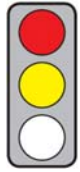


KERNPUNKTE

Ziel der Verordnung: Die Kommission will niedrigere Geräuschgrenzwerte für Kraftfahrzeuge (Kfz) und ein neues Prüfverfahren zur Messung des Geräuschpegels einführen.

Betroffene: Straßenanwohner, Straßenverkehrsteilnehmer, Automobilindustrie.



Pro: Die Senkung der Geräuschgrenzwerte schafft Innovationsanreize, leisere Kfz zu entwickeln.

Contra: (1) Kfz mit hohem Leistungs-Masse-Verhältnis sollten bei der Typgenehmigung nicht bevorzugt behandelt werden, da die Lärmbelastung unabhängig von diesem Verhältnis ist.

(2) Die kurzen Anpassungszeiträume werden zu einem Anstieg der Kfz-Preise führen.

(3) Die Kernregelungen – insbesondere des Prüfverfahrens und der Grenzwerte – dürfen als wesentliche Vorschriften nicht durch delegierte Rechtsakte von der Kommission geändert werden.

INHALT

Titel

Vorschlag KOM(2011) 856 vom 9. Dezember 2011 für eine **Verordnung** des Europäischen Parlaments und Rates über den **Geräuschpegel von Kraftfahrzeugen**

Kurzdarstellung

Hinweis: Soweit nicht anders angegeben, verweisen Seiten- und Artikelangaben auf den Verordnungsvorschlag KOM(2011) 856.

► Hintergrund und Ziele

- Kraftfahrzeuge (Kfz) und ihre Auspuffanlagen unterliegen einem EU-weiten Typengenehmigungsverfahren, das u. a. Geräuschgrenzwerte und für diese ein einheitliches Prüfverfahren vorschreibt (Richtlinie 70/157/EWG).
- Die bisherige Richtlinie über den Geräuschpegel von Kfz (70/157/EWG) soll ersetzt werden, da laut Kommission
 - das Prüfverfahren das tatsächliche Fahrverhalten nicht praxistreu widerspiegelt (Erwägungsgrund 7),
 - die letzte Senkung der Geräuschgrenzwerte 1995 nicht die erwartete Wirkung hatte (Erwägungsgrund 5) und
 - die Anzahl der Elektro- und Hybridfahrzeugen, die wegen ihrer Geräuscharmheit eine Gefahr für Verkehrsteilnehmer sind, gestiegen ist (Erwägungsgrund 10).
- Die Verordnung zielt darauf ab (Erwägungsgrund 1),
 - das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes für Kfz sicherzustellen und
 - ein hohes Maß an Gesundheits- und Umweltschutz sowie öffentlicher Sicherheit zu gewährleisten.
- Diese Ziele sollen erreicht werden, indem insbesondere
 - die Geräuschgrenzwerte für die Typgenehmigung von Kfz gesenkt werden,
 - ein neues Prüfverfahren zur Messung von Geräuschemissionen eingeführt wird und
 - Standards für Mindestgeräuschpegel von Elektro- und Hybridfahrzeugen eingeführt werden.
- Die Verordnung erfasst alle Kfz zur Personen- oder Güterbeförderung mit mindestens vier Rädern (Art. 2 i.V.m. Richtlinie 2007/46/EG, Anhang II).

► EU-Typgenehmigung hinsichtlich des Geräuschpegels

- Die Typgenehmigung ist die Anerkennung der Vorschriftenmäßigkeit eines Fahrzeugs (Kfz-Typ) oder eines Bauteils, etwa der Auspuffanlage (Auspuffanlagen-Typ). Die Genehmigung wird vom jeweiligen Mitgliedstaat erteilt (Richtlinie 2007/46/EG, Art. 3 Abs. 3).
- Voraussetzung für die Typgenehmigung ist u. a., dass der Kfz-Typ (Anhang I) und der Auspuffanlagen-Typ (Anhang X) den Geräuschpegelvorschriften der Verordnung entsprechen (Art. 4).
- Hierzu zählen insbesondere
 - die Einhaltung der Geräuschgrenzwerte (Art. 6 i.V.m. Anhang III),
 - die Durchführung des Prüfverfahrens zur Messung des Geräuschpegels (Art. 6 i.V.m. Anhang II),
 - die Kennzeichnung der Bauteile mit Herstellername und Handelsbezeichnung (Art. 4 i.V.m. Anhang I und X) und
 - die Erfüllung der Anforderungen der Richtlinie zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kfz (2007/46/EG) (Art. 4 i.V.m. Anhang I und X).
- Der Hersteller muss gewährleisten, dass
 - das Kfz, sein Motor und seine Schalldämpferanlage so beschaffen sind, dass das Kfz bei normalen Betriebsbedingungen trotz möglicher Schwankungen der Verordnung entspricht (Art. 5 Abs. 1) und
 - seine Schalldämpferanlage zusätzlich gegen Korrosionseinflüsse geschützt ist (Art. 5 Abs. 2).

