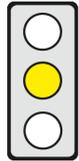


KERNPUNKTE

Ziel der Verordnung: Die EU-Vorschriften zur Typgenehmigung von Fahrzeugen sollen EU-weit besser durchgesetzt und die Marktüberwachung von bereits in Betrieb genommenen Fahrzeugen verbessert werden.

Betroffene: Hersteller, Importeure und Händler sowie Nutzer von Kraftfahrzeugen, Prüfstellen.



Pro: (1) Die Nachprüfungen durch die Kommission können dazu beitragen, dass Verstöße gegen die Typgenehmigungsvorschriften EU-weit besser aufgedeckt werden.

(2) Die Möglichkeit, bereits zugelassene Fahrzeuge zu prüfen, erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass Fahrzeuge auch im realen Betrieb die Typgenehmigungsanforderungen einhalten.

Contra: (1) Die Marktüberwachung erhöht die Kosten. Es muss daher sichergestellt werden, dass bei der Anwendung der Verordnung keine ineffizienten Doppelstrukturen entstehen.

(2) Die hoheitliche Festlegung nationaler Gebühren für Typgenehmigungstätigkeiten behindert den Wettbewerb zwischen den Prüfstellen.

INHALT

Titel

Vorschlag COM(2016) 31 vom 27. Januar 2016 für eine **Verordnung** des Europäischen Parlaments und des Rates über die **Genehmigung und die Marktüberwachung von Kraftfahrzeugen** und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge

Kurzdarstellung

► Hintergrund und Ziele

- Kraftfahrzeuge und deren Anhänger („Fahrzeuge“, Art. 3 Nr. 3, 10, 11) benötigen eine „EU-Typgenehmigung“, bevor sie erstmalig in der EU verkauft werden dürfen („Inverkehrbringen“, Art. 3 Nr. 15) und am Straßenverkehr teilnehmen dürfen („Inbetriebnahme“, Art. 3 Nr. 17).
- Die „EU-Typgenehmigung“ (Art. 3 Nr. 22) soll EU-weit den freien Verkehr von Fahrzeugen ermöglichen und Verkehrssicherheit sowie Gesundheits- und Umweltschutz gewährleisten (Erwägungsgründe 6, 7).
- Sie bescheinigt, dass ein Fahrzeugtyp (Art. 2 Abs. 1–3, Art. 3 Nr. 35, Art. 4, Anhang II Teil B) EU-weit geltende Typgenehmigungsanforderungen erfüllt (Art. 5 Abs. 1 i.V.m. Anhang IV).
- Sie wird von nationalen Genehmigungsbehörden erteilt (Art. 3 Nr. 12) und gilt EU-weit (Art. 6 Abs. 3).
- Von den Genehmigungsbehörden benannte Prüfstellen („technische Dienste“, Art. 3 Nr. 36; z.B. TÜV, DEKRA) überprüfen, ob die technischen Anforderungen erfüllt sind (Art. 28 Abs. 1).
- Der Verordnung unterliegen Hersteller, Importeure und Händler („Wirtschaftsteilnehmer“, Art. 3 Nr. 18).
- Die derzeit geltende Typgenehmigung-Richtlinie (2007/46/EG) soll durch die vorliegende Verordnung ersetzt werden, um
 - die EU-Vorschriften einheitlich und besser durchzusetzen,
 - die Prüfstellen unabhängig von den Fahrzeugherstellern zu machen,
 - die Marktüberwachung bereits in Betrieb genommener Fahrzeuge zu verbessern und
 - die Aufsichtsrechte und Eingriffsbefugnisse der Kommission auszubauen.

► EU-Typgenehmigungsverfahren

- Die Hersteller müssen der Genehmigungsbehörde die Fahrzeuge (Art. 28 Abs. 2) sowie alle Daten (Art. 22 Abs. 1 Anhänge I und III) zur Verfügung stellen, die für die Prüfung notwendig sind.
- Die Genehmigungsbehörde erteilt eine EU-Typgenehmigung, wenn (Art. 24 Abs. 2, 3; Anhänge V, XVII)
 - der Fahrzeugtyp alle Typgenehmigungsanforderungen erfüllt und
 - der Hersteller durch „geeignete Vorkehrungen“ sichergestellt hat, dass die produzierten Fahrzeuge mit dem genehmigten Fahrzeugtyp übereinstimmen (Art. 29 Abs. 1, Annex X).
- Die Genehmigungsbehörde erteilt keine EU-Typgenehmigung, wenn ein Fahrzeugtyp eine „ernste Gefahr“ für Verkehrssicherheit, Gesundheit oder Umwelt darstellt (Art. 24 Abs. 5).
- Eine EU-Typgenehmigung ist 5 Jahre gültig (Art. 33 Abs. 1).

