

BGer 2C_246/2025 vom 4. November 2025

Bundesgericht, 2025-11-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_246_2025

FR: TF 2C_246/2025 du 4 novembre 2025

IT: TF 2C_246/2025 del 4 novembre 2025

Erwägungen

E. 1

Die frist- (Art. 100 Abs. 1 BGG) und formgerecht (Art. 42 BGG) eingereichte Beschwerde betrifft eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG ; vgl. Urteil 2C_58/2023 vom 22. März 2024 E. 1.1 [nicht publ. in: BGE 150 II 390]) und richtet sich gegen ein verfahrensabschliessendes (Art. 90 BGG) Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (Art. 86 Abs. 1 lit. a BGG). Ein Ausschlussgrund gemäss Art. 83 BGG liegt nicht vor. Sodann ist die Beschwerdeführerin zur Beschwerdeerhebung legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die Beschwerde ist folglich einzutreten.

E. 2.1

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann u.a. die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), wobei es unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungsobliegenheit (Art. 42 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 BGG) nur die geltend gemachten Vorbringen prüft, sofern weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 148 II 392 E. 1.4.1 ; 142 I 135 E. 1.5 mit Hinweis). Mit Blick auf die Verletzung von Grundrechten gilt eine qualifizierte Rüge- und Begründungsobliegenheit (Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 147 I 73 E. 2.1 mit Hinweisen). Das bedeutet, dass in der Beschwerde klar und detailliert anhand der Erwägungen der Vorinstanz darzulegen ist, inwiefern das angefochtene Urteil die angerufenen Grundrechte verletzt (BGE 150 II 346 E. 1.5.3 mit Hinweis).

E. 2.2

Seinem Urteil legt das Bundesgericht den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG). Von diesen Sachverhaltsfeststellungen weicht es nur ab, wenn sie offensichtlich unrichtig sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinn von Art. 95 BGG beruhen und die Behebung des Mangels für den Verfahrensausgang entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 bzw. Art. 105 Abs. 2 BGG). "Offensichtlich unrichtig" heisst "willkürlich" (Art. 9 BV ; BGE 150 II 346 E. 1.6 mit Hinweis). Eine willkürliche vorinstanzliche Sachverhaltsermittlung ist in der Beschwerdeschrift klar und detailliert aufzuzeigen (Art. 106 Abs. 2 BGG ; Urteil 2C_182/2025 vom 12. August 2025 E. 2.2 mit Hinweis). Die Beschwerdeführerin beanstandet die tatsächlichen Grundlagen des angefochtenen Urteils nicht, weshalb es bei den Feststellungen der Vorinstanz bleibt. Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, die Vorinstanz habe die Tragweite des Informationsschreibens des BFE vom 9. Dezember 2021 unzureichend bzw. willkürlich gewürdigt, geht es nicht um eine Sachverhalts-, sondern um eine Rechtsfrage (vgl. E. 6 hiernach).

E. 3

Streitgegenstand vor Bundesgericht bildet die Frage, ob die Vorinstanz die seitens des BFE vorgenommene Berechnung der von der Beschwerdeführerin zu leistenden CO₂-Sanktion zu Recht bestätigte. Einzugehen ist vorab auf die intertemporal- und klimaschutzrechtliche Ausgangslage.

E. 3.1

Vorbehältlich besonderer übergangsrechtlicher Regelungen sind in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgeblich, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung haben (BGE 150 II 390 E. 4.3; 149 II 187 E. 4.4; 144 V 210 E. 4.3.1). In der vorliegenden Angelegenheit ist das Referenzjahr 2021 zu beurteilen. Die Beurteilung erfolgt - da kein besonderes Übergangsrecht erlassen wurde - im Lichte des genannten Grundsatzes anhand des CO₂-Gesetzes in der Fassung vom 1. Januar 2021 sowie unter Anwendung der CO₂-Verordnung in der Fassung vom 1. Januar 2021 (nachfolgend zitiert als aArt.), was unbestritten ist.

E. 3.2

Das CO₂-Gesetz bezweckt gemäss aArt. 1 Abs. 1, die Treibhausgasemissionen, insbesondere die CO₂-Emissionen, die auf die energetische Nutzung fossiler Energieträger (Brenn- und Treibstoffe) zurückzuführen sind, zu vermindern, um so einen Beitrag zu leisten, den globalen Temperaturanstieg auf weniger als 2 Grad Celsius zu beschränken. Ein zentrales Instrument zur Erreichung dieses Ziels sind technische Massnahmen zur Verminderung der CO₂-Emissionen von Personenwagen, Lieferwagen und leichten Sattelschleppern (vgl. aArt. 10 ff. CO₂-Gesetz). Zu diesem Zweck hat jeder Fahrzeugimporteur die durchschnittlichen CO₂-Emissionen der von ihm eingeführten Fahrzeuge, die im jeweiligen Jahr erstmals in Verkehr gesetzt werden, gemäss einer individuellen Zielvorgabe zu vermindern (vgl. aArt. 10 Abs. 3 CO₂-Gesetz). Wird diese individuelle Zielvorgabe nicht erreicht, muss der Importeur dem Bund pro im jeweiligen Kalenderjahr erstmals in Verkehr gesetztes Fahrzeug für jedes Gramm CO₂/km über der Zielvorgabe einen Sanktionsbetrag zwischen Fr. 95.-- und Fr. 152.-- entrichten (vgl. aArt. 13 Abs. 1 lit. b CO₂-Gesetz). Wie die individuelle Zielvorgabe berechnet wird, legt gemäss aArt. 11 Abs. 1 CO₂-Gesetz der Bundesrat fest, wobei sich die Berechnung auf die im jeweiligen Jahr erstmals in Verkehr gesetzten Fahrzeuge des Importeurs (Neuwagenflotte) bezieht. Bei der Festlegung der Berechnungsmethode hat der Bundesrat insbesondere die Eigenschaften der importierten Fahrzeuge sowie das EU-Recht zu berücksichtigen (vgl. aArt. 11 Abs. 2 CO₂-Gesetz). Die Berechnung der individuellen Zielvorgabe und der durchschnittlichen CO₂-Emissionen der jeweiligen Neuwagenflotte ist Aufgabe des BFE (vgl. aArt. 12 Abs. 1 CO₂-Gesetz). Der Bundesrat legt (auf dem Verordnungsweg) fest, welche Angaben die Importeure von Fahrzeugen, für die keine Typengenehmigung vorliegt, für diese Berechnungen machen müssen (vgl. aArt. 12 Abs. 2 Satz 1 CO₂-Gesetz).

