
Verfassungsrechtliche Bewertung des „Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Ge- bäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes“ vom 16. August 2024 (BR-Drs. 394/24)

Erstattet im Auftrag der
UNITI Bundesverband EnergieMittelstand e.V.

Durch die Rechtsanwälte

Dr. Marc Ruttloff
Prof. Dr. Michael Uechtritz
Dr. Thomas Fritsche
Dr. Daniel Couzinet

6. September 2024

Gleiss Lutz Hootz Hirsch PartmbB Rechtsanwälte, Steuerberater
Sitz Stuttgart, AG Stuttgart PR 136
Lautenschlagerstraße 21
70173 Stuttgart
Ansprechpartner: Dr. Marc Ruttloff
T +49 711 8997-340
E marc.ruttloff@gleisslutz.com

INHALTSVERZEICHNIS

A.	ZUSAMMENFASSUNG	4
B.	GEGENSTAND UND HINTERGRUND DES KURZGUTACHTENS	8
I.	Zielsetzung des Gesetzesentwurfs.....	8
II.	Wesentlicher Inhalt des Gesetzesentwurfs	9
III.	Zusammenhang mit dem Schnellladegesetz (SchnellLG) vom 25. Juni 2021.....	11
C.	RECHTLICHE WÜRDIGUNG	13
I.	Verletzung von Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit)	13
1.	Eingriff in den Schutzbereich	13
2.	Eingriff in Berufsfreiheit wegen Unverhältnismäßigkeit der geplanten Regelung nicht gerechtfertigt.....	14
2.1	Legitimes Ziel.....	15
2.2	Eignung der Versorgungsaufgabe	15
2.3	Fehlende Erforderlichkeit.....	17
2.4	Jedenfalls fehlende Angemessenheit.....	19
2.4.1	Erhebliche wirtschaftliche Belastung für einen unabsehbar langen Zeitraum	19
2.4.2	Tankstellenunternehmen haben vollkommen neues Tätigkeitsfeld einzuführen.....	21
2.4.3	Ergebnis	22
2.5	Wirtschaftliche Belastung bleibt trotz Flexibilitätsregeln des § 14a Abs. 3 GEIG-E bestehen.....	22
2.6	Keine Angemessenheit durch Härtefallregelung des § 14c GEIG-E	23
II.	Verletzung von Art. 14 Abs. 1 GG (Eigentumsfreiheit)	23
1.	Eingriff in den Schutzbereich	23
1.1	Nutzungsrecht hinsichtlich der Tankstellenbetriebsgelände	24
1.1.1	Bezüglich Tankstellenunternehmen	24
1.1.2	Bezüglich der von den Tankstellenunternehmen verschiedenen Grundstückseigentümern.....	25
1.2	Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb	25
2.	Keine Rechtfertigung der geplanten Regelung	26

2.1	Unverhältnismäßigkeit der Nutzungsbeschränkung	27
2.1.1	Unverhältnismäßigkeit gegenüber denjenigen Tankstellenunternehmen, die zugleich Grundstückseigentümer sind	27
2.1.2	Unverhältnismäßigkeit gegenüber den von den Tankstellenunternehmen verschiedenen Grundstückseigentümern	27
2.2	Unverhältnismäßiger Eingriff in den Gewerbebetrieb	28
III.	Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichheitssatz)	29
1.	Ungerechtfertigte Ungleichbehandlung zu Tankstellenunternehmen, die an weniger als 200 öffentlichen Tankstellen über die Preissetzungshoheit verfügen	29
1.1	Ungleichbehandlung zu Tankstellenunternehmen, die an weniger als 200 öffentlichen Tankstellen über die Preissetzungshoheit verfügen	29
1.2	Keine Rechtfertigung der Ungleichbehandlung	29
2.	Ungerechtfertigte Ungleichbehandlung zu geförderten Betreibern von Schnelladesäulen im Rahmen des sog. Deutschlandnetzes nach dem SchnellLG.....	31
2.1	Ungleichbehandlung zu geförderten Betreibern von Schnellladesäulen im Rahmen des Deutschlandnetzes	31
2.2	Keine Rechtfertigung der Ungleichbehandlung	32

A. ZUSAMMENFASSUNG

Die nach dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes¹ (Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 16. August 2024; im Folgenden auch „**GEIG-E**“)² in § 14a vorgesehene Verpflichtung von Tankstellenunternehmen, die an mindestens 200 öffentlichen Tankstellen über die Preissetzungshoheit verfügen, auf dem jeweiligen Betriebsgelände einen Schnellladepunkt für Elektrofahrzeuge zu errichten und zu betreiben (im Folgenden auch „**Versorgungsaufgabe**“), ist verfassungswidrig.

1. Erklärt der Staat die Versorgung mit bestimmten Gütern zu einer öffentlichen Aufgabe, steht es ihm grundsätzlich frei, sich zur Erfüllung dieser Aufgabe privater Unternehmen zu bedienen. Die Indienstnahme Privater zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben ist für sich genommen grundsätzlich zulässig, solange die Indienstnahme verfassungskonform ausgestaltet ist.

Hieran fehlt es jedoch im Fall der im GEIG-E geregelten Versorgungsaufgabe, da deren konkrete Ausgestaltung die betroffenen Unternehmen in ihren Grundrechten aus **Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit)**, **Art. 14 Abs. 1 GG (Eigentumsfreiheit)** und **Art. 3 Abs. 1 GG (allgemeiner Gleichheitssatz)** verletzt.

2. Die Regelung, dass die vom Gesetzesentwurf erfassten Tankstellenunternehmen ohne finanziellen Ausgleich für die damit verbundenen Aufwendungen für einen ggf. vorhersehbar unrentablen Schnellladepunkt zu sorgen haben, **greift in die Berufsfreiheit der betroffenen Tankstellenunternehmen gemäß Art. 12 Abs. 1 GG** in Form einer Berufsausübungsregelung ein.
 - 2.1 Dieser Eingriff ist **nicht gerechtfertigt**, denn die im GEIG-E vorgesehene Versorgungsaufgabe genügt nicht den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Der Ausbau des Schnellladenetzes stellt im Hinblick auf den (auch verfassungsrechtlich vorgegebenen) Klimaschutz zwar ein legitimes Ziel dar. Es bestehen erhebliche Zweifel an der Eignung der vorgesehenen Maßnahme. Jedenfalls fehlt es aber an der Erforderlichkeit sowie an der Angemessenheit des Eingriffs.
 - 2.2 Zweifel an der **Eignung** bestehen im Hinblick auf den in § 14a Abs. 1 S. 1 GEIG-E geregelten Schwellenwert, wonach nur solche Tankstellenunternehmen zur Errichtung und zum Betrieb von Schnellladepunkten verpflichtet sind, die an mindestens 200 öffentlichen Tankstellen über die Preissetzungshoheit verfügen. Dieses an wirtschaftlichen Erwägungen orientierte Kriterium ist nicht geeignet, einen flächendeckenden und bedarfsgerechten Ausbau der Ladeinfrastruktur zu gewährleisten. Vielmehr führt die Versorgungsaufgabe mit Blick auf die ebenfalls im Aufbau befindliche Ladeinfrastruktur nach dem SchnellLG zu in nicht unerheblichen Teilen ineffizienten und überflüssigen **Konkurrenzstrukturen**.

¹ Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetz (GEIG) vom 18.03.2021 (BGBl. I S. 354).

² Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes, Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 16.08.2024, BR-Drs. 394/24; abrufbar unter: dserver.bundes-tag.de/brd/2024/0394-24.pdf (zuletzt abgerufen am 05.09.2024).

- 2.3 Die Versorgungsaufgabe ist **nicht erforderlich**.
- 2.3.1 Der Ausbau der Ladeinfrastruktur **nach den Grundsätzen des SchnellLG und der dort gewährten finanziellen Förderung** wäre gegenüber der Inpflichtnahme der Tankstellenunternehmer nach dem GEIG-E ein milderes und effektiveres Mittel. Mit der nach dem SchnellLG gewährten finanziellen Förderung erkennt der Gesetzgeber an, dass ein **wirtschaftlicher Betrieb von Schnellladesäulen bei der derzeit bestehenden (durchschnittlichen) Auslastung nicht möglich ist**. Nach Branchenerfahrungen der betroffenen Mitgliedsunternehmen des Verbandes unter Zugrundelegung von durchschnittlichen Investitionskosten bedürfte es hierfür mindestens 30 Aufladungen pro Tag; tatsächlich kommt es derzeit jedoch nur zu durchschnittlich 1,5 Ladevorgängen pro Tag deutschlandweit. Da diese Grundsätze für den wirtschaftlichen Betrieb von Schnellladesäulen auch für die Versorgungsaufgabe gelten, sind Gründe dafür, weshalb eine finanzielle Förderung nicht auch für die unter den GEIG-E fallende Ladeinfrastruktur gelten sollen, nicht ersichtlich.
- 2.3.2 Des Weiteren geht der Gesetzesentwurf von unzutreffenden Annahmen hinsichtlich des zukünftigen Bedarfs an Schnellladesäulen aus. Die im GEIG-E zugrunde gelegte **Annahme, dass bis zum Jahr 2030 15 Millionen Elektro-Pkw in Deutschland zugelassen sein werden, ist nach allgemeiner Einschätzung völlig unrealistisch**. Ein wirtschaftlicher Betrieb der Ladeinfrastruktur wird deshalb auch in absehbarer Zeit nicht möglich sein.
- 2.4 Die Versorgungsaufgabe ist schließlich auch **nicht angemessen** und somit **unverhältnismäßig im engeren Sinne**:
- 2.4.1 Wie bereits ausgeführt, können Schnellladesäulen auf Grundlage der derzeitigen durchschnittlichen Auslastung nicht wirtschaftlich betrieben werden. Da sich hieran bei einer realistischen Bedarfsprognose auch auf absehbare Zeit nichts ändern wird, werden die betroffenen Unternehmen mit der Versorgungsaufgabe gezwungen, **auf unabsehbare Zeit eine unwirtschaftliche Tätigkeit auszuführen und hieraus resultierende Belastungen und Verluste hinzunehmen**.
- 2.4.2 Hinzu kommt, dass in der Gesetzesbegründung **völlig unrealistische Kosten für die Errichtung einer Schnellladesäule zugrunde gelegt** werden. Die Annahme des Gesetzgebers, die Kosten für die Errichtung und den Betrieb eines Schnellladepunktes würden nur EUR 53.400 betragen, ist mit der Realität nicht in Einklang zu bringen. Die tatsächlichen Kosten pro Schnellladesäule mit zwei Ladepunkten mit **durchschnittlich EUR 400.000** um ein Vielfaches höher zu veranschlagen und können im Einzelfall sogar die zehnfache Höhe der in der Gesetzesbegründung genannten Summe erreichen.
- 2.4.3 Schließlich spricht gegen die Angemessenheit der Versorgungsaufgabe, dass sich die geplante Indienstnahme der Tankstellenunternehmen maßgeblich von anderen Indienstnahmen Privater, deren Verfassungsmäßigkeit höchstrichterlich bestätigt wurde, unterscheidet. So handelt es sich beim Aufbau und den Betrieb der Ladesäulen um ein **vollkommen neues Tätigkeitsfeld**, für das die betroffenen Unternehmen die erforderlichen Voraussetzungen erst noch schaffen müssen.

Auch die in § 14c GEIG-E geplante Härtefallregelung sowie die Flexibilitätsregeln des § 14a Abs. 3 GEIG-E führen diesbezüglich zu keiner anderen Beurteilung.

