

**11.04.16****Empfehlungen  
der Ausschüsse**

EU - AIS - In - U - Vk - Wi

zu **Punkt ...** der 944. Sitzung des Bundesrates am 22. April 2016

---

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung und die Marktüberwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge

COM(2016) 31 final

**A**

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U),

der Verkehrsausschuss (Vk) und

der Wirtschaftsausschuss (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

Zur Vorlage allgemein

- Wi 1. Der Bundesrat befürwortet das Vorhaben, den freien Verkehr mit Kraftfahrzeugen und deren Anhängern im Binnenmarkt durch den Erlass harmonisierter Anforderungen zu erleichtern. Es wird begrüßt, das bestehende Typgenehmigungsverfahren zu verbessern und eine effektive Kontrolle zu ermöglichen.

- U  
(bei  
Annahme  
entfällt  
Ziffer 3)
2. Der Bundesrat weist angesichts des zur Wahrung des Gesundheitsschutzes eingeleiteten EU-Vertragsverletzungsverfahrens sowie verschiedener bei deutschen Gerichten anhängiger Klageverfahren und der offenbar gewordenen Diskrepanzen zwischen den EU-Abgasstandards und den realen Fahrzeugemissionen erneut auf den akuten Handlungsbedarf zur Minderung der NO<sub>2</sub>-Belastung in den Ballungsräumen hin. Er begrüßt insofern die mit dem EU-Verordnungsvorschlag unter Berücksichtigung des VW-Skandals vorgesehenen Regelungen zur Typgenehmigung und zur Marktüberwachung.
- Vk
3. Der Bundesrat begrüßt die Ziele des Verordnungsvorschlags, den Typgenehmigungsrahmen für Kraftfahrzeuge zu überarbeiten, die Harmonisierung der Genehmigungsverfahren zu verstärken und Marktüberwachungsbestimmungen einzuführen.
- U  
Vk
4. Dazu ist die stärkere Unabhängigkeit der mit der Fahrzeugprüfung betrauten technischen Dienste ebenso sachgerecht und notwendig wie die Verbesserung der Fahrzeugprüfungen sowie die Einführung einer wirksamen Marktüberwachung für bereits in Betrieb befindliche Fahrzeuge.
- U
5. Der Bundesrat unterstützt ausdrücklich das Ziel des Vorschlags, dass die Typgenehmigungsverfahren zukünftig korrekt und harmonisiert durchgeführt werden, um das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Fähigkeit des Regelwerks wiederherzustellen und ein angemessenes Maß an Gesundheits- und Umweltschutz zu gewährleisten.
- U  
Vk
6. Er stellt vor dem Hintergrund der VW-Abgasmanipulationen fest, dass die Prüfung der Umwelanforderungen bei Kraftfahrzeugen gemäß den EU-Vorschriften zur Luftreinhaltung und zur CO<sub>2</sub>-Grenzwertsetzung einer grundlegenden Änderung bedarf. Durch die aufgedeckte Missachtung der Typgenehmigungsvorgaben für Schadstoffemissionen hat das bestehende Typgenehmigungssystem beträchtlichen Schaden genommen und ist die Glaubwürdigkeit der dafür zuständigen Stellen erheblich infrage gestellt. Angesichts der massiven Probleme der Städte bei der Einhaltung der gemeinschaftlich festgelegten Luftqualitätsgrenzwerte einerseits sowie der Klimaschutzanforde-

rungen andererseits ist ein Mess- und Genehmigungsregime zu Kfz-Emissionen notwendig, durch das die verbindlichen Vorgaben der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften für den Ausstoß von Luftschadstoffen und Klimagasen in der Realität und nicht nur im Labor eingehalten werden.

- U 7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich für eine schnelle Umsetzung dieser Regelungen einzusetzen, damit künftig sichergestellt wird, dass sowohl Neufahrzeuge als auch im Verkehr befindliche Fahrzeuge die maßgeblichen Vorschriften einhalten. Er fordert sie zudem auf, die schnellstmögliche Festlegung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender Sanktionen sicherzustellen.
- U 8. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, unverzüglich die Ergebnisse der im Zusammenhang mit dem VW-Skandal bei Fahrzeugen aller Hersteller veranlassten Emissionsmessungen öffentlich bekannt zu machen und darzulegen, welche Schlussfolgerungen hieraus zu ziehen sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht für die Versäumnisse der Hersteller verantwortlich gemacht werden.
- U  
Vk 9. Vor diesem Hintergrund bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich im weiteren Rechtsetzungsverfahren dafür einzusetzen, dass künftig
- von unabhängiger Stelle eine ausreichend große und repräsentative Stichprobe neuer, zufällig ausgewählter Kfz-Modelle durch Tests zur Ermittlung der Emissionen im praktischen Fahrbetrieb auf die Einhaltung der in der EU für Luftschadstoffe und CO<sub>2</sub> geltenden Grenzwerte geprüft und mit den Werten der Typgenehmigung abgeglichen wird,
  - im Rahmen einer wirksamen Marktüberwachung von unabhängiger Stelle regelmäßig Emissionstests bei in Betrieb befindlichen Fahrzeugen mit unterschiedlichen Kilometerständen durchzuführen sind,
  - der bestehende Interessenkonflikt zwischen den Kfz-Herstellern und den mit der Fahrzeugprüfung betrauten technischen Diensten, die bisher von den Herstellern bezahlt werden, aufgehoben und die Unabhängigkeit dieser Dienste sichergestellt wird,

