

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1551

Die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen im Rahmen der Elektromobilität

Subventionsrechtliche, kartellrechtliche,
kommunalrechtliche sowie vergaberechtliche
Fragestellungen und Lösungsansätze

Von

Clara Bülow



Duncker & Humblot · Berlin

CLARA BÜLOW

Die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen
im Rahmen der Elektromobilität

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1551

Die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen im Rahmen der Elektromobilität

Subventionsrechtliche, kartellrechtliche,
kommunalrechtliche sowie vergaberechtliche
Fragestellungen und Lösungsansätze

Von

Clara Bülow



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer
hat diese Arbeit im Jahre 2024 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2024 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde

Druck: CPI books GmbH, Leck

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 978-3-428-19258-8 (Print)

ISBN 978-3-428-59258-6 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

*Für Peter Bülow
in Dankbarkeit*

Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist während meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insb. allgemeines und besonderes Verwaltungsrecht von Prof. Dr. Dr. h. c. Jan Ziekow an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer entstanden. Die Disputation fand im April 2024 statt.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Dr. h. c. Jan Ziekow, der die Entstehung der Arbeit begleitet und mir stets ein Gefühl vollen Vertrauens in meine Fähigkeiten vermittelt hat.

Auch danke ich Herrn Prof. Stefan Korte, der mir als Zweitgutachter wertvolle Verbesserungsvorschläge und Hinweise auf den Weg gegeben hat.

Außerdem gilt besonderer Dank Herrn Dr. Christof Berthold, der mich während der Arbeit laufend unterstützt und durch die zahlreichen Gespräche und Diskussionen inspiriert hat. Ohne ihn wäre die Arbeit in dieser Form nicht entstanden.

Ganz besonderer Dank gilt auch meinem Mann und Kollegen, Herrn Lutz Rodermond, für die – insbesondere auch moralische – Unterstützung sowie das Korrekturlesen. Ebenfalls danke ich meiner Mutter, Frau Dr. Brigitte Glatzel für das Korrekturlesen.

Vor allem aber würde es diese Arbeit nicht ohne meinen erst kürzlich und unerwartet verstorbenen Vater, Herrn Prof. Dr. Dr. h. c. Peter Bülow geben, der mich erst dazu inspirierte, mich der Rechtswissenschaft zuzuwenden und mich von Beginn an in jeglicher Hinsicht gefördert, motiviert und unterstützt hat. Ihm sei dieses Buch gewidmet.

Speyer, im Juli 2024

Clara Bülow

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	31
I. Fragestellungen	31
II. Methodik und Vorgehensweise	34

Teil 1

A. Dynamische Entwicklung und zunehmende Bedeutung der Elektromobilität; Marktumgestaltung durch Förderprogramme	37
I. Gegenstand des Kapitels	37
II. Marktentwicklungsliste und Verbreitung der Elektromobilität	37
III. Die Elektromobilität	41
1. Ausgangssituation für die nationalen und internationalen Bestrebungen	41
2. Begriffsbestimmungen	42
a) Allgemeine Wortbedeutung	43
b) Juristische Wortbedeutung	44
IV. Marktakteure	46
1. Mobilitätsdienstleister (EMP), Ladepunktbetreiber (CPO), Endverbraucherinnen und Endverbraucher, Roaming-Plattformen	46
2. Kommunal betriebene Mobilitätsdienstleister und Ladepunktbetreiber	50
a) Ladeinfrastruktur in Hamburg	54
b) Ladeinfrastruktur in München	56
c) Ladeinfrastruktur in Berlin	58
d) Ladeinfrastruktur in Köln	60
e) Ladeinfrastruktur in Hannover	62
f) Ladeinfrastruktur in Nürnberg und Dresden	65
g) Bewertung	68
3. Ladepunktbetreiber als Energieversorger?	69
V. Die Entwicklung des rechtlichen Rahmens	71
1. Völkerrechtliche Verträge	72
2. Recht der Europäischen Union	75
a) Luftqualitäts-Richtlinie	75
b) Klima- und Energiepaket 2020	76
c) CO ₂ -Flottengrenzwert-Verordnung	76
d) Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2009/28/EG und Richtlinie zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen	77

e) Strategie für saubere und energieeffiziente Fahrzeuge	78
f) Weißbuch Verkehr	79
g) Energieeffizienzrichtlinie	80
h) Richtlinie über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe	80
i) Klima- und Energiepaket 2030	82
j) Gebäudeeffizienzrichtlinie	82
3. Bundesrecht	83
a) Nationaler Entwicklungsplan und Regierungsprogramm Elektromobilität	83
b) Elektromobilitätsgesetz	84
c) Fünfzigste Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften	85
d) Ladesäulenverordnung	85
e) Marktanreizpaket für Elektromobilität	86
f) Klimaschutzprogramm 2030 und Masterplan Ladeinfrastruktur der Bundesregierung	87
aa) Kaufprämie	88
bb) Ausbau der Ladeinfrastruktur	89
cc) Gesetz zur steuerrechtlichen Förderung der Elektromobilität	89
g) Klimaschutzgesetz	90
h) Wohnungseigentumsmodernisierungsgesetz	92
i) Siebtes Gesetz zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes ..	93
j) Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetz (GEIG)	94
k) Schnellladegesetz	94
l) Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes	96
m) Masterplan Ladeinfrastruktur II	97
VI. Zwischenfazit	98
B. Einwirkung des Staates in die Marktentwicklung der Elektromobilität	99
I. Staatliche finanzielle Förderung der Elektromobilität	100
1. Förderrichtlinien und Förderprogramme	100
2. Begriff der Subvention und Grundsätze	102
3. Gesetzesvorbehalt	105
a) Keine gesetzliche Grundlage erforderlich	106
b) Bezugnahme auf die Wesentlichkeitstheorie	107
c) Lehre vom Totalvorbehalt	108
d) Bewertung	110
aa) Aspekte gegen die Ansicht, wonach Subventionen keiner gesetzlichen Grundlage bedürfen	110
bb) Erforderliche Flexibilität des Staates bei kurzfristigen Subventionen von geringer Dauer	112
cc) Eingriffswirkung für nicht geförderte Unternehmen im Bereich der Elektromobilität und Schaffung von Wettbewerb	115
4. Konkrete Ausgestaltungen der Förderung der Elektromobilität	118