3. Die Versorgungsaufgabe begründet des Weiteren einen **nicht gerechtfertigten Eingriff in die Eigentumsfreiheit nach Art. 14 Abs. 1 GG**.
 - 3.1 Dies betrifft zum einen Tankstellenunternehmen selbst, die in ihrem Nutzungsrecht hinsichtlich des Tankstellenbetriebsgeländes eingeschränkt werden. Da Art. 14 Abs. 1 GG auch schuldrechtlich vermittelte Nutzungsbefugnisse schützt, gilt dies unabhängig davon, ob die Unternehmen Eigentümer des Betriebsgeländes sind oder dieses nur gepachtet haben.
 - 3.1.1 Des Weiteren liegt ein Eingriff in das **Recht der Tankstellenunternehmen am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb** vor. Dieses Recht ist im vorliegenden Fall auch parallel zur Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG anwendbar. Denn § 14a Abs. 1 S. 1 GEIG-E verpflichtet die Tankstellenunternehmer nicht nur zum Betrieb von Schnellladepunkten, sondern auch zu deren Errichtung auf dem Betriebsgelände, was über den Eingriff in die Berufsfreiheit hinausgeht.
 - 3.1.2 Unabhängig von diesem gegenüber den Tankstellenunternehmen bestehenden Grundrechtseingriff liegt auch ein **Eingriff in das Eigentumsrecht der von den Tankstellenunternehmen verschiedenen Grundstückseigentümer** vor. Diese müssen nach § 14b Abs. 1 S. 1 GEIG-E eine gesetzesunmittelbare Vertrags- bzw. Rechtsänderung dulden und sind nach § 14b Abs. 2 GEIG-E zur Mitwirkung an der Erfüllung der Versorgungsaufgabe verpflichtet.
 - 3.2 Diese Eingriffe sind nicht gerechtfertigt. Es handelt sich vielmehr um **verfassungswidrige Inhalts- und Schrankenbestimmungen** i.S.v. Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG:
 - 3.2.1 Bezüglich derjenigen Tankstellenunternehmen, die zugleich Grundstückseigentümer sind, bestehen durchgreifende Zweifel an der Angemessenheit der Nutzungsbeschränkung der Grundstücke. Es ist nicht ersichtlich, wieso ausgerechnet privaten Tankstellenunternehmen eine dauerhafte Nutzungsbeschränkung ihrer Grundstücke zugemutet werden sollte, da Schnellladepunkte auch außerhalb von öffentlichen Tankstellen betrieben werden können (und betrieben werden).
 - 3.2.2 Bei den von den Tankstellenunternehmen verschiedenen Grundstückseigentümer kommt hinzu, dass die in § 14b Abs. 1 S. 1 GEIG-E vorgesehene **gesetzesunmittelbare Vertrags- bzw. Rechtsänderung** insoweit unverhältnismäßig ist, als diese nicht erforderlich ist, weil mit einem gesetzlichen Recht auf Vertragsanpassung, wie es in vergleichbarem Zusammenhang bspw. in § 554 Abs. 1 S. 1 BGB vorgesehen ist, ein milderes Mittel zur Verfügung steht.
 - 3.2.3 Schließlich ist auch der Eingriff in das Recht der Tankstellenunternehmen am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb unverhältnismäßig und verfassungswidrig. Diese werden mit einer **unternehmensfremden Tätigkeit belastet**, die mit **erheblichen und im Ergebnis unverhältnismäßigen wirtschaftlichen Belastungen einhergeht**. Insoweit gelten im Wesentlichen dieselben Erwägungen wie bei der Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG.

4. Der Gesetzesentwurf verstößt zudem gegen den **allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG**, indem die von der Versorgungsaufgabe betroffenen Tankstellenunternehmen in mehrfacher Hinsicht in nicht gerechtfertigter Weise ungleich behandelt werden.
 - 4.1 Ungerechtfertigte und damit verfassungsrechtlich nicht hinzunehmende Ungleichbehandlungen der regelungsbetroffenen Tankstellenunternehmen ergeben sich im Verhältnis zu (i) **denjenigen Tankstellenunternehmen, die an weniger als 200 öffentlichen Tankstellen über die Preissetzungshoheit verfügen** und deshalb nicht unter die Versorgungsaufgabe fallen, sowie (ii) den **Betreibern von Schnelladesäulen im Rahmen des Deutschlandnetzes (Schnellladegesetz vom 25. Juni 2021)**, die für den Ausbau der Schnelladesäulen eine finanzielle Förderung erhalten.
 - 4.2 Diese Ungleichbehandlungen sind nicht gerechtfertigt und somit verfassungswidrig.
 - 4.2.1 Gegenüber den nicht unter die Versorgungsaufgabe fallenden Tankstellenunternehmen folgt dies daraus, dass der Schwellenwert von mindestens 200 Tankstellen nicht geeignet ist, die ausschließliche Heranziehung der oberhalb des Schwellenwerts gelegenen Vergleichsgruppe zu begründen. Der Gesetzgeber bleibt jegliche Begründung schuldig, weshalb der mit der Versorgungsaufgabe verbundene Grundrechtseingriff für Unternehmen *bis* zu einer Mindestanzahl von 200 Tankstellen, an denen diese die Preissetzungshoheit haben, *generell unzumutbar*, für Unternehmen *oberhalb des Schwellenwertes* jedoch *generell zumutbar* und somit gerechtfertigt sein soll. Angesichts des begrenzten Kreises von 11 Unternehmen, die voraussichtlich unter die Versorgungsaufgabe fallen werden, kann sich der Gesetzgeber auch nicht auf eine Typisierungsbefugnis berufen, sondern hätte die voraussichtlichen Auswirkungen auf die betroffenen Unternehmen näher ermitteln müssen. Dass dies geschehen ist, wird aus der Gesetzesbegründung nicht ersichtlich.
 - 4.2.2 Im Hinblick auf die nach dem SchnellLG geförderten Betreiber von Schnelladesäulen sind keine sachlichen Gründe ersichtlich, weshalb der einen Gruppe aufgrund der Unmöglichkeit, die Schnelladesäulen wirtschaftlich zu errichten und betreiben, ein finanzieller Ausgleich gewährt wird, von den unter die Versorgungsaufgabe fallenden Tankstellenunternehmen jedoch genau dies und ohne Möglichkeit einer finanziellen Kompensation verlangt wird.

B. GEGENSTAND UND HINTERGRUND DES KURZGUTACHTENS

Gegenstand dieses Kurzgutachtens ist die verfassungsrechtliche Bewertung des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes³ (Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 16. August 2024; im Folgenden auch „**GEIG-E**“)⁴.

Der GEIG-E sieht eine Änderung und Ergänzung des bestehenden Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes (GEIG) vor. Während das GEIG bislang ausschließlich Regelungen zum Ausbau der Leitungs- und Ladeinfrastruktur beim Neubau von Wohn- und Nichtwohngebäuden enthält, zielt der GEIG-E auf eine Erweiterung des Anwendungsbereichs auf den **Ausbau einer Schnellladeinfrastruktur an öffentlichen Tankstellen** und damit auf eine Fortentwicklung des GEIG zu einem „**Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetz – EIG**“⁵ ab.

I. Zielsetzung des Gesetzesentwurfs

Der Gesetzesentwurf verfolgt nach der Begründung des GEIG-E folgende Zielsetzung:

„Die mit der vorliegenden Gesetzesänderung vorgesehene Verpflichtung ist ergänzend zu den Ausschreibungen für ein bundesweites Netz an Schnellladestandorten (Deutschlandnetz) nach dem Schnellladegesetz vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2141), das durch Artikel 12 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 409) geändert worden ist, notwendig. Die Ausschreibungen zielen darauf ab, in einer frühen Phase der Elektromobilität möglichst zeitnah eine Basisversorgung mit Schnellladeinfrastruktur aufzubauen. Sie sind auf die Deckung des Bedarfs zur Mitte dieses Jahrzehnts ausgerichtet. Mit zunehmender Etablierung der Elektromobilität und im Hinblick auf das Ziel von 15 Millionen Elektro-Pkw im Jahr 2030 wird eine erhebliche zusätzliche Nachfrage nach Lademöglichkeiten entstehen. Um diesen Bedarf sicher zu decken, sollen auch ordnungspolitische Maßnahmen ergriffen werden.

Ziel der Gesetzesänderung ist daher die Ausstattung eines bedeutenden Anteils öffentlicher Tankstellen mit Schnellladeinfrastruktur ab dem Jahr 2028, um auch über das Jahr 2025 hinaus (Planungshorizont Deutschlandnetz) einen Beitrag zum bedarfs- und flächendeckenden Ausbau der Ladeinfrastruktur zu leisten und das Vertrauen in die Elektromobilität zu steigern.“⁶ (Hervorhebungen nur hier)

³ S. oben Fn. 1.

⁴ S. oben Fn. 2.

⁵ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 4 (Art. 1 Ziff. 1 des Gesetzesentwurfs).

⁶ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 1 f.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzesentwurfs

1. Der Ausbau der Schnellladeinfrastruktur soll über eine in § 14a GEIG-E vorgesehene Versorgungsaufgabe erreicht werden. § 14a Abs. 1 S. 1 lautet:

„(1) Jedes Tankstellenunternehmen, das an mindestens 200 öffentlichen Tankstellen über die Preissetzungshoheit verfügt, hat dafür zu sorgen, dass ab dem 1. Januar 2028 auf dem Betriebsgelände jeder öffentlichen Tankstelle, an der es über die Preissetzungshoheit verfügt, nach Maßgabe des Absatzes 2 jeweils mindestens ein Schnellladepunkt betrieben wird. [...]“

§ 14a Abs. 2 GEIG-E wiederum konkretisiert die Anforderungen an den zu errichtenden bzw. zu betreibenden Schnellladepunkt. Dies sind nach Abs. 2 S. 1 v.a.:

„(2) Der Schnellladepunkt nach Absatz 1 Satz 1 muss

1. öffentlich zugänglich sein und

2. durchgehend eine Ladeleistung von mindestens 150 Kilowatt zur Verfügung stellen. [...]“

§ 14a Abs. 2 S. 2 sieht darüber hinaus die Möglichkeit vor, einen Pufferspeicher einzusetzen, um die zu erreichende Ladeleistung von 150 Kilowatt zu gewährleisten.

2. Eine erste Einschränkung bzw. Flexibilisierung erfährt die Pflicht des § 14a Abs. 1 S. 1 in § 14a Abs. 3 GEIG-E:

„(3) Ein Tankstellenunternehmen kann die Verpflichtung nach Absatz 1 Satz 1 für eine Tankstelle, an der es über die Preissetzungshoheit verfügt, auch dadurch erfüllen, dass es

1. den Schnellladepunkt in einer Entfernung von höchstens 1.000 Metern in Luftlinie zur nächstgelegenen Grenze des Betriebsgeländes der jeweiligen Tankstelle selbst betreibt oder

2. sicherstellt, dass an einer anderen öffentlichen Tankstelle, an der es über die Preissetzungshoheit verfügt, über die Mindestvorhabe nach Absatz 1 Satz 1 hinaus ein zusätzlicher Schnellladepunkt betrieben wird. [...]“

Nach Abs. 3 S. 2 und 3 GEIG-E darf ein Tankstellenunternehmen von dieser Ausnahmeregelung allerdings bei maximal 50 % der von ihm betriebenen öffentlichen Tankstellen Gebrauch machen, außer der Betrieb eines Schnellladepunktes ist ihm aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen an mehr als 50% der von ihm betriebenen öffentlichen Tankstellen nicht möglich.

3. Des Weiteren enthält § 14c S. 1 GEIG-E eine subsidiäre Härtefallregelung:

„Weist ein Tankstellenunternehmen nach, dass die Verpflichtung nach § 14a Absatz 1 Satz 1 trotz Ausschöpfung der Möglichkeiten nach § 14a Absatz 2 Satz 2 und § 14a Absatz 3 zu einer unzumutbaren Belastung führen würden, so ist es auf Antrag

von der zuständigen Behörde in dem notwendigen Umfang von der Verpflichtung zu befreien. [...]“

Zur Durchsetzung der Pflicht des § 14a Abs. 1 nimmt der Gesetzesentwurf neben den Tankstellenunternehmen mittelbar auch die Eigentümer von Grundstücken, auf denen sich Tankstellen befinden, in die Pflicht. Zwar sind diese nicht selbst verpflichtet, eine Schnellladeinfrastruktur zu betreiben. § 14b GEIG-E gestaltet aber bestehende Verträge zwischen Grundstückseigentümern und Tankstellenunternehmen in der Weise aus, dass die (vertragliche) Überlassung des Tankstellengrundstücks grundsätzlich das Recht des Tankstellenunternehmens zum Betrieb eines Schnellladepunktes umfasst.

4. Der Gesetzgeber geht ausweislich der Gesetzesbegründung u.a. davon aus, dass
 - *„mit zunehmender Etablierung der Elektromobilität und im Hinblick auf das Ziel von 15 Millionen Elektro-Pkw im Jahr 2030 [...] eine erhebliche zusätzliche Nachfrage nach Lademöglichkeiten entstehen [wird].“⁷*
 - Die Gesetzesänderung solle *„zeitnah eine Basisversorgung mit Schnellladeinfrastruktur“⁸* aufbauen.
 - Hinsichtlich der für die betroffenen Tankstellenunternehmen entstehenden Kosten würden *„Anschaffungskosten von 30.400 Euro pro Fall veranschlagt“* werden. *„Für die Installation und Inbetriebnahme des Ladepunktes werden weitere 23.000 Euro angenommen.“⁹*

Diese Annahmen sind unzutreffend und beruhen auf unzutreffenden Prämissen:

- 4.1 Dies gilt zunächst im Hinblick auf das Ziel von Ziel von 15 Millionen Elektro-Pkw im Jahr 2030. Dieses Ziel ist völlig unrealistisch. Tatsächlich ist im Jahr 2030 – wie sich aus einer aktuellen Studie der Agora Verkehrswende und Boston Consulting Group ergibt¹⁰ – auf Grundlage der aktuellen Zulassungszahlen nicht mit 15 Millionen, sondern allenfalls mit knapp 9 Millionen Elektro-Pkw zu rechnen. Gleichzeitig ist – bezogen auf die europäischen Zielwerte – in Deutschland bereits heute doppelt so viel Ladeleistung installiert, wie gefordert – und dies bei einer kon-

⁷ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 9 f.

