

SOH

Aktenvermerk

in Sachen Richtlinie (EU) 2024/1275 vom 24. April 2024 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden
Umsetzung der Anforderungen an die Errichtung von Ladepunkten bei Nichtwohngebäuden nach Art. 14 Abs. 2 lit. a) der Richtlinie (EU) 2024/1275

für: ALDI Nord Holding Stiftung & Co. KG
ALDI SÜD Dienstleistungs-SE & Co. oHG

von: Rechtsanwalt Prof. Dr. Hans-Jörg Schulze LL.M.

Reg.Nr.: 001063-16
001064-16

Datum: 10. Oktober 2024

A. Zusammenfassendes Ergebnis

Bei der Umsetzung der Gebäuderichtlinie sollten die Zweifel an der Zweckerreichung hinsichtlich Kurzzeitparkplätzen durch die Aufnahme einer Ergänzung für Nichtwohngebäude mit bloßen Kurzzeitparkplätzen ausgeräumt werden.

Denkbar und mit unionsrechtlichen Anforderungen vereinbar erscheint dabei eine Substitution einfacher Ladepunkte durch (eine geringere Anzahl) Schnellladepunkte. Hierfür bietet sich entsprechend des Leistungsverhältnisses zwischen einfachen und Schnellladepunkten von ca. 6:1 (22kW / 3,7 kW) die Errichtung eines Schnellladepunkts mit mindestens 22kW Leistung pro 60 Stellplätze an.

Diese Regelung ist auf solche Gebäude zu beschränken, deren Stellplätze bestimmungsgemäß nur zum Kurzzeitparken genutzt werden. Etwaige Sonderregelungen müssten sich somit z.B. auf Stellplatzanlagen von Einrichtungen der Daseinsvorsorge und sonstigen öffentlichen Einrichtungen beschränken (Behördengebäude mit Besucherverkehr, Krankenhäuser (für Besucher), ambulante medizinische Einrichtungen, Theater, Bibliotheken, Nahversorgungseinrichtungen des täglichen Bedarfs, Schwimmbäder, etc.).

B. Ausgangslage und Fragestellung

Mit der Richtlinie (EU) 2024/1275 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden („**Gebäuderichtlinie**“) verfolgt der europäische Gesetzgeber mehrere Ziele im Sinne des Maßnahmenpakets „Fit für 55“. Eines davon ist der weitere Ausbau der Elektroladeinfrastruktur.

- I. Art. 14 Abs. 2 lit. a) der Gebäuderichtlinie sieht zu diesem Zweck unter anderem vor, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass *„[i]n Bezug auf alle Nichtwohngebäude mit mehr als 20 Autostellplätzen [...] die Errichtung mindestens eines Ladepunkts je 10 Autostellplätze“* erfolgt.

Aus den Erwägungsgründen der Gebäuderichtlinie folgt, dass der Unionsgesetzgeber in dieser Vorgabe ein *„wirksames Mittel“* sieht, *„um die Nutzung von Elektrofahrzeugen in naher Zukunft zu fördern“* (vgl. Erwägungsgrund 50).

Es ergibt sich aber auch aus den Erwägungsgründen, dass der Unionsgesetzgeber hierbei in erster Linie jene Vorteile sieht, die die Errichtung von Ladepunkten an Gebäuden hat, *„an denen Elektrofahrzeuge gewöhnlich längere Zeit geparkt sind, wie z. B. am Wohn- oder Arbeitsort“* (vgl. Erwägungsgrund 52; Hervorhebung nicht im Original). Das wird auch in Erwägungsgrund 49 deutlich: *„[...] Gebäude sind für das Aufladen besonders wichtig, da dort regelmäßig und über lange Zeiträume Elektrofahrzeuge abgestellt werden. [...]“* (Hervorhebung nicht im Original).