- die Marktüberwachungsbehörden verpflichtet werden, die Ergebnisse der Marktüberwachung, insbesondere hinsichtlich der realen Emissionen der Fahrzeuge, zu veröffentlichen.

#### Zu den einzelnen Vorschriften

- Vk 10. Im weiteren Rechtsetzungsverfahren der EU wird die Bundesregierung gebeten, sich für eine Verbesserung in folgenden Einzelpunkten einzusetzen.

#### Zu Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c

- Vk 11. In Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c ist der Begriff "Schienenfahrzeuge" durch "Gleiskettenfahrzeuge" zu ersetzen, da Schienenfahrzeuge nicht in den Geltungsbereich der EU-Verordnung zur Genehmigung von Straßenfahrzeugen fallen (gegebenenfalls Übersetzungsfehler).

#### Zu Artikel 6 Absatz 3

- Vk 12. In Artikel 6 Absatz 3 sind unbedingt die Abmessungen und Gesamtmassen und Achslasten der Richtlinie 96/53/EG zu berücksichtigen (gegebenenfalls Übersetzungsfehler "dimensions").

#### Zu den Artikeln 6, 9 und 30

- U 13. Der Bundesrat geht davon aus, dass auch die Kosten der Feldüberwachung im Rahmen der in Artikel 30 vorgesehenen nationalen Gebührenordnung abgedeckt werden. Er bittet die Bundesregierung, dies sicherzustellen.
- U 14. Er bittet die Bundesregierung zudem, die öffentliche Bekanntgabe der Ergebnisse für Untersuchungen einzufordern.

#### Zu Artikel 8 und Artikel 33 Absatz 1

- Wi 15. Der Bundesrat erkennt das Vorhaben an, dass die Konformität mit den gesetzlichen Bestimmungen auch nach Erlass der Typgenehmigung durch eine effektive Marktüberwachung sichergestellt werden soll. Im Sinne der Ver-

meidung von unangemessenen Verwaltungslasten sowie der Rechtssicherheit ist auf eine sachgerechte Ausgestaltung der Marktüberwachung entsprechend zu anderen Branchen zu achten. Angesichts der Einführung einer funktionsfähigen Marktüberwachung sieht der Bundesrat keine Notwendigkeit für die Befristung von Typgenehmigungen.

#### Zu Artikel 9

- Wi 16. Der Bundesrat äußert die Befürchtung, dass durch die Einführung einer eigenen Untersuchungskompetenz der Kommission zwei nebeneinander existierende Prüfsysteme mit unterschiedlichen Rechtsauffassungen und Prüfpraktiken entstehen. Die dadurch eingeführte Möglichkeit von Nachkontrollen durch eine andere Prüfinstanz mit möglicherweise abweichenden Standards ist dazu geeignet, erhebliche Rechtsunsicherheit zu schaffen und damit unternehmerische Initiative und Innovationen zu behindern.

#### Zu Artikel 30 in Verbindung mit Artikel 86

- Vk 17. Artikel 30 in Verbindung mit Artikel 86 fordert nationale Gebührenordnungen unter anderem für Typgenehmigung und Prüfungen, die aufgrund des sehr unterschiedlichen nationalen Marktpreisniveaus für Dienstleistungen in den EU-Mitgliedstaaten zu erheblichem Genehmigungs- und Prüfungstourismus führen können, was den Wettbewerb im freien EU-Binnenmarkt verzerren kann. Hier ist auch ein Ausgleich für die Marktüberwachung in anderen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, welche die Typgenehmigung nicht ausgestellt haben.

#### Zu Artikel 33

- Vk 18. Artikel 33 begrenzt die maximale Gültigkeit von Typgenehmigungen für Fahrzeuge der Klassen M, N und O, also Pkw, Omnibusse, Lkw, (Sattel-) Zugmaschinen und Anhänger sowie deren Zubehör- oder Austauschteile auf fünf Jahre.

