlangen, wenn es um Barrierefreiheit geht (§ 554a BGB). Eine weitere ausdrückliche Regelung zu baulichen Veränderungen gibt es im Mietrecht bisher nicht.¹²³

Steht ein Grundstück im Eigentum einer Wohnungseigentümergeinschaft bedarf die Nachrüstung von Ladeinfrastruktur im Bestand nach einer Entscheidung des Amtsgerichts Schöneberg der Zustimmung aller Wohnungseigentümer.¹²⁴ Nach § 22 Abs. 1 Wohnungseigentumsgesetz (WEG) können bauliche Veränderungen, die über die ordnungsgemäße Instandhaltung oder Instandsetzung des gemeinschaftlichen Eigentums hinausgehen beschlossen oder verlangt werden, wenn jeder

¹²⁰ Siehe ausführlicher zu den energiewirtschaftsrechtlichen Fragen *Boesche*, Eckpunkte für den rechtlichen Rahmen der Elektromobilität, Ergebnispapier Nr. 34, S. 33ff und *Harendt/Wolf*, Energierechtliche Einordnung der Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge, Ergebnispapier Nr. 19.

¹²¹ Siehe dazu *Boesche*, Eckpunkte für den rechtlichen Rahmen der Elektromobilität, Ergebnispapier Nr. 34, S. 40ff

¹²² Siehe dazu die umfangreiche, auf den Grundsatz von Treu und Glauben (§ 242 BGB) gestützte Rechtsprechung zu von Mietern etwa auf Balkonen angebrachten Parabolantennen. Ausführlicher zum Mietrecht *Harendt/Mayer*, KommJur 2016, 161, 162f, m.w.N. sowie *dies.* in Rechtliche Rahmenbedingungen für Ladeinfrastruktur im Neubau und Bestand, Ergebnispapier Nr. 11, S. 3ff. und *Mayer* in Eckpunkte für den rechtlichen Rahmen der Elektromobilität, Ergebnispapier Nr. 34, S. 9ff.

¹²³ *Harendt* und *Mayer* schlagen vor, eine ähnliche Vorschrift für Ladeinfrastruktur in das Mietrecht aufzunehmen und unterbreiten einen Formulierungsvorschlag, KommJur 2016, 161, 162.

¹²⁴ AG Schöneberg, Urteil vom 05.04.2015, Az. 771 C 87/14, juris (rechtskräftig).

Wohnungseigentümer zustimmt, dessen Rechte durch die Maßnahme über das in § 14 Nr. 1 WEG bestimmte Maß hinaus beeinträchtigt werden. Für die Auslegung des Amtsgerichts Schöneberg sprechen gute Gründe, sie ist aber nicht zwingend. In der Praxis ist ein solch umfassendes Zustimmungserfordernis ein bedeutendes Hemmnis für den Ausbau von Ladeinfrastruktur in Bestandsgebäuden von Wohnungseigentümergeinschaften.¹²⁵

Mit dem aktuellen Gesetzentwurf des Bundesrates zur Änderung des Wohnungseigentumsgesetzes und des Bürgerlichen Gesetzbuchs zur Förderung der Barrierefreiheit und Elektromobilität könnten die Hemmnisse im Miet- und Wohnungseigentumsrecht beseitigt werden.¹²⁶

Im Mietrecht soll danach folgender, an die bisherige Regelung zur Barrierefreiheit angelehnter § 554b BGB (Elektromobilität) neu aufgenommen werden:

„§ 554a gilt entsprechend für bauliche Veränderungen oder sonstige Einrichtungen, die für die Installation einer Ladeeinrichtung für ein elektrisch betriebenes Fahrzeug im Sinn des § 2 des Elektromobilitätsgesetzes erforderlich sind.“¹²⁷

Für das Wohnungseigentumsrecht ist folgende Ergänzung in § 22 Abs. 1 WEG vorgesehen:

„Die Zustimmung ist ferner nicht erforderlich zu baulichen Veränderungen, die für eine behindertengerechte Nutzung des Sonder- und Gemeinschaftseigentums oder für die Installation einer Ladeeinrichtung für ein elektrisch betriebenes Fahrzeug im Sinne des § 2 des Elektromobilitätsgesetzes erforderlich sind, wenn ein berechtigtes Interesse an der Maßnahme besteht und die Maßnahme nicht die Eigenart der Wohnanlage ändert; dies gilt nicht, wenn das Interesse an der unveränderten Erhaltung des gemeinschaftlichen Eigentums oder der Wohnanlage das Interesse an der Maßnahme überwiegt. Satz 3 kann durch Vereinbarung der Wohnungseigentümer nicht eingeschränkt oder ausgeschlossen werden.“¹²⁸

¹²⁵ Konkrete Änderungsvorschläge für eine Gesetzesänderung entwickeln *Harendt/Mayer*, KommJur 2016, 161, 163. Siehe auch *dies.* in Rechtliche Rahmenbedingungen für Ladeinfrastruktur im Neubau und Bestand, Ergebnispapier Nr. 11, S. 6ff. und *Mayer* in Eckpunkte für den rechtlichen Rahmen der Elektromobilität, Ergebnispapier Nr. 34, S. 9ff. Vertiefend zu Elektromobilität und Wohnungseigentumsrecht siehe neben *Harendt/Mayer*, ebd. auch *Dötsch*, ZfIR 2017, 261ff und *Häublein*, ZWE 2015, 255ff.

¹²⁶ BT-Drucks. 18/10256, BR-Drucks. 340/16. Der Gesetzentwurf war im Zeitpunkt der Fertigstellung des Gutachtens dem Bundestag zugeleitet aber noch nicht beraten.

¹²⁷ BT-Drucks. 18/10256, S. 8.

¹²⁸ BT-Drucks. 18/10256, S. 7.

D. Empirische Analyse: Nutzung privater Flächen für Elektromobilität (und Carsharing)

Die Recherche hat zunächst gezeigt, dass bisher nur sehr wenige Kommunen mittels verbindlicher Regelungen Stellplätze mit Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen schaffen. Festzuhalten ist auch, dass sich die Projekte in Darmstadt und Hamburg noch in der Entwicklung befinden und damit noch keine Aussage über den Erfolg der Planung möglich ist. Die befragten Kommunen nutzen bisher städtebauliche Verträge, Stellplatzsatzungen, Ausschreibungen und Grundstückskaufverträge, um Stellplätze mit Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen zu schaffen. In keinem der recherchierten Fälle kam das Instrument des Bebauungsplans zum Einsatz. Dies ist möglicherweise darauf zurückzuführen, dass rechtlich bisher nicht eindeutig geklärt ist, ob die Errichtung eines Stellplatzes nebst Ladesäule durch den Anwendungsbereich etwa des § 9 Abs. 1 Nr. 11 und 23b BauGB gedeckt ist. Allen Beispielfällen ist gemein, dass sie sich in weiten Teilen auf den Neubau beschränken.

I. Auswahl der Fallbeispiele und methodisches Vorgehen

In Abstimmung mit dem Projektteam der HafenCity Universität Hamburg (HCU) zur Begleitforschung des e-Quartier Projektes wurden sieben Kommunen, Quartiere und Modellprojekte identifiziert, die mit unterschiedlichen rechtlich innovativen Instrumenten arbeiten, um den Ausbau von Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen zu fördern. Die ausgewählten Kommunen bzw. Projekte sind Lincoln-Siedlung Darmstadt, Mitte Altona Hamburg, östliche HafenCity Hamburg, Offenbach, Rosensteinviertel Stuttgart, Solardorf Müllerstraße in Norderstedt und Würzburg. Pro Kommune oder Projekt wurde jeweils ein Experteninterview im Herbst/Winter 2016 geführt. Einzelne Nachfragen konnten zu einigen Projekten in Gesprächen im Juli 2017 geklärt werden.