Nur dort, wo Elektrofahrzeuge längerfristig an Ladepunkten abgestellt werden, kommt daher ihre vom Unionsgesetzgeber in den Fokus gerückte *„entscheidende Rolle bei der Dekarbonisierung und Effizienz des Stromnetzes“* durch *„die Bereitstellung von Flexibilitäts-, Regelreserve- und Speicherleistungen“* überhaupt zum Tragen (vgl. Erwägungsgrund 49).

- II. Dieses in der Zwecksetzung der Gebäuderichtlinie dominierende längerfristige Abstellen von Elektrofahrzeugen an Ladepunkten spiegelt sich im Wortlaut des Art. 14 Abs. 2 lit. a) der Gebäuderichtlinie jedoch nicht ausreichend wieder:

Die Vorschrift verlangt die Errichtung mindestens eines Ladepunkts je zehn Autostellplätze bei Nichtwohngebäuden mit mehr als 20 Autostellplätzen.

Hierunter fallen indes auch solche Nichtwohngebäude mit mehr als 20 Autostellplätzen, die überwiegend oder ausschließlich von Personen besucht werden, die dort mit ihren Fahrzeugen in der Regel nur sehr kurz verweilen, wie z. B. Einrichtungen der Daseinsvorsorge und sonstige

öffentliche Einrichtungen. So ist es etwa Behördengebäuden mit Besucherverkehr, Krankenhäusern (für Besucher), ambulanten medizinischen Einrichtungen, Theatern, Bibliotheken, Nahversorgungseinrichtungen des täglichen Bedarfs, Schwimmbädern, etc., immanent, dass diese nur vorübergehend sowie kurzzeitig und somit gerade nicht für längere Zeit aufgesucht werden.

Bei solchen Nichtwohngebäuden mit bloßen (faktischen oder offiziellen) Kurzzeitparkplätzen kann daher die auf ein längerfristiges Abstellen von Elektrofahrzeugen angelegte Zielsetzung der Gebäuderichtlinie von vornherein nicht erfüllt werden. Eine nachhaltige Erreichung hinsichtlich der in den Erwägungsgründen der Gebäuderichtlinie erläuterten Zielsetzungen verlangt somit alternative Maßnahmen, welche die Zweckerfüllung sichern.

Dabei ist auch in den Blick zu nehmen, dass die Schaffung von Ladepunkten ohne besondere Anforderungen an solche bloßen Kurzzeitparkplätzen auch aus Kapazitätsgründen nicht sinnvoll ist. Der hier durch Verweisung in Art. 2 Nr. 33 der Gebäuderichtlinie in Bezug genommene Art. 2 Nr. 48 der Richtlinie 2014/94/EU sieht als verpflichtende Mindestleistung eines Ladepunkts lediglich > 3,7 kW vor. Das ist eine Leistung, die lediglich geringfügig über der Leistung einer Haushaltsstrom führenden Steckdose liegt. Während an solchen nur sehr leistungsschwachen Ladepunkten ein Elektrofahrzeug bei längerem Abstellen zwar langsam, aber durchaus effizient geladen werden kann (vgl. in Erwägungsgrund 49: „*Langsames Laden ist wirtschaftlich*“), kann bei nur kurzzeitigem Anschluss an einen derart leistungsschwachen Ladepunkt gar kein sinnvoller Ladeeffekt erzielt werden. Die Ziele der Gebäuderichtlinie würden somit verfehlt.

- III. Wir sind gebeten worden, eine unionsrechtskonforme Umsetzungsoption aufzuzeigen, mit der die vorstehenden Herausforderungen hinsichtlich einer die Erfüllung der Zwecke der Gebäuderichtlinie sichernden Implementierung in nationales Recht adressiert werden können.

C. **Rechtliche Würdigung**

Bei der Umsetzung der Gebäuderichtlinie sollten die Zweifel im Hinblick auf die Möglichkeit der Zweckerreichung durch die Aufnahme einer den Erwägungsgründen 49ff. der Gebäuderichtlinie Rechnung tragenden Ergänzung für Nichtwohngebäude mit bloßen Kurzzeitparkplätzen ausgeräumt werden.