Die fallweise zugrundeliegenden Regelungen der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (United Nation Economic Commission for Europe - UN/ECE) kennen im Allgemeinen keine solche Gültigkeitsbegrenzung, was Wettbewerbsverzerrungen verursachen kann.

Auch sollte im Verordnungsvorschlag zumindest für einzelne Teile mit langer gleichartiger Produktion und Lebensdauer wie zum Beispiel Anhängerkupplungen die Möglichkeit einer längeren Typgenehmigungs-Gültigkeit im begründeten Einzelfall geschaffen werden.

Für eine Erneuerung der Geltung nach Artikel 33 werden für die EU-Typgenehmigungsbehörden berechtigt strenge Vorgaben zur Prüfung der weiteren Vorschriftsmäßigkeit von Fahrzeugen, Zubehör- oder Austauschteilen gemacht.

Da aber UN/ECE-Regelungen zum Beispiel nach Artikel 60 und 61 und Anhang IV Teil II als gleichwertig anerkannt werden, müssen auch Genehmigungen der anderen 27 Staaten anerkannt werden, die nicht dem strengen EU-Reglement unterliegen, aber Mitglieder der UN/ECE sind. Dies kann Wettbewerbsverzerrungen verursachen.

#### Zu Artikel 34

- Vk 19. Der Bundesrat fordert, dass die Kommission von ihrer Ermächtigung nach Artikel 34 Absatz 2 Satz 2 frühzeitig Gebrauch macht und ein einheitliches Formular mit vorgeschriebenen Merkmalen hinsichtlich der Fälschungssicherheit einführt. Dabei wäre dann auch zu regeln, dass relevante Überschriften in allen Amtssprachen der Union im Formular aufgeführt werden.

#### Zu Artikel 35

- Vk 20. In Artikel 35 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 11 Absatz 2 sollten in der finalen Übereinstimmungsbescheinigung (Certificate of Conformity - CoC) von Fahrzeugen mit Mehrstufen-Genehmigungen auch alle früheren Hersteller genannt werden.

Zu Artikel 42 bis 45

- Vk 21. In Artikel 42 und 43 finden sich keine "qualitativen Kriterien" für die EU- oder nationalen Einzelgenehmigungen "neuer" Fahrzeuge ("Fahrzeugidentität" betreffend Erstzulassung). Damit können weiterhin nach nationalen Regelungen auch aus alten Teilen zusammengebaute Fahrzeuge neu in den Verkehr kommen, ohne die aktuell geltenden Vorschriften erfüllen zu müssen.
- Vk 22. Der Bundesrat empfiehlt weiterhin, auch den quantitativen Anwendungsbereich des Einzelgenehmigungsverfahrens durch eine ergänzende Stellungnahme seitens der Kommission oder, soweit erforderlich, durch Änderung des Verordnungstextes genauer zu definieren. Durch eine Klarstellung, in welchen Fällen die Einzel- und in welchen die Typenehmigung einschlägig ist, kann eine uneinheitliche Anwendung der Verfahren besser vermieden werden (vergleiche zum Beispiel Anhang XII).

Zu Artikel 46 und 47

- Vk 23. Die Bestimmungen der Artikel 46 und 47 über die Bereitstellung auf dem Markt, Zulassung oder Inbetriebnahme von Fahrzeugen, deren Übereinstimmungsbescheinigung durch nachträgliche Änderungen von Typenehmigungsvorschriften ungültig wurde, bedürfen dringend einer weiteren Überarbeitung. Dies betrifft nicht allein die vorgeschlagene Typenehmigungsverordnung, sondern grundsätzlich die Übergangsvorschriften in den technischen Vorschriften (Sicherheit, Schadstoff- und Geräuschemissionen et cetera).

Die Vorschriftsmäßigkeit von Fahrzeugen muss sich künftig auf das Fertigungsdatum beziehen, auf das auch in Artikel 34 Absatz 1 hinsichtlich der Zweitschrift der Übereinstimmungsbescheinigung Bezug genommen wird. Die bisherigen Regelungen, die auch im vorliegenden Entwurf übernommen wurden, sind völlig ungeeignet, um Vorschriftenänderungen im Markt durchzusetzen. Da neu gefertigte Fahrzeuge nicht wieder verschrottet werden können, bleibt nur die Möglichkeit von Tageszulassungen, was den dadurch bedingten merkantilen Wertverlust zugunsten der Fahrzeughersteller einseitig den Händlern anlastet, ohne Fahrzeuge alten Genehmigungs- beziehungsweise

Fertigungs- Rechtstandes real vom Verkehr fernhalten zu können. Das vorgesehene Verfahren zur Behandlung auslaufender Serien wäre dann nicht mehr erforderlich.

