

bcs • Schönhauser Allee 141 B • 10437 Berlin

Bundesministerium für Verkehr und
digitale Infrastruktur

Leiter des Referates StV 12

Invalidenstraße 44
10115 Berlin

Es schreibt Ihnen:

Geschäftsführer bcs
Schönhauser Allee 141 B
10437 Berlin
Tel.: 030 –
mobil 0176 –

@carsharing.de

Per E-Mail übermittelt an: ref-stv12@bmvi.bund.de

**Entwurf einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen
Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung – Verbändeanhörung**

Stellungnahme des Bundesverband CarSharing e. V. (bcs)

Berlin, 19. April 2021

Sehr geehrter Herr _____, sehr geehrte Damen und Herren

wir bedanken uns für die Übersendung des Entwurfs zur Änderung der Allgemeinen
Verwaltungsvorschrift (VwV) zur Straßenverkehrs-Ordnung, und für die Möglichkeit, dazu
Stellung nehmen zu können.

Wir begrüßen, dass das Bundesverkehrsministerium mit diesem Entwurf nun den Dreiklang
aus Carsharinggesetz, StVO-Novelle und Novelle der VwV endlich vervollständigen will.

Als Interessenvertretung des CarSharing in Deutschland beschränken wir uns auf jene Teile
Ihres Entwurfs, die das CarSharing betreffen.

Bundesverband CarSharing e.V. (bcs)
Schönhauser Allee 141 B
10437 Berlin

Vereinsregisternummer VR 31024 B
beim Amtsgericht Charlottenburg

www.carsharing.de
info@carsharing.de
Tel. 030-92 12 33 53
Fax 030-22 32 07 04

USt-ID DE197701058

Vorstand
Bettina Dannheim
Bernd Kremer
Peter Meiler
Niklas Wachholtz
Jürgen Witte

Geschäftsführer
Gunnar Nehrke

Sparda-Bank Hannover eG
Kontonummer 925063
BLZ 25090500
IBAN: DE78 2509 0500 0000 9250 63
BIC: GENODEF1S09

Insgesamt enthält der Entwurf in Bezug auf das CarSharing viele sachgerechte und für die Umsetzung hilfreiche Vorschriften. An einigen Stellen finden wir jedoch Regelungen, die nach unserer Meinung der praktischen Umsetzung des Carsharinggesetzes nicht förderlich sind und abgeändert oder ergänzt werden sollten. Im Einzelnen sehen wir in Ihrem Entwurf folgenden Änderungsbedarf:

Im Entwurf der VwV zu § 45 StVO, Abschnitt X. „Sonderparkberechtigung für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel (Bewohnerparkvorrechte)“:

- Die Berechnung des CarSharing-Anteils an Stellplätzen zur allgemeinen Nutzung in Bewohnerparkzonen muss anders als im Entwurf gefasst werden, um eindeutig zu sein. Die Berechnungsformel sollte zudem einen höheren Anteil von CarSharing-Stellplätzen zulassen, um heutiger CarSharing-Nachfrage gerecht zu werden und den zukünftigen Ausbau des CarSharing-Angebots zu ermöglichen.
- Den Kommunen sollte mehr Freiheit gegeben werden, die Zahl der CarSharing-Stellplätze in Bewohnerparkzonen dem allgemeinen Verkehrskonzept anpassen und ggfs. auch unterordnen zu können.

Im Entwurf der VwV „Zu Absatz 1h Parkbevorrechtigungen für das Carsharing“:

- Die Vorschrift sollte so gestaltet werden, dass die unterschiedliche Verteilung der CarSharing-Angebotsformen und ihr unterschiedlicher Bedarf für Stellflächen im öffentlichen Raum abgebildet werden kann. Eine allgemeine Pflicht zur Gleichbehandlung der CarSharing-Angebote sollte es nicht geben.
- Der Hinweis, wo insbesondere CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum sinnvoll sind, ist nicht sachgerecht und sollte gestrichen werden. Zumindest muss der Hinweis sach- und praxisgerechter gestaltet werden.
- Das Verbot der Verwendung von Anbieter-Logos sollte eindeutiger auf die amtliche Beschilderung bezogen werden.