► Prüfstellen („technische Dienste“)

- Prüfstellen benötigen eine Zulassung („Benennung“) von der für die Typgenehmigung zuständigen Behörde des Niederlassungsmitgliedstaates (Art. 3 Abs. 12, Art. 71 Abs. 1).
- Vor der Benennung erfolgt eine Bewertung
 - anhand von Anforderungen einer Prüfliste (Art. 77 Abs. 1 i.V.m. Anhang V Anlage 2);
 - vor Ort durch ein „Bewertungsteam“ aus Vertretern von Genehmigungsbehörden aus mindestens zwei weiteren Mitgliedstaaten und der Kommission (Art. 77 Abs. 1–3).

- Die Benennung ist auf höchstens 5 Jahre befristet (Art. 77 Abs. 11).
- Prüfstellen müssen unabhängig sein und dürfen mit der Entwicklung und Herstellung eines Fahrzeugs, das sie prüfen, „in keinerlei Verbindung“ stehen (Art. 73 Abs. 2).
- Die Genehmigungsbehörde muss die Prüfstellen „fortlaufend“ überwachen (Art. 80 Abs. 1).
- Stellt die Genehmigungsbehörde fest, dass eine Prüfstelle die Anforderungen nicht erfüllt,
 - schränkt sie die Benennung ein, setzt sie aus oder widerruft sie (Art. 79 Abs. 1) und
 - kann „zu Unrecht“ ausgestellte Typgenehmigungen aussetzen oder widerrufen (Art. 79 Abs. 3).

► Inverkehrbringen und Inbetriebnahme von Fahrzeugen

- Die Hersteller sind dafür verantwortlich,
 - dass die von ihnen hergestellten, in Verkehr gebrachten oder in Betrieb genommenen Fahrzeuge gemäß den Typgenehmigungsanforderungen hergestellt und genehmigt worden sind (Art. 11 Abs. 1) und
 - dass die Produktion der Fahrzeuge mit dem genehmigten Fahrzeugtyp übereinstimmt (Art. 11 Abs. 5).
- Mitgliedstaaten dürfen das Inverkehrbringen oder die Inbetriebnahme von Fahrzeugen
 - nur gestatten, wenn diese die Typgenehmigungsanforderungen erfüllen (Art. 6 Abs. 2);
 - nur verbieten oder beschränken, wenn die Fahrzeuge eine „ernste Gefahr“ für die Verkehrssicherheit, Gesundheit oder Umwelt darstellen (Art. 6 Abs. 3, Art. 52).

► Marktüberwachung

- Die nationalen Marktüberwachungsbehörden müssen sicherstellen, dass in den Verkehr gebrachte Fahrzeuge den Typgenehmigungsanforderungen entsprechen und keine Gefahr für die Verkehrssicherheit, Gesundheit oder Umwelt darstellen (Art. 3 Nr. 2 und 13).
 - Hierzu kontrollieren sie regelmäßig „Unterlagen“ sowie Fahrzeuge im praktischen Fahrbetrieb und auf dem Prüfstand (Art. 8 Abs. 1).
 - Für die Prüfung dürfen sie die Grundstücke der Wirtschaftsteilnehmer betreten, Unterlagen einsehen und stichprobenartig Fahrzeuge beschlagnahmen [Art. 6 Abs. 4 und 5; Art. 15 ff. Marktüberwachungsverordnung (EG) Nr. 765/2008].
- Die Kommission darf „nachprüfen“, ob bereits „auf dem Markt bereitgestellte Fahrzeuge“ den Typgenehmigungsanforderungen entsprechen (Art. 9 Abs. 1).
 - Hierzu kann die Kommission eigene Nachprüfungen sowohl an „Neufahrzeugen“ als auch, im Einvernehmen mit den Fahrzeughaltern, an bereits „zugelassenen Fahrzeugen“ durchführen.
 - Damit die Kommission Nachprüfungen durchführen kann, müssen (Art. 9 Abs. 3 und 4)
 - die Mitgliedstaaten der Kommission sämtliche Typgenehmigungsdaten zur Verfügung stellen und
 - die Hersteller die für eine Nachprüfung erforderlichen Daten veröffentlichen.
 - Erfüllt ein Fahrzeug die Typgenehmigungsanforderungen nicht, kann die Kommission den betroffenen Wirtschaftsteilnehmer verpflichten, die betroffenen Fahrzeuge in Übereinstimmung mit den Anforderungen zu bringen, vom Markt zu nehmen oder zurückzurufen (Art. 9 Abs. 5).
- Wenn ein Fahrzeug nicht mit dem genehmigten Fahrzeugtyp übereinstimmt, nicht der Verordnung entspricht oder aufgrund falscher Daten genehmigt wurde, können die Genehmigungsbehörden, die Marktüberwachungsbehörden oder die Kommission (Art. 53 Abs. 1)
 - das Inverkehrbringen oder die Inbetriebnahme untersagen,
 - die Fahrzeuge vom Markt nehmen oder zurückrufen oder
 - die EU-Typgenehmigung entziehen.
- Die Mitgliedstaaten müssen Sanktionen für Verstöße gegen die Verordnung festlegen (Art. 89).
- Stellt die Kommission bei einer Nachprüfung Verstöße gegen die Verordnung fest, kann sie für jedes vorschriftswidrige Fahrzeug ein Bußgeld von bis zu 30.000 Euro verhängen. Es darf nicht zusätzlich zu einer von einem Mitgliedstaat verhängten Sanktion für denselben Verstoß verhängt werden. (Art. 90 Abs. 1)