Denkbar und mit unionsrechtlichen Anforderungen vereinbar erscheint dabei eine Substitution einfacher Ladepunkte durch (eine geringere Anzahl) Schnellladepunkte.

Für Nichtwohngebäude mit mehr als 20 Stellplätzen, die bestimmungsgemäß für ein bloßes Kurzzeitparken genutzt werden, könnte daher statt einem Ladepunkt je zehn Stellplätze eine geringere Anzahl von Schnellladepunkten im Sinne von § 2 Nr. 4 LSV bzw. Art. 2 Nr. 31 VO (EU) 2023/1804 vorgesehen werden.

I. Vorteile von Schnellladepunkten

Schnellladepunkte haben aus energieinfrastrukturpolitischer Sicht den Vorteil, eine deutlich höhere Mindestleistung von 22 kW zu haben, vgl. § 2 Nr. 4 LSV bzw. Art. 2 Nr. 31 VO (EU) 2023/1804. Damit verfügen sie über ein Vielfaches der Leistung der durch die Gebäuderichtlinie vorgeschriebenen einfachen Ladepunkte. An ihnen kann damit eine ungleich größere Zahl von Elektrofahrzeugen aufgeladen werden als im entsprechenden Zeitraum an einem normalen Ladepunkt. Sie sind damit in der Lage, mehrere normale Ladepunkte leistungsmäßig zu ersetzen. Aufgrund der hohen Ladegeschwindigkeit ist auch bei bloßen Kurzzeitparken ein Anschluss sinnvoll (anders als bei normalen Ladepunkten).

II. Angemessenes Verhältnis zwischen einfachen und Schnellladepunkten

Angemessen und vor dem Hintergrund der Anforderungen des Art. 14 Abs. 2 der Gebäuderichtlinie ist es daher geboten, ein angemessenes Verhältnis zwischen der Ladekapazität der in der Gebäuderichtlinie geforderten Anzahl normaler Ladepunkte und der Schnellladepunkte in der Umsetzungsvorschrift für Kurzzeitparkplätze abzubilden.

Setzt man die Mindestleistung eines Schnellladepunkts i.S.d. Art. 2 Nr. 31 VO (EU) 2023/1804 (22kW) ins Verhältnis zur Mindestleistung eines normalen Ladepunkts nach Art. 2 Nr. 48 VO (EU) 2023/1804 (3,7kW), entspricht ein Schnellladepunkt ca. sechs normalen Ladepunkten.

Für die Umsetzung des Art. 14 Abs. 2 lit. a) der Gebäuderichtlinie folgt daraus, dass ein Schnellladepunkt je 60 Stellplätze gefordert werden kann, ohne dass die gleichsam effektive und den Zielen der Gebäuderichtlinie sogar besser gerecht werdende Umsetzung in Frage stünde. Denn der Schnellladepunkt im Kurzparkbereich wäre jeweils nur kurzzeitig belegt, stünde damit einer großen Zahl von Elektrofahrzeugen zur Verfügung, und sicherte die Mobilität der geladenen Fahrzeuge entsprechend den Zielen der Richtlinie.

Eine einfache Anhebung der Mindestleistung für Ladepunkte an Nichtwohngebäuden mit bloßen Kurzzeitparkplätzen unter Beibehaltung des Schlüssels nach Art. 14 Abs. 2 lit. a) der Gebäu-

derichtlinie (ein Ladepunkt pro zehn Stellplätze) wäre indes nicht von den Vorgaben der Richtlinie gedeckt und unverhältnismäßig. Eine solche Schlechterstellung von Nichtwohngebäuden mit bloßen Kurzzeitparkplätzen hätte in der umzusetzenden Richtlinie – auch in den Erwägungsgründen – keinen Anhalt. Zudem führte sie zu einer wirtschaftlichen Überforderung der betroffenen Eigentümer, wenn diese je zehn Stellplätze einen Schnellladepunkt schaffen müssten.