Im Entwurf der VwV zu § 39 StVO, im neuen Abschnitt „Zu Absatz 11“

- In der Beschreibung der Beantragung der CarSharing-Plakette sollte berücksichtigt werden, dass nicht bei allen CarSharing-Fahrzeugen der Halter des Fahrzeugs mit dem CarSharing-Unternehmen identisch ist.
- Die Frist für die Gültigkeit der Plakette sollte von 5 auf 8 Jahre angehoben werden.

- Die Vorschrift dazu, welcher Name auf der CarSharing-Plakette eingetragen wird, sollte präzisiert werden.

Nachfolgend finden Sie zu diesen Punkten unsere Begründung im Einzelnen sowie Vorschläge für mögliche Anpassungen im Text des VwV-Entwurfs.

1) Im Entwurf der VwV zu § 45 StVO, Abschnitt „X. Sonderparkberechtigung für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel (Bewohnerparkvorrechte)“ muss die Berechnung des CarSharing-Anteils an Stellplätzen zur allgemeinen Nutzung anders als im Entwurf gefasst werden, um eindeutig zu sein. Die Berechnungsformel sollte zudem einen höheren Anteil von CarSharing-Stellplätzen zulassen, um heutiger CarSharing-Nachfrage gerecht zu werden und den zukünftigen Ausbau des CarSharing-Angebots zu ermöglichen.

Die VwV führt bereits heute aus: „Innerhalb eines Bereiches mit Bewohnerparkvorrechten dürfen werktags von 9.00 bis 18.00 Uhr nicht mehr als 50%, in der übrigen Zeit nicht mehr als 75% der zur Verfügung stehenden Parkfläche für die Bewohner reserviert werden.“ An diese Passage schließt im Entwurf nun ein neuer Zusatz für CarSharing an:

„Die Parkflächen zur allgemeinen Nutzung sollen je nach Bedarf zu einem Anteil von bis zu 5 % für Carsharingfahrzeuge reserviert werden.“

Diese Vorschrift stimmt mit der Praxis nicht überein: CarSharing-Stellplätze stehen nicht temporär, sondern dauerhaft zur Verfügung. Die Zahl der CarSharing-Stellplätze kann also nicht auf dieselbe Weise wie der Gesamtanteil der Parkfläche zur allgemeinen Nutzung schwanken. Es müsste daher fix bestimmt werden, auf wie viel Prozent der Stellplätze einer Bewohnerparkzone sich die Regelung für CarSharing bezieht.

Die Praxis zeigt zugleich auch, dass in hoch verdichteten innenstadtnahen Wohngebieten schon heute die CarSharing-Nachfrage höher ist und mehr CarSharing-Fahrzeuge stationiert werden müssen, als die im Entwurf befindliche 5 %-Regel maximal zulassen würde. Angewendet auf 50 % der Parkplätze zur allgemeinen Nutzung kämen auf 100 Stellplätze in Bewohnerparkzonen nach dieser Regel nur 2,5 CarSharing-Stellplätze. In einer Studie des bcs von 2016 wurden aber bereits innenstadtnahe Gegenden identifiziert, in denen pro 100 Stellplätze bis zu 5 CarSharing-Fahrzeuge stationiert waren. Da wir einen weiteren Ausbau und auch eine Verdichtung des

CarSharing-Angebots für die Zukunft für richtig halten und durch die Förderung des CsgG und der entsprechenden Landesgesetze auch erwarten, sollte in der Berechnungsformel der VwV weiterer Spielraum nach oben eingebaut werden. Wir raten deshalb dazu, den Kommunen die Möglichkeit zu geben, bis zu 15 % der Stellplätze einer Bewohnerparkzone für CarSharing reservieren zu können – und zwar fest bezogen auf 50 % der Stellplätze zur allgemeinen Nutzung. Dadurch kämen auf 100 Stellplätze maximal 7,5 CarSharing-Stellplätze.

