



**Pet 4-19-07-7125-004352**

71101 Schönaich

Verbraucherschutz

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 07.09.2021 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen,  
- weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.

### **Begründung**

Mit der Petition wird gefordert, die Automobilhersteller zu verpflichten, alle im Verkehr befindlichen Diesel-Fahrzeuge für die Halter so weit nachzurüsten, dass sie die Abgasvorschriften zum Zeitpunkt ihrer Erstzulassung vollständig einhalten.

Zur Begründung der Petition wird ausgeführt, dass ein wirksamer Immissionsschutz angesichts der Tatsache, dass einzelne Fahrzeuge die Abgaswerte um mehr als das 10-fache überschreiten, Abschalteinrichtungen besitzen oder bei ihnen sogenannte Motorschutzprogramme sehr früh aktiv würden, nicht möglich sei. Der Verbraucher könne dieses beim Kauf nicht prüfen. Zivilklagen gegen die Hersteller seien rechtlich zwar möglich, aber voraussichtlich nicht erfolgreich. Vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts, das die Fahrverbote für Kraftfahrzeuge für zulässig erklärt habe, sollen die Automobilhersteller verpflichtet werden, die Dieselfahrzeuge kostenfrei nachzurüsten. Die Immissionsgrenzwerte könnten so eingehalten und die Fahrverbote vermieden werden.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die Eingabe verwiesen.



Dem Petitionsausschuss liegen zu diesem Thema mehrere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Die Eingabe wurde als öffentliche Petition auf der Internetseite des Petitionsausschusses eingestellt. Sie wurde durch 260 Mitzeichnungen unterstützt. Außerdem gingen acht Diskussionsbeiträge ein.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Haltung 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 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 (vgl. hierzu Bericht und Beschlussempfehlung des Ausschusses, Drs. 19/5768).

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



Bereits nach dem jetzigen Recht können Käufer der von der Abgasmanipulation betroffenen Kraftfahrzeuge Ansprüche nach dem Kaufvertragsrecht geltend machen. Denn nach § 433 Absatz 1 Satz 2 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) hat der Verkäufer dem Käufer die Kaufsache frei von Sach- und Rechtsmängeln zu verschaffen.

Ein Sachmangel liegt dann vor, wenn die gekaufte Sache bei Gefahrübergang nicht die vereinbarte Beschaffenheit aufweist oder aber – wenn keine Vereinbarungen getroffen wurden – sich nicht für die nach dem Vertrag vorausgesetzte Verwendung eignet oder sich nicht für die gewöhnliche Verwendung eignet und keine Beschaffenheit aufweist, die bei Sachen der gleichen Art üblich ist und die der Käufer nach der Art der Sache erwarten kann (§ 434 Absatz 1 BGB). Zur Beschaffenheit im letztgenannten Sinne gehören grundsätzlich auch Eigenschaften, die der Käufer nach den öffentlichen Äußerungen des Verkäufers, des Herstellers (§ 4 Absatz 1 und 2 des Produkthaftungsgesetzes) oder seines Gehilfen insbesondere in der Werbung oder bei der Kennzeichnung über bestimmte Eigenschaften der Sache erwarten kann.

Ein Fahrzeug ist daher insbesondere dann mangelhaft, wenn es die gesetzlich vorgeschriebenen Emissionswerte in dem maßgeblichen Prüfverfahren nicht einhält oder nur deshalb einhält, weil eine unzulässige Abschalteneinrichtung verbaut ist oder aber wenn das Fahrzeug nicht die Emissionswerte einhält, die Verkäufer oder Hersteller in einem Werbeprospekt zugesagt haben.

In einem solchen Fall kann der Käufer vom Verkäufer zunächst Nacherfüllung, also insbesondere die Beseitigung des Mangels, verlangen (§ 437 Nr. 1, 439 BGB). Ist eine Mängelbeseitigung nicht möglich oder erfolgt sie nicht innerhalb einer angemessenen Frist oder ist sie dem Käufer gegenüber unzumutbar (§ 440 Satz 1 3. Fall BGB), kann der Käufer den Kaufpreis mindern (§§ 437 Nr. 2, 441 BGB) oder – im Fall einer erheblichen Pflichtverletzung – auch von dem Kaufvertrag zurücktreten (§§ 437 Nr. 2, 440, 323 BGB). Das Gewährleistungsrecht ergibt sich aus der Pflicht des Verkäufers, dem Käufer eine mangelfreie Sache zu übertragen. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Mangelfreiheit ist daher der Gefahrübergang, also in der Regel der Zeitpunkt der Übergabe der Kaufsache an den



Käufer. Ein Mangel – und damit Gewährleistungsfall liegt somit nur vor, wenn die Kaufsache bereits bei der Übergabe an den Käufer fehlerbehaftet war. Lediglich für die Zukunft zu erwartende Umstände oder Entwicklungen sind hier nicht zu berücksichtigen. Wenn das Fahrzeug zum maßgeblichen Zeitpunkt (Gefahrübergang) frei von Sach- und Rechtsmängeln ist und zu diesem Zeitpunkt auch noch keine Einschränkungen der Verwendbarkeit des Fahrzeugs aufgrund künftiger, strengerer Auflagen absehbar sind, scheiden Ansprüche aus der gesetzlichen Mängelhaftung aus.