a) Förderrichtlinie Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge in Deutschland	118
b) Richtlinien zur Förderung der Anschaffung von Elektrobussen im öffentlichen Personennahverkehr	119
c) Ladeinfrastruktur an Wohngebäuden	119
d) Förderrichtlinie Elektromobilität	119
e) Ladeinfrastruktur vor Ort	120
f) Richtlinie zu einer gemeinsamen Förderinitiative zur Förderung von Forschung und Entwicklung im Bereich der Elektromobilität	120
g) Zukunftsfonds für Automobilbranche	121
h) Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus)	122
5. Bewertung	122
a) Umgestaltung des Marktes und Strukturwandel durch abstrakt-generelle Förderung	122
b) Wesentlichkeit aufgrund des Verteilungscharakters	125
c) Wesentlichkeit aufgrund der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG	128
II. Ergebnis und Ausblick	130

Teil 2

A. Marktbeherrschung eines Ladepunktbetreibers/CPO	135
I. Gegenstand des Kapitels	135
II. Marktabgrenzung	138
1. Relevante Märkte	139
a) Markt für die Bereitstellung öffentlich zugänglicher Flächen	140
aa) Sachliche Marktabgrenzung	141
bb) Räumliche Marktabgrenzung	144
b) Markt für den Betrieb öffentlicher Ladeinfrastruktur (CPO-Ebene)	145
aa) Sachliche Marktabgrenzung	145
(1) Öffentliche Ladepunkte	146
(2) Beschränkt öffentliche bzw. halböffentliche Ladepunkte	148
(3) Nicht öffentliche Ladepunkte	151
(4) Unterscheidung nach Kompatibilität?	154
(5) Unterscheidung nach verschiedenen Typen von Ladepunkten	155
(6) Unterscheidung nach Standorttypen	156
bb) Räumliche Marktabgrenzung	158
(1) Sicht der nachfragenden Personen von Ladestrom	159
(a) Normalladepunkte	161
(b) Schnellladepunkte	165

(c) Ultra-Schnellladepunkte	167
(d) Zusammenfassung	169
(2) Sicht der Mobilitätsdienstleister	170
(a) Wettbewerbliches Interesse an einem zentralisierten Ladepunktenetz	171
(b) Standorttypen	173
cc) Sonderfall: Konzentration von Ladepunkten an einem Standort	174
c) Markt für Mobilitätsdienstleistungen gegenüber Endverbrauchs- rinnen und Endverbrauchern (EMP-Ebene)	176
aa) Sachliche Marktabgrenzung	176
(1) Endverbraucherinnen und Endverbraucher auf der Marktgegenseite („Ladestrom-Markt“)	177
(2) Emittenten von Ladekarten auf der Marktgegenseite („EMP-Markt“)	178
(3) Roaming-Anbieter und Ladeverbünde	179
bb) Räumliche Marktabgrenzung	179
2. Zusammenfassung	181
III. Marktbeherrschende Stellung nach § 18 GWB	181
1. CPO ohne Wettbewerber oder ohne wesentlichen Wettbewerb, § 18 Abs. 1 Nr. 1, 2 GWB	182
a) Grundsätze	182
b) Differenzierung anhand der Arten von Ladepunkten	183
c) Differenzierung anhand von Standorttypen	188
aa) Ländlicher Bereich	188
bb) Ballungsräume	190
(1) München und Hamburg	190
(2) Berlin	194
(3) Köln	196
cc) Flughäfen	198
(1) Beispiele 1 und 2: Flughäfen Dresden und Hamburg ..	198
(2) Beispiel 3: Flughafen Köln/Bonn	200
(3) Beispiel 4: Flughafen Nürnberg	202
(4) Bewertung	203
dd) Autobahnen	204
d) Zwischenfazit zur Marktbeherrschung nach § 18 Abs. 1 Nr. 1 GWB	204
e) Fehlen wesentlichen Wettbewerbs, § 18 Abs. 1 Nr. 2 GWB ..	206
aa) Vertikale Abhängigkeit im Rahmen des § 18 Abs. 1 Nr. 2 GWB	206
(1) Vorüberlegungen	206
(2) Ballungsräume	208
(3) Sonstige Großstädte	211

(4) Großstädte mit Exklusivverträgen für den öffentlichen Straßenraum	212
bb) Horizontalvergleich und Marktanteil	213
f) Zwischenfazit zur Einzelmarktbeherrschung nach § 18 Abs. 1 Nr. 2 GWB	217
aa) Hamburg, München, Köln und Berlin	217
bb) Dresden, Mainz und Nürnberg	220
cc) Gesamtbetrachtung	222
(1) Berücksichtigung der Marktexpansionsphase	222
(2) Vertikale Integration von Ladepunktbetreibern	224
2. Überragende Marktstellung, § 18 Abs. 1 Nr. 3 GWB	225
a) Zugang zu den Absatz- und Beschaffungsmärkten, § 18 Abs. 3 Nr. 4 GWB	227
aa) Vergabe von Stellflächen	227
bb) Anschluss und Zugang zum Verteilernetz von Energieversorgungsunternehmen	231
b) Potenzieller Wettbewerb, § 18 Abs. 3 Nr. 7 GWB	231
c) Marktzutrittsschranken, § 18 Abs. 3 Nr. 6 GWB	233
aa) Skaleneffekte	234
bb) Private Ladepunkte	236
d) Ausweichmöglichkeiten der Marktgegenseite, § 18 Abs. 3 Nr. 9 GWB und Marktanteilsabstand, § 18 Abs. 3 Nr. 1 GWB	237
aa) Alternative der sonst aktiven Ladepunktbetreiber bei großen Marktanteilsabständen	238
bb) Ausweichalternativen bei geringen bis mittleren Marktanteilsabständen	240
e) Finanzkraft § 18 Abs. 3 Nr. 2 GWB	241
f) Auswirkungen des § 7c Abs. 1, 2 EnWG	245
g) Gesamtwürdigung	247
aa) Marktschließungseffekt für den öffentlichen Raum	247
bb) Städte mit Ausbaupotenzialen ohne Exklusivvergabe	252
IV. Ergebnis und Ausblick	252
B. Kartellrechtlicher Anspruch eines Mobilitätsdienstleisters gegen einen Ladepunktbetreiber auf Teilhabe an einem Ladepunktenetz	256
I. Gegenstand des Kapitels	256
II. Anspruchsgrundlage	256
III. Anspruch aus §§ 18, 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB	259
1. Entwicklung des Zugangs-/Teilhabbeanspruchs und wettbewerbspolitische Bedeutung	259
2. Anwendung auf Unternehmen der öffentlichen Hand	264
3. Anspruchsvoraussetzungen	266
a) Zugangsobjekt	266
aa) Ladeinfrastruktur als Infrastruktureinrichtung	267