E. 3.3

Nach aArt. 17b Abs. 1 CO₂-Verordnung wird für die Bestimmung der Zielwerte nach aArt. 10 Abs. 1 und 2 CO₂-Gesetz u.a. das weltweit harmonisierte Prüfverfahren für leichte Nutzfahrzeuge gemäss Anhang XXI der Verordnung (EU) 2017/115168 (WLTP; diese Abkürzung steht für "Worldwide Harmonized Light Vehicles Test Procedure") angewendet. In Anwendung des massgeblichen Prüf- und Korrelationsverfahrens entspricht dem gesetzlichen Zielwert gemäss Art. 10 Abs. 1 CO₂-Gesetz (Verminderung der

CO₂-Emissionen von Personenwagen auf durchschnittlich 95 g CO₂/km bis Ende 2020) der Zielwert von 118 g CO₂/km (aArt. 17b Abs. 2 lit. a CO₂-Verordnung; vgl. auch aArt. 10 Abs. 4 CO₂-Gesetz und zum Ganzen den Erläuternden Bericht des Bundesamts für Umwelt [BAFU] vom 7. Oktober 2020 zur Teilrevision der CO₂-Verordnung vom 25. November 2020, S. 7 f. und 10 f.). Die Formel für die Berechnung der individuellen Zielvorgabe nach aArt. 11 CO₂-Gesetz findet sich in aAnhang 4a CO₂-Verordnung (vgl. zu dieser Berechnung auch aArt. 28 CO₂-Verordnung).

E. 3.4

aArt. 23 Abs. 1 CO₂-Verordnung hält fest, dass ein von einem Grossimporteur (vgl. zum Begriff des Grossimporteurs aArt. 18 CO₂-Verordnung) eingeführtes Fahrzeug erst in Verkehr gesetzt werden darf, wenn dem ASTRA aufgrund des Vorliegens einer Typengenehmigung die Daten bekannt sind, die für die Berechnung einer allfälligen Sanktion und für die Zuordnung des Fahrzeugs zu einer Neuwagenflotte erforderlich sind. Für Fahrzeuge ohne Typengenehmigung muss der Grossimporteur dem ASTRA vor dem erstmaligen Inverkehrsetzen des Fahrzeugs u.a. allfällige Daten gemäss aArt. 25 Abs. 1 und 2 CO₂-Verordnung einreichen (vgl. aArt. 23 Abs. 2 CO₂-Verordnung). Zu diesen Daten gehören die auf dem CoC basierenden Daten nach aArt. 24 Abs. 3 lit. a CO₂-Verordnung (aArt. 25 Abs. 1 lit. a CO₂-Verordnung), d.h. die Fahrzeugidentifikationsnummer, die CO₂-Emissionen, allfällige Ökoinnovationen und das Leergewicht. Der Typengenehmigung unterliegen gemäss Art. 12 Abs. 1 Satz 1 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG; SR 741.01) serienmässig hergestellte Motorfahrzeuge und Motorfahrzeuganhänger. Der Typengenehmigung unterliegende Fahrzeuge dürfen nur in der genehmigten Ausführung in den Handel gebracht werden (vgl. Art. 12 Abs. 2 SVG). Mit der Typengenehmigung wird amtlich bestätigt, dass der Fahrzeugtyp die einschlägigen technischen Anforderungen erfüllt und zum vorgesehenen Gebrauch geeignet ist (vgl. Art. 2 lit. b der Typengenehmigungsverordnung [TGV; SR 741.511]). Im Gegensatz zu den Daten in der Typengenehmigung sind diejenigen gemäss dem CoC fahrzeugspezifisch (vgl. Art. 36 Abs. 1 der Verordnung [EU] 2018/858 [ABl. L 151 vom 14. Juni 2018, S. 1]).