#### Zu Artikel 47

- Vk 24. Die Bestimmungen in Artikel 47 Absatz 4 und 5 über die Genehmigung von Fahrzeugen auslaufender Serien (Lagerfahrzeuge) sind nicht stimmig. Nach deutschem wie englischem Wortlaut ist ein Antrag des Fahrzeugherstellers mit den FIN-Nummern der Lagerfahrzeuge zentral bei der Typgenehmigungsbehörde des EU-Mitgliedstaats zu stellen, der die Typgenehmigung erteilt hat. Über diesen soll aber später die nationale Behörde für ihren EU-Mitgliedstaat entscheiden. Die Lagerfahrzeuge in den übrigen 27 EU-Mitgliedstaaten wären somit rechtlich nicht handelbar.

Antragsberechtigt nach Artikel 47 sind wie bisher nur die Fahrzeughersteller. Diese können Lagerfahrzeuge ihrer markengebundenen Händler bevorzugen. Dies diskriminiert markenungebundene freie Händler und behindert den freien EU-Binnenmarkt.

Die Änderung ist entbehrlich, wenn dem Vorschlag nach Ziffer 17 gefolgt wird und das Fertigungsdatum als einzig relevanter Zeitpunkt hinsichtlich der Vorschriftsmäßigkeit festgelegt wird.

#### Artikel 55

- Vk 25. In Artikel 55 in Verbindung mit Anhang XIII wird die Autorisierung für bestimmte Systeme und Teile gefordert. Der Anhang XIII ist seit 2007 ohne Inhalt, was die Regelung entwertet. Dies sollte unverzüglich behoben werden.

#### Zu Artikel 91

- U 26. Der Bundesrat beklagt die immer größere Diskrepanz zwischen den auf dem Prüfstand ermittelten CO<sub>2</sub>-Emissionen bzw. dem Kraftstoffverbrauch und den realen Emissionen beziehungsweise Verbrauchswerten. Dies täuscht nicht allein Verbraucherinnen und Verbraucher. Auf den unrealistisch niedrigen Prüfstandswerten fußen auch die Bemessungen der Kfz-Steuer und das CO<sub>2</sub>-Flottenziel gemäß der Verordnung über die CO<sub>2</sub>-Emissionen neuer Pkw sowie Prognosen

zu CO<sub>2</sub>-Minderungen im Verkehrssektor zum Schutze des Klimas. Infolge dessen kommt es zu Mindereinnahmen bei der Kfz-Steuer und nur vermeintlich CO<sub>2</sub>-armen Fahrzeugflotten.

- U 27. Der Bundesrat begrüßt die vorgesehene Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 durch Einführung einer stichprobenartigen Überprüfung der auf dem Prüfstand gemessenen Werte mit den im praktischen Fahrbetrieb gemessenen CO<sub>2</sub>-Emissionen beziehungsweise dem Kraftstoffverbrauch. Dies kann aber nur ein erster Schritt sein, dem weitere Schritte folgen müssen, um dem Missstand abzuhelpfen.
- U 28. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung um Prüfung, wie die Ergebnisse der stichprobenartigen Messungen auf Grundlage von Artikel 11a (neu) der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 öffentlich bekannt gemacht werden könnten, zum Beispiel durch Aufnahme von Regelungen bei der Pkw-Energieverbrauchs-kennzeichnungsverordnung.

Zu Anhang IV Teil I Nummer 4A

- Vk 29. In Anhang IV Teil I Nummer 4A fehlen noch immer Bestimmungen über die vordere Anbaufläche für amtliche Kennzeichen.

Zu Anhang IV Teil I Nummer 44A und 48A

- Vk 30. In Anhang IV Teil I können jeweils die Nummern 44A und 48A redaktionell zusammengefasst werden, da die Bestimmungen für alle Fahrzeuge der Klassen M, N und O in der Verordnung (EU) Nr. 1230/2012 zusammengefasst sind.

Zu Anhang IV Teil III Anlage 6

- Vk 31. Die Überschrift für Anlage 6 des Anhangs IV Teil III nennt "Anhänger für Schwerlasttransporte". Diese Anlage regelt aber auch Schwerlast-Zugmaschinen der Fahrzeugklasse N3. Es handelt sich um eine Berichtigung eines redaktionellen Fehlers.