Unsere Anmerkungen können im Text des VwV-Entwurfs so umgesetzt werden, wie am Ende des folgenden Abschnitts 2) von uns vorgeschlagen.

2) Im Entwurf der VwV zu § 45 StVO, Abschnitt X. „Sonderparkberechtigung für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel (Bewohnerparkvorrechte)“ sollte den Kommunen mehr Freiheit gegeben werden, die Zahl der CarSharing-Stellplätze in Bewohnerparkzonen dem allgemeinen Verkehrskonzept anpassen und ggfs. auch unterordnen zu können.

Wir halten es für richtig, den einzelnen Kommunen möglichst weitgehend die Entscheidung zu überlassen, in welchen Bewohnerparkzonen sie CarSharing-Stellplätze in welcher Zahl umsetzen. Denn es kann geboten sein, die Zahl der Stellplätze für CarSharing im Einzelfall nicht anhand der CarSharing-Nachfrage zu bestimmen, sondern dem allgemeinen Verkehrskonzept für ein bestimmtes Gebiet unterzuordnen. Dies lässt die jetzt im Entwurf stehende Soll-Bestimmung nicht zu. Die Entscheidungsmöglichkeit sollte den Kommunen aber eingeräumt werden, um zu verhindern, dass die CarSharing-Förderung ganz unterlassen wird, bloß weil die VwV bei der Stellplatzanzahl nicht genügend Entscheidungsspielraum lässt.

Unsere Anmerkungen in 1) und 2) können im Text des VwV-Entwurfs folgendermaßen umgesetzt werden:

„Die Parkflächen zur allgemeinen Nutzung ~~sollen~~können je nach Bedarf zu einem Anteil von bis zu ~~5~~15 % bezogen auf 50 % der Stellplätze einer Bewohnerparkzone für Carsharingfahrzeuge reserviert werden. Die Reservierung findet Eingang in das kommunale Stellplatzkonzept, sofern ein solches vorhanden ist; (...)

3) Der Entwurf der VwV „Zu Absatz 1h Parkbevorrechtigungen für das Carsharing“ sollte so gestaltet werden, dass die unterschiedliche Verteilung der CarSharing-Angebotsformen und ihr unterschiedlicher Bedarf für Stellflächen im öffentlichen Raum abgebildet wird. Eine allgemeine Pflicht zur Gleichbehandlung der CarSharing-Angebote sollte es nicht geben.

Im Abschnitt „Zu Absatz 1h Parkbevorrechtigungen für das Carsharing“ heißt es in 45e I. Satz 3:

„Es sind sowohl Stellflächen für alle Carsharingfahrzeuge als auch Stellflächen nur für stationsbasiert tätige Carsharingunternehmen im Sinne von § 5 des Carsharinggesetzes oder der entsprechenden Landesregelungen ausgewogen zu berücksichtigen.“

Diese Vorschrift entspricht nicht der realen Verteilung von CarSharing-Angeboten in Deutschland. Von den 855 Orten mit einem CarSharing-Angebot weisen nur rund 20 überhaupt stationsunabhängige Angebote auf. Die Regelung müsste daher so verändert werden, dass der sehr unterschiedlichen Verteilung der Angebote Rechnung getragen wird. Das kann dadurch geschehen, dass die Formulierung „Wo beide Angebotsformen verfügbar sind, ...“ am Anfang des Satzes eingefügt wird.

Weiterhin ist es aus unserer Sicht nicht sachgerecht, eine „ausgewogene“ Berücksichtigung von Stellplätzen für stationsbasiertes und stationsunabhängiges CarSharing in der VwV überhaupt festzuschreiben. Denn: Die Nachfrage nach Stellplätzen im öffentlichen Raum ist bei den beiden Angebotsformen sehr unterschiedlich. Das liegt daran, dass Fahrzeuge des stationsunabhängigen CarSharing überall im öffentlichen Straßenraum bereitgestellt werden können. Als Folge hiervon sind Stellplätze für diese CarSharing-Variante im öffentlichen Raum in der Praxis häufig leer. Wenn sie flächendeckend oder in zu großer Zahl eingerichtet werden, wird sich dieses Problem schnell verschärfen.