⁸ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 9.

⁹ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 14.

¹⁰ *Agora Verkehrswende/Boston Consulting Group*, „Letzte Chance für 15 Millionen E-Autos bis 2030 – Wie eine schnelle Transformation zur Elektromobilität in Deutschland noch gelingen kann und warum die Einbindung chinesischer Automobilhersteller dabei eine wichtige Rolle spielt“, Studie vom 31.07.2024; abrufbar unter: www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2024/15-Millionen-Ziel-China_mit-BCG/Kurzpapier_Agora-BCG_15-Mio-E-Autos-und-China.pdf (zuletzt abgerufen am 05.09.2024).

stant geringen Belegung des Ladeangebots. So waren von den öffentlich zugänglichen Ladepunkten in Deutschland im Jahr 2023 durchschnittlich nur 12,5 % zeitgleich belegt.¹¹ Betrachtet man die Aufladungen pro Tag, kommt es zu durchschnittlich zu 1,5 Aufladungen an einer Ladesäule pro Tag. Um eine Schnellladesäule wirtschaftlich betreiben zu können, bedarf es nach Branchenerfahrungen der betroffenen Mitgliedsunternehmen des Verbandes unter Zugrundelegung von durchschnittlichen Investitionskosten jedoch vielmehr mindestens 30 Aufladungen pro Tag. Dieser Wert kann abhängig von den zu zahlenden Strompreisen, für die die Preissetzungshoheit bei den Stromversorgungsunternehmen liegt, ggf. nochmals deutlich höher sein. Diese Zahlen zeigen, dass die Gesetzesbegründung von völlig unrealistischen Annahmen bezüglich des Bedarfs an Schnellladesäulen und der Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen Betrieb ausgeht.

- 4.2 Des Weiteren sind die in der Gesetzesbegründung genannten Annahmen hinsichtlich der Anschaffungs- und Betriebskosten deutlich zu niedrig angesetzt. Dieser geht von Anschaffungskosten i.H.v. EUR 30.400 pro Fall aus. Für die Installation und Inbetriebnahme des Ladepunktes werden vom Gesetzgeber weitere EUR 23.000 angenommen.¹² Nach konservativen Schätzungen der betroffenen Unternehmen dürften die durchschnittlichen Kosten pro Schnellladesäule mit zwei Ladepunkten hingegen im Bereich von EUR 400.000 liegen – und damit um ein Vielfaches über den Annahmen des Gesetzgebers. Hinzu kommt, dass es sich bei diesem Wert um einen geschätzten Durchschnittsbetrag handelt. Tatsächlich können die Kosten im Einzelfall nochmals deutlich höher sein, da die Kosten für Installation und Inbetriebnahme des Ladepunktes von zahlreichen Faktoren abhängen wie bspw. den konkreten baulichen Gegebenheiten, der Entfernung zur Abzweigstelle sowie der Notwendigkeit, auf dem Tankstellengelände einen Transformator zu errichten. Abhängig davon, wie sich diese Faktoren im einzelnen Fall auswirken, kann nach Schätzung der betroffenen Unternehmen sogar mit Kosten bis zu EUR 520.000 – und damit über ein Zehnfaches der in der Gesetzesbegründung genannten Kosten – zu rechnen sein.

III. Zusammenhang mit dem Schnellladegesetz (SchnellLG) vom 25. Juni 2021

Die Verpflichtung zum Betrieb von Schnellladesäulen nach GEIG-E ist im Zusammenhang mit dem Schnellladegesetz (**SchnellLG**) vom 25. Juni 2021¹³ zu sehen:

1. Das SchnellLG verfolgt das Ziel eines flächendeckenden und bedarfsgerechten Ausbaus der Schnellladeinfrastruktur (vgl. § 3 Abs. 1 S. 1 SchnellLG: „*Das Bundesministerium für Verkehr*

¹¹ Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. (BDEW), Elektromobilitätsmonitor Q4/2023 (Stand: April 2024), Folien 12, 13 und 20; abrufbar unter: www.bdew.de/media/documents/240426_BDEW_Elektromobilit%C3%A4tsmonitor_2023-4.pdf (zuletzt abgerufen am 05.09.2024).

¹² GEIG-E (oben Fn. 2), S. 14.

¹³ Gesetz über die Bereitstellung flächendeckender Schnellladeinfrastruktur für reine Batterieelektrofahrzeuge (Schnellladegesetz) vom 25.06.2021 (BGBl. I S. 2141), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 409); vgl. GEIG-E (oben Fn. 2), S. 1, wonach die Versorgungsaufgabe nach dem GEIG-E „ergänzend zu den Ausschreibungen für ein bundesweites Netz an Schnellladestandorten (Deutschlandnetz) nach dem Schnellladegesetz vom 25. Juni 2021 [...] notwendig“ sei.

*und digitale Infrastruktur gewährleistet die flächendeckende und bedarfsgerechte Bereitstellung von Schnellladeinfrastruktur für reine Batterieelektrofahrzeuge.“*¹⁴ Flächendeckung ist nach § 2 Nr. 8 SchnellLG erreicht, „wenn alle Fahrzeugführer eines reinen Batterieelektrofahrzeugs, die auf öffentliche Ladeinfrastruktur angewiesen sind, bundesweit alle Strecken mit ihrem Batterieelektrofahrzeug ohne erhebliche Umwege zurücklegen können“; die Gesetzesbegründung versteht hierunter, dass ein Schnellladepunkt innerhalb von ca. 10 Minuten erreicht werden können soll, was im Fernverkehr einem Abstandskorridor von 15 bis 30 km entspreche.¹⁵

2. § 3 Abs. 2 SchnellLG sieht vor, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (im Folgenden auch „**BMDV**“) den Bedarf an Schnellladestandorten ermittelt und die Anzahl der Schnellladepunkte bestimmt. Ein Schwerpunkt soll auf den Infrastrukturaufbau des Mittel- und Langstreckenverkehrs gelegt werden. An Bundesfernstraßen soll sich die Infrastruktur an bewirtschafteten wie unbewirtschafteten Rastanlagen befinden. Das BMDV hat sodann nach § 3 Abs. 5 SchnellLG in einem oder mehreren Vergabeverfahren Unternehmen auszuwählen und mit der Bereitstellung der Schnellladestandorte während eines bestimmten Zeitraums zu beauftragen. Die bezuschlagten Unternehmen sollen eine finanzielle Förderung aus öffentlichen Mitteln erhalten, solange noch kein flächendeckendes Ladenetzwerk sichergestellt und die Schnellladeinfrastruktur noch nicht mittels Nutzerzahlungen finanziert werden kann.¹⁶
3. Das SchnellLG enthält eine Sonderregelung für sog. **Bestandsinfrastrukturanbieter**¹⁷, die nach § 6 Abs. 3 SchnellLG besonders berücksichtigt werden, indem diese bei Betroffenheit von unzumutbarer Härte entweder ein Andienungsrecht für ihre Ladeinfrastruktur oder bei Weiterbetrieb des Schnellladepunktes einen Anspruch auf angemessene Entschädigung erhalten.
4. Das BMDV veröffentlichte in Anwendung des SchnellLG im Oktober 2021 die Vergabeunterlagen zur Ausschreibung von 900 Regionalstandorten mit rund 8.000 neuen HPC-Schnellladepunkten und vergab die Zuschläge im September 2023 an zehn verschiedene Schnellladesäulenbetreiber.¹⁸

¹⁴ Begründung zum „Entwurf eines Gesetzes über die Bereitstellung flächendeckender Schnellladeinfrastruktur für reine Batterieelektrofahrzeuge (Schnellladegesetz – SchnellLG)“ vom 31.03.2021, BT-Drs. 19/28184, S. 2.

¹⁵ Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Bereitstellung flächendeckender Schnellladeinfrastruktur für reine Batterieelektrofahrzeuge (Schnellladegesetz – SchnellLG) vom 19.05.2021, BT-Drs. 19/29840, S. 9.

¹⁶ BT-Drs. 19/29840 (oben Fn. 15), S. 1 f.

¹⁷ Nach § 2 Nr. 6 SchnellLG ist Bestandsinfrastrukturanbieter, „wer bei Inkrafttreten dieses Gesetzes im Bereich der Ladeinfrastruktur mit mehr als 22 Kilowatt tätig ist“.

¹⁸ Übersicht über die ausgewählten 900 Regional-Standorte und 200 Autobahn-Standorte für die Errichtung und den Betrieb von Schnellladesäulen (sog. „Deutschlandnetz“) unter www.nationale-leitstelle.de/deutschlandnetz/ (zuletzt abgerufen am 05.09.2024).

C. RECHTLICHE WÜRDIGUNG

Die beabsichtigte Versorgungsaufgabe für Tankstellenunternehmen, wodurch diese verpflichtet werden, für den Betrieb eines Schnelladepunktes zu sorgen, ist mit dem Grundgesetz unvereinbar.

Erklärt der Staat die Versorgung mit bestimmten Gütern zu einer öffentlichen Aufgabe, steht es ihm grundsätzlich frei, sich zur Erfüllung dieser Aufgabe privater Unternehmen zu bedienen. Die Indienstnahme Privater zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben ist für sich genommen verfassungsrechtlich zulässig.¹⁹

Bereits im Rahmen der Gesetzesbegründung zum SchnellLG hat der Gesetzgeber den Ausbau der Schnellladeinfrastruktur als öffentliche Aufgabe bezeichnet, zu deren Erfüllung er sich Privater bedient:

„Der Ausbau der Schnellladeinfrastruktur stellt vor dem Hintergrund der zum Teil vorausschauenden Überdimensionierung und Flächendeckung eine öffentliche Aufgabe dar, deren Ausführung durch private Betreiber erfolgen soll.“²⁰

Die Grenzen des verfassungsrechtlich Zulässigen einer solchen Indienstnahme Privater sind jedoch dann überschritten, wenn in den Schutzbereich eines Grundrechts eingegriffen wird und dieser Eingriff nicht verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist.²¹ Dies ist beim GEIG-E der Fall, da die in § 14a Abs. 1 vorgesehene Versorgungsaufgabe die betroffenen Unternehmen in ihren Grundrechten **aus Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit), Art. 14 Abs. 1 GG (Eigentumsfreiheit) und Art. 3 Abs. 1 GG (allgemeiner Gleichheitssatz) verletzt**.

I. Verletzung von Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit)

Die im GEIG-E vorgesehene Versorgungsaufgabe greift primär in das **Grundrecht der Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG** ein. Art. 12 Abs. 1 GG garantiert auch die Gewerbefreiheit²² sowie allgemein die berufliche oder gewerbliche Erwerbsfreiheit.

1. Eingriff in den Schutzbereich

- 1.1 Art. 12 Abs. 1 GG gewährt allen Deutschen das Recht, den Beruf frei zu wählen und frei auszuüben. „Beruf“ ist jede Tätigkeit, die auf Dauer berechnet ist und der Schaffung und Erhaltung der

¹⁹ Grundlegend hierzu BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 (311) – Mineralölbevorratung.

²⁰ BT-Drs. 19/28184 (oben Fn. 14), S. 2.

²¹ BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 (311 f.) – Mineralölbevorratung.

²² Vgl. z.B. BVerfG, Urt. v. 17.01.1967 – 1 BvR 84/65, BVerfGE 21, 261 (266); BVerfG, Beschl. v. 29.11.1967 – 1 BvR 175/66, BVerfGE 22, 380 (383); BVerfG, Beschl. v. 14.01.1976 – 1 BvL 4, 5/72, BVerfGE 41, 205 (228); BVerfG, Urt. v. 01.03.1979 – 1 BvR 532, 533/77 u.a., BVerfGE 50, 290 (362).

Lebensgrundlage dient.²³ Das Grundrecht des Art. 12 Abs. 1 GG ist nach Art. 19 Abs. 3 GG auch auf juristische Personen – und somit auch auf Tankstellenunternehmen – anwendbar.²⁴

- 1.2 Führt der Gesetzgeber eine Pflicht für Tankstellenunternehmen ein, für den Betrieb eines Schnellladepunktes zu sorgen, so liegt dies in seiner prinzipiellen Gestaltungsbefugnis. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist geklärt, dass die Indienstnahme Privater für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben als solche nicht verfassungswidrig ist. Da eine solche gesetzliche Regelung aber belastende Wirkungen für den Grundrechtsträger auslöst, liegt hierin zugleich ein **Eingriff in die Berufsfreiheit**.