E. 3.5

Für die Bestimmung der CO₂-Emissionen und des Leergewichts typengenehmigter Fahrzeuge sind grundsätzlich die Daten in der Typengenehmigung massgebend; mit Blick auf die CO₂-Emissionen gilt dies nur dann, wenn es sich dabei um WLTP-Werte (vgl. E. 3.3 hiavor) handelt (vgl. aArt. 24 Abs. 1 und 1bis CO₂-Verordnung). Nicht massgebend sind die Daten in der Typengenehmigung für den Fall, dass der Grossimporteur von Personenwagen dem ASTRA bis zum 31. Januar nach Ablauf des Referenzjahrs die CoC-basierten Daten gemäss aArt. 24 Abs. 3 lit. a CO₂-Verordnung (vgl. E. 3.4 hiavor) einreicht (vgl. aArt. 24 Abs. 1ter und 5 CO₂-Verordnung). Im Erläuternden Bericht zur Teilrevision der CO₂-Verordnung vom 25. November 2020 heisst es dazu, dass die Typengenehmigung die "primäre Datenquelle" für die Emissionswerte und das Leergewicht bleibe, "sofern der Importeur keine anderen Daten gemäss [aArt. 24] Absatz 1ter meldet" (S. 11). Den Importeuren wird somit ein Wahlrecht eingeräumt: Entweder sie reichen jeweils bis Ende Januar CoC-basierte Daten ein oder es wird auf die Daten in der Typengenehmigung abgestellt.

E. 4

Die Vorinstanz erwog zusammengefasst, dass es sich beim in Art. 24 Abs. 5 CO₂-Verordnung (in der bis Ende 2021 in Kraft gewesenen Fassung) verankerten Stichdatum (31. Januar) um eine Verwirkungsfrist handle. Da die Beschwerdeführerin dem BFE erst am 10. März 2022 CoC-basierte Daten für weitere 27 Fahrzeuge eingereicht habe, seien diese Daten für die Jahresabrechnung 2021 korrekterweise nicht berücksichtigt worden (vgl. E. 6.1 des angefochtenen Urteils). Sodann sei Art. 11 des CO₂-Gesetzes (SR 641.71) in seiner ursprünglichen, bis Ende 2024 in Kraft gewesenen Fassung eine genügende (formell-) gesetzliche Grundlage für die Festlegung des besagten Stichdatums für die (freiwillige) Einreichung CoC-basierter Daten (vgl. E. 6.2 des angefochtenen Urteils). An der Verwirkungsfrist bestehe des Weiteren ein erhebliches öffentliches Interesse. Im Jahr 2021 seien etwa 243'000 grösstenteils typengenehmigte Neuwagen durch Grossimporteure in Verkehr gesetzt worden, wobei für 137'000 Fahrzeuge CoC-basierte Daten eingereicht worden seien. Um den jährlichen Vollzug dieses Massenverwaltungsgeschäfts zu gewährleisten, sei es sachlich gerechtfertigt, bei der Berechnung allfälliger CO₂-Sanktionen auf die in der Datenbank des ASTRA bereits vorhandenen Typengenehmigungen abzustellen, wenn ein Importeur die CoC-basierten Daten nicht bzw. nicht rechtzeitig melde. Schliesslich dürfe von den Importeuren erwartet werden, dass sie sich so organisieren, dass sie die in der CO₂-Verordnung festgesetzten Fristen einhalten können, und bringe die Beschwerdeführerin nichts vor, das eine Wiederherstellung der von ihr verpassten Frist als angezeigt erscheinen lasse (vgl. E. 6.3 und 6.4 des angefochtenen Urteils).

E. 5

Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz sei unzutreffend davon ausgegangen, dass die in aArt. 24 Abs. 5 CO₂-Verordnung verankerte Frist ("bis zum 31. Januar nach Ablauf des Referenzjahres") eine Verwirkungsfrist sei. Die besagte Verordnungsnorm statuiere vielmehr eine blosser Ordnungsfrist.

E. 5.1

Eine Verwirkungsfrist kann weder erstreckt noch unterbrochen werden (vgl. BGE 136 II 187 E. 6; Urteil 8C_843/2018 vom 22. Januar 2019 E. 3.2). Wird die Frist nicht eingehalten, führt dies zum Untergang eines materiellen oder prozessualen Rechts (vgl. BGE 148 V 277 E. 4.1; Urteile 2C_923/2014 vom 22. April 2016 E. 6.1; 2C_744/2014 vom 23. März 2016 E. 6.1 mit Hinweisen). Verwirkungsfristen können immerhin unter gewissen Voraussetzungen wiederhergestellt werden (vgl. dazu BGE 136 II 187 E. 6 mit Hinweisen; vgl. auch BGE 143 V 12 E. 5.4.1; Urteil 9C_360/2024 vom 21. Februar 2025 E. 6.2). Ob eine in einem Gesetz oder einer Verordnung enthaltene Frist eine Verwirkungsfrist darstellt, ist durch Auslegung der fraglichen Fristvorschrift zu ermitteln: Ist der Wortlaut nicht klar, ist gemäss der Rechtsprechung von einer Verwirkungsfrist auszugehen, wenn aus Gründen der Rechtssicherheit oder der Verwaltungstechnik die Rechtsbeziehungen nach Ablauf einer bestimmten Frist endgültig festgelegt werden müssen (BGE 125 V 262 E. 5a mit Hinweis; Urteile 2C_923/2014 vom 22. April 2016 E. 7.3.4; 2C_744/2014 vom 23. März 2016 E. 7.2.4; 2C_756/2010 vom 19. Januar 2011 E. 3.2.2).

E. 5.2

Die Beschwerdeführerin bringt sowohl in der Beschwerdeschrift wie auch in der Replik vor, es fehle an einer (klaren) gesetzlichen Grundlage für die Verwirkungsfolge. Damit stellt sie sinngemäss die Befugnis des Bundesrats in Zweifel, in der CO₂-Verordnung eine

Verwirkungsfrist für die Einreichung CoC-basierter Daten festzusetzen.