Den Interviews lagen Fragenkatalogen zugrunde, die vor den Gesprächen an die Interviewpartner versendet wurden. Die in Abstimmung mit dem Projektteam der HCU erarbeiteten Fragen waren jeweils zugeschnitten auf die kommunale, Quartiers- oder Projektebene. Der Schwerpunkt der Befragung lag darauf herauszufinden, welche praktischen Erfahrungen die Interviewpartner bisher mit rechtlichen Instrumenten zur Regulierung privater Flächen gemacht hatten. Daneben ging es um die rechtliche Umsetzung konkreter Pilotprojekte und die Einbettung rechtsverbindlicher elektromobilitätsfördernder Maßnahmen in lokale politische Zielvorgaben und strategische Förderung von Elektromobilität.

II. Ergebnisse im tabellarischen Überblick

Die Ergebnisse der Befragungen sind im Folgenden tabellarisch zusammengefasst. Die Erkenntnisse im Einzelnen sind in die Instrumentenanalyse in Teil I eingeflossen.

1. Steuerung durch die Gemeinden

Stadt/Quartier/Projekt	Rechtliche Instrumente	EM / CS	StP / TA	BR	Eigent. GS	NB / B
Lincoln-Siedlung, Darmstadt	- Einschränkungssatzung - Städtebaulicher Vertrag - Durchführungsvertrag - Hessische Garagenverordnung	EM / CS	StP / TA	Geschl.	Stadt ¹²⁹	NB
Mitte Altona, Hamburg	- Städtebaulicher Vertrag	EM / CS	StP / TA	Noch offen aber	Privat	NB

¹²⁹ Tochtergesellschaft BDV New Living.

				inkl. CS	(Aurelis u.a.)	
Östliche HafenCity, Hamburg	- Grundstücksausschreibung - Zertifizierung - Grundstückskaufvertrag	EM / CS	StP / TA	Geschl.	Stadt ¹³⁰	NB
Offenbach	- Stellplatzsatzung	EM	StP / TA	Priv. / halböff.	Privat	NB
Solardorf Müllerstraße, Norderstedt	- Städtebaulicher Vertrag - Grundstückskaufvertrag - Dingliche Sicherung	EM	StP / TA	Priv.	Privat	NB
Rosensteinviertel Stuttgart	- Freiwillig - Forschungsprojekt - Schaufenster Elektromobilität	EM / CS	StP / TA	Geschl. / Kd CS	Privat	NB
Würzburg	- Bebauungsplan - Städtebaulicher Vertrag - Grundstückskaufvertrag	CS	StP	Geschl. / Kd CS	Privat	NB / (B)

Erläuterung: EM = Elektromobilität, CS = Carsharing, StP = Stellplatz, TA = technische Ausstattung (etwa Ladesäule oder Wallbox), BR = Benutzungsregime (z.B. E-Carsharing), GS = Grundstück, NB = Neubau, B = Bestand

2. Integration in übergeordnete kommunale Konzepte und institutionelle Unterstützung

Stadt/Quartier/Projekt	Übergeordnete Konzepte	Mobilitätskonzept	Inst. Unterstützung
Darmstadt (Lincoln-Siedlung)	- Klimaschutzkonzept	Stadtentwicklungsplan mit untergeordnetem Mobilitätsplan sowie gesamtstädtisches Konzept für die Förderung von Elektromobilität sollen entwickelt werden	-
Hamburg (Mitte Altona)	- Klimaplan	Mobilitätskonzept Mitte Altona	-
Hamburg (Östliche HafenCity)	- Klimaplan	Mobilitäts(management)konzept soll für östliche HafenCity entwickelt werden	Einbindung von hySOLUTIONS
Offenbach	- Integriertes Klimaschutzkonzept - Luftreinhalteplan - Nahverkehrsplan 2013-2017 - Koalitionsvertrag 2011-2016	Lenkungsgruppe entwickelt Mobilitätskonzept	Einrichtung einer Lenkungsgruppe
Norderstedt (Solardorf Müllerstraße)	- Ziel der Stadt: klimaneutral bis 2040	-	Stadtverwaltung
Stuttgart (Rosensteinviertel)	- Klimaschutzkonzept (Pedelecs) - Masterplan 100% Klimaschutz wird entwickelt	Aktionsplan „Nachhaltig mobil in Stuttgart“	-
Würzburg	- Klimaschutzkonzept	Interkommunales Mobilitätskonzept wird entwickelt	Kooperation mit Wohnungswirtschaft