► „Ernste Gefahr“ für die Sicherheit und Umwelt

- Wenn eine Marktüberwachungsbehörde annimmt, dass ein Fahrzeug die Sicherheit oder Gesundheit ernsthaft gefährdet, unterrichtet sie unverzüglich die zuständige Genehmigungsbehörde (Art. 49 Abs. 1).
- Stellt die Genehmigungsbehörde fest, dass das Fahrzeug nicht die Typgenehmigungsanforderungen erfüllt, muss der betroffene Wirtschaftsteilnehmer Abhilfe schaffen (Art. 49 Abs. 2).
- Unterlässt er dies, muss die Genehmigungsbehörde (Art. 49 Abs. 5)
 - das Inverkehrbringen oder die Inbetriebnahme der Fahrzeuge untersagen bzw.
 - die Fahrzeuge vom Markt nehmen oder zurückrufen.
- Stellt ein Mitgliedstaat fest, dass ein Fahrzeug zwar alle Typgenehmigungsanforderungen erfüllt, aber dennoch eine ernste Gefahr für die Verkehrssicherheit, Gesundheit oder Umwelt darstellt, muss der betroffene Wirtschaftsteilnehmer (Art. 52 Abs. 1)
 - dafür sorgen, dass das Fahrzeug keine Gefahr mehr darstellt, oder
 - das Fahrzeug vom Markt nehmen oder zurückrufen.

► Gebühren

- Die Mitgliedstaaten müssen Gebühren festlegen zur Deckung der Kosten (Art. 30 Abs. 1 und 3)
 - ihrer Typgenehmigungs- und Marktüberwachungstätigkeiten und
 - der Nachprüfungen der Kommission.

- Die Gebührenerhebung erfolgt (Art. 30 Abs. 2)
 - bei den Herstellern, die eine EU-Typgenehmigung beantragen;
 - nicht durch die Prüfstellen, sondern direkt durch Mitgliedstaaten.

Wesentliche Änderungen zum Status quo

- ▶ Bisher war die Typgenehmigung bis zur Einstellung der Produktion gültig. Nun ist sie nur für 5 Jahre gültig.
- ▶ Neu ist, dass Hersteller Fahrzeuge für die Prüfung zur Verfügung stellen müssen.
- ▶ Neu ist, dass eine Genehmigungsbehörde Typgenehmigungen aussetzen oder widerrufen kann, wenn die Prüfstelle die Anforderungen nicht erfüllt.
- ▶ Neu ist, dass die Kommission „Nachprüfungen“ durchführen darf.
- ▶ Neu ist, dass Genehmigungsbehörden, Marktüberwachungsbehörden und die Kommission das Inverkehrbringen oder die Inbetriebnahme untersagen, Fahrzeuge vom Markt nehmen oder zurückrufen und die Typgenehmigung entziehen können.
- ▶ Neu ist, dass die Mitgliedstaaten kostendeckende Gebühren festlegen müssen.
- ▶ Neu ist, dass die Hersteller die Kosten der Marktüberwachung übernehmen müssen.