E. 5.2.1

Gemäss Art. 164 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen. Rechtsetzungsbefugnisse können durch Bundesgesetz übertragen werden, soweit dies nicht durch die Verfassung ausgeschlossen ist. Nach der Rechtsprechung ist die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an die Regierung zudem nur zulässig, wenn sie in einem formellen Gesetz enthalten ist, sich auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt und das Gesetz die Grundzüge (Inhalt, Zweck und Ausmass) der delegierten Regelung selbst enthält, soweit die Rechtsstellung der Einzelnen schwerwiegend berührt wird (BGE 144 II 376 E. 7.2; 137 II 409 E. 6.4; Urteil 2C_424/2018 vom 15. März 2019 E. 3.2). Mit Blick auf gesetzesvertretende Bestimmungen in Verordnungen des Bundesrats kann das Bundesgericht sodann inzident prüfen, ob sich der Bundesrat an die Grenzen der ihm im Gesetz eingeräumten Befugnisse gehalten hat (BGE 150 V 73 E. 6.2; Urteil 9C_705/2023 vom 4. Juni 2024 E. 3.2.2 [nicht publ. in: BGE 150 V 257]).

E. 5.2.2

Nach der Rechtsprechung kann die Exekutive eine Verwirkungsfrist auf Verordnungsstufe vorsehen, wenn ihr das Gesetz die Befugnis zur Regelung des jeweiligen Verfahrens überträgt (vgl. Urteile 2C_923/2014 vom 22. April 2016 E. 7.3.4; 2C_744/2014 vom 23. März 2016 E. 7.2.4). Diese Voraussetzung ist in Bezug auf das in aArt. 24 Abs. 5 CO₂-Verordnung fixierte Stichdatum erfüllt. aArt. 11 CO₂-Gesetz beauftragt den Bundesrat damit, die Methode zur Berechnung der individuellen Zielvorgaben der Fahrzeugimporteure und -hersteller auf dem Verordnungsweg festzulegen, und gibt überdies vor, was es dabei zu beachten gilt. Die Kompetenz des Bundesrats, die Berechnungsmethode zu regeln, schliesst - wie die Vorinstanz überzeugend erwog (vgl. E. 6.2.4 des angefochtenen Urteils) - die Kompetenz mit ein, die zur Ermittlung der CO₂-Emissionen und des Leergewichts der Fahrzeuge zu verwendenden Datenquellen zu definieren. Entsprechend wird der Bundesrat in aArt. 12 Abs. 2 CO₂-Gesetz dazu ermächtigt, die dem BFE einzureichenden Angaben bei Fahrzeugen ohne Typengenehmigung zu bestimmen sowie einen pauschalen Emissionswert für den Fall festzulegen, dass diese Angaben nicht innerhalb einer bestimmten Frist eingereicht werden. Gleiches muss gelten, wenn der Bundesrat im Rahmen der ihm in den Art. 10 ff. CO₂-Gesetz übertragenen Regelungszuständigkeiten unter Berücksichtigung des EU-Rechts (vgl. aArt. 11 Abs. 2 lit. b CO₂-Gesetz) auch bei typengenehmigten Fahrzeugen alternative Datenquellen zulässt. Es liesse sich, mit anderen Worten, nicht sinnvoll begründen, weshalb der Bundesrat für die Einreichung CoC-basierter Daten bei Fahrzeugen ohne Typengenehmigung ein Stichdatum mit Verwirkungsfolge soll festsetzen dürfen und bei typengenehmigten Fahrzeugen nicht. Insofern ist davon auszugehen, dass dem Verordnungsgeber gestützt auf das CO₂-Gesetz die Befugnis zukommt, neben der Methode der Zielvorgaben- bzw. Emissionswertberechnung auch deren verfahrensbezogene Modalitäten zu regeln.

E. 5.2.3

Nach dem Gesagten bildet das CO₂-Gesetz (in der vorliegend massgeblichen Fassung; vgl. E. 3.1 hiervor) eine hinreichende gesetzliche Grundlage für eine auf dem Verordnungsweg erfolgende Statuierung einer Verwirkungsfrist für die Meldung CoC-basierter

Fahrzeugdaten.

E. 5.3

Zu prüfen ist weiter, ob im Stichtatum gemäss aArt. 24 Abs. 5 CO₂-Verordnung effektiv eine Verwirkungsfrist zu erblicken ist. Die besagte Bestimmung lautet wie folgt: "Die [CoC-basierten Daten] sind bis zum 31. Januar nach Ablauf des Referenzjahres oder, im Falle eines Kleinimporteurs, vor dem erstmaligen Inverkehrsetzen des Fahrzeugs einzureichen."

