



Pet 1-19-12-9210-004331

71640 Ludwigsburg

Zulassung zum Straßenverkehr

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 19.11.2020 abschließend beraten und beschlossen:

Die Petition dem Europäischen Parlament zuzuleiten, soweit es die generelle Verpflichtung der Automobilhersteller zur Beteiligung an den Nachrüstungskosten betrifft. Im Übrigen das Petitionsverfahren abzuschließen.

Begründung

Mit der Petition wird die Schaffung von Rechtssicherheit, hinsichtlich der Möglichkeit bzw. der amtlichen Zulassung einer Hardware-Nachrüstung älterer Dieselfahrzeuge der Schadstoffklasse Euro 5 und älter sowie die verpflichtende Beteiligung der Automobilhersteller an den Nachrüstungskosten betroffener Fahrzeuge gefordert.

Zu der auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichten Eingabe liegen dem Petitionsausschuss 150 Mitzeichnungen und sieben Diskussionsbeiträge sowie weitere sachgleiche Eingaben vor. Sie werden einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Gesichtspunkte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger in den von überhöhten Abgaswerten betroffenen Städten Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen haben sollte. Um das Ziel "Einhaltung von Stickstoffoxide (NOx)-Grenzwerten gemäß Vorgaben der EU" zu erreichen, müssten alle technischen Möglichkeiten zeitnah durch den Gesetzgeber bzw. durch die verantwortlichen Behörden zugelassen werden. Hierzu zähle auch die Hardwarenachrüstung betroffener Fahrzeuge, notfalls auch auf Kosten der Fahrzeughalter, sodass diese auf Basis ihrer eigenen Entscheidung dem Wertverlust der Fahrzeuge bei eventuellen Fahrverboten entgegenwirken könnten. Das



Zulassungsverfahren solle auf eine zwingend erforderliche Mindestdauer verkürzt werden.

Diese Nachrüstung dürfe nicht durch die Lobbyarbeit der mächtigen Automobilherstellerbranche verhindert werden. Ferner habe sich die Branche an den Kosten für die Hardware-Nachrüstung zu beteiligen, da ein mögliches Erreichen der NOx-Grenzwerte bereits zum damaligen Zeitpunkt der Fahrzeugproduktion möglich gewesen wäre, aufgrund der damit verbundenen Produktionskosten aber nicht bei der Fahrzeugentwicklung und -freigabe berücksichtigt worden sei. Somit stelle die Nachrüstung lediglich den Aufwand dar, um den damaligen Stand der Technik zu erreichen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen und zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die vom Petenten eingereichten Unterlagen verwiesen.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen.

Zudem hat der Ausschuss zu der Eingabe gemäß § 109 Absatz 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages eine Stellungnahme des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) des Deutschen Bundestages eingeholt, dem der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Luft- und Lebensqualität schaffen - Automobilhersteller zu Hardware-Nachrüstungen von Dieselfahrzeugen verpflichten und die Verkehrswende in Städten einleiten“ (Drucksache 19/4380), der Antrag der Fraktion der AfD „Fahrverbote wirksam verhindern - Einführung von bundesweit einheitlichen und vergleichbaren Messverfahren bei Stickoxiden“ (Drucksache 19/4542), der Antrag der Fraktion der FDP „Intelligente Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität in deutschen Städten ergreifen - Fahrverbote verhindern“ (Drucksache 19/1695), der Antrag der Fraktion der FDP „Fahrverbote verhindern - Rechtsrahmen zur Hardware-Nachrüstung schaffen und Fonds zur freiwilligen Umrüstung von EURO-5-Diesel-Kfz auflegen“ (Drucksache 19/4534) und der Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Hersteller zur wirksamen technischen Nachrüstung von Diesel-Pkw auf ihre Kosten verpflichten - Fahrverbote vermeiden“ (Drucksache 19/1360), zur Beratung vorlagen.



Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung sowie des zuständigen Fachausschusses angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Petitionsausschuss weist zunächst darauf hin, dass der Deutsche Bundestag in seiner 86. Sitzung am 14. März 2019 die o. g. Anträge auf Bundestag-Drucksachen 19/4380, 19/4542, 19/1695, 19/4534 und 19/1360 auf der Grundlage der Beschlussempfehlung des BMVI (Bundestag-Drucksache 19/5768), abgelehnt hat (vergleiche Plenarprotokoll 19/86). Die entsprechenden Dokumente können im Internet unter www.bundestag.de eingesehen werden.