So auch hier: Mit dem GEIG-E legt der Gesetzgeber den unter den Anwendungsbereich des Gesetzes fallenden Tankstellenunternehmen konkrete Pflichten, nämlich den Betrieb von Schnellladensäulen, auf. Er trifft eine Anordnung über die am Markt anzubietenden Leistungen und damit über die Art Weise der Ausübung des Berufs des jeweiligen Tankstellenunternehmens. Dies begründet einen **Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit**.

2. **Eingriff in Berufsfreiheit wegen Unverhältnismäßigkeit der geplanten Regelung nicht gerechtfertigt**

Eine Grenze gesetzlicher Gestaltungen im Bereich der Grundrechte liegt dort, wo die allgemeinen Prinzipien zur Systematik grundrechtlicher Schranken verletzt werden. Liegt – wie vorliegend – ein Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit vor, ist zu klären, **ob und warum dieser Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden kann**.

Dies bedeutet, dass eine Regelung der hier in Frage stehenden Art ein legitimes Gemeinwohl verfolgen muss und, dass sie zur Zweckverfolgung geeignet, erforderlich und angemessen (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne) sein müsste.²⁵

²³ St. Rspr. des BVerfG; vgl. vgl. BVerfG, Urt. v. 11.06.1959 – 1 BvR 596/56, BVerfGE 7, 377 (397); BVerfG, Beschl. v. 19.07.2000 – 1 BvR 539/96, BVerfGE 102, 197 (212); BVerfG, Beschl. v. 26.06.2002 – 1 BvR 558, 1428/91, BVerfGE 105, 252 (265); BVerfG, Beschl. v. 09.08.2004 – 2 BvE 2/04, BVerfGE 111, 10 (28).

²⁴ Vgl. z.B. BVerfG, Beschl. v. 26.06.2002 – 1 BvR 558/91, BVerfGE 105, 252 (265) m.w.N.; *Remmert*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG (Werkstand: 103. EL Januar 2024), Art. 12 Abs. 1 Rn. 57 ff.

²⁵ Zu den generellen Anforderungen an die Prüfung der Verhältnismäßigkeit bei Grundrechtseingriffen, speziell in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG s. BVerfG, Beschl. v. 22.05.1996 – 1 BvR 744/88,69/89 u.a., BVerfGE 94, 372 (389 f.); BVerfG, Beschl. v. 19.06.2000 – 1 BvR 539/96, BVerfGE 102, 197 (213); BVerfG, Urt. v. 07.11.2000 – 1 BvR 335/97, BVerfGE 103, 1 (10); BVerfG, Beschl. v. 29.10.2002 – 1 BvR 525/99, BVerfGE 106, 181 (191 f.).

2.1 Legitimes Ziel

Legitim ist grundsätzlich jedes öffentliche Interesse, das verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen ist.²⁶ Ziel des GEIG-E ist laut Begründung des Kabinettsentwurfs

*„die Ausstattung eines bedeutenden Anteils öffentlicher Tankstellen mit Schnellladeinfrastruktur, um den flächendeckenden Ausbau der Ladeinfrastruktur zu beschleunigen und das Vertrauen in die Elektromobilität zu steigern“.*²⁷

Dies ist grundsätzlich **ein legitimes Ziel**. Mit der beabsichtigten Förderung der Elektromobilität will der Gesetzgeber einen Beitrag zur Reduktion der Treibhausgasemissionen im Verkehrssektor leisten. Er verfolgt damit den verfassungsrechtlichen Klimaschutzauftrag des Art. 20a GG. Insofern ist das Ziel verfassungsrechtlich „fundiert“.

Klarzustellen ist aber, dass diese Feststellung nichts darüber besagt, ob die Art und Weise der Zielverfolgung verfassungsrechtlich zulässig ist. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem „Klima-Beschluss“ betont:

*„Art. 20a GG genießt keinen unbedingten Vorrang gegenüber anderen Belangen, sondern ist im Konfliktfall in einen Ausgleich mit anderen Verfassungsrechtsgütern und Verfassungsprinzipien zu bringen.“*²⁸

Damit besitzt der verfassungsrechtliche Klimaschutzauftrag nicht automatisch einen Vorrang gegenüber anderen verfassungsrechtlichen Rechtsgütern, insbesondere den Grundrechten.

2.2 Eignung der Versorgungsaufgabe

Nach dem vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Prüfungsmaßstab ist weiterhin zu fragen, ob die vorgesehene Versorgungsaufgabe überhaupt geeignet wäre, den flächendeckenden Ausbau der Ladeinfrastruktur zu beschleunigen und das Vertrauen in die Elektromobilität zu steigern. Eine Maßnahme ist bereits dann geeignet, wenn sie die Zielerreichung **fördert**. Sie muss für sich genommen nicht die Zielerreichung gewährleisten.²⁹ Dem Gesetzgeber ist es (nur) verwehrt, in Freiheitsrechte mit ungeeigneten oder untauglichen Mitteln einzugreifen.

²⁶ BVerfG, Beschl. v. 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08, BVerfGE 124, 300 (331).

²⁷ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 9.

²⁸ BVerfG, Beschl. v. 24.03.2021 – 1 BvR 2656/18, BVerfGE 157, 30 (Ls. 2a und 138).

²⁹ Siehe *Sachs*, in: *Sachs*, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 20 Rn. 150 m.w.N.

Trifft der Gesetzgeber aber – wie bei der Frage der Geeignetheit einer gesetzgeberischen Maßnahme – eine Prognoseentscheidung, ist er verpflichtet, diese auf eine plausible Basis zu stellen³⁰ und die verfügbaren Fakten zuverlässig zu ermitteln.³¹

2.2.1 Vor dem Hintergrund des stockenden Ausbaus der Ladeinfrastruktur nach dem SchnellLG soll die Versorgungsaufgabe in die „Bresche“ springen und dabei helfen, das Ziel der Schaffung einer flächendeckenden und bedarfsgerechten Ladeinfrastruktur zu erreichen. Die Erreichung dieser Ziele ist angesichts der Kriterien, die darüber entscheiden, ob ein Tankstellenunternehmen unter die Versorgungsaufgabe fällt, jedoch nicht sichergestellt.

- a) Nach § 14a Abs. 1 S. 1 GEIG-E soll die Versorgungsaufgabe für jedes Tankstellenunternehmen gelten, „*das an mindestens 200 öffentlichen Tankstellen über die Preissetzungshoheit verfügt*“. Für die Festlegung dieses Schwellenwerts waren ausweislich der Gesetzesbegründung folgende Erwägungen maßgeblich:

„Der Schwellenwert von mindestens 200 Tankstellen je Unternehmen soll sicherstellen, dass kleinere Tankstellenunternehmen aufgrund geringerer finanzieller und personeller Ressourcen von den gesetzlichen Verpflichtungen ausgenommen werden. Gleichzeitig ermöglicht die hohe Konzentration im Kraftstoffmarkt trotz des Schwellenwertes eine ausreichend hohe Standortabdeckung. Ausgehend von der heutigen Marktsituation werden von der Verpflichtung nach Absatz 1 circa 60 Prozent der Standorte umfasst; mit voraussichtlich rund 8.000 bereitzustellenden Ladepunkten kann ein wesentlicher Beitrag zum Hochlauf der Elektromobilität geleistet werden.“³² (Hervorhebungen nur hier)

- b) Damit gibt die Gesetzesbegründung zu erkennen, dass für die Festlegung der Schwellenwert in erster Linie wirtschaftliche Erwägungen bezüglich der angenommenen wirtschaftlichen Belastungssituation der betroffenen Unternehmen maßgeblich waren. Für die Zielsetzung eines flächendeckenden und bedarfsgerechten Ausbaus der Ladeinfrastruktur ist dieses Kriterium jedoch ungeeignet. Hieran ändert auch der Hinweis auf die Abdeckung von circa 60 % der Standorte nichts, da die Gesetzesbegründung keine Aussagen dazu enthält, wo sich diese Standorte befinden und ob es hierbei zu Überschneidungen mit der im Aufbau befindlichen Ladeinfrastruktur nach dem SchnellLG kommt. Vielmehr führt die Versorgungsaufgabe mit Blick auf die ebenfalls im Aufbau befindliche Ladeinfrastruktur nach dem SchnellLG zu in nicht unerheblichen Teilen ineffizienten und überflüssigen **Konkurrenzstrukturen**. Abhängig vom Zufallsprinzip wird es in einigen Gegenden zu einer

³⁰ Remmert, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG (Werksstand: 103. EL Januar 2024), Art. 12 Abs. 1 Rn. 174 unter Verweis auf BVerfG, Urt. v. 28.03.2006 – 1 BvR 1054/01, BVerfGE 115, 278 (308); BVerfG, Beschl. v. 07.03.2017 – 1 BvR 1314/12, BVerfGE 145, 20 (78); BVerfG, Beschl. v. 30.06.2020 – 1 BvR 1679/17, BVerfGE 155, 238 (279); BVerfG, Beschl. v. 19.11.2021 – 1 BvR 781/21, BVerfGE 159, 223 (298 f.).

³¹ Remmert, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG (Werksstand: 103. EL Januar 2024), Art. 12 Abs. 1 Rn. 174.

³² GEIG-E (oben Fn. 2), S. 19.

Häufung von Ladestation und damit zu einer Überdeckung des bestehenden Bedarfs, in anderen Gegenden wird hingegen zu einer Unterdeckung kommen.

- 2.2.2 Mit diesem ziel- und planlosen Aufbau einer parallelen Konkurrenzstruktur wird zugleich der **flächendeckende „freiwillige“ Aufbau der Ladeinfrastruktur nach dem SchnellLG konterkariert und beeinträchtigt**, da die bezuschlagten Unternehmer innerhalb des ihnen „zugewiesenen“ Versorgungsbereichs mit einer konkurrierenden Ladeinfrastruktur rechnen müssen. In welchen Gegenden dies der Fall sein wird und welche Unternehmen hiervon betroffen sein werden, hängt aufgrund des für ein Eingreifen der Versorgungsaufgabe allein maßgeblichen Schwellenwerts nach § 14a Abs. 1 S. 1 wiederum vom Zufallsprinzip ab. Dies ist umso problematischer, als der derzeit voranschreitende Aufbau und dessen Versorgungsleistung noch nicht erprobt ist – auch was den zukünftigen Versorgungsbedarf anbelangt (der mit Blick auf den aktuell sinkenden Absatz von Elektrofahrzeugen unklar ist).

2.3 Fehlende Erforderlichkeit

Auch wenn man annehmen wollte, die Versorgungsaufgabe des GEIG-E sei für die Erreichung der mit dem Gesetzesentwurf angestrebten Ziele geeignet, so wäre sie im Ergebnis dennoch unverhältnismäßig. Denn die Versorgungsaufgabe verletzt das Gebot der Erforderlichkeit. Dieses setzt voraus, dass das mit ihr verfolgte Ziel nicht auch durch ein anderes, gleich wirksames Mittel erreicht werden kann, welches die Berufsausübungsfreiheit nicht oder weniger gravierend einschränkt.

- 2.3.1 Der Gesetzgeber hat mit dem SchnellLG ein solches milderes Mittel eingeführt. Mit diesem Gesetz hat der Gesetzgeber seine Einschätzung zum Ausdruck gebracht, dass der für die Förderung der Elektromobilität als notwendig angesehene Aufbau einer flächendeckenden Infrastruktur „freiwillig“ erreicht werden kann, und zwar dadurch, dass Betreibern entsprechender Einrichtungen finanzielle Anreize gewährt werden. Es ist keine Rechtfertigung dafür erkennbar, warum er dieses Gesetz bzw. dieses Regelungsprinzip nicht auch für Tankstellenunternehmen i.S.v. § 2 Nr. 14a des Gesetzesentwurfs anwendet, wenn er davon ausgeht, dass gerade auch an Tankstellen eine Ladeinfrastruktur entstehen soll.