E. 5.3.1

Die Vorinstanz begründete ihre Einschätzung, wonach aArt. 24 Abs. 5 CO₂-Verordnung eine Verwirkungsfrist statuieren, im Wesentlichen mit dem Wortlaut von aArt. 24 Abs. 1ter CO₂-Verordnung, wonach die Daten in der Typengenehmigung nicht massgebend sind, wenn der Importeur die CoC-basierten Daten "fristgerecht" einreicht (vgl. E. 6.1.2 des angefochtenen Urteils). Die Beschwerdegegnerin führt in ihrer Vernehmlassung aus, dass in aArt. 24 Abs. 5 CO₂-Verordnung statuierte Stichtag für die wahlweise zusätzliche Einreichung CoC-basierter Daten diene dazu, die Datengrundlage für die Sanktionsbemessung im Sinne eines effizienten jährlichen Vollzugs für alle Importeure abschliessend festzulegen, damit das BFE anschliessend gestützt auf die zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Daten die CO₂-Sanktionen berechnen könne. Demnach sei die jedes Jahr bis Ende Januar laufende Frist als Verwirkungsfrist zu qualifizieren, sodass die Möglichkeit zur Einreichung CoC-basierter Daten für das jeweilige Referenzjahr nach Fristablauf dahinfalle. Ohne die Verwirkungsfolge wäre ein geordneter Vollzug der CO₂-Gesetzgebung nicht möglich. Sodann gebe das BFE den Importeuren vor der Fakturierung der CO₂-Sanktion Gelegenheit, sich innert 30 Tagen zur Berechnung zu äussern. Hiermit werde bezweckt, die Berechnung vor der definitiven Festsetzung der Sanktion nötigenfalls zu bereinigen. Die Gewährung des rechtlichen Gehörs diene hingegen nicht dazu, die für die Berechnung massgebende Datengrundlage, die bis Ende Januar feststehen müsse, zu ändern.

E. 5.3.2

Aus den Darlegungen des Bundesamts ergibt sich, dass die Rechtsbeziehungen zu den Fahrzeugimporteuren mit Blick auf die CO₂-Sanktion nach Ablauf einer bestimmten Frist endgültig festgelegt werden müssen. Stünde es den Importeuren frei, sich auch noch nach dem Stichtag für die Einreichung CoC-basierter Daten zu entscheiden, liesse sich - angesichts der grossen Anzahl an Fahrzeugen, die jedes Jahr neu in Verkehr gesetzt werden - der Vollzug der gesetzlich vorgesehenen Massnahmen zur Verminderung der CO₂-Emissionen bei Fahrzeugen nicht ohne erheblichen Mehraufwand bewerkstelligen. Zur Bewältigung dieses Massenverwaltungsgeschäfts ist das BFE folglich darauf angewiesen, dass die Datengrundlage zu einem bestimmten Zeitpunkt definitiv feststeht. Entsprechend liegen gewichtige verwaltungstechnische Gründe dafür vor, dass es sich bei der in aArt. 24 Abs. 5 CO₂-Verordnung aufgestellten Frist um eine Verwirkungsfrist handelt.

E. 5.3.3

Es trifft zwar zu, dass sich dieses - primär am Gesichtspunkt der Praktikabilität orientierende - Auslegungsergebnis nicht direkt aus dem Wortlaut von aArt. 24 Abs. 5 CO₂-Verordnung ergibt. Unter Heranziehung von aArt. 24 Abs. 1ter und 3 CO₂-Verordnung, wonach allfällige CoC-basierte Daten dem ASTRA "fristgerecht" bzw.

"innert der Frist nach Absatz 5" einzureichen sind, wird indessen deutlich, dass der Verordnungsgeber die Möglichkeit der Importeure, ihre Neuwagenflotten bzw. einzelne Fahrzeuge auf der Grundlage CoC-basierter Daten überprüfen zu lassen, an die Bedingung der rechtzeitigen Meldung dieser Daten geknüpft hat. Es stünde mit aArt. 24 Abs. 1ter und 3 CO₂-Verordnung in Widerspruch, wenn die Möglichkeit, CoC-basierte Daten zu melden, auch noch nach dem 31. Januar des jeweiligen Folgejahrs bestünde. aArt. 24 CO₂-Verordnung kündigt gleichsam zweimal an, dass der in Abs. 5 geregelte Stichtag zwingend ist, falls von der Typengenehmigung abgewichen werden soll. Die innere Systematik von aArt. 24 CO₂-Verordnung spricht somit ebenfalls für die Annahme einer Verwirkungsfrist.