III. Vereinbarkeit mit Unionsrecht

Eine entsprechende Regelung für Nichtwohngebäude mit mehr als 20 Stellplätzen, die bestimmungsgemäß für ein bloßes Kurzzeitparken genutzt werden, ist mit Unionsrecht, insbesondere Art. 288 Abs. 3 AEUV vereinbar. Sonderregelungen für auf Kurzparken ausgerichtete Stellplätze von Einrichtungen der Daseinsvorsorge und sonstigen öffentlichen Einrichtungen (Behördengebäude mit Besucherverkehr, Krankenhäuser (für Besucher), ambulante medizinische Einrichtungen, Theater, Bibliotheken, Nahversorgungseinrichtungen des täglichen Bedarfs, Schwimmbäder, etc.) sind danach zulässig.

1. Zunächst ist dabei in den Blick zu nehmen, dass mit einer entsprechenden Sonderregelung keine vollständige Abkehr von der Errichtungspflicht nach Art. 14 Abs. 2 lit. a) der Gebäuderichtlinie, sondern lediglich eine Justierung und Konkretisierung anhand der Ladepunktekapazität erfolgt.
2. Zudem wird der Wortlaut des Art. 14 Abs. 2 lit. a) der Gebäuderichtlinie zulässig teleologisch reduziert. Dies dient der Erfüllung der Ziele der Gebäuderichtlinie und der verhältnismäßigen Beschränkung des mit der Errichtungspflicht verbundenen Pflichtenmaßes. Denn auch Nichtwohngebäude mit solchen bloßen Kurzzeitparkplätzen im deutschen Umsetzungsgesetz ohne Unterschied in die Pflicht zu nehmen wäre unverhältnismäßig, wenn die Verpflichtung zur Schaffung leistungsschwacher Ladepunkte dort keinem sinnvollen Ziel dient. Denn die Inanspruchnahme erfolgte, ohne dass das Erreichen des damit verfolgten Zwecks auch nur wahrscheinlich (und schon gar nicht gesichert) wäre.

Hierin läge kein Verstoß gegen die Umsetzungspflicht nach Art. 288 Abs. 3 AEUV. Soweit hierdurch für den Bereich der bloßen Kurzzeitparkplätze vom Wortlaut des Art. 14 Abs. 2 lit. a) der Gebäuderichtlinie abgewichen würde, wäre dies durch die teleologische Reduktion des über Sinn und Zweck der Errichtungsvorgabe überschießenden Wortlauts gerechtfertigt (teleologische Reduktion bzw. Restriktion).

Die Auslegungsmethode der teleologischen Reduktion ist im europäischen Recht der Sache nach anerkannt (vgl. etwa *Krebs/Jung*, in: *Jung/Krebs/Stiegler, Gesellschaftsrecht in Europa*, 1. Aufl.

2019, Teil 1 § 2 Europäische Rechtsmethodik Rz. 174; siehe etwa auch EuGH, EuZW 2016, 955 Rz. 53 f. – *Dowling*). Ihre Voraussetzungen sind hier auch erfüllt.

Wie gezeigt würde die differenzierungslose Einbeziehung von Stellplätzen an Nichtwohngebäuden, die bestimmungsgemäß dem Kurzzeitparken dienen, der inneren Teleologie und dem Zweckzusammenhang der Vorschrift nicht gerecht.

3. Schließlich könnte sich der Bundesgesetzgeber zusätzlich auf Art. 1 Abs. 3 der Gebäuderichtlinie stützen, der für die Umsetzung der Gebäuderichtlinie lediglich eine Mindestharmonisierung vorsieht, strengere Maßnahmen aber ausdrücklich zulässt. Mit der Festschreibung der Errichtung eines Schnellladepunkts (min. 22 kW) je 60 Stellplätzen im Kurzparkbereich würde eine solche strengere Maßnahme ergriffen, die über die sonst vorgeschriebene Mindestladeleistung von > 3,7 kW für den Bereich der Nichtwohngebäude mit bloßen Kurzzeitparkplätzen deutlich hinausgeht.

* * *