Fahrzeuge des stationsbasierten CarSharing können demgegenüber nur dann im öffentlichen Raum bereitgestellt werden, wenn dafür ausgewiesene, exklusiv zugeordnete CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum existieren. Ansonsten ist das stationsbasierte CarSharing an den privaten Raum gebunden. In der Praxis bedeutet das: Stationsbasierte CarSharing-Fahrzeuge stehen oft auf Hinterhöfen oder in Tiefgaragen, wo Nichtkund*innen das Angebot kaum sehen. Stellflächen im öffentlichen Raum für stationsbasiertes CarSharing werden deshalb in größerer Zahl und flächendeckend

gebraucht und von den Anbietern nachgefragt. Es ist vor diesem Hintergrund dringend geboten, das Wort „ausgewogen“ aus dem VwV-Entwurf zu streichen und es den Kommunen zu überlassen, in welchem Verhältnis sie Stellplätze für die Angebotsformen schaffen.

Schließlich ist für uns nicht nachvollziehbar, warum der VwV-Entwurf Kommunen überhaupt verpflichtet, Stellplätze stets für beide Angebotsformen einrichten zu müssen. In verkehrswissenschaftlichen Studien zur verkehrsentlastenden Wirkung des CarSharing wurde immer wieder gezeigt, dass stationsbasiertes CarSharing eine hohe verkehrsentlastende Wirkung hat, weil es dabei hilft, den privaten Pkw-Bestand der Nutzer*innen deutlich zu reduzieren. Für free-floating CarSharing ist die verkehrsentlastende Wirkung hingegen umstritten, da es auch Studien gibt, die für diese Angebotsform nur eine sehr geringe Reduzierung des privaten Pkw-Bestands parallel zur CarSharing-Mitgliedschaft zeigen. Wiederum anders stellt sich die Lage für die neue Angebotsform der kombinierten CarSharing-Systeme dar. Diesen Angeboten wird in ersten Studien eine hohe verkehrsentlastende Wirkung bescheinigt, obwohl sie neben den stationsbasierten Fahrzeugen auch free-floating Fahrzeuge bereitstellen. Vor diesem Hintergrund muss es unserer Meinung nach den Kommunen überlassen werden, welche CarSharing-Angebote sie in welchem Umfang fördern wollen. Eine Soll-Bestimmung zur Umsetzung von Fördermaßnahmen für alle Angebotsformen wäre nur angemessen, wenn auch das verkehrsentlastende Potenzial der Angebotsformen zweifelsfrei gleich verteilt wäre. Das ist aber nicht der Fall.

Im Text des VwV-Entwurfs lassen sich unsere Kritikpunkte durch folgende Anpassungen umsetzen:

„Es Wo beide Angebotsformen verfügbar sind, sind können die Kommunen abwägen, in welchem Umfang sie sowohl Stellflächen für alle Carsharingfahrzeuge als auch Stellflächen nur für stationsbasiert tätige Carsharingunternehmen im Sinne von § 5 des Carsharinggesetzes oder der entsprechenden Landesregelungen ~~ausgewogen~~ zu berücksichtigen.“

4) Im Entwurf der VwV „Zu Absatz 1h Parkbevorrechtigungen für das Carsharing“ muss der Hinweis, wo insbesondere CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum sinnvoll sind, entweder gestrichen oder sach- und praxisgerechter gestaltet werden.