(1) Interesse am Marktzugang im ländlichen Bereich	269
(2) Ladepunkte an besonderen Standorttypen	270
(3) Netz an Verkaufsstellen	271
bb) Anzahl an Ladepunkten	272
b) Marktbeherrschende Stellung auf dem Markt für den Betrieb von Ladepunkten	273
aa) Marktbeherrschung auf dem abgeleiteten Markt	274
bb) Marktbeherrschung entweder auf dem Markt für die Infrastruktur einrichtung oder auf dem abgeleiteten Markt	275
cc) Marktbeherrschung auf dem Markt der Infrastruktur- einrichtung	276
dd) Stellungnahme	277
c) Erfordernis der wettbewerblichen Tätigkeit auf dem abgeleiteten Markt	279
d) Zugangsgrund der fehlenden Duplizierbarkeit	282
aa) Aufbau eines eigenen Ladepunktenetzes	286
(1) Rechtliche Anforderungen	286
(a) Erfordernis von Baugenehmigungen	287
(b) Erfordernis von straßenrechtlichen Sondernut- zungserlaubnissen und straßenverkehrsrechtlichen Ausnahmegenehmigungen	301
(c) Betreibermodell	306
(d) Betrauung und Vergabeverfahren	309
(e) Betreibermodell zur Herstellung von Duplizierbar- keit	314
(f) Ladeinfrastruktur an Bundesautobahnen	316
(g) Gesamtwürdigung zu den Anforderungen in bau- rechtlicher und straßenrechtlicher Hinsicht	317
(2) Wirtschaftliche Anforderungen	320
(a) Aufbau von Ladeinfrastruktur auf Privatflächen ..	321
(b) Kosten	324
(c) Amortisation von Investitionskosten	328
(d) Gesamtwürdigung	329
(3) Sonstige Anforderungen	331
(a) Strombedarf, insbesondere Auswirkungen der Energiekrise 2022	331
(b) Kapazitäten	334
bb) Möglichkeit der Kooperation mit anderen Unternehmen – insbesondere bei Flächen auf privatem Grund	336
cc) Gesamtabwägung	339
(1) Zusammenfassung	340
(2) Prognose	346

(3) Ungenügender Wettbewerbsdruck durch Kooperation mit vereinzelten Ladepunktbetreibern in einem vermachtenen Markt	349
(4) Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen nach Abschluss eines Betreibervertrags	350
dd) Flughäfen	351
(1) Rechtliche Anforderungen	352
(2) Wirtschaftliche Anforderungen	355
(3) Tatsächliche Anforderungen	355
(4) Ergebnis	356
e) Ausschaltung des Wettbewerbs auf dem nachgelagerten Markt	357
f) Sachliche Rechtfertigung	358
aa) Angemessenes Entgelt	359
bb) Interessenabwägung	364
4. Ergebnis und Ausblick	366
IV. Anspruch aus §§ 20 Abs. 1, 19 Abs. 2 Nr. 1 GWB	368
1. Bedeutung der Anspruchsgrundlage	369
2. Ladepunktbetreiber mit relativer Marktmacht	371
a) Relevanter Markt	372
b) Abhängigkeitsverhältnis	373
aa) Ausreichende und zumutbare Ausweichmöglichkeiten	374
(1) Landkreise, Klein- und Mittelstädte	376
(2) Ballungsräume	378
(3) Großstädte mit Ladepunktbetreibern unterhalb des § 18 Abs. 1 Nr. 3 GWB	380
(a) Erforderliche Marktgeltung eines Ladepunktenetzes	380
(b) Ausweichen auf andere Teilmärkte	384
(4) Kommunen mit Exklusivverträgen für den öffentlichen Straßenraum	387
(5) Flughäfen und Autobahnen	389
bb) Zwischenergebnis	392
c) Mobilitätsdienstleister als abhängige Unternehmen	394
aa) Regionale Angebotstätigkeit von Mobilitätsdienstleistern	398
bb) Geschäftstätigkeit bundesweit bzw. in anderen Ballungsräumen	400
(1) Geschäftstätigkeit in Ballungsräumen mit marktbeherrschenden Ladepunktbetreibern	400
(2) Geschäftstätigkeit in Ballungsräumen mit weiteren Unternehmen	401
(3) Sonstige bundesweite Geschäftstätigkeit	402
cc) Zwischenergebnis	402
3. Unbillige Behinderung bzw. Ungleichbehandlung ohne sachlichen Grund gem. § 19 Abs. 2 Nr. 1 GWB	404
a) Behinderung, § 19 Abs. 2 Nr. 1 Alt. 1 GWB	404

b) Ungleiche Behandlung, § 19 Abs. 2 Nr. 1 Alt. 2 GWB	405
c) Unbilligkeit gem. § 19 Abs. 2 Nr. 1 Alt. 1 GWB und Fehlen eines sachlichen Grundes für die Ungleichbehandlung gem. § 19 Abs. 2 Nr. 1 Alt. 2 GWB	407
4. Ergebnis	408
V. Beantwortung der Forschungsfrage	411

Teil 3

A. Verhältnis der kommunalen Wirtschaftstätigkeit zum kommunalrechtlichen Subsidiaritätsprinzip	416
I. Echte und unechte Subsidiaritätsklauseln im kommunalen Wirtschaftsrecht	417
II. Historischer Hintergrund der Schrankentrias und kommunalrechtliche Entwicklungen	417
1. Die Deutsche Gemeindeordnung (DGO)	417
2. Die Entwicklung in den Ländern	420
III. Die einzelnen landesrechtlichen Ausprägungen des Subsidiaritätsprinzips	425
1. Echte Subsidiaritätsklauseln	425
2. Unechte Subsidiaritätsklauseln	428
3. Stadtstaaten	431
4. Gesamtbewertung	432
IV. Verhältnis des Subsidiaritätsprinzips zum Betrieb öffentlicher Ladeinfrastruktur durch öffentliche Unternehmen	434
1. Einordnung des Betriebs von Ladepunkten für Elektrofahrzeuge unter die Ausnahmetatbestände der Gemeindeordnungen	435
a) Daseinsvorsorge	435
aa) Vorüberlegungen	436
bb) Entwicklungsoffener Begriff der Daseinsvorsorge	437
cc) Ladeinfrastruktur als Daseinsvorsorge	441
dd) Konsequenz: Gewährleistung von Grundversorgung an Ladeinfrastruktur	447
ee) Zwischenergebnis	451
b) Energieversorgung	452
c) Belange des Umweltschutzes	453
d) Deckung des Eigenbedarfs und Hilfsbetriebe	454
e) Verbundene Tätigkeiten	455
2. Maßgaben des Subsidiaritätsprinzips in den landesrechtlichen Ausprägungen	455
a) Ausgangspunkt der Untersuchung: Überlegenheit öffentlicher Unternehmen in Wirtschaftlichkeit und Qualität bei dem Betrieb bereits errichteter Ladeinfrastruktur	456

b) Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips bei Aufbau eines Ladepunktenetzes	456
c) Kein Subsidiaritätserfordernis bei regional zentriertem Ladepunktennetz und geringem potenziellen Wettbewerb	459
d) Einschränkung des potenziellen Wettbewerbs durch die öffentliche Hand	461
B. Wiederherstellung der Subsidiarität	462
I. Anwendbarkeit des Vergaberechts	464
1. Gleichordnungsverhältnis der Verträge	464
2. Schwellenwerte	466
II. Dienstleistungsauftrag oder Dienstleistungskonzession als Hauptgegenstand	467
1. Öffentliche Aufträge und Konzessionen	467
a) Dienstleistungsauftrag oder Dienstleistungskonzession	468
b) Bauauftrag oder Baukonzession	473
c) Regelmäßig keine Lieferaufträge	475
2. Zusammenfassung mit Blick auf Ballungsräume	476
III. Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Vergaberechts bei öffentlich-rechtlicher Zusammenarbeit, § 108 Abs. 1, 8 GWB	480
1. Anwendungsbereich der Inhouse-Vergabe hinsichtlich der Ladeinfrastruktur	482
2. Ansatz zur Begrenzung der Inhouse-Vergabe in der Ladeinfrastruktur und Losvergabe	486
IV. Unterschwellenvergabe	489
1. Keine Außenwirkung der UVgO und keine Anwendung auf die Inhouse-Vergabe	489
2. Regelungslücke in Bezug auf Konzessionen	490
a) Anwendbarkeit des § 55 BHO	492
b) Rückgriff auf die Vergabegrundsätze bei grenzüberschreitendem Interesse	493
c) Anwendung des Art. 12 RL 2006/123/EG	498
d) Informations- und Wartepflichten im Unterschwellenbereich	499
3. Normativer Handlungsbedarf im Bereich der Ladeinfrastruktur	501
V. Vergabe in Teillosen, § 97 Abs. 4 S. 2 GWB	505
1. Vergabe öffentlicher Aufträge	505
2. Mittelständische Interessen	507
3. Losaufteilung	510
a) Teillose	510
b) Wirtschaftliche und technische Gründe für eine Gesamtvergabe	511
aa) Technische Gründe	512
bb) Wirtschaftliche und zeitliche Gründe	513
4. Fazit	516
a) Entgegenwirken wettbewerbsschädigender Marktstrukturen	516

b) Begrenzung des Ermessensspielraums	517
c) Subjektives Recht nach § 97 Abs. 6 GWB	518
5. Gesamtbetrachtung zur Wiederherstellung der Subsidiarität durch Teillostvergabe	520
VI. Gesamtbetrachtung zur Wiederherstellung der Subsidiarität im Zusam- menhang mit dem Vergaberecht	521
1. Begrenzter Anwendungsbereich des Vergaberechts	521
2. Spannungsfeld bei der Vergabe im Rahmen öffentlich-rechtlicher Zusammenarbeit und Gemeindewirtschaftsrecht	522
3. Beschränkung der Inhouse-Vergabe in der Elektromobilität sowie Vergabe in Teillosen	525
4. Beispiele für funktionsfähigen Wettbewerb	526
5. Vergaberechtliche Bestandteile zur Wiederherstellung der Subsidiar- ität	527
VII. Ergebnis und Ausblick	528
1. Spannungsfeld zwischen kommunaler Selbstverwaltung und Markt- beherrschung	529
2. Einheitliches Verständnis der Daseinsvorsorge in der Ladeinfra- struktur	530
3. Anpassungsmöglichkeiten im Vergaberecht	531
C. Möglichkeit, Erfordernis und Zweckmäßigkeit der Anpassung des Ver- gaberechts zur wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen im Rahmen der Ladeinfrastruktur	532
I. Gesetzgebungskompetenz	533
1. Rechtliche Vorgaben im Europarecht	533
2. Gesetzgebungskompetenz bei der Regelverpflichtung zur Losauftei- lung nach § 97 Abs. 4 S. 2 GWB bzgl. Dienstleistungskonzessionen in der Ladeinfrastruktur	537
a) Recht der Wirtschaft, Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG	537
b) Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit, Art. 72 Abs. 2 Alt. 2 GG	538
aa) Wahrung der Wirtschaftseinheit	538
bb) Wahrung der Rechtseinheit	539
cc) Gesamtstaatliches Interesse	540
c) Ergebnis	542
3. Konzessions- und Auftragsvergabe im Unterschwellenbereich in der Ladeinfrastruktur	542
a) Recht der Wirtschaft, Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG	543
b) Gerichtliches Verfahren, Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 4 GG	544
c) Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse, Art. 72 Abs. 2 Alt. 2 GG	545
d) Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse, Art. 72 Abs. 2 Alt. 2 GG	548

e) Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse, Art. 72 Abs. 2 Alt. 1 GG	550
aa) Unterschiede in der Verfügbarkeit von Ladeinfrastruktur in Ost- und Westdeutschland	551
bb) Mittelbare Wirkung der Stellflächenvergabe	551
f) Öffnungsklausel zum Erlass einer Rechtsverordnung nach Art. 80 GG	553
g) Fazit	553
4. Beschränkung der Inhouse-Vergabe und Definition der Daseinsvorsorge in der Ladeinfrastruktur	554
a) Recht der Wirtschaft, Art. 74 Nr. 11 GG	554
b) Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse, Art. 72 Abs. 2 Alt. 2 GG	555
c) Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse, Art. 72 Abs. 2 Alt. 1 GG	557
d) Öffnungsklausel zum Erlass einer Rechtsverordnung nach Art. 80 GG	558
e) Fazit	558
5. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift zum Loszuschnitt	558
a) Ermessenslenkung durch Verwaltungsvorschrift	558
b) Einwirkungsrecht des Bundes gem. Art. 84 Abs. 2 GG	560
II. Vereinbarkeit mit dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht	562
III. Ausgestaltungsvorschläge für eine bundeseinheitliche Regelung	564
1. Regelungscharakter	564
2. Beschränkung der Inhouse-Vergabe und Definition der Daseinsvorsorge	565
3. Unterschwellenvergabe für Dienstleistungskonzessionen im Bereich der Ladeinfrastruktur	567
4. Regelmäßige Teillosvergabe auch für Dienstleistungskonzessionen im Bereich der Ladeinfrastruktur	568
5. Konkreter Ausgestaltungsvorschlag	570
IV. Fazit	571

Teil 4

A. Marktlenkung durch Fördermaßnahmen, Forderung nach normativer Regelung im Zusammenhang mit der Wesentlichkeitstheorie	573
B. Marktbeherrschungen in der Ladeinfrastruktur und die diese begünstigende Aspekte	575
C. Duplizierbarkeit von Ladeinfrastruktur	581
D. Vorschlag vergaberechtlicher Anpassungen im Zusammenhang mit der kommunalrechtlichen Subsidiarität	584

Anlagen	589
Literaturverzeichnis	634
Stichwortverzeichnis	645

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Schaubild CPO, EMP und Endverbraucher	50
Abbildung 2: Ladeinfrastruktur in Hamburg	56
Abbildung 3: Ladeinfrastruktur in München	57
Abbildung 4: Ladeinfrastruktur in Berlin	60
Abbildung 5: Ladeinfrastruktur in Köln	62
Abbildung 6: Ladeeinrichtungen in Hannover	63
Abbildung 7: Ladeinfrastruktur in Hannover	64
Abbildung 8: Ladeinfrastruktur in Nürnberg	66
Abbildung 9: Ladeinfrastruktur in Dresden	67
Abbildung 10: Ladeeinrichtungen in Trier	184
Abbildung 11: Schnellladeeinrichtungen in Hamburg, Sankt Pauli	187
Abbildung 12: Ladeeinrichtungen in Hillesheim	188
Abbildung 13: Ladeeinrichtungen in München Altstadt-Lehel, Au-Haidhausen	191
Abbildung 14: Ladeeinrichtungen in Hamburg Alstergewerbegebiet	194
Abbildung 15: Ladeeinrichtungen in Köln	197
Abbildung 16: Flughafen Dresden 2021	199
Abbildung 17: Flughafen Hamburg	200
Abbildung 18: Flughafen Köln/Bonn	201
Abbildung 19: Flughafen Nürnberg	202
Abbildung 20: Ladeeinrichtungen in Frankfurt a. M.	381
Abbildung 21: Prognose Ladebedarf 2030	443

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Die 10 größten Ladepunktbetreiber im Bundesgebiet	51
Tabelle 2: CPOs in Hamburg	55
Tabelle 3: CPOs in München	56
Tabelle 4: CPOs in Berlin	59
Tabelle 5: CPOs in Köln	61
Tabelle 6: CPOs in Hannover	64
Tabelle 7: CPOs in Nürnberg	65
Tabelle 8: CPOs in Dresden	67
Tabelle 9: Genehmigungsfreiheit von Ladepunkten	293

Anlagenverzeichnis

Anlage 1)	Daten Ladesäulenregister BNetzA, § 5 LSV	589
Anlage 2)	Stellflächenart sonstiger Ladepunktbetreiber	591
Anlage 3)	Entwicklung der Ladeinfrastruktur in den Städten Hamburg, Berlin und München	606
Anlage 4a und b)	Ladepunktbetreiber in Frankfurt am Main und Mainz	621
Anlage 5)	Verteilung der Ladeinfrastruktur in Deutschland nach Bundes- ländern	625
Anlage 6)	Entwicklung der Ladeinfrastruktur in Deutschland nach Bun- desländern	628
Anlage 7)	Ladesäulenkarte und Verteilung von Elektrofahrzeugen	629
Anlage 8)	Ladepunkte in Großstädten pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner	631
Anlage 9)	E-Mail BNetzA	633

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
ABl.	Amtsblatt
ADAC	Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e. V.
a. E.	am Ende
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
AG	Aktiengesellschaft
AktG	Aktiengesetz
Alt.	Alternative
Amtsbl.	Amtsblatt
AöR	Anstalt des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BAnz AT	Bundesanzeiger amtlicher Teil
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BauO Bln	Bauordnung für Berlin
BauO LSA	Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt
BauONRW	Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GV. NRW. 2018 S. 421)
BayBO	Bayerische Bauordnung (GVBl. 2007, S. 588)
BayGO	Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GVBl. 1998, S. 796)
BayStrWG	Bayerisches Straßen- und Wegegesetz (BayRS 91-1-B)
BbgBO	Brandenburgische Bauordnung (GVBl. I/18)
BbgKVerf	Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (GVBl. I/07, [Nr. 19], S. 286)
BbgStrG	Brandenburgisches Straßengesetz (GVBl. I/09, [Nr. 15], S. 358)
Bd.	Band
BDEW	Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V.
BeckRS	Beck-Rechtsprechung

BegrRegE	Begründung Regierungsentwurf
BerLadÖffG	Berliner Ladenöffnungsgesetz (GVBl. 2006, S. 1045)
BerlStrG	Berliner Straßengesetz
Beschl. v.	Beschluss vom
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BKartA	Bundeskartellamt
BInVerf	Verfassung von Berlin (GVBl. 1995, S. 779)
BMDV	Bundesministerium für Digitales und Verkehr
BMUV	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (bis 2021)
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (bis 2021)
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klima
BNetzA	Bundesnetzagentur
BR-Drs.	Bundesrat-Drucksache
BremLBO	Bremische Landesbauordnung
BremLStrG	Bremisches Landesstraßengesetz
bspw.	beispielsweise
BT-Drs.	Bundestag-Drucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
DÖV	Deutsche öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
Drs.	Drucksache
DS	Die Sachverständigen (Zeitschrift)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)

EG	Europäische Gemeinschaft
EL	Ergänzungslieferung
EnK-Aktuell	EnergieKrise-Aktuell (Zeitschrift)
EnWZ	Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EU LSV	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe und zur Aufhebung der Richtlinie 2014/94/EU, PE -CONS 25/23
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
e. V.	eingetragener Verein
EWeRK	Energie- und Wettbewerbsrecht in der Kommunalen Wirtschaft (Zeitschrift)
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	fortfolgende
FKVO	Fusionskontrollverordnung
Fn.	Fußnote
FStrG	Fernstraßengesetz (BGBl. I 2007, S. 1206)
GBl.	Gesetzblatt für Baden-Württemberg
GemO BW	Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GVBl. 2000, 582)
GemO RLP	Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz (GVBl. 1994, S. 153)
GewArch	Gewerearchiv (Zeitschrift)
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GO NRW	Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GV. NRW. 1994, S. 666)
GO S-H	Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GVBl. 2003, S. 57)
GRDr.s	Gemeinderatsdrucksachen
grds.	grundsätzlich
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht (Zeitschrift)
GRUR Int.	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Internationaler Teil
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt

GV. NRW	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
HBauO	Hamburgische Bauordnung (HmbGVBl. 2005, S. 525)
HBO	Hessische Bauordnung (GVBl. 2018, S. 198)
HGO	Hessische Gemeindeordnung (GVBl. I 2005, 142)
Hs.	Halbsatz
HStrG	Hessisches Straßengesetz (GVBl. I 2003, 166)
HWG	Hamburgisches Wegegesetz (HmbGVBl. 1974, S. 41, 83)
IBRRS	Immobilien- und Baurecht-Rechtsprechung (Zeitschrift)
i. d. F.	in der Fassung
i. d. R.	in der Regel
i. E.	im Ergebnis
insg.	insgesamt
IR	InfrastrukturRecht (Zeitschrift)
i. R. d.	im Rahmen des/der
i. S. d.	im Sinne des/der
i. S. e.	im Sinne eines/einer
i. Ü.	im Übrigen
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter (Zeitschrift)
jew.	jeweils
jM	juris – Die Monatszeitschrift
jurisPR-UmwR	juris PraxisReport Umweltrecht
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
Kap.	Kapitel
KG	Kammergericht
km	Kilometer
KommJur	Kommunaljurist (Zeitschrift)
KonzVgV	Verordnung über die Vergabe von Konzessionen (Konzessionsvergabeverordnung)
KVG LSA	Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (GVBl. LSA 2014, S. 288)
kWh	Kilowattstunde(n)
LadSchlG	Ladenschlussgesetz
lat.	lateinisch
LBauO M-V	Landesbauordnung Mecklenburg-Vorpommern (GVOBl. M-V 2015, S. 344)
LBO-BW	Landesbauordnung für Baden-Württemberg (GBl. 2010, S. 357)

LBO S-H	Landesbauordnung für das Land Schleswig-Holstein (GVO-Bl. 2021, S. 1422)
LBO SL	Landesbauordnung für das Saarland (Amtsblatt 2004, S. 822)
LE	Ladeeinrichtung(en)
LGebG	Landesgebührengegesetz
LHO	Landeshaushaltsordnung
LÖG HA	Ladenöffnungsgesetz Hamburg (GVBl. 2006, S. 611)
LStrG RLP	Landesstraßengesetz Rheinland-Pfalz (GVBl. 1977, S. 273)
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
LVG Sachsen-Anhalt	Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge in Sachsen-Anhalt (GVBl. 2012, S. 536)
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
MFG BW	Mittelstandsförderungsgesetz Baden-Württemberg
MinBl.	Ministerialblatt
Mio.	Million(en)
MMR	Multimedia und Recht (Zeitschrift)
MPK	Ministerpräsidentenkonferenz
Mrd.	Milliarde(n)
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
m. W. v.	mit Wirkung vom
N BauO	Niedersächsische Bauordnung
NJOZ	Neue Juristische Online-Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NJWE-WettbR	NJW-Entscheidungsdienst Wettbewerbsrecht
NJW-RR	Neue Juristische Wochenschrift Rechtsprechungs-Report
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (GVBl. 2010, S. 576)
NPM	Nationale Plattform Zukunft der Mobilität
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NStrG	Niedersächsisches Straßengesetz (Nds. GVBl. 1980, S. 359)
NTVergG	Niedersächsisches Tariftreue- und Vergabegesetz (GVBl. 2019, S. 354).
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtsprechungs-Report
NZBau	Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht
NZKart	Neue Zeitschrift für Kartellrecht
o. Ä.	oder Ähnliches