► EU-einheitliche Verschärfung der Geräuschgrenzwerte

- Die EU-weiten Grenzwerte für Geräuschpegel (in Dezibel, dB) sollen in zwei Schritten – zwei Jahre (Phase 1) und fünf Jahre (Phase 2) nach Inkrafttreten der Verordnung – gesenkt werden (Anhang III).

	Pkw und Busse	Lkw	
		bis 3,5 t	über 3,5 t
Phase 1	2 dB	2 dB	1 dB
Phase 2	2 dB	2 dB	2 dB

- Für Pkw mit einem Leistungs-Masse-Verhältnis von mehr als 150 Kilowatt pro Tonne (kW/t) gelten um 1 dB höhere Grenzwerte (Anhang III).

► EU-einheitliches Prüfverfahren zur Messung des Geräuschpegels

- Für die Typgenehmigung wird ein neues EU-Prüfverfahren für die Geräuschpegelmessung eingeführt.
- Es basiert weitgehend auf dem Prüfverfahren der Arbeitsgruppe Lärmemissionen der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UN/ECE; Regelung Nr. 51) von 2007 (Erwägungsgrund 6). Es unterscheidet sich aber u. a. durch geringere Toleranzen beim Abstand des Mikrofons vom Boden.
- Das neue Prüfverfahren umfasst eine Prüfung der Kfz sowohl bei Beschleunigung als auch bei konstanter Geschwindigkeit (Anhang II).
- Die Prüfung ist durch einen Technischen Dienst (z. B. TÜV, Dekra) durchzuführen (Anhang I).

► Zusätzliche Bestimmungen zu Geräuschemissionen

- Da das Prüfverfahren „bei ungünstigen Bedingungen“ „weniger repräsentative“ Ergebnisse liefert (Erwägungsgrund 7), gelten „zusätzliche Bestimmungen zu Geräuschemissionen“ (Additional Sound Emission Provision, ASEP; Art. 8) für Kfz
 - zur Personenbeförderung mit höchstens neun Sitzplätzen und
 - zur Güterbeförderung mit einer zulässigen Gesamtmasse von bis zu 3,5 t.
- Diese zusätzlichen Bestimmungen sind:
 - Die Geräuschemissionen unter typischen Straßenfahrbedingungen dürfen nicht in „unvertretbarer Weise“ vom Prüfergebnis abweichen (Art. 8 Abs. 2).
 - Der Hersteller darf keine Vorrichtung ändern, um die Anforderungen an die Geräuschemissionen zu erfüllen, wenn die Vorrichtung im typischen Betrieb auf der Straße nicht eingesetzt wird (Art. 8 Abs. 3).
 - Das Kfz muss die Anforderungen eines zusätzlichen Messverfahrens erfüllen (Art. 8 Abs. 4, Anhang VIII).

► Akustisches Warnsystem für Elektro- und Hybridfahrzeuge

- Hersteller von Elektro- und Hybridfahrzeugen können freiwillig in ihre Fahrzeuge ein akustisches Warnsystem (Acoustic Vehicle Alerting System, AVAS) einbauen (Art. 9).
- AVAS ist eine schallerzeugende Einrichtung, mit der Fußgänger und „gefährdete Verkehrsteilnehmer“ gewarnt werden sollen (Anhang IX).
- Falls ein AVAS eingebaut wird, muss es insbesondere folgende Anforderungen erfüllen (Anhang IX):
 - Bei einer Geschwindigkeit von bis zu 20 km/h sowie beim Rückwärtsfahren muss automatisch ein Geräusch erzeugt werden.
 - Das AVAS muss ein dauerhaftes Geräusch erzeugen, das eindeutig auf das Fahrzeugverhalten hinweist und den ungefähren Geräuschpegel eines Fahrzeugs derselben Klasse mit Verbrennungsmotor nicht überschreitet.
 - Geräusche einer Sirene, Hupe oder Glocke oder eines Rettungsfahrzeugs sind nicht zulässig.
 - Melodien, Tier- und Insektengeräusche „sollten vermieden werden“.

► Zukünftige Änderungen der Verordnung durch die Kommission

- Binnen fünf Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung überprüft die Kommission, ob die Grenzwerte „angemessen“ sind, und schlägt gegebenenfalls Änderungen vor („Revisionsklausel“, Art. 7).
- Die Kommission darf die Vorgaben für die Grenzwerte, die Prüfverfahren und die sonstigen materiellen Bestimmungen zu Geräuschen (Anhänge I bis XI) durch delegierte Rechtsakte (Art. 290 AEUV) ändern (Art. 10 Abs. 1; Art. 11 bis Art. 13).
- Wenn durch das Prüfverfahren nach UN/ECE-Regelung Nr. 51 Grenzwerte festgelegt werden, kann die Kommission „in Erwägung“ ziehen, die Grenzwerte nach Anhang III durch einen direkten Verweis auf die UN/ECE-Regelungen Nr. 51 und Nr. 59 zu ersetzen.

Änderung zum Status quo

- Bisher galten für PKW mit einer Motorleistung von mehr als 140 kW und einem Leistungs-Masse-Verhältnis von mehr als 75 kW/t um 1 dB höhere Grenzwerte. Nun gelten sie für PKW mit einem Leistungs-Masse-Verhältnis von mehr als 150 kW/t. (Anhang III)
- Bisher sah das Prüfverfahren eine Prüfung des Kfz-Geräuschpegels nur unter voller Beschleunigung vor. Nun umfasst es auch eine Prüfung bei konstanter Geschwindigkeit. (Anhang II)
- Neu ist die EU-weite Senkung der Grenzwerte um insgesamt 3 dB bzw. 4 dB (Art. 6 i.V.m. Anhang III).
- Neu sind die zusätzlichen Bestimmungen zu Geräuschemissionen für kleinere Kfz (ASEP, Art. 8).
- Neu ist, dass Fahrzeughersteller AVAS in ihre Elektro- und Hybridfahrzeuge einbauen können (Art. 9).

Subsidiaritätsbegründung der Kommission

Laut Kommission können nur Maßnahmen auf EU-Ebene eine Fragmentierung des Binnenmarkts verhindern und einheitliche Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltstandards gewährleisten. Zudem werden dadurch Größenvorteile erzielt, da Kfz für den gesamten europäischen Markt hergestellt werden können und nicht individuell für jeden einzelnen Mitgliedstaat angepasst werden müssen (S. 5).

Politischer Kontext

In ihrer Mitteilung über eine europäische Strategie für saubere und energieeffiziente Fahrzeuge [KOM(2010) 186, s. [CEP-Analyse](#)] hat die Kommission einen Legislativvorschlag zur Senkung der Geräuschemissionen von Kfz angekündigt. Das Typgenehmigungsverfahren ist in der Richtlinie zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kfz geregelt (2007/46/EG, Rahmenrichtlinie). Der Verordnungsvorschlag ist, ebenso wie die Verordnung über die Typgenehmigung von Kfz hinsichtlich ihrer Sicherheit [(EG) Nr. 661/2009; s. [CEP-Analyse](#)] und die Richtlinie zum Rollgeräusch von Reifen (2001/43/EG), eine eigenständige Regelung im Kontext der Rahmenrichtlinie. Daneben gilt für den Straßenverkehrslärm auch die Richtlinie über die Bewertung von Umgebungslärm (2002/49/EG).

Stand der Gesetzgebung

09.12.11 Annahme durch Kommission
 09.03.12 Diskussion im Rat
 22.10.12 1. Lesung Europäisches Parlament
 Offen Annahme durch Europäisches Parlament und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt, Inkrafttreten

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion: GD Unternehmen und Industrie
 Ausschüsse des Europäischen Parlaments: Umwelt, Gesundheit, Lebensmittelsicherheit (federführend), Berichterstatter Miroslav Ouzký (ECR-Fraktion, CZ);
 Ausschüsse des Deutschen Bundestags: Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (federführend);
 Entscheidungsmodus im Rat: Qualifizierte Mehrheit (Annahme durch Mehrheit der Mitgliedstaaten und mit 255 von 345 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

Die Berücksichtigung des Geräuschpegels bei der Typgenehmigung von Kfz ist grundsätzlich sachgerecht. Denn Lärm wirkt sich negativ auf die Gesundheit der Bürger aus, und marktliche Anreizmechanismen zur Reduktion von Lärmemissionen stehen nicht zur Verfügung. Allerdings spielen neben dem Fahrzeuggeräusch auch weitere Faktoren eine entscheidende Rolle, insbesondere die Beschaffenheit des Straßenbelags. Diese liegt jedoch im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten.

Kfz mit einem Leistungs-Masse-Verhältnis von mehr als 150 kW/t sollten bei der Typgenehmigung nicht bevorzugt behandelt werden. Denn die Lärmbelastung eines Kfz ist unabhängig von diesem Verhältnis.

Die vorgeschlagene Regelung erlaubt es sogenannten „Supersportwagen“ (z. B. Ferrari F550, Lamborghini Gallardo), aufgrund ihres relativ geringen Gewichts lauter zu sein als sportlich ausgelegte Serienfahrzeuge mit vergleichbarer Leistung (z. B. Mercedes S 63 AMG, Audi S6). Die Regelung setzt Anreize, Kfz, die nur knapp unter dem Schwellenwert von 150 kW/t liegen, leistungsstärker zu konstruieren, um lauter sein zu dürfen. Dies führt zu einer zusätzlichen Lärm- und Umweltbelastung.

Elektro- und Hybridfahrzeuge ohne Antriebsgeräusch stellen eine Gefahr für andere Verkehrsteilnehmer dar. Der lediglich freiwillige Einsatz von AVAS führt allerdings zu keiner Verbesserung der Verkehrssicherheit. Denn Kfz-Hersteller haben keine Anreize, AVAS in ihre Kfz einzubauen. Verkehrsteilnehmer werden nur durch einen obligatorischen Einsatz von AVAS geschützt. Melodien und Tiergeräusche sollten jedoch ausdrücklich verboten sein, da sie irritieren, die Verkehrsteilnehmer ablenken können und damit die Verkehrssicherheit beeinträchtigen.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

EU-weit einheitliche Grenzwerte und Prüfverfahren zur Messung des Geräuschpegels ersetzen nationale Vorschriften. Dadurch entstehen Kfz-Herstellern keine zusätzlichen Kosten für die Einhaltung unterschiedlicher rechtlicher Bestimmungen der einzelnen Mitgliedstaaten, um dort ihre Kfz absetzen zu können. Dies stärkt den Binnenmarkt. Allerdings sollte das Prüfverfahren mit dem der UN/ECE vollständig übereinstimmen, da auch

nichteuropäische Länder (z. B. Brasilien) die UN/ECE-Regelungen zur Typgenehmigung anerkennen und Kfz-Hersteller in diesen Ländern keine zusätzliche nationale Genehmigung benötigen. Kfz-Hersteller müssten sonst den Geräuschpegel ihrer Kfz nach zwei Prüfverfahren messen, um auch in diesen Ländern ihre Kfz verkaufen zu können.

Die Senkung der Geräuschgrenzwerte schafft Innovationsanreize für Kfz-Hersteller, leisere Kfz zu entwickeln. Die vorgeschlagenen Reduktionsziele von insgesamt drei bzw. vier Dezibel in Verbindung mit den relativ kurzen Anpassungszeiträumen von zwei und fünf Jahren stellen jedoch eine erhebliche Belastung dar. Bereits in der ersten Phase wären durchschnittlich 65% der Flotten der Hersteller bei Neuentwicklungen betroffen. Die Reduktionsziele der zweiten Phase betreffen fast alle Kfz: Die geforderte Geräuschminderung von 3 dB und 4 dB entspricht einer Geräuschreduktion um 50% bzw. 60%. Gerade durch die geforderte kurze Anpassungsfrist entstehen den Herstellern hohe Entwicklungs- und Implementierungskosten. Diese **führen zu einem Anstieg der Preise für Kfz** führen. Daher sollten die Anpassungszeiträume verlängert werden.

Die Möglichkeit der Kommission, das Prüfverfahren (Anhang II) und die Geräuschgrenzwerte (Anhang III) eigenständig durch delegierte Rechtsakte kurzfristig zu ändern, verringert die Planungssicherheit für Kfz-Hersteller und erschwert damit eine kosteneffiziente Entwicklung neuer Fahrzeuge. Denn diese Änderungen durchlaufen kein transparentes ordentliches Gesetzgebungsverfahren und benötigen daher nicht die explizite Zustimmung des Rates und des Europäischen Parlaments (s. „Vereinbarkeit mit EU-Recht“). Dadurch kann neu entwickelten Kfz, die kurz vor der Markteinführung stehen, die Typgenehmigung leichter verweigert werden. Angesichts der langen Entwicklungszeiten und der damit verbundenen Kosten benötigen die Hersteller jedoch Planbarkeit, um das Investitions- und Absatzrisiko eingehen zu können.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Infolge der erhöhten Entwicklungs- und Implementierungskosten für die Entwicklung geräuschärmerer Kfz ist mit höheren Verkaufspreisen für neue Kfz zu rechnen. Hieraus ergeben sich aufgrund des resultierenden Nachfragerückgangs negative Effekte für Wachstum und Beschäftigung.

Folgen für die Standortqualität Europas

Unproblematisch, da die EU-Vorschriften auch für Kfz gelten, die aus dem nichteuropäischen Ausland importiert werden.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Unproblematisch. Die EU darf auf Basis der Binnenmarktkompetenz (Art. 114 AEUV) die Voraussetzungen für die Kfz-Typgenehmigung und deren Auspuffanlagen harmonisieren, um unterschiedliche Regelungen der Mitgliedstaaten zu verhindern und das Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten.

Subsidiarität

Unproblematisch.

Verhältnismäßigkeit

Unproblematisch.

Vereinbarkeit mit EU-Recht

Die materiellen Kernregelungen des Rechtsakts – insbesondere Grenzwerte, Prüfverfahren, zusätzliche Bestimmungen zu Geräuschen, AVAS – sind in dessen umfangreichen Anhängen I bis XI geregelt. Sie **dürfen als „wesentliche Vorschriften“** – anders als im Verordnungsvorschlag vorgesehen (Art. 10 bis Art. 13) – **nicht** von der Kommission **durch delegierte Rechtsakte geändert werden** (Art. 290 Abs. 1 AEUV; vgl. allgemein [CEP-Studie](#)). Anderenfalls wären die EU-Gesetzgebungsorgane – Europäisches Parlament und Rat – nicht mehr unmittelbar an der zukünftigen Gestaltung zentraler Vorschriften dieser Regelungsmaterie beteiligt, sondern auf die Erhebung eines pauschalen Einwands gegen einen delegierten Rechtsakt in seiner Gesamtheit innerhalb einer knappen Zweimonatsfrist beschränkt. Angesichts dieser hohen Hürden eines derartigen „Veto“ würde dies faktisch in einer Machtverschiebung resultieren, die gegen das in den EU-Verträgen vorgesehene institutionelle Gleichgewicht im Allgemeinen und Art. 290 AEUV im Besonderen verstößt.

Vereinbarkeit mit deutschem Recht

Unproblematisch.

Zusammenfassung der Bewertung

Die Senkung der Geräuschgrenzwerte schafft Innovationsanreize für Kfz-Hersteller, leisere Kfz zu entwickeln. Die vorgeschlagenen Reduktionsziele von insgesamt drei bzw. vier Dezibel in Verbindung mit den relativ kurzen Anpassungszeiträumen von zwei und fünf Jahren führen zu einem Anstieg der Kfz-Preise. Kfz mit einem hohen Leistungs-Masse-Verhältnis sollten nicht bevorzugt behandelt werden, da die Lärmbelastung unabhängig von diesem Verhältnis ist. Die materiellen Kernregelungen des Rechtsakts dürfen als wesentliche Vorschriften nicht durch delegierte Rechtsakte geändert werden.