¹³⁰ Sondervermögen Stadt und Hafen, Verkauf über HafenCity Hamburg GmbH.

3. Praxiserfahrungen

Stadt/Quartier/Projekt	Praxiserfahrungen
Lincoln-Siedlung, Darmstadt - Einschränkungssatzung - Städtebaulicher Vertrag - Durchführungsvertrag - Hess. Garagenverordnung	- bisher wenig praktische Erfahrung, Projekt noch in Entwicklung, Umsetzung nicht abgeschlossen - Beteiligung an dem Mobilitätskonzept war ein Hemmnis bei den Verhandlungen - Geringe Stellplatzschlüsseln stießen auf Skepsis; Befürchtung, dass die Grundstücke ohne Stellplätze nicht vermarktungsfähig sein könnten
Mitte Altona, Hamburg - Städtebaulicher Vertrag	- bisher wenig praktische Erfahrung, Projekt noch in Entwicklung, Umsetzung nicht abgeschlossen - Beteiligung am Mobilitätskonzept wurde ausführlich verhandelt
Östliche HafenCity, Hamburg - Grundstücksausschreibung - Zertifizierung - Grundstückskaufvertrag	- Projekt noch in Entwicklung - Wirtschaftliche Unsicherheit für den Investor: - o Was bringt mir der Stellplatz? Wie hoch sind etwa Einnahmen aus der Vermietung? - o Wie reagieren die Endnutzer darauf, dass ein fester Stellplatz nicht inklusive ist, sondern extra angemietet werden muss? Mindert dies den Grundstückwert/Wert der Eigentumswohnung? - „Technische“ Fragen, beispielsweise: - o Was bedeutet es für die Versicherung, wenn Fremde Zugang zur Tiefgarage/zum Gebäude haben? - o Ab wann wird Tiefgarage zur öffentlichen Tiefgarage und was sind dann die besonderen baulichen Anforderungen?
Offenbach - Stellplatzsatzung	- Sehr gute Erfahrungen mit Stellplatzsatzung gemacht - Wird von den Investoren sehr positiv aufgenommen und führt dazu, dass im Rahmen von Projekten auch Mobilitätskonzepte, etc. entwickelt werden. Für den Investor besteht die Möglichkeit der Kostenreduktion durch die geringere Anzahl von herzustellenden Stellplätzen. - Ladesäulen entstehen teilweise auf privaten und überwiegend auf halböffentlichen Flächen, etwa Firmengeländen, Einkaufsmärkten, etc. - Stellplatzsatzung konnte ohne Komplikationen aufgestellt werden (2013), es kam zu keinen rechtlichen oder sonstigen Schwierigkeiten, auch nicht seitens Privater, auf die sich die Satzung ausgewirkt hat - Eine Arbeitsgruppe hatte sich im Vorfeld mit der Thematik und der Wahl eines Instrumentes beschäftigt, Gestaltungssatzung wurde erwogen aber verworfen, Entscheidung fiel auf Stellplatzsatzung
Solardorf Müllerstraße, Norderstedt - Städtebaulicher Vertrag - Grundstückskaufvertrag	- Innovative Techniken stellten große Herausforderung dar, standen trotz Vertrag nicht zur Verfügung, z.B. besondere Elektrofahrzeuge - Vertragsinhalte müssen klar vermittelt werden – z.B. Verpflichtung zum Kauf eines Elektroautos; Grundstückskaufverträge zur Müllerstraße fielen sehr umfangreich aus - Dingliche Sicherung nicht unproblematisch
Rosensteinviertel Stuttgart - Freiwillig - Forschungsprojekt - Schaufenster Elektromobilität	- Projekt zeigt, wie das Konzept von Carsharing und Elektromobilität in einem großen Quartier funktionieren kann - Carsharing-Unternehmen betreibt Stellplätze, CS-Angebot steht allen stadtmobil-Nutzern offen; das ist möglicherweise für die Bewohner des Quartiers von Nachteil, gewährleistet jedoch bessere Auslastung - Kooperation mit stadtmobil zunächst schwierig, da die Beschaffung von Elektroautos teuer ist und stadtmobil als Verein keine Geschäfte machen darf, bei denen mit Verlusten zu rechnen ist - Frage der Eigentumsverhältnisse an unterschiedlichen Elementen der Ladeinfrastruktur, damals war etwa energierechtliche Lage noch ungeklärt - Vorteil war die Einbettung der Entwicklung in das Forschungsprojekt, beispielsweise konnte das Siedlungswerk letztlich die Elektroautos im Rahmen des Forschungsprojektes beschaffen
Würzburg - Bebauungsplan	- Modell funktioniert besser mit Akteuren aus der Wohnungswirtschaft/Wohnungsbauträgern als mit Wohnungseigentümergeinschaften etc. – nur ein Ansprechpartner, viele

