

Gemeinsame Position der Verbände zur Umsetzung einer EU-weiten Regulierung zur CO₂- Reduzierung von Pkw und leichten Nutzfahrzeugen Juni 2007

Die EU-Kommission hat in ihrer Mitteilung vom 7. Februar 2007¹ die Absicht unterstrichen, noch 2007, spätestens jedoch Mitte 2008 einen rechtlichen Rahmen zur Erreichung des EU-Zieles von 120g CO₂/km als durchschnittlichen Flottenwert bei Neufahrzeugen für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge vorzuschlagen.

Die Notwendigkeit der Einführung einer rechtlich verbindlichen Regelung zur Reduzierung der CO₂-Emissionen im Straßenverkehr wird angesichts der aktuellen Klimadebatte deutlich. Pkw und leichte Nutzfahrzeuge verursachen in der EU ca. 20 % der CO₂ Emissionen. Aufgrund steigender Verkehrsleistungen und weiterhin steigender Motorisierung ist die Tendenz steigend. Es ist davon auszugehen, dass die bestehende Selbstverpflichtung der Automobilindustrie² scheitert, wenn keine zusätzlichen Maßnahmen ergriffen werden.

Über die konkrete Ausgestaltung einer solchen Regelung wird auf den Ebenen der Mitgliedsstaaten einerseits und der EU andererseits gegenwärtig gerungen. Dabei zeigt sich, dass das Interesse der Automobilhersteller an einer zeitlich verzögerten und/oder abgeschwächten Regelung erwartungsgemäß mit großer Intensität vorgebracht wird.

¹ KOM(2007) 19 endgültig: Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Ergebnisse der Überprüfung der Strategie der Gemeinschaft zur Minderung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen

² Reduzierung der durchschnittlichen CO₂ Emissionen auf 140g/km bis 2008

Die unterzeichnenden NGOs haben ihre Anforderungen an geeignete Instrumente zur Einführung und Umsetzung rechtlich bindender Vorgaben auf EU Ebene konkretisiert und abgestimmt. Daraus ergeben sich auf verschiedenen Ebenen mehrere Bausteine.

Die rechtlichen Festsetzungen auf EU Ebene müssen durch Regelungen auf der Ebene der Mitgliedstaaten flankiert werden. Unterstützende Systeme werden in Deutschland durch eine Umstellung der Kfz-Steuer auf CO₂-Basis, die Bindung der Steuerregelungen für Firmen- und Dienstwagen an die CO₂-Emissionen sowie durch eine verbesserte Energiekennzeichnung gebraucht. Auch die Einführung eines Tempolimits wirkt als Innovationsimpuls für die deutsche Autoindustrie und unterstützt die Erreichung der Zielvorgaben. Insgesamt zielen alle Maßnahmen auf eine klimagerechtere Modell- und Motorisierungsstrategie der europäischen Hersteller

Im Folgenden werden die einzelnen Bausteine kurz skizziert.

1. Ambitionierte und effektive EU-Grenzwerte für Neuwagen: Ziele und ihre Umsetzung.

Für eine angemessene CO₂-Reduzierung der Neuwagen müssen verschiedene Instrumente in einem abgestimmten Paket eingesetzt werden

1.1. Flottendurchschnittswerte

- Die von der EU-Kommission vorgeschlagenen Flottendurchschnittswerte müssen klimapolitisch zielführend sein und deshalb mit fahrzeugtechnischen Maßnahmen 120g/km bis spätestens 2012 erreichen. Dieser Wert wurde bereits 1995 von EU-Organen als Ziel für 2005 formuliert.
- Auf dem Weg dahin müssen Zwischenziele erreicht und von der EU-Kommission kontrolliert werden
- Die Durchschnittswerte müssen alle auf dem europäischen Markt verkauften Neuwagen umfassen.

1.2. Umsetzungsmechanismen (compliance mechanism)

Zur Umsetzung der o.g. Zielwerte sind zulassungsrelevante Kriterien zu formulieren: Um den CO₂-Ausstoß der gesamten Neuwagenflotte in der EU auf durchschnittlich 120g/km bis 2012 zu reduzieren, ist eine Einteilung in Fahrzeuggruppen mit entsprechender Festlegung von spezifischen Höchstwerten zielführend. Folgende Aspekte sollten beachtet werden:

- Der Parameter Grundfläche führt zu einer hohen Transparenz und verringert gleichzeitig die Gefahr, durch eine Vergrößerung des Modells in die nächst höhere Emissionsklasse auszuweichen
- Ein dynamischer Faktor - in Anlehnung an das japanische Top-Runner-Modell - trägt dem technologischen Fortschritt Rechnung und führt zu einer fortlaufenden Reduzierung der Emissionen in festgelegten Zeiträumen
- Die Regelung muss wirksame Sanktionen enthalten (Zulassungsverbot und/oder Strafsteuer ab einer festgelegten Überschreitung der Durchschnittswerte)
- Die Regelung muss ab 2012 gelten.