Zur Vorlage im Übrigen

- U 32. Der Bundesrat kritisiert die nach wie vor mangelnde zeitliche Kohärenz zwischen den europäischen Vorgaben bezüglich der Luftreinhaltung und der Luftqualität und den Regelungen zum Schadstoffausstoß, die auch mit dem vorliegenden Verordnungsvorschlag nicht hergestellt wird.
- U 33. Der Bundesrat erinnert in diesem Zusammenhang an die im Komitologie-Verfahren beschlossenen neuen Regelungen zur Messung der Abgase im realen Fahrbetrieb direkt am Fahrzeug (real driving emissions/RDE). Die vorgesehenen Regelungen lassen eine dauerhafte Überschreitung des geltenden Emissionsgrenzwertes für Dieselfahrzeuge von 80 mg/km Stickoxide zu. Bei neuen Fahrzeugmodellen sind bis September 2017 Überschreitungen von 110 Prozent zulässig. Das entspricht dem 2,1-fachen des Grenzwertes. In einem zweiten Schritt soll bis Januar 2020 (und bei allen Neufahrzeugen bis Januar 2021) die Überschreitung auf 50 Prozent reduziert werden. Der Bundesrat sieht mit Besorgnis, dass diese Regelungen nicht geeignet sind, die Fahrzeugemissionen und somit eine wesentliche Ursache der Schadstoffbelastung in den Städten zeitnah wirksam zu reduzieren.
- U 34. Er weist mit Nachdruck darauf hin, dass zur Einhaltung der Luftreinhaltungsvorgaben ambitionierte Grenzwerte für Stickoxidemissionen und deren konsequente Durchsetzung dringend erforderlich sind. Im Sinne eines vorsorgenden Umwelt- und Gesundheitsschutzes ist der Ausstoß von Luftschadstoffen an der Quelle zu reduzieren.
- U 35. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich weiterhin für die zur Erreichung der im 7. Umweltaktionsprogramm benannten Luftreinhaltungsziele notwendigen Regelungen und die Kohärenz von nationalen und europäischen Umweltvorschriften einzusetzen.

### Zu weiteren Maßnahmen

- U  
Vk 36. Der Bundesrat weist darauf hin, dass nach dem Grundgesetz die Aufgaben für die Marktüberwachung im Grundsatz den Ländern obliegen, wobei es im Einzelfall Ausnahmen gibt. Er vertritt jedoch die Auffassung, dass für die im Verordnungsvorschlag vorgesehene Marktüberwachung die Einrichtung einer zentralen Stelle sachgerecht ist, weil dadurch die einheitliche Vorgehensweise in Deutschland und einfachere Abstimmung mit den Behörden anderer Mitgliedstaaten beziehungsweise der Kommission gewährleistet werden kann und zudem deutlich geringere Kosten im Vergleich zu 16 parallelen Organisationseinheiten in den Ländern entstehen. Zudem sind auf Bundesebene bereits beträchtliche Erfahrungen bei der technischen Prüfung von Fahrzeugen und deren Bauteilen vorhanden.
- U  
Vk 37. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, nach Verabschiedung des Regelwerks eine Durchführungsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu erlassen, in der eine bundesweit zentrale und unabhängige Stelle mit der Zuständigkeit der Marktüberwachungsaufgaben festgelegt wird.
- U  
Vk 38. Der Bundesrat stellt fest, dass trotz der auf EU-Ebene beschlossenen Regelungen zur Messung der Abgase im realen Fahrbetrieb (RDE-Verfahren) mittelfristig keine Entschärfung der Luftproblematik in den Städten (insbesondere durch NO<sub>x</sub> und Feinstaub PM<sub>10</sub>) absehbar ist.
- U  
Vk 39. Der Bundesrat fordert deshalb die Bundesregierung auf, bis zur Umsetzung des neuen Typgenehmigungsrahmen und einer wirksamen Marktüberwachung die in der Vergangenheit durch Felduntersuchungen des Umweltbundesamtes praktizierten Emissionstests im Kfz-Bestand wieder einzuführen.
- U  
Vk 40. In diesem Zusammenhang bittet der Bundesrat die Bundesregierung, die bei der Hauptuntersuchung vorgesehene Abgasuntersuchung im Rahmen der Umsetzung der EU-Überwachungsrichtlinie für Kfz (Richtlinie 2014/45/EU) so weiterzuentwickeln, dass auch mit Hilfe verpflichtender Emissionsmessungen Mängel in der Funktionsfähigkeit und der Dauerhaltbarkeit von Abgasnachbehandlungssystemen eindeutig festgestellt werden können.

**B**

41. Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union,  
der Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik und  
der Ausschuss für Innere Angelegenheiten  
empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.