- Städtebaulicher Vertrag - Grundstückskaufvertrag	Mietwohnungen - Vorteile für den Bauträger: - o Baukosteneinsparungen - o Einsparung von Ablöse für Stellplätze - o Vermarktung – Carsharing-Angebot als positives Merkmal - o in der Vergangenheit auch Probleme mit leerstehenden Stellplätzen in Tiefgaragen - Kooperation zwischen Bauträger und Carsharing-Anbieter zum gegenseitigen Vorteil: - o Gewährleistung der Auslastung - o Bauträger kann mit Erreichbarkeit/Stellplätzen/Carsharing-Angebot in der ganzen Stadt werben - o Öffentliche Zugänglichkeit - o Ausbau des Carsharing-Netzwerkes - Vorteile für die Stadt: - o Förderung von alternativem Verkehrsverhalten und Mobilitätskultur - o Reduzierung des Verkehrsaufkommens - Mögliche Nachteile: - o Entstehen, wenn Angebote nicht wahrgenommen werden – steigender Parkdruck in der Nachbarschaft, wenn doch jeder das eigene Auto nutzt aber zu wenig Stellplätze vorhanden sind - o Bisher jedoch noch keine negativen Auswirkungen festgestellt
---	---

E. Zusammenfassung der Ergebnisse

Das Gutachten ging im Kern der Frage nach, mit welchen Instrumenten Gemeinden rechtsverbindlich steuern können, dass Stellplätze mit Ladeinfrastruktur auf privaten Flächen entstehen. Die folgenden Tabellen fassen die zentralen Ergebnisse der Analyse kurz zusammen. Ausführliche Zwischenergebnisse und Handlungsempfehlungen finden sich am Ende der Unterkapitel des jeweils betrachteten Instruments.

