

TÜV-Verband e. V. · Friedrichstraße 136 · 10117 Berlin

Bundesministerium für Digitales
und Verkehr
Abteilung StV - Straßenverkehr
Herrn [REDACTED]
11030 Berlin
Per E-Mail: Ref-StV22@bmdv.bund.de

Berlin, 11. August 2023

Empfehlungen der Überwachungs-Institutionen von TÜV und DEKRA zur Weiterentwicklung des Referentenentwurfes zur Novellierung der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO)

Sehr geehrter Herr [REDACTED]

die Überwachungsinstitutionen von TÜV und DEKRA begrüßen die Novellierung der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO). Mit dem vorliegenden Vorschlag erfüllt die Bundesregierung die Zielstellung des Bundesrates, die StVZO in einer ganzheitlich reformierten Fassung anzupassen.

Die Überwachungsinstitutionen sind von der Umsetzung der reformierten StVZO unmittelbar betroffen und übermitteln im Rahmen der Verbändeanhörung hiermit ihre konkreten Empfehlungen und Vorschläge zur Weiterentwicklung der StVZO im laufenden Gesetzgebungsprozess.

Wir halten unsere Anmerkungen zum Referentenentwurf zum einen für entscheidend, um das in Deutschland erreichte sehr hohe Niveau an Verkehrssicherheit, Qualität bei der Fahrzeugprüfung und Prozess-Sicherheit bei Verwaltungsprozessen - weiterhin zu gewährleisten und auszubauen sowie einen moderneren Digitalisierungsgrad zu erreichen und zum anderen um die Abläufe und Prozesse bei der Erfüllung der uns mit der Verordnung übertragenen Aufgaben nachhaltig zu erfüllen. Neben grundsätzlichen Angaben zum Inhalt, zur Rechtssystematik und zu einzelnen Teilbereichen des Verordnungsentwurfs haben wir unsere konkreten Änderungsvorschläge mit entsprechender Begründung in **Anhang I** diesem Schreiben beigefügt.

Angesichts der weitreichenden Änderungen und prozessualen Folgen, die sich durch die Novellierung der StVZO für unsere Unternehmen ergeben, treten wir für eine mindestens einjährige Umsetzungsfrist nach Inkrafttreten der neuen Verordnung ein. Außerdem möchten wir anregen, wieder an die bewährte Praxis Ihres Hauses anzuknüpfen und regelmäßige gemeinsame Sitzungen zwischen dem Gesetzgeber und den betroffenen Verfahrensbeteiligten einzurichten, um rechtliche Fragen und offene Punkte bei der Umsetzung der StVZO zeitnah zu besprechen. Wir sind der Überzeugung, dass dies unerlässlich ist, um eine reibungslose und effiziente Anwendung der StVZO sicherzustellen.

1. Optimierung der Verordnungsstruktur und Lesbarkeit (Systematisierung)

Der Referentenentwurf zur StVZO führt eingangs an, dass die rechtssystematische und sprachliche Ausführung von Rechtsvorschriften einen direkten Einfluss darauf hat, wie gut sie von allen Beteiligten, einschließlich der Bürgerinnen und Bürger, verstanden werden. Obwohl dieser Anspruch im Entwurf der StVZO formuliert wird, ist die konsequente Umsetzung dieser Intention in der Ausführung der einzelnen Abschnitte aus unserer Sicht noch nicht gegeben. Daher ist eine Überarbeitung des Entwurfs erforderlich, um der Grundintention der Novellierung vollständig gerecht zu werden.

Insbesondere die Systematisierung und Struktur der Neufassung weisen noch Unstimmigkeiten auf. Aktuell fehlen wesentliche Bau- und Betriebsvorschriften für „andere Fahrzeuge“ als Kraftfahrzeuge. Des Weiteren gibt es Lücken in den Struktur-Abschnitten der neuen StVZO, die noch geschlossen werden sollten. Zudem sind aufgrund der Strukturänderung und der Aufnahme gesonderter Abschnitte, wie z.B. „Kenntlichmachung“ - FIN, Fabrikschild und Tacho - wesentliche technische Beschaffenheitsvorschriften nicht mehr enthalten.

2. Zur Begutachtung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis für Einzelfahrzeuge (Abschnitt 2); Berücksichtigung des individuellen Fahrzeugbaus als wesentlicher Wirtschaftsfaktor Deutschlands

Die Verfahren und Abläufe zur Begutachtung und Dokumentation von Einzelfahrzeugen nach Artikel 44 und 45 der VO(EU) 2018/858 sowie § 21 StVZO (alt) haben sich erfolgreich etabliert und bewährt; nicht zuletzt durch die von der TÜV | DEKRA arge tp 21 für die Technischen Prüfstellen und Technischen Dienste entwickelten Standards. Für eine in der Praxis funktionierende Begutachtung zur Erteilung einer Betriebserlaubnis sollten auch zukünftig für andere Fahrzeuge - außer M1 und N1 - alternative Anforderungen in Anlehnung an den Anhang II, Teil I Anlage 2 der VO(EU) 2018/858 möglich sein. Diese Möglichkeit ist bereits als Zielstellung für die neue StVZO eingangs formuliert; jedoch findet sich die notwendige Umsetzung nicht im Verordnungsentwurf wieder. Die seit 2009 bestehenden Unklarheiten hinsichtlich des Einzelgenehmigungsverfahrens sind auch mit dem vorliegenden Entwurf nicht vollständig gelöst.