Hierfür kann bereits die Gesetzesbegründung herangezogen werden:

*„Dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur obliegen hierbei die Planung und Koordinierung von Aufbau und Betrieb der Schnellladeinfrastruktur, die Überwachung der **Zielerreichung einer flächendeckenden und bedarfsgerechten Bereitstellung von Schnellladeinfrastruktur für reine Batterieelektrofahrzeuge** sowie die **Bereitstellung finanzieller Mittel, um eine flächendeckende Infrastruktur bereits in der Markthochlaufphase zu ermöglichen**. Die Bereitstellung finanzieller Mittel in dieser frühen Marktphase ist erforderlich, solange die Ladeinfrastruktur deutschlandweit noch kein weitgehend flächendeckendes Ladenetzwerk darstellt und soweit Standort oder Umfang der bereitgestellten Ladeinfrastruktur, mit Blick auf die erst im Nachgang ansteigenden Nutzerzahlen, noch nicht aus Nutzerzahlungen finanziert werden kann. Bei der Ausschreibung sind die Grundrechtsre-*

levanz für die Berufsfreiheit nach Artikel 12 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes, die Eigentumsgarantie nach Artikel 14 Absatz 1 des Grundgesetzes sowie der Gleichheitsgrundsatz nach Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes zu berücksichtigen.“³³ (Hervorhebungen nur hier)

2.3.2 Daraus ergibt sich zum einen, dass das SchnellLG darauf abzielt, eine flächendeckende und bedarfsgerechte Schnellladeinfrastruktur zu ermöglichen und zum anderen, dass dies durch Private geschehen soll, denen hierfür eine finanzielle Unterstützung durch den Bund gewährt wird. Damit erkennt der Gesetzgeber an, dass ein wirtschaftlicher Betrieb von Schnellladesäulen bei der derzeit bestehenden Auslastung nicht möglich ist. Nach Branchenerfahrungen der betroffenen Mitgliedsunternehmen des Verbandes unter Zugrundelegung von durchschnittlichen Investitionskosten bedürfte es hierfür mindestens 30 Aufladungen pro Tag, wobei dieser Wert abhängig von den Strompreisen, die der Betreiber der Ladeinfrastruktur an seinen Energieversorger zu entrichten hat, ggf. noch deutlich höher sein kann. Tatsächlich kommt es derzeit jedoch nur zu durchschnittlich 1,5 Ladevorgängen pro Tag deutschlandweit. Die im SchnellLG vorgesehene Ladeinfrastruktur kann deshalb wirtschaftlich nur mit der dort vorgesehenen finanziellen Förderung errichtet und betrieben werden.

Gründe dafür, warum eine entsprechende finanzielle Förderung nicht auch mit Blick auf die Ladeinfrastruktur an Tankstellen zur Anwendung kommen und für deren Wirtschaftlichkeit dieselben Grundsätze gelten sollen, sind in der Gesetzesbegründung nicht genannt. Sie sind auch im Übrigen nicht ersichtlich.

2.3.3 Gegen die Erforderlichkeit der Versorgungsaufgabe sprechen ferner folgende Gesichtspunkte:

- a) Die im GEIG-E zugrunde gelegte Annahme, dass bis zum Jahr 2030 15 Millionen Elektro-Pkw in Deutschland zugelassen sein werden, ist nach allgemeiner Einschätzung unrealistisch. Richtig ist vielmehr, dass die Zahl der in Deutschland zugelassenen Elektro-Pkw deutlich langsamer ansteigen wird. Diese – unstrittige und auch durch die oben unter B.II.4.1 angeführte jüngste Studie der Agora Verkehrswende und Boston Consulting Group³⁴ belegte – Tatsache hat auch Auswirkungen auf den Bedarf an Ladeinfrastruktur. Mögliche Zweifel, dass mit den „Anreizen“ des Schnellladegesetzes eine bedarfsgerechte Infrastruktur bereitgestellt werden kann (die möglicherweise eine Verpflichtung Privater rechtfertigen könnte), entfallen, wenn sich der Bedarf signifikant anders (und zwar geringer) entwickelt als prognostiziert.
- b) Der Aufbau einer bedarfsgerechten (flächendeckenden) Infrastruktur erfordert es absehbar nicht Schnellladesäulen an allen Tankstellen vorzusehen. Ladesäulen können grundsätzlich auf jedem an einer öffentlichen Straße gelegenen Grundstück errichtet werden. Darüber hinaus finden viele Ladevorgänge an anderen Orten, auf privaten Grundstücken statt. Es bestehen also keine zwingenden Gründe, Tankstellenunternehmen i.S.v. § 2 Nr. 14a des

³³ BT-Drs. 19/28184 (oben Fn. 14), S. 2.

³⁴ Nachw. oben Fn. 10.

Gesetzesentwurfs durch die Versorgungsaufgabe zu verpflichten und insoweit vom Freiwilligkeits- bzw. Anreizprinzip des Schnellladegesetzes abzuweichen.

- c) Ein Ausbau der Ladeinfrastruktur nach den Grundsätzen des SchnellLG ist auch im Hinblick auf die Zielsetzung der Schaffung einer flächendeckenden und bedarfsgerechten Infrastruktur das mildere Mittel, da sonst die unterschiedlichen strukturellen Konzepte zum Ausbau der Ladeinfrastrukturen zu in erheblichen Teilen **ineffizienten und überflüssigen Konkurrenzstrukturen** mit entsprechenden Fehlallokationen (dazu oben im Rahmen der Eignung unter 2.2) und zu **sachwidrigen Kannibalisierungseffekten** führen.

2.4 Jedenfalls fehlende Angemessenheit

Jedenfalls ist die in im Gesetzesentwurf vorgesehene Versorgungsaufgabe im Verhältnis zu dem mit ihr angestrebten Zweck unangemessen. Im Rahmen der Angemessenheit muss die Schwere des Grundrechtseingriffs mit dem Nutzen des verfolgten Zweckes abgewogen werden. Die Angemessenheit ist dann gewahrt, wenn der Grundrechtseingriff nicht außer Verhältnis zum verfolgten Zweck steht. Dabei gilt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts:

„Je empfindlicher die Berufsausübenden in ihrer Berufsfreiheit beeinträchtigt werden, desto stärker müssen die Interessen des Gemeinwohls sein, denen diese Regelung zu dienen bestimmt ist.“³⁵

2.4.1 Erhebliche wirtschaftliche Belastung für einen unabsehbar langen Zeitraum

Für einen schwerwiegenden – im Ergebnis unverhältnismäßigen – Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit der Tankstellenunternehmen spricht entscheidend die aus der Einrichtung und dem Betrieb der Schnellladepunkte folgende **erhebliche wirtschaftliche Belastung**. Hinsichtlich der Zumutbarkeit ist auf das durchschnittliche Tankstellenunternehmen abzustellen. Für dieses sieht der GEIG-E wirtschaftlich unvernünftige Entscheidungen vor. Die Folgen des GEIG-E treffen eine Vielzahl von Tankstellenunternehmen. Diesen werden nicht nur Ausgaben zum Aufbau eines neuen Geschäftszweigs (entgegen ihrer unternehmerischen Einschätzung und Entscheidung) auferlegt. Die zwingend vorzunehmende Investition für die Errichtung der Schnellladesäulen und die Betriebskosten werden sich auch auf einen unabsehbar langen (vielleicht sogar unbegrenzten) Zeitraum nicht amortisieren.

Es handelt sich also um eine Investition, die ein wirtschaftlich handelndes Unternehmen zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht tätigen würde.

- a) Hierfür sprechen folgende Fakten:
- Um einen wirtschaftlichen Betrieb der Ladesäule zu gewährleisten, bräuchte es je Ladesäule 30 Ladungen pro Tag. Derzeit erfolgen aber nur 1,3 Ladungen pro Tag. Im Hinblick auf die nur langsam ansteigende Zahl der in Deutschland zugelassenen

³⁵ BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 (316) – Mineralölbevorratung.

Elektro-Pkw wird sich auch die Zahl der Ladungen nur langsam erhöhen. Hieraus folgt weiter, dass ein wirtschaftlicher Betrieb der Ladesäulen auf unabsehbare Zeit nicht zu erwarten ist. Diese Feststellung gilt nicht nur für einzelne – möglicherweise – unterdurchschnittlich frequentierte Ladesäulen. Vielmehr wird das „typische“ Tankstellenunternehmen – also die gesamte Branche bzw. Unternehmensgruppe, die von der Versorgungsaufgabe betroffen ist – zu einem unwirtschaftlichen Verhalten gezwungen – und dies nicht nur für einen überschaubaren bzw. begrenzten Zeitraum.

- Es werden **völlig unrealistische Kosten für die Errichtung einer Schnellladesäule zugrunde gelegt**. Die Annahme des Gesetzgebers, die Kosten für die Errichtung und den Betrieb eines Schnellladepunktes würden nur EUR 53.400 betragen, ist mit der Realität nicht in Einklang zu bringen. Wie oben unter B.II.4.2 ausgeführt, sind die tatsächlichen Kosten pro Schnellladesäule mit zwei Ladepunkten mit **durchschnittlich EUR 400.000** um ein Vielfaches höher zu veranschlagen und können im Einzelfall sogar die zehnfache Höhe der in der Gesetzesbegründung genannten Summe erreichen.

- b) Zwar hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass es grundsätzlich

„den durch die Auferlegung öffentlicher Lasten und Pflichten betroffenen Unternehmen zugemutet werden (kann), die rentabilitätsmindernden Auswirkungen der Belastung durch geeignete betriebswirtschaftliche Maßnahmen so gering wie möglich zu halten.“³⁶

Dieser Gedanke spricht vorliegend aber zusätzlich gegen die Angemessenheit der beabsichtigten Regelung: Es steht fest, dass aktuell (und auch auf absehbare Zeit) die Ladesäulen nicht wirtschaftlich betrieben werden können. Es ist schlicht nicht möglich, die negativen Auswirkungen durch betriebswirtschaftliche Maßnahmen zu begrenzen.

In der Mineralölbevorratungs-Entscheidung ist das Bundesverfassungsgericht davon ausgegangen, dass den betroffenen Unternehmen eine gewisse wirtschaftliche Belastung zugemutet werden konnte, weil sie *„ihre privatwirtschaftliche Tätigkeit von Anfang an auf ein Gebiet erstreckt haben“*, bei dem mit staatlichen Maßnahmen zu rechnen war.³⁷ Dies träfe hinsichtlich der Tankstellenunternehmen zwar aktuell hinsichtlich eventueller Berufsausübungsregelungen zum Vertrieb von Otto- und Dieselmotorkraftstoff zu, nicht jedoch bezüglich einer für ihren Betrieb neuen Versorgungsaufgabe für E-Mobilität zu.

- c) Ferner betonte das Bundesverfassungsgericht, dass das in dem betreffenden Fall zu prüfende Gesetz eine Abwälzung der Mehrkosten auf den Preis der Verbraucher nicht verhindere.³⁸ Eine Umlage der wirtschaftlichen Belastung der Tankstellenunternehmen scheidet jedoch vorliegend bereits aufgrund mangelnder Rentabilität der Schnellladepunkte aus. **So**

³⁶ BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 (325) – Mineralölbevorratung.

³⁷ BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 (325) – Mineralölbevorratung.

³⁸ BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 (325) – Mineralölbevorratung.

erkennt der Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung zum Schnelllade-Gesetz selbst an, dass dieser Geschäftszweig auf absehbare Zeit unrentabel bleiben wird.³⁹ Eine (nicht ausgeschlossene) Umlage von Kosten auf die Verbraucher würde hingegen das angestrebte Ziel der Erhöhung der Attraktivität der Elektromobilität vollends konterkarieren.

2.4.2 Tankstellenunternehmen haben vollkommen neues Tätigkeitsfeld einzuführen

Gegen die Angemessenheit der Versorgungsaufgabe spricht weiter, dass die damit angewandte Indienstnahme von Tankstellenunternehmen sich maßgeblich von anderen Indienstnahmen Privater, deren Verfassungsmäßigkeit höchstrichterlich bestätigt wurde, unterscheidet.

- a) Im Hinblick auf die Indienstnahme Privater hat das Bundesverfassungsgericht in der Vergangenheit zwar die Verhältnismäßigkeit des damit einhergehenden Grundrechtseingriffs in Art. 12 Abs. 1 GG regelmäßig bejaht. Dabei hat das Gericht jedoch stets betont, dass der Private durch die übertragene öffentliche Aufgabe „*nicht erheblich belastet wird*“⁴⁰ oder die öffentliche Aufgabe zwar „*zu einem Mehraufwand [...] [führe]*“, dieser sich aber „*an die übliche [...] Tätigkeit [anlehne]*“⁴¹ bzw. diese nur steigere⁴². Dies zeigt die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Gesetz, mit dem den Mineralölimporthändlern eine bestimmte Bevorratung von Mineralölzeugnissen aufgegeben wurde. Das Bundesverfassungsgericht hat in dieser Entscheidung hervorgehoben, dass die tatsächliche (ohnehin stattfindende) Vorratshaltung durch Importeure nicht unbeträchtlich sei. Das Gesetz steigere daher die sich aus der Vorratshaltung ergebene Belastung „*nur quantitativ*“.⁴³
- b) Dagegen handelt es sich bei dem Betrieb von Schnellladepunkten für die Tankstellenunternehmen gerade um eine „*schlechthin unternehmensfremde Tätigkeit*“ und nicht um den bloßen Ausbau einer bereits bestehenden Tätigkeit.⁴⁴ Vielmehr müssen wie ausgeführt die Anschlüsse für die Schnellladestationen erst geschaffen und eine entsprechende Infrastruktur aufgebaut werden. Dies erkennt auch die Gesetzesbegründung des GEIG-E an.⁴⁵

Damit wird aber den Tankstellenunternehmen nicht eine Berufsausübungsregelung auferlegt, die ihren bereits wahrgenommenen Geschäftsbetrieb (Verkauf von Otto- oder Dieseldieselkraftstoffen) betrifft. Vielmehr verpflichtet § 14a Abs. 1 S. 1 GEIG-E Tankstellenunternehmen dazu, ihren Betrieb um ein weiteres und mit erheblichen Investitionen verbundenes neues Tätigkeitsfeld – nämlich den Betrieb von Schnellladepunkten – zu ergänzen.