I. Steuerungsinstrumente im tabellarischen Überblick

Instrumente	StP	TA	BR	Ergebnisthesen
Flächennutzungsplan	-	-	-	Ggf. zur übergeordneten Steuerung nutzen
Bebauungsplan	x	x	(x)	- Keine ausdrückliche oder implizite Berücksichtigung von Elektromobilität - Verschiedene Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 BauGB können so ausgelegt werden, dass die Gemeinde damit die räumliche Verteilung, Herstellungspflicht und Zugänglichkeit von Stellplätzen und Ladeinfrastruktur steuern kann - Bisher keine erprobten, „gerichtsfesten“ elektromobilitätsfördernden Festsetzungen - Überplanung privater Flächen möglich - Wichtige Rolle informeller Mobilitätskonzepte
Städtebaulicher Vertrag	x	x	x	- Flexibles Instrument - Offen zur Regulierung umfassender Mobilitätskonzepte - Ausbau von Stellplätzen und Ladeinfrastruktur auch im Bestand möglich - Kommunale Einflussnahme abhängig von Verhandlungsposition
Stellplatzsatzung	x	x	(x)	- Effektives Instrument - Satzungskompetenz unsicher - Grundsätzliche Stellplatzpflicht als Anknüpfungspunkt - Verhältnismäßiger Eingriff in die Eigentumsfreiheit der Grundeigentümer - Weiter Gestaltungsspielraum - Benutzungsregime kann nicht direkt reguliert werden, Anreiz setzen ist möglich - Ladesäule muss auch bauplanungsrechtlich zulässig sein
Garagenverordnung	x	x	(x)	- Effektives Instrument - Kombination mit anderen, zum Beispiel bauplanungsrechtlichen, Instrumenten möglich
Grundstücksausschreibungen	x	x	x	- Flexibles Instrument - Setzt Eigentum der öffentlichen Hand an den Flächen und attraktive Lage voraus - Einsatz vor allem im Neubau, aber auch im Bestand möglich
Grundstückskaufverträge	x	x	x	- Flexibles Instrument - Setzt Eigentum der öffentlichen Hand an den Flächen und attraktive Lage voraus

				Einsatz vor allem im Neubau, aber auch im Bestand möglich
--	--	--	--	---

Erläuterung: StP = Stellplatz, TA = technische Ausstattung (etwa Ladesäule oder Wallbox), BR = Benutzungsregime (z.B. E-Carsharing)

II. Handlungsempfehlungen im tabellarischen Überblick

Instrumente	Handlungsempfehlungen	Praxisbeispiele
Flächennutzungsplan	Übergeordnete Steuerung erwägen	Bisher keine
Bebauungsplan	- Handlungsspielräume testen - Festsetzungsmöglichkeiten kombinieren - Klarstellung oder Erweiterung durch den Gesetzgeber - Mobilitätskonzept erstellen und einbinden	Bisher keine
Städtebaulicher Vertrag	- Städtebauliche Verträge nutzen - Implementierung sicherstellen - Kombination und Abstimmung mit anderen formellen und informellen Instrumenten - Klarstellung in § 11 BauGB erwägen	- Lincoln-Siedlung, Darmstadt - Mitte Altona, Hamburg - Würzburg (nur CS)
Stellplatzsatzung	- Änderung oder Klarstellung in Landesbauordnungen - Änderung oder Klarstellung in Musterbauordnung - Handlungsspielräume testen - Anreize für öffentliche Zugänglichkeit setzen	- Stellplatzsatzung Offenbach - Stellplatzortsgesetz Bremen - Stellplatzsatzung Würzburg (nur CS)
Garagenverordnung	- Ergänzung der Garagenverordnungen der Bundesländer - Ergänzung der Mustergaragenverordnung - Kombination von Instrumenten erwägen	- Hessische Garagenverordnung - Lincoln-Siedlung, Darmstadt
Grundstücksausschreibungen	- Grundstücksausschreibungen nutzen - Verbindlichkeit und Transparenz sicherstellen - Kombination mit anderen Instrumenten erwägen - Unterstützung der Bauherren im Prozess	Östliche HafenCity, Hamburg
Grundstückskaufverträge	- Grundstückskaufverträge nutzen - Klare Kommunikation und Unterstützung der Bauherren im Prozess - Dingliche Absicherung erwägen (z.B. Dienstbarkeit, Reallast)	- Östliche HafenCity, Hamburg - Solardorf Müllerstraße, Norderstedt

Literaturverzeichnis

Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter (BKL), BauGB-Kommentar, beck-online 2016.