Weiterhin stellt der Ausschuss fest, dass sich am 02. August 2017 das „Nationale Forum Diesel (NFD)“ unter Vorsitz des BMVI und Co-Vorsitz des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU), bestehend aus Bundesministern, Ministerpräsidenten der Länder, Regierenden Bürgermeistern sowie Vertretern der Automobilbranche in Berlin getroffen hat, um die Luftqualität zu verbessern und speziell eine Reduktion der NOx-Emissionen zu erreichen.

Die sogenannte Expertenrunde-1 des NFD erhielt den Auftrag, weitergehende hardwareseitige Nachrüstmöglichkeiten von dieselbetriebenen Pkw und leichten Nutzfahrzeugen zu prüfen. Das Mandat wurde im Zuge der Beratungen um die Nachrüstung von ÖPNV-Bussen sowie schweren Kommunalfahrzeugen erweitert. Zur Machbarkeit der Hardware-Nachrüstung von Pkw und leichten Nutzfahrzeugen hat das BMVI wissenschaftliche Studien in Auftrag gegeben, die auf der Internetseite des BMVI veröffentlicht wurden. Die Expertenrunde-1 hat am 20. November 2018 ihren Ergebnisbericht abschließend behandelt und anschließend veröffentlicht.

Hierzu lässt sich zusammenfassend festhalten:

Die Nachrüstung mit Selective Catalytic Reduction (SCR)-Technologie wird im Ergebnis als wirksame Maßnahme zur NOx -Emissionsreduzierung dargestellt. Diese Schlussfolgerung deckt sich mit den Ergebnissen der erweiterten Kurzstudie sowie der weiteren Expertenbeiträge im Bericht. Die Minderungsraten lagen in Abhängigkeit der Randbedingungen zwischen 50 Prozent und 95 Prozent der vor einer Hardwarelösung gemessenen NOx-Werte im Realbetrieb.



Die Expertenbeiträge kommen nahezu einheitlich zu dem Schluss, dass eine Nachrüstung durch den Fahrzeughersteller (OEM) selbst deren Qualität verbessert. Autarke Nachrüstlösungen von Drittanbietern sind grundsätzlich möglich; hier sollte aus technischen Gründen aber vorzugsweise eine Einbindung des OEM erfolgen.

Mittlerweile liegen Allgemeine Betriebserlaubnisse (ABE) für Stickoxidminderungssysteme verschiedener Nachrüsterhersteller zur Nachrüstung von Diesel-Pkw der Schadstoffklasse Euro 5 der Fahrzeughersteller BMW AG, Daimler AG, Volkswagen AG und Volvo AB vor.

Die generalisierende Stellungnahme nennt aus den Reihen der Unternehmen des Nachrüstmarktes Kosten für eine Hardwarenachrüstung gestaffelt nach Stückzahlen von 1.000 Euro bis 3.000 Euro und kommt zum Schluss, dass sich, einschließlich der Kosten für den Einbau, voraussichtliche Gesamtkosten von 3.000 Euro ergeben.

Die erweiterte Kurzstudie kommt nach exemplarischen Kostenabschätzungen für drei Fahrzeugmodelle in ihrer Zusammenfassung zum Schluss, dass für eine Nachrüstung, inklusive Einbau, in jedem Fall Kosten größer 5.000 Euro anzusetzen sind.

Die Hersteller Daimler AG und Volkswagen AG haben die Übernahme der Kosten für eine Hardware-Nachrüstung von Diesel-Pkw bis zu einer Höhe von 3.000 Euro pro Fahrzeug für die 15 besonders belasteten Städte mit der höchsten NOx-Grenzwertüberschreitung zugesagt.

Bezüglich der Möglichkeit privat auf juristischem Wege Ansprüche gegen die Hersteller geltend zu machen, hat der Deutsche Bundestag am 14. Juni 2018 das Gesetz zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage verabschiedet. Dies berührt zwar nicht die materielle Rechtslage, ist aber ein prozessuales Instrument, das Verbraucher bei der Durchsetzung ihrer Ansprüche unterstützen kann.

Der Ausschuss gibt zu bedenken, dass eine generelle Verpflichtung der Automobilhersteller zur Beteiligung an den Nachrüstkosten einen Verstoß gegen das Europarecht darstellen würde, sofern sie auch Fahrzeuge betrifft, die im Einklang mit den geltenden Typgenehmigungsvorschriften hergestellt und in den Verkehr gebracht worden sind. Vielmehr könnte eine Verpflichtung der Hersteller, solche im Verkehr befindlichen Fahrzeuge nachträglich mit emissionsverbessernden Systemen umzurüsten, nur auf europäischer Ebene erfolgen.



Maßgeblich ist die Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. September 2007 zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge (Rahmenrichtlinie). Dort ist in Artikel 4 Absatz 3 Satz 2 Folgendes geregelt:

„Die Mitgliedstaaten dürfen die Zulassung, den Verkauf, die Inbetriebnahme oder die Teilnahme am Straßenverkehr von Fahrzeugen, Bauteilen oder selbstständigen technischen Einheiten nicht unter Verweis auf die von dieser Richtlinie erfassten Aspekte des Baus oder der Wirkungsweise untersagen, beschränken oder behindern, wenn diese den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen.“

Diese Regelung ist auch in der neuen Verordnung (EU) 2018/858 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung und die Marktüberwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten enthalten, welche bereits in Kraft getreten ist und ab dem 1. September 2020 gilt. Die Richtlinie 2007/46/EG wird mit Wirkung vom 1. September 2020 aufgehoben.

Für den Aspekt der Abgasemissionen besteht mit der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 und ihren Durchführungsmaßnahmen eine detaillierte Vorschrift auf europäischer Ebene, die unmittelbar auch in Deutschland gilt. Sofern Fahrzeuge den Vorschriften entsprechen, was im Rahmen einer Typgenehmigung geprüft wird, besteht ein Anspruch der Hersteller, Fahrzeuge ohne Auflagen in den Verkehr zu bringen und dort belassen zu können.

Für eine bessere Luftqualität ist die Bundesregierung bemüht, mit ihren aktuellen Aktivitäten, konzertierte und schnell wirksame Maßnahmen für eine Besserung der Luftqualität unter Beteiligung der Automobilindustrie, der Fachkreise und aller weiteren Beteiligten, anzustoßen.

Das am 02. Oktober 2018 veröffentlichte „Konzept für saubere Luft und Sicherung der individuellen Mobilität in unseren Städten“ der Bundesregierung setzt auf die Verstetigung und Ausweitung des „Sofortprogramms Saubere Luft 2017 - 2020“. Es beinhaltet u. a. Förderrichtlinien mit technischen Prüfkriterien für die Hardware-Nachrüstung von schweren Kommunalfahrzeugen sowie (leichten und



schweren) Handwerker- und Lieferfahrzeugen. Diese wurden noch in 2018 im Bundesanzeiger veröffentlicht und traten am 1. Januar 2019 in Kraft.

Für Halter von Fahrzeugen der Schadstoffklassen „Euro 4“ und „Euro 5“ soll der Erhalt der Mobilität über zusätzliche Maßnahmen sichergestellt werden. Hierzu zählt u. a. die Möglichkeit, dass diese von Verkehrsbeschränkungen ausgenommen werden können, wenn die Fahrzeuge im realen Fahrbetrieb weniger als 270 mg NOx pro Kilometer ausstoßen. Die Bundesregierung nahm hierzu bereits eine Anpassung des Bundesimmissionsschutzgesetzes sowie des Straßenverkehrsgesetzes vor.

Die erforderlichen Prüf- und Nachweisverfahren für den genannten Emissionswert von 270 mg/km NOx wurden am 28. Dezember 2018 durch das BMVI veröffentlicht und werden als Anlage zur Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) hinzugefügt. Der Bundesrat hat am 08. November 2019 der Dritten Verordnung zur Änderung der StVZO zugestimmt. Damit kann diese zeitnah in Kraft treten. Die Verfahren dienen als Grundlage für die Erteilung von ABE durch das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA). Mit der Verordnung ist auch formal der letzte Schritt getan, um die Voraussetzung für die Zulassung von Nachrüstsystemen zur Reduzierung der Stickoxid-Emissionen von Diesel-Pkw der Schadstoffklassen „Euro 4“ - und „Euro 5“ zu schaffen.

Nach dem Einbau des auf Basis der vorgenannten Vorschriften entwickelten Stickoxidminderungssystems trägt die nach Landesrecht zuständige Verwaltungsbehörde auf Antrag des Fahrzeughalters die ABE in die Zulassungsbescheinigung Teil 1 ein.

Bezüglich einer Prämienbewilligung wurden einerseits vier Förderrichtlinien für die Hardware-Nachrüstung von ÖPNV-Bussen, von schweren Kommunalfahrzeugen sowie von leichten und schweren Handwerker- und Lieferfahrzeugen mit einem Stickoxid-Minderungssystem in Kraft gesetzt. Die Richtlinien sehen eine Förderquote für die Nachrüstung mit einem SCR-System von bis zu 80 Prozent der Umrüstkosten vor.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Petitionsausschuss, die Petition dem Europäischen Parlament zuzuleiten, soweit es die generelle Verpflichtung der Automobilhersteller zur Beteiligung an den Nachrüstkosten im Rahmen der Typengenehmigung betrifft und im Übrigen das Petitionsverfahren abzuschließen.