o. g.	oben genannte/r/n
oHG	offene Handelsgesellschaft
OLG	Oberlandesgericht
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OVG	Oberverwaltungsgericht
Pkw	Personenkraftwagen
rd.	rund
RdE	Recht der Energiewirtschaft (Zeitschrift)
RFID	Radio-Frequency Identification
RhPfVerfGH	Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
S.	Seite
s.	siehe
s. a.	siehe auch
SächsBO	Sächsische Bauordnung
SächsGemO	Sächsische Gemeindeordnung (SächsGVBl. 2018, S. 62)
SächsStrG	Sächsisches Straßengesetz (SächsGVBl. 2016, S. 186)
SächsVergG	Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge im Freistaat Sachsen (GVBl. 2013, S. 109)
s. o.	siehe oben
sog.	sogenannte/r/s
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschland
Stichw.	Stichwort
StrG BW	Straßengesetz für Baden-Württemberg (GBl. 1992, S. 329)
StrG LSA	Straßengesetz Sachsen-Anhalt (GVBl. LSA 1993, S. 334)
StRspr.	Ständige Rechtsprechung
StrWG-MV	Straßen- und Wegegesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (GVOBl. M-V 1993, S. 42)
StrWG NRW	Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (GV. NW. 1995, S. 1028)
StrWG S-H	Straßen- und Wegegesetz des Landes Schleswig-Holstein (GVOBl. 2003, S. 631)
s. u.	siehe unten
TA Lärm	Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immisionsschutzgesetz (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm), GMBl Nr. 26/1998 S. 503
ThürBO	Thüringer Bauordnung (GVBl. 2014, S. 49)
ThürStrG	Thüringer Straßengesetz (GVBl. 1993, 273)

ThürVG	Thüringer Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge (GVBl. 2020, S. 29)
u. a.	unter anderem
u. Ä.	und Ähnliches
UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
Urt. v.	Urteil vom
UVgO	Unterschwellenvergabeordnung (BAnz AT 07.02.2017 B1, BAnz AT 08.02.2017 B1)
v. a.	vor allem
VergabeR	Zeitschrift für Vergaberecht
Versäumnisurt.	Versäumnisurteil
VerwArch	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VerwRspr	Verwaltungs-Rechtsprechung in Deutschland
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VgV	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (BGBl. I 2016, S. 624)
VgV M-V	Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge in Mecklenburg-Vorpommern (GVBl. 2011, S. 411)
VK	Vergabekammer
VO	Verordnung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WHG	Wasserhaushaltsgesetz (BGBl. I 2009, S. 2585)
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung (Zeitschrift)
WM	Wertpapiermitteilungen – Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht
WRP	Wettbewerb in Recht und Praxis (Zeitschrift)
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb (Zeitschrift)
z. B.	zum Beispiel
ZdiW	Zeitschrift für das Recht der digitalen Wirtschaft
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht
zul.	zuletzt
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Einleitung

I. Fragestellungen

Mit der vorliegenden Dissertation sollen juristische Fragestellungen im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen im Rahmen der Elektromobilität untersucht und sich daraus in rechtlicher Hinsicht ergebene Lösungsvorschläge herausgearbeitet werden. Diese Fragestellungen gehen mit dem Strukturwandel des Marktsektors im Kraftfahrzeugbereich einher, der seit dem Jahr 2016 langsam anlief und seit 2019 vor dem Hintergrund völkerrechtlicher und europarechtlicher Verpflichtungen in Deutschland ein marktumgestaltendes Ausmaß genommen hat.

Da mit dem Markthochlauf der Elektromobilität im Hinblick auf die Akzeptanz der dauerhaften Umstellung auf das Elektrofahrzeug zwingend der dafür erforderliche flächendeckende Aufbau der Ladeinfrastruktur einhergeht, ist Gegenstand dieser Arbeit die Untersuchung der subventionsrechtlichen, kartellrechtlichen, kommunalrechtlichen und vergaberechtlichen Problemstellungen. Entscheidender Aspekt dabei ist die Unumkehrbarkeit der Marktumgestaltung.

Mithin geht die Arbeit von folgender grundsätzlicher Frage aus, anhand derer versucht wird, die Struktur der Untersuchung zu orientieren: Ist der beschleunigte Aufbau der Ladeinfrastruktur vor dem Hintergrund des gewollten Strukturwandels und die damit verbundene staatliche Förderung der Elektromobilität wettbewerbsrechtlich und kommunalrechtlich bedenkenlos, oder besteht ein (ggf. gesetzlicher) Anpassungsbedarf? Ausgehend hiervon werden vier Forschungsfragen behandelt, welche nach einer Darstellung der Entwicklung der Elektromobilität (Teil 1 Kapitel A.) in Teil 1 Kapitel B. (Erste Forschungsfrage), Teil 2 Kapitel A. (Zweite Forschungsfrage), Teil 2 Kapitel B. (Dritte Forschungsfrage) und Teil 3 (Vierte Forschungsfrage) behandelt werden.

Vor dem Hintergrund des strukturellen Ausmaßes der Förderpraxis in Deutschland tritt der für Subventionen kennzeichnende Charakter der individuellen Teilhabe an einer staatlichen Leistung in den Hintergrund. Aufgrund dessen ist Gegenstand der *ersten Forschungsfrage* die Fragestellung, ob Subventionen im Marktsegment der Elektromobilität unter Zugrundelegung der Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichts einer gesetzlichen Grundlage bedürfen. Hierzu ist im Schrifttum kein Material vorhanden, mit

Ausnahme bzgl. des wissenschaftlichen Streits um die Erforderlichkeit einer gesetzlichen Grundlage für Subventionen insgesamt. Wissenschaftlich interessant ist es, die Grundsätze der Wesentlichkeitstheorie des BVerfG auf den Markthochlauf der Elektromobilität zu übertragen. Für die Untersuchung wurde die einschlägige Literatur des allgemeinen Verwaltungsrechts zur Frage der Erforderlichkeit einer gesetzlichen Grundlage sowie Urteile des BVerfG zur Entwicklung der Wesentlichkeitstheorie zusammengestellt und ausgewertet. Anschließend erfolgte die Entwicklung und Darstellung eines Lösungsansatzes vor dem Hintergrund des Marktstrukturwandels sowie der Wesentlichkeit aufgrund der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG.