Boesche, Katharina Vera; Eichelberg, Inken; Harendt, Bertram; Mayer, Christian Alexander; Wolf, Catharina, Eckpunkte für den rechtlichen Rahmen der Elektromobilität – Überblick und Handlungserwägungen der Begleit- und Wirkungsforschung zum Schaufenster-Programm Elektromobilität, Ergebnispapier Nr. 34, 2017, abrufbar unter http://www.izes.de/sites/default/files/Leitstelle/Schaufenster_Elektromobilit%C3%A4t_EP34_Rechtlicher_Rahmen.pdf (abgerufen am 01.07.2017)

Bundesregierung, Klimaschutzplan 2050, Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung, 2016.

Bundesregierung, Nationaler Entwicklungsplan Elektromobilität, 2009.

Brügelmann, Herrmann, BauNVO-Kommentar, beck-online, 101. Lfg. Januar 2017.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Elektromobilität in der kommunalen Umsetzung – Kommunale Strategien und planerische Instrumente, Difu-Berichte 1/2015, abrufbar unter <https://difu.de/publikationen/difu-berichte-12015/elektromobilitaet-in-der-kommunalen-umsetzung.html> (abgerufen am 02.07.2017)

Dötsch, Wolfgang, Rechtsfragen der Elektromobilität im WEG, ZfIR 2017, 261-269.

Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter; Krautzberger, Michael (EZBK), BauGB-Kommentar, 124. EL Februar 2017, beck-online.

Häublein, Martin, Solarbetriebene Ladestation für Elektrofahrzeuge als Modernisierungsmaßnahme, ZWE 2015, 255-257.

Harendt, Bertram; Mayer, Christian Alexander, Rechtsrahmen und Vorschläge zur Änderung für Ladeinfrastruktur im Neubau und Bestand, KommJur 2016, 161.

Harendt, Bertram; Mayer, Christian Alexander, Rechtliche Rahmenbedingungen für Ladeinfrastruktur im Neubau und Bestand, Begleit- und Wirkungsforschung zum Schaufenster-Programm Elektromobilität, Ergebnispapier Nr. 11, 2015, abrufbar unter http://schaufenster-elektromobilitaet.org/media/media/documents/dokumente_der_begleit_und_wirkungsforschung/Ergebnispapier_Nr_11_Rechtliche_Rahmenbedingungen_fuer_Ladeinfrastruktur_im_Nebau_und_Bestand.pdf (abgerufen am 01.07.2017)

Harendt, Bertram/Wolf, Catharina, Energierechtliche Einordnung der Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge – Information über geplante Änderungen des Energierechts im Jahre 2016, Begleit- und Wirkungsforschung zum Schaufenster-Programm Elektromobilität, Ergebnispapier Nr. 19, 2016, abrufbar unter http://schaufenster-elektromobilitaet.org/media/media/documents/dokumente_der_begleit_und_wirkungsforschung/Ergebnispapier_Nr_19_Energierechtliche_Einordnung_der_Ladeinfrastruktur_fuer_Elektrofahrzeug_e.pdf (abgerufen am 01.07.2017)

Hornmann, Gerhard, Kommentar zur Hessischen Bauordnung, 2. Auflage 2011, beck-online.

Maslaton, Martin; Hauck, Ulrich, Das Elektromobilitätsgesetz (EmoG) – „Das wird schon klappen“, NVwZ 2015, 555.

Nationale Plattform Elektromobilität, 2017 abrufbar unter <http://nationale-plattform-elektromobilitaet.de> (abgerufen am 01.07.2017)

Reimer, Franz; Danne, Marius, Ökologisierte Stellplatzpflicht, in: Juristische Ausbildung (JA), 2015, 37-43.

Rodi, Michael; Hartwig, Matthias, Elektromobilität in der Tiefgarage, in: Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR), 2014, 592-600.