E. 5.3.4

Was die Beschwerdeführerin gegen die Annahme einer Verwirkungsfrist vorbringt, überzeugt nicht. Nicht relevant ist vorab, dass der Verordnungsgeber die Verwirkungsfolge - anders als in aArt. 98 Abs. 3 und aArt. 98c Abs. 3 CO₂-Verordnung - in aArt. 24 CO₂-Verordnung nicht explizit vorsieht. Um Verwirkungsfristen zu statuieren, kann sich der Gesetz- oder Verordnungsgeber unterschiedlicher Formulierungen bedienen (vgl. Urteil 2C_923/2014 vom 22. April 2016 E. 6.1 mit Hinweisen). Dass er beabsichtigte, eine bloss Ordnungsfrist aufzustellen, lässt sich jedenfalls nicht allein daraus ableiten, dass in der jeweiligen Fristnorm nicht ausdrücklich von Verwirkung die Rede ist. Nicht ersichtlich ist sodann, inwiefern der Umstand, dass die Beschwerdegegnerin den Importeuren eine provisorische Jahresrechnung zur Stellungnahme zustellt, gegen die Annahme einer Verwirkungsfrist für die Einreichung CoC-basierter Daten sprechen soll. Das in aArt. 30 CO₂-Verordnung nicht vorgesehene "Korrekturverfahren" dient - wie das BFE in seiner Vernehmlassung darlegt - nicht dazu, den Importeuren ein zusätzliches Zeitfenster zu eröffnen, um (weitere) CoC-basierte Daten einzureichen, sondern der Bereinigung der auf den per Ende Januar vorliegenden Daten beruhenden Berechnungen. Abgesehen davon, dass eine etwaige von aArt. 24 Abs. 1ter und 5 CO₂-Verordnung abweichende Verwaltungspraxis für die Justiz nicht verbindlich wäre (vgl. BGE 148 V 385 E. 5.2 ; 146 I 105 E. 4.1; 145 II 2 E. 4.3), tut die Beschwerdeführerin nicht dar, dass eine solche Praxis - entgegen den Schilderungen des BFE - tatsächlich existiert. Ob das Informationsschreiben des BFE vom 9. Dezember 2021 der Annahme einer Verwirkungsfrist entgegensteht, betrifft im Übrigen nicht die Auslegung von aArt. 24 CO₂-Verordnung (als generell-abstrakter Rechtsnorm), sondern den Vertrauensschutz, auf den sich die Beschwerdeführerin ebenfalls beruft (vgl. E. 6 hiernach). Schliesslich kann der Beschwerdeführerin auch insoweit nicht gefolgt werden, als sie vorbringt, es würde die Zielsetzung des CO₂-Gesetzes unterlaufen, wenn auf höhere Emissionswerte aus Typengenehmigungen abgestellt wird, obwohl (nach dem Stichtag) objektiv zutreffendere CoC-basierte Daten gemeldet werden. Diese Argumentation ist allein schon deshalb nicht stichhaltig, weil die Typengenehmigung von Gesetzes wegen die zumindest primäre Datengrundlage für die Berechnung der individuellen Zielvorgaben und der durchschnittlichen CO₂-Emissionen von Neuwagenflotten ist. Gemäss aArt. 12 Abs. 2 Satz 1 CO₂-Gesetz ist nämlich nur bei Fahrzeugen ohne Typengenehmigung auf andere Angaben (als jene in der Typengenehmigung) abzustellen (vgl. E. 4.2 hiervor). Dass bei typengenehmigten Fahrzeugen in erster Linie die Daten in der Typengenehmigung massgebend sind, widerspricht dem Gesetz daher von vornherein nicht. Umso weniger widerspricht es den Zielsetzungen des Gesetzgebers, wenn für die - im Gesetz gar nicht vorgesehene - Einreichung anderer Daten typengenehmigter Fahrzeuge eine

Verwirkungsfrist gilt.

E. 5.4

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass das Bundesverwaltungsgericht kein Bundesrecht verletzt, indem es den Stichtag gemäss aArt. 24 Abs. 5 CO₂-Verordnung als Verwirkungsfrist eingestuft hat. Die vorinstanzliche Normauslegung widerspricht weder dem Wortlaut noch der inneren Systematik von aArt. 24 Abs. 5 CO₂-Verordnung noch dem Zweck des CO₂-Gesetzes und ist derjenigen der Beschwerdeführerin aus Gründen der Verwaltungstechnik klar vorzuziehen. Die Beschwerde erweist sich in diesem Punkt als unbegründet.

E. 6

Die Beschwerdeführerin kritisiert, das Informationsschreiben des BFE vom 9. Dezember 2021 suggeriere, dass sämtliche Angaben in der Datenbasis grundsätzlich abänderbar seien, solange die Rückmeldung bis am 18. März 2022 erfolge. Dass das BFE zunächst ein "strukturiertes Korrekturverfahren" eröffne, hernach aber die ihm am 10. März 2022 gemeldeten CoC-basierten Daten nicht akzeptiere, sei widersprüchlich und verletze den Vertrauensschutz.

E. 6.1

Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht den Privaten einen grundrechtlichen Anspruch auf Schutz ihres berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden, sofern sich dieses Verhalten auf eine konkrete, den betreffenden Rechtsuchenden berührende Angelegenheit bezieht. Vorausgesetzt ist weiter, dass derjenige, der sich auf den Vertrauensschutz beruft, berechtigterweise auf diese Grundlage hat vertrauen dürfen und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die er nicht mehr rückgängig machen kann (vgl. BGE 149 V 203 E. 5.1 ; 146 I 105 E. 5.1.1 ; 137 I 69 E. 2.5.1; Urteile 2C_197/2024 vom 13. März 2025 E. 6.1; 2C_512/2023 vom 5. Juni 2024 E. 5.1 [nicht publ. in: BGE 150 I 183]).

E. 6.2

Das ebenfalls aus Art. 9 BV abgeleitete Verbot widersprüchlichen Verhaltens steht in einem engen Verhältnis zum Vertrauensschutz. Es untersagt den Behörden, von einem Standpunkt, den sie in einer bestimmten Angelegenheit einmal eingenommen haben, ohne sachlichen Grund abzuweichen (Urteil 2C_272/2024 vom 18. März 2025 E. 7.5.1 mit Hinweisen). Die Abgrenzung zwischen dem Verbot widersprüchlichen Verhaltens und dem Vertrauensschutz ist zwar umstritten, doch müssen nach der Rechtsprechung in beiden Fällen die gleichen Voraussetzungen erfüllt sein (vgl. Urteile 2C_272/2024 vom 18. März 2025 E. 7.5.1; 2C_211/2023 vom 3. September 2024 E. 8.1; 2C_706/2018 vom 13. Mai 2019 E. 3.1).