Im Abschnitt „Zu Absatz 1h Parkbevorrechtigungen für das Carsharing“ heißt es in 45e I. Satz 4:

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

Das ist in dieser Ausschließlichkeit falsch. Wie verschiedene Praxiserfahrungen, zum Beispiel mit den Mobilpunkten in Bremen und den switchh-Punkten in Hamburg belegen, sollten CarSharing-Fahrzeuge insbesondere wohnortnah bereitgestellt werden. Denn der private Pkw - das Konkurrenzprodukt, das CarSharing in effizienterer Weise ersetzen soll - steht zumeist wohnortnah. Stellplätze in Nähe von Verkehrsknotenpunkten oder Haltepunkten des ÖPNV allein sind für die Bereitstellung einer attraktiven CarSharing-Versorgung auf keinen Fall ausreichend. Dieser Erkenntnis ist beispielsweise die Hamburger Hochbahn gefolgt, die in Hamburg die Bereitstellung der switchh-Punkte organisiert. Nachdem zunächst nur größere switchh-Punkte an den S- und U-Bahn-Knoten ausgewiesen wurden, wird die zweite Generation kleinerer Mobilpunkte in den hochverdichteten Wohngebieten umgesetzt. Es ist zu erwarten, dass sich beim weiteren Ausbau der CarSharing-Infrastruktur zudem weitere Erkenntnisse ergeben, wie und wo die Bereitstellung von CarSharing auf Stellflächen im öffentlichen Raum besonders sinnvoll ist. Wir raten vor diesem Hintergrund dringend dazu, den Hinweis in der VwV ganz zu streichen. Alternativ wäre es möglich, den momentan im Entwurf befindlichen Hinweis in eine Liste mit mehreren Merkposten umzuwandeln:

„Die Ausweisung von Stellflächen kommt insbesondere in folgenden Lagen in Betracht:

- Innenstadtlagen
- Wohngebiete mit hohem Parkdruck
- Standorte mit Nähe zum Umweltverbund (ÖPNV, SPNV, Bahnhof).“

5) Im Entwurf der VwV „Zu Absatz 1h Parkbevorrechtigungen für das Carsharing“ sollte das Verbot von Anbieter-Logos eindeutiger formuliert werden, um Missverständnisse zu vermeiden.

Im Abschnitt „Zu Absatz 1h Parkbevorrechtigungen für das Carsharing“ heißt es in 45g III. Satz 2 über die amtliche Beschilderung der CarSharing-Stellplätze im öffentlichen Raum:

„Firmeneigene Logos dürfen nicht verwendet werden.“

Obwohl aus dem Zusammenhang ersichtlich wird, dass diese Vorschrift sich auf das amtliche Zusatzschild für zugeordnete CarSharing-Stellplätze bezieht, bitten wir hier um eine Klarstellung in folgender Weise:

„Firmeneigene Logos dürfen auf der amtlichen Beschilderung nicht verwendet werden.“

Der Hintergrund: Viele Kommunen, die CarSharing-Stellplätze einrichten, stellen neben der amtlichen Beschilderung weitere, nicht-amtliche Schilder auf, auf denen das Logo der Stadt sowie des CarSharing-Unternehmens, welches den Stellplatz besetzt, abgebildet sind. In immer mehr Fällen wird auch eine kommunale CI für Mobilstationen umgesetzt, die auch CarSharing-Stationen einbezieht. Es hat sich gezeigt, dass solche nicht-amtlichen Schilder, natürlich getrennt von der amtlichen Beschilderung, die Orientierung für die CarSharing-Kund*innen erleichtern und die Identifikation der Bürger*innen und Bürger mit dem CarSharing-Angebot befördern. Zudem helfen die Schilder dabei, Falschparker abzuschrecken. Die VwV sollte nicht zu dem Missverständnis führen, dass solche zusätzlichen nicht-amtlichen Schilder in Zukunft nicht mehr das Logo des CarSharing-Anbieters zeigen dürfen. Deswegen wäre der vorgeschlagene Formulierungszusatz hilfreich.

6) In dem auf § 39 StVO Bezug nehmenden neuen Abschnitt „Zu Absatz 11“ sollte die Beschreibung der Beantragung der CarSharing-Plakette berücksichtigen, dass nicht bei allen CarSharing-Fahrzeugen der Halter des Fahrzeugs mit dem CarSharing-Anbieter identisch ist.

Im Entwurf der VwV heißt es über den Antrag auf Zuteilung der CarSharing-Plakette:

„Mit dem Antrag sind die Zulassungsbescheinigung Teil I als Nachweis der Haltereigenschaft des Carsharingunternehmens sowie die Vertragsbedingungen und Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Carsharingunternehmens (...) vorzulegen (...).“

Diese Beschreibung schließt jene Fälle aus, in denen Fahrzeughalter und CarSharing-Unternehmen nicht identisch sind. Das kommt im CarSharing jedoch vor, etwa dann, wenn Kommunen oder Stadtwerke eigene Fahrzeuge einem CarSharing-Anbieter für ein CarSharing-Angebot zur Verfügung stellen. Diesen Fall der sogenannten „Überlassungsfahrzeuge“ sollte die VwV ermöglichen. Gerade CarSharing-Angebote in kleinen Gemeinden und im ländlichen Raum können durch solche Fahrzeug-Überlassungen effektiv gefördert werden. Der jetzige Textentwurf könnte in folgender Weise geändert werden, damit auch Überlassungsfahrzeuge eine CarSharing-Plakette erhalten können:

„Mit dem Antrag sind die Zulassungsbescheinigung Teil I als Nachweis der Haltereigenschaft des Antragstellers ~~Carsharingunternehmens~~ sowie die Vertragsbedingungen und Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Carsharingunternehmens (...) vorzulegen (...). Sind Fahrzeughalter und Carsharingunternehmen nicht identisch, so muss vom Antragsteller ein Dokument vorgelegt werden, das die dauerhafte und ausschließliche Fahrzeugüberlassung vom Halter an das Carsharingunternehmen beweist.“

Durch diese Änderungen könnte der Halter auch für Überlassungsfahrzeuge eine CarSharing-Plakette beantragen, obwohl er nicht selbst der Betreiber des CarSharing-Angebots ist, in dem seine Fahrzeuge fahren.

7) In dem auf § 39 StVO Bezug nehmenden neuen Abschnitt „Zu Absatz 11, Zu Satz 2, I.“ sollte die Gültigkeitsdauer der CarSharing-Plakette auf 8 Jahre verlängert werden.

Große CarSharing-Anbieter tauschen ihre Fahrzeuge mindestens alle 5 Jahre aus, manche auch früher. Kleine CarSharing-Anbieter, CarSharing-Vereine und kleine Genossenschaften halten CarSharing-Fahrzeuge jedoch durchaus länger. Um gerade diesen oft unter schwierigen Bedingungen im ländlichen Raum agierenden Anbietern keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand aufzubürden, sollte die Geltungsdauer der Plakette von 5 auf 8 Jahre angehoben werden. Die Geltungsdauer entspräche damit der maximalen Laufzeit einer Sondernutzung für einen zugeordneten CarSharing-Stellplatz.

8) In dem auf § 39 StVO Bezug nehmenden neuen Abschnitt „Zu Absatz 1, zu Satz 2, II.“ muss präzisiert werden, welcher Name auf der CarSharing-Plakette eingetragen wird.

Der VwV-Entwurf legt fest, dass auf der Plakette „der Name des Carsharingunternehmens“ einzutragen ist. Es gibt aber viele CarSharing-Unternehmen, bei denen der Unternehmensname vom öffentlich sichtbaren Markennamen abweicht. Wir plädieren dafür, auf dem Schild für einen zugeordneten CarSharing-Stellplatz und auch auf der CarSharing-Plakette den jeweiligen Markennamen zu verwenden, unter dem das CarSharing-Angebot in der Öffentlichkeit bekannt ist. Dies erleichtert Kund*innen wie Ordnungsbehörden die Wiedererkennbarkeit. Um dies zweifelsfrei zu ermöglichen, muss der Text der VwV angepasst werden:

„In die Plakette sind (...) der Name des ~~Carsharingunternehmens~~
Carsharingangebots und das Kennzeichen des jeweiligen Fahrzeuges einzutragen.“

Wir bedanken uns abschließend nochmals für die Möglichkeit, zu Ihrem Entwurf Stellung nehmen zu dürfen. Wir wünschen dem Entwurf – mit den von uns vorgeschlagenen Änderungen – eine baldige Verabschiedung und Umsetzung.

Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Geschäftsführer bcs