Im Rahmen der *zweiten Forschungsfrage* wird untersucht, wann und unter welchen Voraussetzungen eine Marktbeherrschung eines Ladepunktbetreibers* i. S. d. § 18 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in Betracht kommt. Dies erfolgt vor dem Hintergrund, dass der Markthochlauf der Elektromobilität mit neuen wettbewerbsrechtlichen Fragestellungen im Bereich der Errichtung und des Betriebs von Ladepunkten einhergeht. So stellt sich bspw. die Frage, ob hierfür auf die Praxis des Bundeskartellamts zum Tankstellenmarkt zurückgegriffen kann, obwohl sich Ladepunkte von Tankstellen erheblich von der Dauer des Lade- bzw. Tankvorgangs unterscheiden. Außerdem ist die Frage in der Hinsicht interessant, dass sich bereits in der Marktexpansionsphase stellenweise deutliche regionale Konzentrationen von Ladepunktbetreibern beobachten lässt. Diese regionalen Konzentrationen erfolgen zumeist aufgrund der Betätigung von Kommunen (oft als Stadtwerke-Unternehmen). Bzgl. dieses Forschungsteils existiert bereits zu Teilbereichen des Kapitels Literatur in juristischen Zeitschriften sowie in wenigen Handbüchern (insb. Berliner Handbuch der Elektromobilität aus dem Jahr 2013), die in diesem Teil an den relevanten Stellen ausgewertet wurde. Des Weiteren wurden hierzu zwei Sektorstudien der Monopolkommission (7. und 8. Sektorstudie Energie (2019 und 2021) sowie der Sachstandsbericht des Bundeskartellamts zur Sektoruntersuchung Ladeinfrastruktur in Deutschland von Oktober 2021 herangezogen. Ausgespart werden soll mit dieser Arbeit jedoch die Erstellung einer umfassenden Marktanalyse vor dem Hintergrund der Erarbeitung einer im Vordergrund juristischen Auseinandersetzung der Forschungsfragen. Dies zeigt sich auch in der Einordnung von Mobilitätsdienstleistern (EMP) als mögliche Anspruchsadressaten i. S. d. § 20 Abs. 1 GWB, wo eine Zusammenstellung aller in Deutschland relevanter Unternehmen zur Bewertung als von Ladepunktbetreibern abhängige Unternehmen im Einzel-

* Zur Vereinfachung wird bei den Begriffen „Ladepunktbetreiber“, „Mobilitätsdienstleister“, „Auftragsnehmer“, „Auftragsgeber“, „Konzessionsnehmer“ und „Konzessionsgeber“ das generische Maskulinum verwendet. Hierbei handelt es sich regelmäßig nicht um natürliche Personen, sondern um Unternehmen.

fall ausgespart wurde. Vielmehr wurden die formalen Anforderungen relativer Marktmacht von Ladepunktbetreibern gegen Mobilitätsdienstleister herausgearbeitet. Auch hat dieser Forschungsteil weniger die Analyse der Machtverhältnisse von Ladepunktbetreibern gegenüber Endverbraucherinnen und Endverbrauchern zum Gegenstand, sondern behandelt im Kern die Feststellung fehlender Verhaltensspielräume von Ladepunktbetreibern gegenüber Mobilitätsdienstleistern (sog. E-Mobility-Provider, dazu unterer Absatz).

Diese Machtverhältnisse sind entscheidend für einen kartellrechtlichen Anspruch auf Teilhabe an einem Ladepunktenetz oder Teilen hiervon gem. § 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB, welcher Gegenstand der *dritten Forschungsfrage* ist. Dabei ausgeklammert ist jedoch ein Zugangsanspruch der Endverbraucherinnen und Endverbraucher da dies bereits durch die Richtlinie 2014/94/EU abgesichert ist (vgl. Art. 2 Nr. 7, wonach ein öffentlich zugänglicher Ladepunkt den nichtdiskriminierenden Zugang aller Nutzerinnen und Nutzer aus der Union voraussetzt). Vielmehr betrifft dieser Teil die Frage nach einem kartellrechtlichen Anspruch von sog. E-Mobility-Providern (EMP). Diese sind oftmals dem Zugang zum Ladepunkt durch die Endverbraucherinnen und Endverbraucher zwischengeschaltet und vermarkten Ladepunkte mittels Ladekarten und Smartphone-Apps. Hintergrund dieser Frage ist, dass das Bundeskartellamt im Vorfeld der Einleitung der Sektoruntersuchung zur Ladeinfrastruktur im Juli 2020 regelmäßig Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Mobilitätsdienstleistern erhalten hat im Hinblick auf die Kompatibilität von Ladepunkten mit diesen und dem damit verbundenen Zugang zum Ladepunktenetz eines Ladepunktbetreibers. Hierzu wurde die einschlägige Literatur in Kommentaren, Handbüchern und Zeitschriften zum GWB sowie die gängige Rechtsprechung ausgewertet. Unmittelbar wurde die Anspruchsgrundlage des § 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB untersucht. Entscheidender Aspekt der Forschungsfrage ist die Duplizierbarkeit eines Ladepunktenetzes. Die Beantwortung dieser Frage erfordert eine Analyse in rechtlicher, wirtschaftlicher und tatsächlicher Hinsicht im Hinblick auf den Aufbau eines eigenen Ladepunktenetzes sowie die Möglichkeit der Kooperation mit anderen Ladepunktbetreibern. Da jedoch auch der Frage nachgegangen muss, ob ein solcher Anspruch auch ohne Marktbeherrschung eines Ladepunktbetreibers möglich ist, wurde auch die Anspruchsgrundlage gegen Unternehmen mit ggf. relativer Marktmacht gem. §§ 20 Abs. 1, 19 Abs. 2 Nr. 1 GWB analysiert. Die Kapitel der zweiten und dritten Forschungsfragen legen dabei den Schwerpunkt auf die juristische Bewertung, sodass ökonomische Analysen (s. dazu bereits den vorigen Absatz) ausgeklammert blieben und die Feststellungen zur Rentabilität des Aufbaus einer Ladeinfrastruktur auf insbesondere privatem Grund abstrakt getroffen wurden.