E. 6.3

Im vorliegenden Fall ist umstritten, was der genaue Sinngehalt des Schreibens des BFE vom 9. Dezember 2021 an die Beschwerdeführerin ist. Massgebend ist der objektive Sinn, der nach Treu und Glauben zu ermitteln ist (vgl. BGE 115 II 415 E. 3a; 103 Ia 505 E. 2b; Urteile 2C_753/2021 vom 20. Dezember 2023 E. 8.3.1; 8C_818/2021 vom 12. Mai 2022 E. 4.2).

E. 6.3.1

In seinem Schreiben vom 9. Dezember 2021 ("CO₂-Emissionsvorschriften für PW - Wichtige Informationen zur Jahresabrechnung und zum Jahreswechsel") verwies das BFE die Beschwerdeführerin auf die beigelegten Unterlagen, nämlich den Terminplan mit den Eckdaten zum Vollzug bis zum dritten Quartal 2022, eine technische Dokumentation zur Jahresschlussrechnung 2021 sowie ein Dokument mit Informationen zum Referenzjahr 2022. Zudem kündigte das BFE an, dass die Beschwerdeführerin vor der Rechnungsstellung Einsicht in die Fahrzeugliste und die dazugehörigen Berechnungen erhalten werde. Daraufhin heisst es im Schreiben, dass sich die Beschwerdeführerin bei Fragen zu diesen Unterlagen innerhalb des dafür vorgesehenen Zeitfensters vom 18. Februar 2022 bis am 18. März 2022 ans BFE wenden solle.

E. 6.3.2

Der dem Schreiben des BFE an die Beschwerdeführerin vom 9. Dezember 2021 beigelegte Terminplan enthält u.a. die folgenden vier Einträge: "31.01.2022 - Einreichfrist für COC-Daten für die Jahresschlussrechnung an ASTRA"; "18.02.2022 - Bekanntgabe Daten und Sanktionsbetrag 2021 über die Sharepoint-Plattform; Bekanntgabe Importeursstatus 2022"; "18.02.-18.03.2022 - Zeitfenster für Einsicht in Fahrzeugliste und Berechnungsergebnisse und Rücksprache mit BFE"; "14.04.2022 - Fakturierung Jahresschlussrechnung 2021". Im Dokument "Datengrundlage und Sanktionsberechnung 2021 - Grossimporteure" wird zu Beginn erläutert, dass der massgebende Datensatz aus dem Informationssystem Verkehrszulassungen (IVZ) mit technischen Daten aus der Typengenehmigungsdatenbank (TARGA) und, "wo vom Importeur eingereicht", mit CoC-Daten ergänzt und plausibilisiert werde, woraufhin jeder Grossimporteur zwei Excel-Dateien mit der Fahrzeugliste und den Berechnungen erhalte. Bezüglich der Fahrzeugliste wird darauf hingewiesen, dass die Daten für das Leergewicht und die CO₂-Emissionen entweder aus dem CoC "aus Einzelbescheinigungsgeschäft von nicht typengenehmigten Fahrzeugen / freiwillig separat eingereicht durch Grossimporteur von typengenehmigten Fahrzeugen" oder aus der Typengenehmigung, "falls COC nicht vorhanden", stammen. Unter der Überschrift "Überprüfung der Fahrzeugliste durch den Importeur und Rückmeldung von Fehlern" heisst es weiter, dass der Importeur dem BFE "allfällige Unklarheiten oder Fehler in der Fahrzeugliste" zurückmelden könne. Um die Bearbeitung der Rückmeldungen möglichst einfach zu gestalten, werden die Importeure darum gebeten, beim jeweiligen Datensatz in der Spalte "Bemerkung" eine stichwortartige Erläuterung des Fehlers einzufügen. Seien Werte zu korrigieren, müsse der Importeur zwingend die neuen Werte angeben bzw. mittels entsprechender Quelle nachweisen. Die ergänzte Fahrzeugliste sei dem BFE einschliesslich allfälliger Nachweise von zu korrigierenden Werten fristgerecht gemäss der separaten Terminliste elektronisch zuzustellen (Art. 105 Abs. 2 BGG).

E. 6.3.3

Aus dem Vorstehenden erhellt, dass das von der Beschwerdeführerin erhaltene Schreiben des BFE vom 9. Dezember 2021 keine Aussage enthält, die den Schluss zulässt, dass CoC-basierte Daten auch noch nach dem 31. Januar 2022 gemeldet werden können. Vielmehr wird im Terminplan ausdrücklich auf die bis Ende Januar 2022 laufende Frist hingewiesen und lässt sich den in der Beilage "Datengrundlage und Sanktionsberechnung 2021 - Grossimporteure" enthaltenen Beschreibungen des Verfahrensablaufs entnehmen, dass das BFE die Sanktionsberechnung nur dann anhand CoC-basierter Angaben zum

Leergewicht und zu den CO₂-Emissionen der importierten Fahrzeuge vornimmt, wenn diese Angaben vorgängig eingereicht wurden. Nichts anderes ergibt sich aus den spezifischen Informationen des BFE zum "Korrekturverfahren", auf die sich die Beschwerdeführerin vornehmlich abstützt. Entscheidend ist hierbei, dass der Bereinigungsprozess, der ohnehin bloss darauf abzielt, eine niederschwellige Korrektur allfälliger Rechenfehler zu ermöglichen (vgl. E. 4.3.2 und 4.3.5 hiervor), ausschliesslich zwischen dem BFE und den Importeuren abgewickelt wird, während allfällige CoC-basierte Daten dem ASTRA einzureichen sind (vgl. aArt. 24 Abs. 1ter und 5 CO₂-Verordnung). Dies wird auch in der Terminliste ("Einreichfrist für COC-Daten [...] an ASTRA"; "Zeitfenster für Einsicht [...] und Rücksprache mit BFE") explizit vermerkt.