Zudem möchten wir hervorheben, dass der individuelle Fahrzeugbau ein wesentlicher Wirtschaftsfaktor in Deutschland ist. Viele Aufbauhersteller stellen Fahrzeuge her, die an die individuellen Bedürfnisse des Nutzers angepasst sind. Die Fahrzeuge lassen sich oft nicht unter „besondere Zweckbestimmung“ einordnen, so dass für diese Fahrzeuge noch keine „alternativen Anforderungen“ der VO(EU)2018/858 angewendet werden können.

Gerade für die EU-Fahrzeugklassen mit Fahrzeugen zur Güterbeförderung und deren Anhänger (N2, N3, O1, O2, O3, O4), aber auch leichte ein- und mehrspurige Kraftfahrzeuge (L), land- und forstwirtschaftliche Fahrzeuge sowie Anhänger und sonstige gezogene Geräte (T, S, R) ist die Forderung der vollständigen Erfüllung der jeweiligen ECE-Regelungen für Einzelfahrzeuge unangemessen, weil die Prüfvorschriften teilweise sehr umfangreich und aufwendig sind. Deswegen war die bisherige Praxis, dass die wesentlichen Vorschriften einzuhalten sind und ein gleichwertiges Maß an Verkehrssicherheit zu gewährleisten ist, ein praktikabler Weg

Einzelgenehmigungen zu ermöglichen.

Dazu ist es auch notwendig, die Möglichkeit für die Erteilung von Ausnahmen für solche Fahrzeuge weiterhin zu erhalten, wie auch die Möglichkeit alternative Vorschriften oder Prüfverfahren (nationalen Anforderungen/zerstörungsfreie Prüfung) anwenden zu können. Nur so können nationale Unternehmen auch gegen europäische Mitbewerber konkurrenzfähig bleiben. Die grundsätzliche Erteilung von Ausnahmen findet sich in den Zielstellungen der novellierten StVZO wieder; jedoch ist im Entwurf nur eine Anwendung für spezielle Fahrzeuge vorgesehen. Die Notwendigkeit einer solchen Einschränkung wird aus verkehrssicherheitsrechtlicher Sicht nicht gesehen. Eine Mengengrenzung ist erst mit solchen „Erleichterungen“ sinnvoll und zielführend.

Gemäß § 8 Abs. 1 sind „*Gutachten und Prüfprotokolle der Genehmigungs- oder der zuständigen Aufsichtsbehörde bereitzustellen*“. Die Aufsichtsbehörde hat die Gutachten stichprobenartig zu überprüfen.“ Unserer Einschätzung nach erweist sich diese Regelung bzw. das Verfahren als unzureichend, da der Begriff „Aufsichtsbehörde“ in § 2 Nr. 37 des vorliegenden Verordnungsentwurfs definiert wird, während der Begriff „Genehmigungsbehörde“ nicht in den Begriffsbestimmungen festgelegt ist. Insbesondere fehlt den Technischen Diensten eine spezifische Aufsichtsstelle. Eine generelle Übersendung von Prüfprotokollen durch die Überwachungsinstitutionen ist möglich, jedoch würde dies zu einem erheblichen Speicher- und Verwaltungsaufwand für die Behörden führen, der bereits frühzeitig berücksichtigt werden sollte. Eine Übersendung als PDF erscheint uns dabei als nicht mehr zeitgemäß und überholt.

Zum Vergleich: Für das Jahr 2021 sind in der KBA Statistik dazu 253.942 Änderungsbegutachtungen und 169.576 Einzelgenehmigungen registriert (Fahrzeuguntersuchungen FU 1, Jahr 2021 (kba.de)).

3. Zur regelmäßigen Untersuchung von Kraftfahrzeugen (Abschnitt 3)

Die Tabelle zur heutigen Anlage VIII a (Pflicht- und Ergänzungsuntersuchungen) ist im Entwurf entfallen. Damit fehlt eine wesentliche - rechtlich verbindliche - Entscheidungsgrundlage für die amtlich anerkannten Sachverständigen und Prüfer sowie Prüfindenieure, unter welchen Rahmenbedingungen Ergänzungsuntersuchungen verpflichtend durchzuführen sind. Die Pflicht- und Ergänzungsuntersuchungen sind nunmehr ‚nur noch untergesetzlich‘ in Anlage 2 zu Nummer 4 der HU-Richtlinie aufgeführt und auch für die Allgemeinheit (z.B. Bürger und Bürgerinnen) sowie für die Fahrzeughalter nicht mehr öffentlich zugänglich. Dies steht im Widerspruch zur Intention des Verordnungsentwurfes hinsichtlich seiner Erwägungsgründe (z.B. bessere Lesbarkeit und Verständlichkeit für die Bürger und Bürgerinnen).