Subsidiaritätsbegründung der Kommission

Da eine von einer nationalen Genehmigungsbehörde erteilte EU-Typgenehmigung EU-weit gilt, kann sich die mangelhafte Anwendung und Durchsetzung der EU-Typgenehmigungsvorschriften durch Mitgliedstaaten in der gesamten EU negativ auswirken. EU-Handeln ist erforderlich, um eine wirksame und „harmonisierte“ Anwendung und Durchsetzung der EU-Typgenehmigungsvorschriften in der gesamten EU sicherzustellen. (S. 5 f.)

Politischer Kontext

Bereits 2013 kündigte die Kommission eine Überarbeitung der Typgenehmigung-Richtlinie (2007/46/EG) an, insbesondere um deren Durchsetzung zu verbessern [s. SWD(2013) 466]. Durch die 2015 bekannt gewordenen Emissionswerte-Manipulationen der Volkswagen AG fühlt sie sich in diesem Vorhaben bestärkt (S. 3 und 5).

Stand der Gesetzgebung

27.01.16 Annahme durch Kommission

Offen Annahme durch Europäisches Parlament und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt, Inkrafttreten

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:	GD Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Binnenmarkt und Verbraucherschutz (federführend), Berichterstatter Daniel Dalton (ECR-Fraktion, UK);
Bundesministerien:	Verkehr (federführend)
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	Verkehr (federführend); EU-Angelegenheiten; Umwelt; Wirtschaft;
Entscheidungsmodus im Rat:	Qualifizierte Mehrheit (Ablehnung mit 93 von 352 Stimmen; Deutschland: 29 Stimmen)

Formalien

Kompetenznorm:	Art. 114 AEUV (Binnenmarkt)
Art der Gesetzgebungszuständigkeit:	Geteilte Zuständigkeit (Art. 4 Abs. 2 AEUV)
Verfahrensart:	Art. 294 AEUV (ordentliches Gesetzgebungsverfahren)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

EU-Vorschriften für die Typgenehmigung von Fahrzeugen sind zum einen notwendig, damit die Fahrzeuge insbesondere den EU-Sicherheits- und Umweltschutzanforderungen genügen. Zum anderen sind sie für die freie Handelbarkeit von Fahrzeugen im Binnenmarkt unerlässlich. Die geplante Marktüberwachung kann sicherstellen, dass Fahrzeuge im Straßenverkehr die einschlägigen Anforderungen auch tatsächlich erfüllen. Der Vorschlag, dass Prüfstellen mit der Entwicklung eines Fahrzeugs, das sie prüfen, „in keinerlei Verbindung“ stehen dürfen, stärkt zwar die Unabhängigkeit der Prüfstellen gegenüber den Herstellern, ist aber als absolutes Verbot praxisfern und kann innovationshemmend wirken. Denn derzeit werden Prüfstellen häufig schon frühzeitig in den Entwicklungsprozess mit einbezogen, damit bei Fertigstellung die Vorschriftsmäßigkeit des Fahrzeugs sichergestellt ist. Dies sollte auch in Zukunft möglich sein.

Die erstmalig vorgesehenen **Nachprüfungen** von „auf dem Markt bereitgestellten Fahrzeugen“ **durch die Kommission können dazu beitragen, dass Verstöße gegen die Typgenehmigungsvorschriften EU-weit besser aufgedeckt werden.** Denn die Mitgliedstaaten können eine unterschiedlich ausgeprägte Bereitschaft zur Marktüberwachung haben.

Die Möglichkeit, hierbei auch bereits zugelassene Fahrzeuge zu prüfen, erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass Fahrzeuge nicht nur unter „Laborbedingungen“, sondern auch im realen Betrieb die Typgenehmigungsanforderungen einhalten.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Die Marktüberwachung sowohl durch nationale Behörden als auch durch die Kommission trägt einerseits dazu bei, dass Verstöße gegen die Vorschriften besser aufgedeckt werden können. Andererseits **erhöht sie die Kosten** erheblich. Die Effizienz der vielen neuen Prüf- und Überwachungsmöglichkeiten ist dabei fraglich. Die Kommission schlägt hier offensichtlich ein maximales Prüfmaß vor. Dieses ist jedoch aufgrund der dabei entstehenden Kosten nicht zwingend auch das optimale. **Es muss daher sichergestellt werden, dass bei der Anwendung der Verordnung keine überflüssigen und ineffizienten Doppelstrukturen** auf der Ebene der Mitgliedstaaten und der EU **entstehen.**