E. 6.3.4

Vor diesem Hintergrund bildet das Informationsschreiben des BFE vom 9. Dezember 2021 keine taugliche Grundlage für ein zu schützendes Vertrauen der Beschwerdeführerin darauf, dass sie - anders als in aArt. 24 Abs. 1ter und 5 CO₂-Verordnung vorgesehen - auch nach dem 31. Januar 2022 noch CoC-basierte Daten für die von ihr im Referenzjahr 2021 erstmals in Verkehr gesetzten Fahrzeuge melden kann. Die Weigerung des BFE, die von der Beschwerdeführerin verspätet eingereichten CoC-basierten Daten weiterer 27 Fahrzeuge zu berücksichtigen, stellt demnach keine Abweichung von der im Informationsschreiben angekündigten Verwaltungspraxis (vgl. in diesem Kontext Urteil 9C_439/2024 vom 7. März 2025 E. 5.2.1 mit Hinweisen) und auch kein widersprüchliches Verhalten dar.

E. 6.4

Nach dem Gesagten erweisen sich die von der Beschwerdeführerin erhobenen Rügen der Verletzung des Vertrauensschutzprinzips und des Verbots widersprüchlichen Verhaltens als unbegründet. Der Vorinstanz kann demgemäss auch nicht vorgeworfen werden, das Informationsschreiben des BFE vom 9. Dezember 2021 mit Blick auf den Vertrauensschutz willkürlich gewürdigt zu haben (vgl. E. 2.2 hiervor).

E. 7

Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, die vom Bundesverwaltungsgericht geschützte strikte Handhabung der Frist zur Einreichung CoC-basierter Daten sei unverhältnismässig und verletze ihren Anspruch auf rechtliches Gehör.

E. 7.1

Das in Art. 5 Abs. 2 BV verankerte Verhältnismässigkeitsprinzip wird in Bezug auf Fristen durch die als allgemeiner Rechtsgrundsatz anerkannte Regel konkretisiert, wonach eine (Verwirkungs-) Frist bei unverschuldeter Fristversäumnis wiederhergestellt werden kann (vgl. BGE 136 II 187 E. 6; Urteile 2C_183/2022 vom 31. Mai 2022 E. 3.2; 2C_191/2020 vom 25. Mai 2020 E. 4.1; 2C_737/2018 vom 20. Juni 2019 E. 4.1 [nicht publ. in: BGE 145 II 201] mit Hinweisen). Auf die Wiederherstellung einer Frist kann nach der Rechtsprechung allerdings nur erkannt werden, wenn die Versäumnis auf die Unmöglichkeit, rechtzeitig zu handeln, zurückzuführen ist. Es gilt somit ein strenger Massstab; einzig klare Schuldlosigkeit kann zur Fristwiederherstellung führen (vgl. Urteile 2C_645/2024 vom 30. April 2025 E. 4.2; 2C_1011/2021 vom 31. Oktober 2022 E. 4.4; 2C_703/2009 vom 21. September 2010 E. 3.3). Insbesondere stellt ein auf Unachtsamkeit zurückzuführendes Versehen kein unverschuldetes Hindernis dar (Urteil 2C_645/2024 vom 30. April 2025 E. 4.2 mit Hinweisen).

E. 7.2

Die Beschwerdeführerin führte in ihrem Schreiben ans BFE vom 10. März 2022 aus, sie hätte die CoC-basierten Daten weiterer 27 Fahrzeuge ihrer für das Jahr 2021 massgebenden Neuwagenflotte nicht rechtzeitig beim ASTRA eingereicht, weil ihr die jeweiligen WLTP-Werte nicht bekannt gewesen seien. Das Bundesamt wies in seinem Antwortschreiben vom 4. April 2022 darauf hin, dass die WLTP-Werte in unterschiedlichen öffentlich zugänglichen Quellen nachgeschlagen oder beim ASTRA nachgefragt hätten werden können. Diese Tatsache bestritt die Beschwerdeführerin vor der Vorinstanz nicht (vgl. E. 6.4 des angefochtenen Urteils) und sie bestreitet sie auch vor Bundesgericht nicht (Art. 105 Abs. 1 BGG). Sie behauptet auch nicht, die Frist gemäss aArt. 24 Abs. 5 CO2-Verordnung aus anderen Gründen unverschuldet verpasst zu haben. Da eine Fristwiederherstellung mithin ausser Betracht fällt, ist die Unverhältnismässigkeitsrüge von vornherein unbegründet.

E. 7.3

Unbegründet ist auch die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs. Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt von den Verwaltungsbehörden und Gerichten, dass sie die Vorbringen der Parteien tatsächlich hören, ernsthaft prüfen und in ihrer Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigen (BGE 149 V 156 E. 6.1 mit Hinweisen). Dies setzt jedoch voraus, dass die einschlägigen Form- und Fristvorgaben eingehalten werden. Bezüglich nicht form- und fristgerecht eingereicherter Eingaben besteht kein Gehörsanspruch.

E. 8

Die Beschwerde erweist sich nach dem vorstehend Erwogenen als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist. Die Beschwerdeführerin trägt bei diesem Ausgang des bundesgerichtlichen Verfahrens die Gerichtskosten (Art. 66 Abs. 1 Satz 1 BGG). Es ist keine Parteientschädigung geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.