Der Grundsatz aus der heutigen Anlage VIII, Nummer 4.1, wonach Untersuchungen und Prüfungen nur dort durchgeführt werden dürfen, wo die Vorschriften der Anlage VIII d (Ausstattung) erfüllt sind, findet sich im neuen Entwurf ebenfalls nicht entsprechend wieder. Er wird nur im Zusammenhang mit der Gasanlagenprüfung (Anlage 20 Nummer 3.1) formuliert. Aus unserer Sicht sollte auch eine neue StVZO diesen Grundsatz an übergeordneter Stelle für alle Prüfungen entsprechend berücksichtigen.

Die Aufgaben für die Zentrale Stelle (ZS) werden im Entwurf durch Nummer 1.2 Anlage 11 augenscheinlich eingeschränkt. Der geplante Betrieb eines Untersuchungsstellenportals oder die Bereitstellung des einheitlichen Mangelbaumes für die HU wären beispielsweise nicht mehr möglich.

Durch die ausschließliche Bereitstellung von technischen Angaben nach der VO (EU) 2019/621 fehlt zudem die wesentliche Datenbasis zur Erarbeitung von Vorgaben. Zum einen sind die nach dieser Verordnung zu liefernden Angaben inhaltlich und qualitativ unzureichend. Zum anderen beinhaltet die ihr zugrundeliegende EU-Richtlinie 2014/45/EU wesentlich weniger Prüfinhalte als die Anlage VIIIa StVZO bzw. die HU-Richtlinie.

Schließlich sollen im Gegensatz zur heutigen Nummer 8.3 Anlage VIIIa StVZO lediglich die bei der HU erfassten Mängel als HU-Ergebnis von den Überwachungsinstitutionen an die ZS übermittelt werden. Weitere Feststellungen wie die heute die Basis für die Aktualisierung und Erarbeitung neuer verbindlicher Prüfvorgaben für die HU einschließlich einer Effizienzsteigerung bei ihrer Anwendung sind, fehlen. Die Einschränkungen gefährden die Weiterentwicklung der regemäßigen Fahrzeuguntersuchung und verhindern künftig den Einsatz innovativer Prüftechnologien und -vorgaben mit denen die Verkehrssicherheit, Umweltverträglichkeit und Vorschriftsmäßigkeit moderner Fahrzeuge valide untersucht werden kann.

4. Weitere Empfehlungen zur Überarbeitung

Es wird angenommen, dass die Umsetzung der Anforderungen, wie sie in der überarbeiteten StVZO beschrieben sind, für Wirtschaft und Verwaltung keine, oder nur geringfügige zusätzliche Aufwände mit sich bringt. Allerdings ist basierend auf bisherigen Erfahrungen zu erwarten, dass erhebliche zusätzliche Aufwände aufgrund neuer bürokratischer Anforderungen entstehen werden. Diese resultieren aus den umfassenden und grundlegenden Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen, die mit der neuen StVZO einhergehen.

Hierzu gehören zum Beispiel:

- bei der Verwaltung - durch notwendige Aus- und Fortbildung der Verwaltungsmitarbeiter bei den Zulassungs- und Genehmigungsbehörden und durch umfassende Anpassungen der dort eingesetzten Softwarelösungen
- und bei den Überwachungsinstitutionen ebenfalls durch (1) zusätzliche Aus- und Fortbildung, die sich nicht mit dem gesetzlich geforderten Fortbildungsumfang abdecken lassen; (2) durch umfassende Anpassungen aller IT-gestützten Verwaltungs- und Produktionssysteme und (3) durch die geforderten und unmittelbar zu erfolgenden Datenlieferungsprozesse an das KBA für die Gutachten für die Erteilung der Betriebserlaubnis für Einzelfahrzeuge
- Der nicht erfüllte Anspruch des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr Prozesse und Verfahren in seinem Einflussbereich stärker zu digitalisieren.

Des Weiteren bitten wir, die Übergangsbestimmungen für einzelne Regelungen, die bisher nicht ausreichend beschrieben wurden, zu präzisieren. Es sind derzeit keine Übergangszeiträume für die Umsetzung vorgesehen. Dabei ist notwendig, angemessene Zeiträume festzulegen, um allen Verfahrensbeteiligten einen reibungslosen

Übergang zu den neuen Anforderungen zu ermöglichen und eine sichere Umsetzung zu gewährleisten.

Die konkreten Änderungsvorschläge übersenden wir im Anhang zu diesem Anschreiben. Wir würden uns freuen zu einem Austausch dazu eingeladen zu werden, um möglicherweise aufgetretene Missverständnisse und Unklarheiten auszuräumen. Unser Anliegen ist es, die Intention des BMDV noch besser zu verstehen, damit wir die Vorschriften der StVZO auch im beabsichtigten Sinne umsetzen können.

Mit freundlichem Gruß



TÜV Verband e.V.
Mitglied der Geschäftsleitung



DEKRA SE
Senior Vice President und Leiter der politischen
Kommunikation