³⁹ BT-Drs. 19/28184 (oben Fn. 14), S. 1.

⁴⁰ BVerfG, Beschl. v. 17.02.1977 – 1 BvR 33/76, BVerfGE 44, 103 (103 f.).

⁴¹ BVerfG, Beschl. v. 29.11.1967 – 1 BvR 175/66, BVerfGE 22, 380 (385 f.).

⁴² BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 (324 f.) – Mineralölbevorratung.

⁴³ BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 (325) – Mineralölbevorratung.

⁴⁴ Vgl. in diesem Sinne hinsichtlich der zusätzlichen Bevorratung von Erdöl durch Mineralölimporthändler BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 (325) – Mineralölbevorratung.

⁴⁵ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 13 ff.

- c) Damit trifft die Tankstellenunternehmen ein erheblicher betrieblicher Mehraufwand. Die Verpflichtung zur Übernahme unternehmensfremder Tätigkeiten führt also – unabhängig von der Verpflichtung auf unabsehbare Zeit eine unwirtschaftliche Tätigkeit auszuführen – zu einer erheblichen Mehrbelastung.

2.4.3 Ergebnis

Insgesamt erweist sich der Eingriff in die durch Art. 12 Abs. 1 GG gestützte Berufsausübungsfreiheit als unangemessen, also als unverhältnismäßig im engeren Sinne. Der Beitrag, den die Versorgungsaufgabe des GEIG zur Förderung der Elektromobilität (und damit in Verfolgung des Staatsziels des Art. 20a GG zur Reduktion von Treibhausgasemissionen) leisten kann, wird allenfalls marginal sein. Angesichts des nur langsamen Anstiegs der Zahl der in Deutschland zugelassenen Elektro-Pkw und des unabhängig vom GEIG-E stattfindenden Ausbaus der Ladeinfrastruktur ist das Verhältnis zwischen Belastungsintensität und dem Beitrag, den das GEIG-E (vermeintlich) zum Klimaschutz leisten kann, nicht angemessen. Damit ist auch die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in den Schutzbericht des Art. 12 Abs. 1 GG nicht gewahrt.

2.5 Wirtschaftliche Belastung bleibt trotz Flexibilitätsregeln des § 14a Abs. 3 GEIG-E bestehen

Die in § 14a Abs. 3 GEIG-E vorgesehenen Flexibilitätsregelungen (zum einen kann die Versorgungsaufgabe auch in einer Entfernung von höchstens 1.000 Metern Luftlinie betrieben werden (§ 14a Abs. 3 Nr. 1 GEIG-E), zum anderen kann das Tankstellenunternehmen auch an einer anderen öffentlichen Tankstelle einen zusätzlichen Schnellladepunkt betreiben (§ 14a Abs. 3 Nr. 2 GEIG-E)) sind nicht geeignet, die Belastungsintensität des Eingriffs so abzumindern, dass im Ergebnis die Verhältnismäßigkeit gewahrt wäre. Die Gesetzesbegründung übersieht, dass bei einem Betrieb der Schnellladestation an einer fremden Tankstelle regelmäßig weitere Kosten entstehen (etwa Kosten für Pacht). Können die Schnellladestationen bereits an den „eigenen“ Tankstellen nicht wirtschaftlich errichtet und betrieben werden, hat dies erst recht für Errichtung und Betrieb an fremden Tankstellen zu gelten.

- 2.5.1 Die Aussage in der Gesetzesbegründung, dass grundsätzlich die Verhältnismäßigkeit bereits durch den in § 14a Abs. 1 festgesetzten Schwellenwert sowie die Regelungen in § 14a Abs. 2 S. 2 und Abs. 3 GEIG-E gewahrt sei, weil Flexibilität bei der Erfüllung der Verpflichtung nach § 14a Abs. 1 S. 1 GEIG-E eingeräumt werde, geht offensichtlich fehl. Wenn die (unverhältnismäßige) Belastung der Tankstellenunternehmen darin liegt, dass auf unabsehbare Zeit Errichtung und Betrieb eines Schnellladepunktes unwirtschaftlich sein werden, spielt es keine Rolle, wo dieser errichtet und betrieben wird.
- 2.5.2 Lediglich ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass auch der Verweis auf den Schwellenwert des § 14a Abs. 1 und die Regelung zum Einsatz eines Pufferspeichers in § 14a Abs. 2 S. 2 nichts daran ändert, dass die Unternehmen, die vom Anwendungsbereich des GEIG-E erfasst werden, für längere Zeit zu einem wirtschaftlich belastenden Verhalten gezwungen werden.

2.6 Keine Angemessenheit durch Härtefallregelung des § 14c GEIG-E

Auch die geplante Härtefallregelung des § 14c GEIG-E führt zu keiner anderen Beurteilung.

- 2.6.1 Die Regelung hat nach der eigenen Vorstellung des Gesetzgebers praktisch keinen Anwendungsbereich. In der Gesetzesbegründung heißt es:⁴⁶

*„[...] Der Begriff der wirtschaftlichen unzumutbaren Belastung ist **jedoch in einem doppelten Sinne eng zu verstehen**: Erstens ist für die Beurteilung der unzumutbaren wirtschaftlichen Belastung **die Betrachtung des Tankstellenunternehmens entscheidend, nicht die des einzelnen Tankstellenstandorts**. Zweitens genügt es nicht, dass die Ertragslage des Unternehmens tangiert wird. Von einer unzumutbaren wirtschaftlichen Belastung ist **erst dann auszugehen, wenn ein Unternehmen durch die Verpflichtung nach § 14a Absatz 1 Satz 1 in seiner wirtschaftlichen Existenz gefährdet wird**. Das ist etwa anzunehmen, wenn dem Unternehmen bei (vollständiger) Erfüllung der Verpflichtung **die Zahlungsunfähigkeit oder eine Überschuldung drohen würde**. [...]“* (Hervorhebungen nur hier)

- 2.6.2 Eine so verstandene Härtefallregelung, die erst bei einer Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz des **gesamten Unternehmens** mit allen Tankstellen und nicht eines einzelnen Tankstellenstandortes (eingreift, kann nicht zur Verhältnismäßigkeit der Versorgungsaufgabe führen. Da sämtliche betroffenen Unternehmen weitere Geschäftsfelder betreiben, kann der Fall, dass ein Unternehmen gerade „*durch die Verpflichtung nach § 14a Absatz 1 Satz 1 in seiner wirtschaftlichen Existenz gefährdet wird*“, praktisch ausgeschlossen werden. Die Ausnahmeregelung ist damit so eng formuliert, dass sie praktisch wirkungslos und somit ungeeignet ist, die Belastungsintensität für den „*durchschnittlichen*“ Tankstellenbetreiber auf ein zumutbares Maß abzumildern.

II. Verletzung von Art. 14 Abs. 1 GG (Eigentumsfreiheit)

Die Regelung des GEIG-E stellen auch eine unzulässige Festlegung von Inhalt und Schranken des Eigentums der vom Gesetz betroffenen Tankstellenunternehmen dar. Ferner sind Grundstückseigentümer, die ihre Grundstücke Tankstellenbetreibern überlassen haben, in ihrem Eigentum betroffen.

1. Eingriff in den Schutzbereich

Das Eigentumsgrundrecht in Art. 14 Abs. 1 GG schützt alle vermögenswerten Rechtspositionen, die den Berechtigten von der Rechtsordnung in der Weise zugeordnet sind, dass sie die damit verbundenen Befugnisse nach eigenverantwortlicher Entscheidung zum privaten Nutzen ausüben

⁴⁶ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 23.

dürfen.⁴⁷ In den Schutzbereich fällt damit insbesondere das Privateigentum an Grundstücken⁴⁸ sowie auf diese bezogene beschränkte dingliche Rechte.⁴⁹ Dabei gewährt die Eigentumsfreiheit den Grundstückseigentümern sowie anderen dinglich Berechtigten insbesondere auch das **Nutzungsrecht an den Grundstücken**. Neben dinglichen Rechten erfasst Art. 14 Abs. 1 GG den Bestandsschutz, so auch hinsichtlich des **eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs**. Grundrechtberechtigt sind i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GG dabei auch juristische Personen.⁵⁰

Ein Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG liegt grundsätzlich dann vor, wenn die Nutzung des bzw. Verfügung über das Eigentum beschränkt oder gänzlich entzogen wird. Zu unterscheiden ist damit zwischen einem Eingriff in Form der Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG und Inhalts- und Schrankenbestimmungen nach Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG. Da die hier zu beurteilende Regelung des GEIG-E keine Enteignung i.S. der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darstellt, stellt sich die Frage, ob vorliegend die **Grenzen einer zulässigen Inhalts- und Schrankenbestimmung überschritten** sind.

1.1 Nutzungsrecht hinsichtlich der Tankstellenbetriebsgelände

1.1.1 Bezüglich Tankstellenunternehmen

Die in den Anwendungsbereich des § 14a Abs. 1 S. 1 GEIG-E fallenden **Tankstellenunternehmen** sind Grundrechtsberechtigte, sofern sie Eigentümer des jeweiligen Betriebsgeländes sind. Nichts anderes gilt für eine nur schuldrechtlich vermittelte Nutzungsbefugnis, die ebenfalls von Art. 14 Abs. 1 GG geschützt ist. Unter die Eigentumsgewährleistung des Art. 14 Abs. 1 GG fällt nicht nur die Substanz des Eigentums, sondern auch die Entscheidung des Grundrechtsträgers, wie er sein Eigentum nutzen will.⁵¹

Diese Entscheidungsfreiheit der Tankstellenunternehmen wird durch § 14a Abs. 1 S. 1 GEIG-E beschränkt, indem diese Regelung eine Pflicht für die Tankstellenunternehmen statuiert, auf dem Betriebsgelände Schnellladepunkte zu errichten und zu betreiben. Denn durch die Versorgungsaufgabe wird die Art und Weise der Nutzung des Grundstückseigentums konkret vorgegeben und dadurch die Ausübung der Nutzungsfreiheit, die Art. 14 Abs. 1 GG umfasst, erschwert. Ein Eingriff liegt mithin vor.

⁴⁷ BVerfG, Beschl. v. 09.01.1991 – 1 BvR 929/89, BVerfGE 83, 201 (209); BVerfG, Urt. v. 28.01.1997 – 1 BvR 48/94, BVerfGE 95, 267 (300); BVerfG, Beschl. v. 07.12.2004 – 1 BvR 1804/03, BVerfGE 112, 93 (107); BVerfG, Beschl. v. 18.01.2006 – 2 BvR 2194/99, BVerfG 115, 97 (110 f.); BVerfG, Beschl. v. 08.05.2012 – 1 BvR 1065, 1082/03, BVerfGE 131, 66 (79).

⁴⁸ Vgl. z.B. BVerfG, Beschl. v. 08.04.1998 – 1 BvR 1680/93, BVerfGE 98, 17 (35).

⁴⁹ *Papier/Shirvani*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG (Werksstand: 103. EL Januar 2024), Art. 14 Rn. 162 m.w.N.

⁵⁰ BVerfG, Urt. v. 06.12.2016 – 1 BvR 321/12, BVerfGE 143, 246 (312).

⁵¹ BVerfG, Beschl. v. 25.05.1993 – 1 BvR 345/83, BVerfGE 88, 366 (377); BVerfG, Beschl. v. 08.04.1998 – 1 BvR 1680/93, BVerfGE 98, 17 (35).

1.1.2 Bezüglich der von den Tankstellenunternehmen verschiedenen Grundstückseigentümern

In den Fällen, in denen das Betriebsgelände der Tankstellen nicht im Eigentum der Tankstellenunternehmen, sondern Dritten steht, sind diese **Grundstückeigentümer Grundrechtsberechtigte**. Ihnen steht das grundsätzliche Verfügungs- und Nutzungsrecht an ihren Grundstücken zu, von welchem sie durch die (vertragliche) Überlassung des Geländes an ein Tankstellenunternehmen Gebrauch gemacht haben.