Aus dem Deliktsrecht können sich im Einzelfall darüber hinaus Ansprüche auf Schadensersatz gegen den Hersteller ergeben. In Betracht kommen insbesondere Ansprüche auf Schadensersatz aus § 823 Absatz 2 BGB, etwa in Verbindung mit dem Betrugstatbestand gemäß § 263 Strafgesetzbuch als verletztes Schutzgesetz, oder aus § 826 BGB wegen einer sittenwidrigen vorsätzlichen Schädigung.

Voraussetzung dafür ist, dass der Käufer durch den Hersteller vorsätzlich getäuscht wurde, beispielsweise durch falsche Angaben zu Abgasimmissionen und der Verschleierung dieser Täuschung durch Abschalteinrichtungen, und der Käufer muss aufgrund dessen eine Vermögensschädigung erlitten haben, beispielsweise einen Wertverlust des Fahrzeugs. Zudem muss das Verhalten der für die Täuschung verantwortlichen Organe (Vorstand und Aufsichtsrat) oder Mitarbeiter dem Hersteller zuzurechnen sein, was für Organe und hohe leitende Angestellte (Repräsentanten) gemäß §§ 31, 89 BGB in der Regel der Fall ist und für andere Mitarbeiter gemäß § 831 BGB, sofern der Hersteller nicht beweisen kann, dass er den verantwortlichen Mitarbeiter sorgfältig ausgewählt und überwacht hat.

So hat der Bundesgerichtshof (BGH) in seinem Urteil vom 25. Mai 2020 (VI ZR 252/19) entschieden, dass dem Käufer eines mit einer unzulässigen Abschalteinrichtung versehenen Fahrzeugs deliktische Schadensersatzansprüche gegen Automobilhersteller Volkswagen AG (VW) zustehen. Er kann Erstattung in Geld des für das Fahrzeug gezahlten Kaufpreises verlangen, muss sich aber den gezogenen Nutzungsvorteil anrechnen lassen und VW das Fahrzeug zur Verfügung stellen.



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

Liegen die genannten materiell-rechtlichen Voraussetzungen jedoch nicht vor, sind nach dem geltenden Recht weder die Automobilhersteller noch die -händler dazu verpflichtet, eine Nachrüstung von Fahrzeugen mit Euro-5 Dieselmotoren auf eigene Kosten vorzunehmen bzw. die dem Fahrzeughalter dafür entstehenden Kosten zu erstatten.

Der Ausschuss gibt zu bedenken, dass eine generelle Verpflichtung der Automobilhersteller zur Beteiligung an 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 befindliche 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 – ab dem 1. September 2020 geltenden – 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. Die Richtlinie 2007/46/EG wurde 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.

Sofern Fahrzeuge diesen Vorschriften nicht entsprechen, zum Beispiel unzulässige Abschalteinrichtungen verbaut sind, ergreift das Kraftfahrt-Bundesamt die entsprechenden Maßnahmen. § 25 der EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung bietet in diesen Fällen die Rechtsgrundlage für geeignete Maßnahmen, u. a. auch für eine Verpflichtung zur Nachrüstung bereits im Verkehr befindlicher Fahrzeuge. Die Umsetzung solcher Maßnahmen erfolgt auf Kosten des jeweiligen Fahrzeugherstellers. Ohne einen Verstoß gegen die EU-weit geltenden Emissionsvorschriften können solche Maßnahmen jedoch nicht pauschal für alle Fahrzeuge ohne Rücksicht auf deren Vorschriftsmäßigkeit angeordnet werden.

Die Bundesregierung ist 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 2. 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 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 NO<sub>x</sub> 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 NO<sub>x</sub> pro Kilometer wurden mit der am 1. Januar 2020 in Kraft getretenen Dritten Verordnung zur Änderung der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) als Anlage zur StVZO hinzugefügt. Die Verfahren dienen als Grundlage für die Erteilung von Allgemeinen Betriebserlaubnissen 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 Allgemeine Betriebserlaubnis in die Zulassungsbescheinigung Teil 1 ein.

Die Hersteller von Nachrüstsystemen sind jetzt am Zug, sich für ihre Systeme beim KBA eine Allgemeine Betriebserlaubnis erteilen zu lassen. Die bereits erteilten Allgemeinen Betriebserlaubnisse für Stickoxidminderungssysteme zur Nachrüstung von Diesel-Pkw können der Internetseite des KBA entnommen werden.

Der Petitionsausschuss hält die geltende Rechtslage unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte für sachlich richtig und sieht zurzeit keinen Bedarf für ein gesetzgeberisches Handeln oder sonstiges Tätigwerden des Deutschen Bundestages.

Demzufolge empfiehlt der Ausschuss, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.