Die hoheitliche Festlegung nationaler Gebühren für Typgenehmigungstätigkeiten kann dazu beitragen, dass gewissenhafter geprüft wird. Denn dies ermöglicht Unabhängigkeit der Prüfstellen von den Herstellern und lindert den Interessenkonflikt zwischen gründlicher Prüfung und Auftragsgewinnung. Jedoch **behindert die Festlegung den Wettbewerb zwischen Prüfstellen.** Als Folge daraus drohen steigende Fahrzeugpreise, da die Hersteller versuchen werden, die höheren Prüfkosten an die Kunden weiterzugeben.

Es ist sowohl in anderen Branchen in der EU als auch in anderen Ländern, etwa den USA, völlig unüblich, dass Marktüberwachungskosten pauschal von den jeweiligen Anbietern zu tragen seien. Die Kommission sollte daher klarstellen, dass die Hersteller ihre Fahrzeuge den prüfenden Behörden nicht kostenlos zur Verfügung stellen müssen, da dies mit hohen und in der Summe unkalkulierbaren Kosten einhergeht.

Die Pflicht der Hersteller, sämtliche Kosten der Marktüberwachung zu übernehmen, führt zu höheren Fahrzeugpreisen, da sie die Kosten an die Verbraucher weitergeben.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Höhere Kosten für Fahrzeughersteller wirken sich tendenziell negativ auf Wachstum und Beschäftigung aus.

Folgen für die Standortqualität Europas

Die Vorschlag ist standortneutral, da die Maßnahmen auch für aus Drittstaaten importierte Fahrzeuge gelten.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Unproblematisch. Die EU darf Vorschriften erlassen, um Hindernisse für den freien Verkehr von Fahrzeugen im Binnenmarkt zu beseitigen (Art. 114 AEUV).

Subsidiarität

Angesichts der mitgliedstaatlich erteilten, aber EU-weit gültigen EU-Typgenehmigungen ist EU-Handeln gerechtfertigt, um die EU-Vorschriften einheitlich und wirksam anwenden und durchsetzen zu können.

Verhältnismäßigkeit gegenüber den Mitgliedstaaten

Um EU-Typgenehmigungsvorschriften EU-weit einheitlich und wirksam anzuwenden und durchzusetzen, ist der Übergang von der Handlungsform einer Richtlinie, die den Mitgliedstaaten Umsetzungsspielräume eröffnet, zu einer unmittelbar anwendbaren Verordnung verhältnismäßig.

Sonstige Vereinbarkeit mit EU-Recht

Es wäre unverhältnismäßig, wenn – wie sich der Vorschlag deuten lässt – bei jeder Art von Rechtsverletzung das Inverkehrbringen oder die Inbetriebnahme untersagt, Fahrzeuge vom Markt genommen oder zurückgerufen sowie Typgenehmigungen entzogen werden könnten. Es sollte daher klargestellt werden, dass dies nur bei sicherheits- oder umweltschutzrelevanten Verstößen möglich sein soll.

Auswirkungen auf das deutsche Recht

Die vorgeschlagene Verordnung, die Umsetzungsrechtsakte der Mitgliedstaaten überflüssig macht, ersetzt die entsprechenden Regelungen der deutschen Verordnung vom 21. April 2009 zur Neuordnung des Rechts der Erteilung von EG-Typgenehmigungen für Kraftfahrzeuge und ihre Anhänger sowie für Systeme, Bauteile und selbständige technische Einheiten für diese Fahrzeuge.

Zusammenfassung der Bewertung

Nachprüfungen durch die Kommission können dazu beitragen, dass Verstöße gegen die Typgenehmigungsvorschriften EU-weit besser aufgedeckt werden. Die Möglichkeit, bereits zugelassene Fahrzeuge zu prüfen, erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass Fahrzeuge auch im realen Betrieb die Typgenehmigungsanforderungen einhalten. Die Marktüberwachung erhöht die Kosten. Es muss daher sichergestellt werden, dass bei der Anwendung der Verordnung keine ineffizienten Doppelstrukturen entstehen. Die hoheitliche Festlegung nationaler Gebühren für Typgenehmigungstätigkeiten behindert den Wettbewerb zwischen Prüfstellen.