Zwar trifft sie die Pflicht des § 14a Abs. 1 S. 1 zur Errichtung und zum Betrieb eines Schnellladepunktes auf ihrem Grundstück nicht unmittelbar. § 14b GEIG-E stellt dennoch auch diesem gegenüber eine Inhalts- und Schrankenbestimmung dar, denn er dient der Ausgestaltung ihres Eigentumsrechts an den Grundstücken. So führt § 14b Abs. 1 S. 1 GEIG-E **zu einer gesetzesunmittelbaren Vertrags- bzw. Rechtsänderung**, indem der Eigentümer eines Grundstücks, auf dem sich eine Tankstelle befindet, hinsichtlich des durch ein Tankstellenunternehmen errichteten Schnellladepunktes *zur Duldung verpflichtet* wird.⁵² § 14b Abs. 2 S. 1 GEIG-E verpflichtet den Grundstückseigentümer zur Mitwirkung hinsichtlich der vom Tankstellenunternehmen nach § 14a Abs. 1 S. 1 GEIG-E geschuldeten Pflicht. Im Übrigen geht auch der Gesetzesentwurf davon aus, dass es sich sowohl bei § 14b Abs. 1 als auch Abs. 2 um eine Inhalts- und Schrankenbestimmung – und mithin einen Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG – handelt.⁵³

1.2 Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb

1.2.1 Vom Eigentumsbegriff im Sinne des Art. 14 Abs. 1 GG erfasst ist auch das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb. Dieses umfasst

„die Gesamtheit der sachlichen, persönlichen und sonstigen Mittel in allen ihren Erscheinungsformen [...], die in der Hand des Betriebsinhabers zu einem einheitlichen Organismus zusammengefasst sind.“⁵⁴

Geschützt ist damit der Bestand des Betriebs, dessen Betriebsgrundstück, die Einrichtungsgegenstände, Anlagen, Warenvorräte, Außenstände, sowie geschäftlichen Verbindungen und Beziehungen.⁵⁵ Bei den Tankstellenunternehmen handelt es sich um Gewerbetreibende, deren Betriebsmittel – insbesondere die öffentlichen Tankstellen – somit vom Eigentumsschutz erfasst sind.

1.2.2 Ist – wie hier – bereits der Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG eröffnet, stellt sich die Frage, inwieweit Art. 14 Abs. 1 GG daneben anwendbar ist. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist ein solcher paralleler Grundrechtsschutz bei der Indienstnahme Privater zu bejahen, wenn die einem Unternehmen im Wege der Indienstnahme auferlegten Handlungspflichten nicht nur dessen wirtschaftliches Verhalten beeinflussen, sondern sich *„im wirtschaftlichen*

⁵² GEIG-E (oben Fn. 2), S. 22.

⁵³ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 22, 23.

⁵⁴ *Papier/Shirvani*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG (Werksstand: 103. EL Januar 2024), Art. 14 Rn. 200.

⁵⁵ *Papier/Shirvani*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG (Werksstand: 103. EL Januar 2024), Art. 14 Rn. 200.

*Ergebnis als Eingriff in die Substanz des Gewerbebetriebs [darstellen]*⁵⁶. Dies ist hier der Fall, da die Versorgungsaufgabe nicht nur die Freiheit der individuellen Erwerbstätigkeit der Tankstellenunternehmen beschränkt (s. oben I.), sondern auch die Innehabung und Verwendung vorhandener Vermögensgüter begrenzt wird. Denn § 14a Abs. 1 S. 1 GEIG-E verpflichtet die Tankstellenunternehmer nicht nur zum Betrieb von Schnellladepunkten, sondern auch zu deren Errichtung auf dem Betriebsgelände, was mit einem Eingriff in das des Betriebsgelände einher geht.⁵⁷

2. Keine Rechtfertigung der geplanten Regelung

Verfassungsrechtlich gerechtfertigt wären die in §§ 14a Abs. 1 S. 1, 14b GEIG-E vorgesehenen Inhalts- und Schrankenbestimmungen nur dann, wenn sie wiederum dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen würden.

Bei den Tankstellenbetriebsgeländen handelt es sich nicht um Eigentum im persönlichen Bereich Privater, sodass grundsätzlich ein stärkerer Sozialbezug vorliegt. Die flächendeckende Versorgung mit Ladeinfrastruktur sowie die langfristig angelegte Emissionsreduktion im Verkehr stellen damit grundsätzlich legitime Ziele dar. Im Hinblick auf diese müsste das GEIG-E jedoch auch geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Bezüglich der Eignung und Erforderlichkeit kann auf die Ausführungen oben unter I.2.2 und I.2.3 zur Berufsfreiheit verwiesen werden, die auch für den Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG gelten.

Durchgreifende Zweifel bestehen hinsichtlich der Angemessenheit des Eingriffs in Art. 14 Abs. 1 GG. Hierbei ist aufgrund der unterschiedlichen Eingriffsrichtungen zwischen der **Unverhältnismäßigkeit der Nutzungsbeschränkung** (dazu 2.1) und der Unverhältnismäßigkeit des **Eingriffs in den Gewerbebetrieb** zu unterscheiden (dazu 2.2). Bezüglich der Unverhältnismäßigkeit der Nutzungsbeschränkung ist dabei weiter zu differenzieren zwischen dem Eingriff in das Grundeigentum derjenigen Tankstellenunternehmen, die zugleich Grundstückseigentümer sind (dazu 2.1.1), und dem Eingriff in das Grundeigentum der von den Tankstellenunternehmen verschiedenen Grundeigentümern (dazu 2.1.2).

⁵⁶ BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 (334 ff.) – Mineralölbevorratung.

⁵⁷ Insoweit unterscheidet sich der hier zu beurteilende Sachverhalt von der Konstellation, die das Bundesverfassungsgericht im Mineralölbevorratungsurteil zu beurteilen hatte. Seinerzeit hatte das Bundesverfassungsgericht einen Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG (neben dem Eingriff in den Schutzbericht des Art. 12 Abs. 1 GG, verneint. Und zwar mit der Erwägung, die Pflicht zur Vorratshaltung treffe sie nur in ihrer Pflicht als Unternehmer, nicht in ihrer Eigenschaft als Eigentümer eines Unternehmens (BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 [334 ff.]).

2.1 Unverhältnismäßigkeit der Nutzungsbeschränkung

2.1.1 Unverhältnismäßigkeit gegenüber denjenigen Tankstellenunternehmen, die zugleich Grundstückseigentümer sind

Bezüglich derjenigen Tankstellenunternehmen, die zugleich Grundstückseigentümer sind, bestehen **durchgreifende Zweifel an der Angemessenheit der Nutzungsbeschränkung** der Grundstücke. Grundsätzlich kommt dem Interesse der Allgemeinheit gerade an Grund und Boden bei der Beurteilung der Frage, ob eine Inhalts- und Schrankenbestimmung angemessen ist eine besondere Rolle zu, sodass beispielsweise die Lage und Beschaffenheit eines Grundstücks besondere Berücksichtigung finden können.⁵⁸ So verweist auch die Gesetzesbegründung des GEIG-E auf die „*verkehrsgünstigen und attraktiven Standorte*“⁵⁹ von öffentlichen Tankstellen.

Dies vermag eine besondere Pflichtigkeit der Tankstellen im Kontext der E-Mobilität jedoch nicht zu begründen. Mit Blick auf die E-Mobilität gilt – wie bereits ausgeführt – die Ortsungebundenheit der Ladevorgänge. So können Schnellladepunkte auch außerhalb von öffentlichen Tankstellen betrieben werden. Zwar mag ein Standort entlang wichtiger Verkehrsachsen für die Ladeinfrastruktur von besonderer Bedeutung sein; dies geht aber nicht zwingend mit dem Vorhandensein einer Tankstelle einher. Damit ist aber auch nicht ersichtlich, wieso privaten Tankstellenunternehmen bzw. den Eigentümern von Tankstellengrundstücken eine dauerhafte Nutzungsbeschränkung ihrer Grundstücke zugemutet werden sollte.

2.1.2 Unverhältnismäßigkeit gegenüber den von den Tankstellenunternehmen verschiedenen Grundstückseigentümern

Die in der Versorgungsaufgabe zu sehende Nutzungsbeschränkung der Tankstellengrundstücke auch gegenüber den von den Tankstellenunternehmen verschiedenen Grundstückseigentümern unverhältnismäßig, da die oben unter I.2.3 dargelegten Zweifel an der Erforderlichkeit der gesetzlich vorgesehenen Verpflichtung auch gegenüber den zur Duldung der Nutzungsbeschränkung verpflichteten Grundstückseigentümern gelten.

- d) Als weiterer Gesichtspunkt kommt hinzu, dass auch die in § 14b Abs. 1 S. 1 GEIG-E vorgesehene **gesetzesunmittelbare Vertrags- bzw. Rechtsänderung** unverhältnismäßig ist. Die Regelung ist nicht erforderlich, weil insoweit ein mildereres Mittel zur Verfügung steht. Ein mildereres Mittel zu der in § 14b Abs. 1 S. 1 GEIG-E vorgesehenen, gesetzesunmittelbaren Vertrags- beziehungsweise Rechtsänderung wäre ein gesetzliches Recht auf Vertragsanpassung. Ein solches besteht in § 554 Abs. 1 S. 1 BGB, wonach der Mieter vom Vermieter die Erlaubnis zur Vornahme baulicher Veränderungen der Mietsache verlangen kann, die dem Laden elektrisch betriebener Fahrzeuge dienen. Dass ein solches Recht auf Vertragsanpassung ein mildereres Mittel darstellt, erkennt auch die Gesetzesbegründung zum

⁵⁸ Axer, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG (58. Ed Juni 2024), Art. 14 Rn. 92.

⁵⁹ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 9.

GEIG-E an.⁶⁰ Nach dieser ist ein Recht auf Vertragsanpassung allerdings nicht gleich geeignet zur Erreichung des angestrebten Zwecks, da ein solches gegebenenfalls gerichtlich durchgesetzt werden müsste oder notarielle Änderungsvereinbarungen, Beglaubigungen sowie Grundbucheintragungen notwendig machen könnte.⁶¹ Allerdings dient § 554 Abs. 1 S. 1 BGB dem gleichen Zweck wie das GEIG-E, nämlich der Erreichung der Klimaziele.⁶²

Es ist nicht ersichtlich, wieso ein Vertragsanpassungsrecht vom Gesetzgeber im Rahmen des § 554 BGB als geeignet, im Kontext des GEIG-E jedoch als aufwendig und verzögerungsanfällig bewertet wird.⁶³ Dies gilt umso mehr, als dass der Gesetzgeber im Rahmen des GEIG-E nur auf die abstrakte Möglichkeit zeitlicher Verzögerungen verweist, nicht jedoch auf konkrete (negative) Erfahrungen im Zusammenhang mit dem bereits 2020 eingeführten § 554 Abs. 1 BGB.

2.2 Unverhältnismäßiger Eingriff in den Gewerbebetrieb

Auch im Hinblick auf den **Eingriff in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb** müsste die mit der Versorgungsaufgabe angestrebte Indienstnahme Privater gerechtfertigt sein. Dabei nimmt das Bundesverfassungsgericht an, dass hinsichtlich eines Eingriffs in Art. 14 Abs. 1 GG die gleichen Anforderungen wie hinsichtlich des Eingriffs in Art. 12 Abs. 1 GG an die Verhältnismäßigkeit zu stellen wären. So darf die gesetzgeberische Maßnahme das private Unternehmen

„nicht mit einer schlechthin unternehmensfremden Tätigkeit [belasten], [...] nur einzelne Betriebsmittel [binden], die für die Betriebsführung nicht von ausschlaggebendem Gewicht sind, und [...] [den] gewerblichen Gesamtgewinn nicht in maßgeblicher Weise [beeinflussen].“⁶⁴

Wie bereits oben I.2.4.2 dargestellt, handelt es sich bei der Versorgungsaufgabe jedoch gerade um eine unternehmensfremde Tätigkeit, die mit erheblichen und im Ergebnis unverhältnismäßigen wirtschaftlichen Belastungen einhergeht. Insoweit kann auf die oben I.2.4.2 gemachten Ausführungen verwiesen werden.

⁶⁰ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 22.

⁶¹ GEIG-E (oben Fn. 2), S. 22.

⁶² *Wiederhold*, in: Hau/Poseck, BeckOK BGB (70. Ed. Mai 2024), § 554 BGB Rn. 13.

⁶³ Vgl. GEIG-E (oben Fn. 2), S. 22.

⁶⁴ BVerfG, Beschl. v. 29.11.1967 – 1 BvR 175/66, BVerfGE 22, 380 (381).

III. Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichheitssatz)

Der Gesetzentwurf verstößt auch gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Art. 3 Abs. 1 GG gewährleistet neben der Rechtsanwendungsgleichheit auch die **Rechtsetzungsgleichheit**, die sich an den Gesetzgeber selbst richtet.⁶⁵

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG wird immer dann verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten in Relation zu vergleichbaren Normadressaten anders behandelt wird oder in Relation zu völlig anderen, nicht vergleichbaren Normadressaten gleich behandelt wird, also eine Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem bzw. eine Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem vorliegt und die (Un-) Gleichbehandlung sachlich nicht zu rechtfertigen ist.⁶⁶

1. Ungerechtfertigte Ungleichbehandlung zu Tankstellenunternehmen, die an weniger als 200 öffentlichen Tankstellen über die Preissetzungshoheit verfügen

Der GEIG-E verstößt zunächst gegen den allgemeinen Gleichheitssatz, weil dieser ausschließlich Tankstellenbetreiber mit Preissetzungshoheit an mindestens 200 Tankstellen zur Versorgungsaufgabe verpflichtet und ihnen damit entsprechende erhebliche wirtschaftliche Nachteile und das Risiko von Fehlinvestitionen aufbürdet.

1.1 Ungleichbehandlung zu Tankstellenunternehmen, die an weniger als 200 öffentlichen Tankstellen über die Preissetzungshoheit verfügen

Die unter die Versorgungsaufgabe fallenden Tankstellenunternehmen mit Preissetzungshoheit an *mindestens 200 Tankstellen* werden gegenüber der Vergleichsgruppe derjenigen Tankstellenunternehmen, die Preissetzungshoheit an *weniger als 200 Tankstellen* haben, ungleich behandelt, da ausschließlich die oberhalb des Schwellenwertes von 200 Tankstellen liegenden Unternehmen zur Errichtung von Schnellladesäulen und zur Tragung der damit verbundenen wirtschaftlichen Nachteile verpflichtet werden sollen.

1.2 Keine Rechtfertigung der Ungleichbehandlung

Diese Ungleichbehandlung ist verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt.

Der Schwellenwert von mindestens 200 Tankstellen, an denen die Unternehmen über die Preissetzungshoheit verfügen müssen, um unter die Versorgungsaufgabe zu fallen, ist nicht geeignet, die ausschließliche Belastung der oberhalb des Schwellenwerts gelegenen Vergleichsgruppe bei gleichzeitiger völliger Herausnahme der unterhalb des Schwellenwerts gelegenen Vergleichsgruppe zu rechtfertigen. Dies wäre vielmehr nur dann der Fall, wenn mit diesem Wert die

⁶⁵ Dazu *Kischel*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG (58. Ed. Juni 2024), Art. 3 Rn. 9.

⁶⁶ Zu den generellen Anforderungen vgl. BVerfG, Beschl. v. 07.10.1980 – 1 BvL 50, 89/79, 1 BvR 240/79, BVerfGE 55, 72 (88); BVerfG, Beschl. v. 11.10.1988 – 1 BvR 777/85 u.a., BVerfGE 79, 1 (17); BVerfG, Beschl. v. 21.07.2010 – 1 BvR 611/07 u.a., BVerfGE 126, 400 (416); BVerfG, NVwZ 2012, 1304, Rn. 53.

Schwelle bezeichnet würde, oberhalb der die mit der Versorgungsaufgabe verbundenen Aufwendungen und wirtschaftlichen Nachteile generell zumutbar sind, für Unternehmen unterhalb des Schwellenwertes hingegen generell unzumutbar sind.

1.2.1 Abgesehen davon, dass diese Annahme bereits deshalb nicht zutrifft, weil die Versorgungsaufgabe wie oben I. und II. im Einzelnen dargelegt unverhältnismäßig in die Grundrechte der Tankstellenbetreiber aus Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG eingreift, bleibt der GEIG-E jede Begründung schuldig, weshalb der mit der Versorgungsaufgabe verbundene Grundrechtseingriff für Unternehmen *bis* zu einer Mindestanzahl von 200 Tankstellen, an denen diese die Preissetzungshoheit haben, *generell unzumutbar*, für Unternehmen *oberhalb des Schwellenwertes* jedoch *generell zumutbar* und somit gerechtfertigt sein soll. Aussagen dazu, aufgrund welcher Annahmen und Fakten zur Leistungsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Tankstellenunternehmen der Gesetzgeber zu dieser Einschätzung gelangte, finden sich in der Gesetzesbegründung jedoch nicht. Der Schwellenwert von 200 Tankstellen erweckt daher den Eindruck, willkürlich gewählt worden zu sein.

1.2.2 Eine andere Bewertung ergibt sich auch nicht unter dem Aspekt der Typisierung.

Zwar können nach ständiger Rspr. des Bundesverfassungsgerichts Ungleichbehandlungen durch „*Vereinfachungs- und Typisierungsbefugnisse*“ gerechtfertigt sein. So darf der Gesetzgeber unter bestimmten Voraussetzungen typisierende Regelungen verwenden, ohne allein schon wegen der damit unvermeidlich verbundenen Benachteiligung Einzelner gegen den allgemeinen Gleichheitssatz zu verstoßen.⁶⁷ Eine solche Typisierungsbefugnis ist jedoch auf die „*Ordnung von Massenerscheinungen*“, wie sie bspw. im Steuer- und Abgabenrecht bestehen, beschränkt.⁶⁸

Ein solcher Fall liegt hier nicht vor. Tatsächlich werden von der Versorgungsaufgabe voraussichtlich nur 11 Unternehmen überhaupt betroffen sein,⁶⁹ wobei drei Unternehmen als „klassische“ Mittelständler knapp über dem Schwellenwert von 200 Tankstellen liegen. Vor diesem Hintergrund kann von einer „Ordnung von Massenerscheinungen“ keine Rede sein. Es ist nicht ersichtlich, weshalb es dem Gesetzgeber nicht möglich gewesen wäre, angesichts des begrenzten Kreises der in Betracht kommenden Unternehmen die voraussichtlichen wirtschaftlichen Folgen der Versorgungsaufgabe auf die betroffenen Unternehmen näher zu ermitteln. Dass eine solche Ermittlung stattgefunden hätte, kann der Gesetzesbegründung jedoch nicht entnommen werden.

1.2.3 Eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung der ausschließlichen Heranziehung derjenigen Tankstellenunternehmen zur Versorgungsaufgabe, die an mindestens 200 Tankstellen die Preissetzungshoheit haben, ist damit nicht zu erkennen.

⁶⁷ BVerfG, Beschl. v. 30.06.2022 – 2 BvR 737/20, BVerfGE 162, 325, Rn. 103 m.w.N.

⁶⁸ BVerfG, Beschl. v. 30.06.2022 – 2 BvR 737/20, BVerfGE 162, 325, Rn. 104 m.w.N.

⁶⁹ Dies sind Aral, Shell, TotalEnergies, Esso, JET (Philips66), Orlen, ENI (Agip), Tamoil/HEM, Westfalen, OIL! und Q1 Energie.

2. Ungerechtfertigte Ungleichbehandlung zu geförderten Betreibern von Schnelladesäulen im Rahmen des sog. Deutschlandnetzes nach dem SchnellLG

Die vom GEIG-E betroffenen Tankstellenunternehmen werden ferner im Vergleich zu denjenigen Betreibern von Schnelladesäulen, die im Rahmen des Deutschlandnetzes nach dem SchnellLG ausgewählt wurden und für den Betrieb von Schnelladesäulen eine finanzielle Förderung erhalten, ungleich behandelt (dazu 2.1). Diese Ungleichbehandlung ist auch nicht gerechtfertigt (dazu 2.2).

2.1 Ungleichbehandlung zu geförderten Betreibern von Schnelladesäulen im Rahmen des Deutschlandnetzes

2.1.1 Die durch den GEIG-E verpflichteten Tankstellenunternehmen werden im Vergleich mit den durch das BMDV geförderten Anbietern von Schnelladesäulen (dazu oben B.III.) ungleich behandelt, weil die unter die Versorgungsaufgabe fallenden Tankstellenunternehmen im Gegensatz zu den vorgenannten Anbietern keine Förderung erhalten und ihnen dadurch erhebliche wirtschaftliche Nachteile und Fehlinvestitionen aufgebürdet werden.

Durch die den Tankstellenunternehmen auferlegte Verpflichtung zur Errichtung und Inbetriebnahme von Schnelladepunkten werden die betroffenen Tankstellenunternehmen ebenfalls zu Betreibern von Schnelladesäulen, ebenso wie die oben genannten, vom BMDV geförderten Schnelladesäulenbetreiber. Beide betroffenen Gruppen installieren und betreiben Schnelladesäulen. Die Gruppen bilden damit relevante Vergleichsgruppen.

2.1.2 Diese Vergleichsgruppen werden in mehrfacher Hinsicht ungleich behandelt:

- a) Die vom BMDV bezuschlagte Gruppe an Schnelladesäulenbetreibern erhält aufgrund einer Vergabeentscheidung eine **finanzielle Förderung der öffentlichen Hand für die Installation und den Betrieb von Schnelladepunkten** (dazu oben B.III.), da sich diese – auch nach Annahme des Gesetzgebers – aktuell noch nicht selbst trage. Hingegen wird die Vergleichsgruppe der Tankstellenunternehmen nach dem GEIG-E gesetzlich zur Errichtung und zum Betrieb eines Schnelladepunktes verpflichtet, ohne hierfür eine Kompensation aus öffentlichen Mitteln zu erhalten, obwohl sich der Gesetzgeber sehr wohl der fehlenden Rentabilität bewusst ist. Das Defizit einer Gruppe wird somit mittels einer Förderung ausgeglichen, während die andere Gruppe einen Ausgleich dieses Defizits nicht zu erwarten hat. Die vergleichbaren, wesentlich gleichen Gruppen werden somit ungleich behandelt.

Um die entstandenen Kosten für die Errichtung und den Betrieb der Schnelladepunkte abdecken zu können, wird das Angebot der Tankstellenunternehmen unweigerlich mit höheren Preisen verknüpft sein. Die Betreiber mit öffentlicher Förderung hingegen können aufgrund der Förderung einen niedrigeren Preis anbieten. Dies führt auch zu einer Ungleichbehandlung im Bereich des Wettbewerbs und der Wettbewerbschancen.

- b) Darüber hinaus ergibt sich im Vergleich zu den im Rahmen des Deutschlandnetzes bezuschlagten Schnellladesäulenbetreibern eine weitere Ungleichbehandlung im Hinblick auf die die **Behandlung von Bestandsinfrastrukturanbietern**.⁷⁰

Bestandsinfrastrukturanbieter werden im Rahmen des Deutschlandnetzes nach § 6 Abs. 3 SchnellLG besonders berücksichtigt, indem diese bei Betroffenheit von unzumutbarer Härte entweder ein Andienungsrecht für ihre Ladeinfrastruktur oder bei Weiterbetrieb des Schnellladepunktes einen Anspruch auf angemessene Entschädigung erhalten (dazu B.III.3.)⁷¹ Für Tankstellenunternehmen, die die in § 2 Nr. 6 SchnellLG genannten Kriterien erfüllen und nach dem GEIG-E zur Errichtung neuer Schnellladeinfrastruktur verpflichtet werden, sieht der Gesetzesentwurf vergleichbare Ansprüche nicht vor.

- 2.1.3 Nicht zuletzt spricht die Berücksichtigung der Bestandsinfrastrukturanbieter in § 6 Abs. 3 SchnellLG dafür, dass der Gesetzgeber bereits erkannt hat, dass die finanzielle Förderung der zehn Schnellladeinfrastrukturbetreiber den Wettbewerb mit anderen Schnellladeinfrastrukturanbietern, wie etwa den Bestandsinfrastrukturanbietern, verzerren könnte. Entsprechendes gilt mit Blick auf die vom GEIG-E erfassten Tankstellenunternehmen.

2.2 Keine Rechtfertigung der Ungleichbehandlung

Diese Ungleichbehandlung ist verfassungsrechtlich ebenfalls nicht gerechtfertigt.

Im vorliegenden Fall ist eine isolierte Betrachtung der Rechtfertigung dieser Ungleichbehandlung nicht möglich, da eben jene Ungleichbehandlung mit der Beeinträchtigung der Berufsausübungsfreiheit gem. Art. 12 Abs. 1 GG eng verknüpft ist und die rechtlichen Anforderungen an deren Rechtfertigung verstärkt. Insoweit gelten die zur fehlenden Rechtfertigung des Art. 12 GG getroffenen Aussagen hier entsprechend. Es sind keine sachlichen Gründe dafür ersichtlich, die die Ungleichbehandlung rechtfertigen könnte.

⁷⁰ Zum Begriff § 2 Nr. 6 SchnellLG.

⁷¹ BT-Drs. 19/28184 (oben Fn. 14), S. 28.