Schatzinger, Susanne; Rose, Hannes, Praxisleitfaden Elektromobilität – Hinweise für Bauherren, Architekten und Ingenieure zum Ausbau elektromobiler Infrastrukturen in der HafenCity, im Auftrag der HafenCity Hamburg GmbH, 2013, abrufbar unter http://www.hafencity.com/upload/files/files/HafenCity_Praxisleitfaden_Elektromobilitaet.pdf (abgerufen am 06.07.2017)

Tieben, Philipp, Förderungsstrategien für Elektromobilität, Möglichkeiten rechtlicher Steuerung zur Überwindung des Akzeptanzproblems, Duncker & Humblot, Berlin 2017.

Walsch, Beate Ulla, Umweltschutz durch örtliche Bauvorschriften, Nomos, 2016.

Wappelhorst, Sandra; Hinkeldein, Daniel; Cochet-Weinandt, Adrien, Mobilität neu denken, Möglichkeiten der kommunalen Mobilitätssteuerung am Beispiel der Städte Wolfsburg und Würzburg, Internationales Verkehrswesen (68) 1, 2016, 2-6

Will, Martin, Unbewegte Beweger – Zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Stromtankstellen, WiVerw 2014/2, 91-102.

Integration von Elektromobilitätsangeboten in Neubau und Bestand aus der Perspektive der Stadtplanung und -entwicklung

Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung im Bundesförderprojekt „e-Quartier Hamburg“

Das Verbundvorhaben e-Quartier Hamburg, vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur im Rahmen des Programms „Modellregionen für Elektromobilität“ gefördert, verfolgt den Ansatz, elektromobile Carsharing-Angebote sowohl im Bestand als auch im Neubau zu integrieren. In zehn Quartieren im Hamburger Stadtgebiet werden durch zwei Carsharing-Anbieter Elektrofahrzeuge im stationsbasierten Carsharing angeboten. Zudem werden an vier Standorten in der Metropolregion Hamburg E-Fahrzeuge als Poolfahrzeuge eingesetzt.

Die wissenschaftliche Begleitforschung im Projekt e-Quartier umfasst die Planungsphase mit der Standortauswahl sowie die Evaluierung von Standorten im Betrieb. An erster Stelle stand eine Stadtstrukturtypenanalyse (Teilbericht A) mit dem Ziel der Entwicklung einer standardisierten Methode für praxisbezogene Anwender zur Identifizierung von Standorten, die für die Planung und Umsetzung von Elektromobilitätskonzepten besonders geeignet sind. Im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitforschung wurde eine Bewertung (Präqualifizierung, Teilbericht B) von 40 Hamburger Quartieren vorgenommen. Sie zeigt die Eignung einzelner Standorte für E-Carsharing, um Mobilitätsdienstleistungen, Entscheidern aus der Wohnungswirtschaft und kommunalen Akteuren bei der Standortwahl eine fundierte Entscheidungsgrundlage zur Verfügung zu stellen. Ergänzt wird die Arbeit durch das Planungsbüro ARGUS, das mit seinem Beitrag (Teilbericht C) detailliertere Aussagen zur Dimensionierung und Flächenallokation von e-Carsharing Flotten ermöglicht und durch eine Ausarbeitung zu rechtlichen Aspekten der Integration von Elektromobilität von Dr. Cathrin Zengerling (Teilbericht D). Im Teilbericht E geht es um die Evaluation der Erprobungsphase von E-Carsharing-Stationen mit dem Ziel der Identifikation erfolgskritischer Rahmenbedingungen für die Umsetzung elektromobiler Carsharing-Konzepte. Darüber hinaus werden im Teilbericht F Ergebnisse aus dem projektbezogenen Mobilitätsmanagement dokumentiert, der Teilbericht G fasst die Prozessanalyse zusammen und der Teilbericht H stellt Thesen für die künftige Entwicklung von Elektromobilitätsangeboten vor.

Gefördert durch:



Koordiniert durch:

