



Prof. Dr. Matthias Knauff, LL.M. Eur.

**Die rechtliche Ausgestaltung  
des „Verbrennerausstiegs“  
durch EU-Flottengrenzwerte  
- am Beispiel von Personenkraftwagen  
und leichten Nutzfahrzeugen -**

## I. Einleitung

- CO<sub>2</sub>-Reduktion im Verkehr (auch) durch „Antriebswende“
- Rechtsentwicklung
  - 1. Phase
    - VO (EG) Nr. 443/2009 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen im Rahmen des Gesamtkonzepts der Gemeinschaft zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen
    - VO (EU) Nr. 510/2011 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue leichte Nutzfahrzeuge im Rahmen des Gesamtkonzepts der Union zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen
  - 2. Phase
    - VO (EU) 2019/631 zur Festsetzung von CO<sub>2</sub>-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge
    - VO (EU) 2019/1242 zur Festlegung von CO<sub>2</sub>-Emissionsnormen für neue schwere Nutzfahrzeuge

- 3. Phase
  - VO (EU) 2023/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. April 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/631 im Hinblick auf eine Verschärfung der CO<sub>2</sub>-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge im Einklang mit den ehrgeizigeren Klimazielen der Union
  - VO (EU) 2024/... zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1242 im Hinblick auf die Verschärfung der CO<sub>2</sub>-Emissionsnormen für neue schwere Nutzfahrzeuge und die Einbeziehung von Meldepflichten (vom 14. Mai 2024)
- zahlreiche ergänzende delegierte und Durchführungsrechtsakte

## II. EU-weite Flottenziele

- = durchschnittliche CO<sub>2</sub>-Emissionswerte aller neuen Kraftfahrzeuge, die in einem bestimmten Zeitraum eingehalten werden müssen, Art. 3 Abs. 1 S. 2 lit. k VO (EU) 2019/631
- Stufenweise Emissionsreduktionen von 95 g CO<sub>2</sub>/km bzw. 147 g CO<sub>2</sub>/km (2020) auf 0 g CO<sub>2</sub>/km (2035)
  - prozentual bestimmt
  - unter Berücksichtigung der Umstellung von NEFZ auf WLTP

### III. Vorgabe spezifischer CO<sub>2</sub>-Emissionen

#### 1. Hersteller

- Art. 3 Abs. 1 S. 1 VO 2019/631 i.V.m. Art. 3 Nr. 40 VO (EU) 2018/858  
„eine natürliche oder juristische Person, die für alle Aspekte der Typgenehmigung eines Fahrzeugs, Systems, Bauteils oder einer selbstständigen technischen Einheit oder für die Fahrzeug-Einzelgenehmigung oder das Autorisierungsverfahren für Teile und Ausrüstungen, für die Gewährleistung der Übereinstimmung der Produktion und für die Angelegenheiten der Marktüberwachung im Zusammenhang mit diesem Fahrzeug, Bauteil, dieser selbstständigen technischen Einheit, diesem Teil und dieser Ausrüstung verantwortlich ist, und zwar unabhängig davon, ob diese Person unmittelbar an allen Phasen der Konstruktion und des Baus des Fahrzeugs, Systems, Bauteils oder der selbst-ständigen technischen Einheit beteiligt ist“
- durchschnittliche spezifische CO<sub>2</sub>-Emissionen i.S.v. Art. 3 Abs. 1 S. 2 lit. a VO (EU) 2019/631  
„Durchschnitt der spezifischen CO<sub>2</sub>-Emissionen aller neuen Personenkraftwagen oder aller neuen leichten Nutzfahrzeuge, deren Hersteller er ist“
- Jahresemissions(reduktions)ziele
  - 2021-2024: Art. 4 Abs. 1 UAbs. 1 lit. b i.V.m. Anhang I Teil A bzw. B Nr. 4 VO (EU) 2019/631
  - ab 2025: Art. 4 Abs. 1 UAbs. 1 lit. c i.V.m. Anhang I Teil A bzw. B Nr. 6.3 VO (EU) 2019/631
  - Berücksichtigung von Individualisierungsmöglichkeiten leichter Nutzfahrzeuge

## **2. Emissionsgemeinschaften**

- Art. 6 VO (EU) 2019/631
- Ermöglichung eines Ausgleichs zwischen Herstellern
- Vertrag als Grundlage
  - 5 Jahre maximale Laufzeit
  - Information der Kommission
- Behandlung als ein Hersteller
  - gemeinsame Zielvorgabe für die spezifischen Emissionen
  - außer bei Nichtzahlung von Emissionsüberschreitungsabgaben durch den Vertreter der Emissionsgemeinschaft

### **3. Ausnahmen**

- Fahrzeuge mit besonderer Zweckbestimmung, Art. 2 Abs. 3 VO (EU) 2019/631 i.V.m. Anhang I Teil A Nr. 5 VO (EU) 2018/858
  - Wohnmobile
  - beschussgeschützte Fahrzeuge
  - Krankenwagen
  - Leichenwagen
  - rollstuhlgerechte Fahrzeuge
  - Geräteträger
  - vergleichbare Fahrzeuge
- Kleinhersteller, Art. 2 Abs. 4 VO (EU) 2019/631
  - < 1.000 Neuzulassungen
  - Nichtanwendung der Art. 4, Art. 7 Abs. 4 lit. b und c, Art. 8, Art. 9 Abs. 1 lit. a und c VO (EU) 2019/631

- Kleinserienhersteller, Art. 10 Abs. 1-3 VO (EU) 2019/631
  - < 10.000 Pkw oder < 22.000 leichte NFZ
  - Möglichkeit der Beantragung einer Ausnahme (bis max. 2035) von den Zielvorgaben für die spezifischen Emissionen
  - Ersetzung durch eigene Zielvorgabe unter Berücksichtigung des Reduktionspotenzials und der Besonderheiten des Marktes
- Nischenhersteller, Art. 10 Abs. 4 VO (EU) 2019/631
  - 10.000-300.000 Pkw
  - Besonderheiten bei Emissionsberechnung 2025-2028

## IV. Berechnung

### 1. Datengrundlagen

- Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur kalenderjährlichen Erfassung von zahlreichen Angaben über alle in seinem Hoheitsgebiet neu zugelassenen Pkw bzw. leichte NFZ, Art. 7 Abs. 1 S. 1 i.V.m. Anhang II bzw. III Teil A VO (EU) 2019/631
  - einzelfahrzeugbezogene Informationen → ausführliche Überwachungsdaten i.S.v. Art. 2 lit. a DurchführungsVO (EU) 2021/392
  - aggregierte Überwachungsdaten, Art. 2 lit. b DurchführungsVO (EU) 2021/392
- bis zum 28. Februar elektronische Datenübermittlung an die EU-Kommission, Art. 7 Abs. 2 S. 1 VO (EU) 2019/631 i.V.m. Art. 3 Abs. 3 S. 1 DurchführungsVO (EU) 2021/392
- auf deren Verlangen Übermittlung des vollständigen Datenmaterials, Art. 7 Abs. 3 VO (EU) 2019/631

## **2. Vorgehen**

- Art. 7 Abs. 4 f. VO (EU) 2019/631
- bis 30. Juni Berechnung der Kommission vorläufig für jeden Hersteller:
  - durchschnittliche spezifischen CO<sub>2</sub>-Emissionen im vorangegangenen Kalenderjahr
  - die Zielvorgabe für die spezifischen Emissionen im vorangegangenen Kalenderjahr
  - Differenz zwischen diesen
- Mitteilung an den jeweiligen Hersteller/Emissionsgemeinschaft
- innerhalb von drei Monaten Möglichkeit von Korrekturverlangen

### 3. Anrechnung von Ökoinnovationen

- Art. 11 VO (EU) 2019/631
- rechnerische Reduzierung der spezifischen Emissionen durch Berücksichtigung von CO<sub>2</sub>-Einsparungen, die durch den Einsatz innovativer Technologien oder eine Kombination innovativer Technologien erreicht werden
- Zeitliche Staffelung:
  - bis 2024 bis zu 7 g CO<sub>2</sub>/km
  - 2025-2029 bis zu 6 g CO<sub>2</sub>/km
  - 2030-2034 bis zu 4 g CO<sub>2</sub>/km
- innovative Technologie, Art. 2 UAbs. 2 Nr. 4 DurchführungsVO (EU) 2023/2767

„eine Technologie für Anwendungen im Zusammenhang mit Personenkraftwagen, mit der höchstens 3 % aller im Jahr n-4 in der Union zugelassen neuen Personenkraftwagen ausgestattet wurden, oder ei-ne Technologie für Anwendungen im Zusammenhang mit leichten Nutzfahrzeugen, mit der höchstens 3 % aller im Jahr n-4 in der Union zugelassenen neuen leichten Nutzfahrzeuge ausgestattet wurden, wobei n das Antragsjahr ist, oder eine Kombination solcher Technologien mit ähnlichen technischen Merkmalen und Eigenschaften, für die die CO<sub>2</sub>-Einsparungen nach einer einzigen Methode nachgewiesen werden können“
- Antragserfordernis
- auf Grundlage des Genehmigungsbeschlusses der Kommission kann der Hersteller gemäß Art. 7 DurchführungsVO (EU) 2023/2767 i.V.m. Anhang XII VO (EU) 2017/1151 EU-Typgenehmigung für das mit der Ökoinnovation ausgestattete Fahrzeug beantragen

## V. Durchsetzung

### 1. Sanktionen

- Emissionsüberschreitungsabgaben, Art. 8 VO (EU) 2019/631
- Erhebung, wenn durchschnittliche spezifische CO<sub>2</sub>-Emissionen i.S.v. Art. 3 lit. a VO (EU) 2019/631 eines Herstellers dessen nach Art. 4 VO (EU) 2019/631 festgelegte Zielvorgabe für die spezifischen Emissionen i.S.v. Art. 3 lit j VO (EU) 2019/631 überschreiten
- mathematische Bestimmung  
(Überschreitung [der zulässigen Emissionen in g CO<sub>2</sub>/km] × 95 EUR) × Anzahl [in dem betreffenden Kalenderjahr] neu zugelassener Fahrzeuge = Höhe der vom Hersteller zu zahlenden Abgabe

## **2. *Transparenz***

- Informationen über die Überwachung und Berichterstattung hinsichtlich einzelner Hersteller und Emissionsgemeinschaften in einem zentralen Verzeichnis, Art. 7 Abs. 4 VO (EU) 2019/631
- Veröffentlichung der Leistungen der Hersteller, Art. 9 VO (EU) 2019/631
- umfassende öffentliche Zugänglichkeit von Informationen und Maßnahmen in Bezug auf Ausnahmen, Art. 10 Abs. 9 VO (EU) 2019/631
- Information der Öffentlichkeit über die Entwicklung der tatsächlichen Repräsentativität der Prüfdaten im Hinblick auf Realverbrauch und -emissionen, Art. 12 Abs. 1 UAbs. 3 VO (EU) 2019/631

## **VI. Ausblick**

- Erfassung der CO<sub>2</sub>-Emissionen über den gesamten Lebenszyklus von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen, Art. 7a VO (EU) 2019/631
- Erarbeitung einer Regelung über die Zulassung nach 2035 von Fahrzeugen, die ausschließlich mit CO<sub>2</sub>-neutralen Kraftstoffen (eFuels) betrieben werden, Erw. 11 VO (EU) 2023/851
- Ziel: Dekarbonisierung!

Vielen Dank  
für Ihre Aufmerksamkeit!

---

Kontakt:

Prof. Dr. Matthias Knauff, LL.M. Eur.  
Friedrich-Schiller-Universität Jena  
Rechtswissenschaftliche Fakultät  
Lehrstuhl für Öffentliches Recht,  
insbesondere Öffentliches Wirtschaftsrecht  
Forschungsstelle für Verkehrsmarktrecht  
Carl-Zeiß-Straße 3  
07743 Jena  
Tel.: 03641 / 942220  
Fax: 03641 / 942222  
E-Mail: [matthias.knauff@uni-jena.de](mailto:matthias.knauff@uni-jena.de)