1.3. Umsetzung der freiwilligen Selbstverpflichtung

Die Automobilindustrie darf aus ihrer Verpflichtung nicht entlassen werden. Die Umsetzung der freiwilligen Selbstverpflichtung der europäischen Autoindustrie, bis Ende 2008 einen Durchschnittswert von 140 g zu erreichen, ist ein wesentlicher Schritt auf dem Weg zum Ziel 120g/km bis 2012. Die EU muss endlich ihr Versprechen wahr machen und ein transparentes und zeitnahes Monitoring durchführen und die CO₂-Daten wie versprochen herstellerbezogen veröffentlichen.

2. Energiekennzeichnung

Eine effektive Energiekennzeichnung ist dann ein geeignetes Instrument für die Umsetzung des 120g/km-Ziels auf der Nachfrageseite, wenn sie den Verbraucher nicht nur über den Normverbrauch sondern auch über den realen CO₂-Ausstoß (z.B. einschließlich der Klimaanlage) anschaulich informiert. Ein solches Instrument wird seit einigen Jahren von den Umweltverbänden diskutiert und gefordert.

Sinnvoll ist ein System in Anlehnung an die Kennzeichnung von Haushaltsgroßgeräten, das

- den realen CO₂-Ausstoß pro km
- den Kraftstoffverbrauch pro 100 km und die Kraftstoffkosten pro 100.000 km
- und einen Vergleich der CO₂ Emissionen mit dem Durchschnitt vergleichbarer Fahrzeuge

nennt. Eine Vergleichbarkeit der einzelnen Modelle kann über die Grundfläche hergestellt werden. Die erforderlichen Daten sind im Fahrzeugschein enthalten. Der Bezug zu Nutzlast (Vorschlag Bundesverkehrsministerium) oder Gewicht (Vorschlag ACEA³) ist kontraproduktiv, weil hier unnötig große und schwere Fahrzeuge im Endeffekt eine günstige Bewertung erhalten und so die anzustrebende Effizienzsteigerung nicht erzielt werden kann.

Das vom Bundesumweltministerium in einer Pressemitteilung vom 27. Mai 07 vorgestellte Modell zur Energiekennzeichnung beinhaltet ebenfalls Angaben zum gesamten und zum relativen CO₂ Ausstoß sowie Angaben über die zu erwartenden Kosten für Kraftstoff und die auf CO₂-Basis umzustellende Kfz-Steuer. Das in dieser Hinsicht zu begrüßende Modell bedarf allerdings noch einer Festlegung auf einen Parameter als Maß für den so genannten „Nutzwert“, der nach Einschätzung der Verbände und des Umweltbundesamtes die Grundfläche des Fahrzeuges sein muss. Die Verbände bemängeln darüber hinaus, dass bei diesem Vorschlag ohne Not auf die Anlehnung an die Hausgeräte-Kennzeichnung verzichtet wird.

Auch in Print- und TV-Medien sollte der Verbrauch eines jeden Fahrzeuges für den Kunden optisch einfach durch Darstellung der jeweiligen farbigen Effizienzklasse zu erfassen sein.

Gleichzeitig ist die derzeit mangelhafte bzw. gar nicht vorhandene Kontrolle der vorgeschriebenen Kennzeichnung durch öffentliche Stellen ein Ärgernis und beschleunigt zu installieren bzw. zu verbessern.

³ F.A.Z., 12.06.2007

3. Emissionshandel im Pkw-Verkehr

Die Einbeziehung des Pkw-Verkehrs in den Emissionshandel wird von den Verbänden abgelehnt.

Ein offenes Handelssystem ist aus vielerlei Gründen, die hier nicht näher ausgeführt werden, nicht geeignet. Ein geschlossenes System unter den Herstellern würde vor allem dazu führen, dass sich die deutschen Hersteller von Effizienzfortschritten mit dem Zukauf von Zertifikaten freikaufen können, statt ihre Modell- und Verkaufspolitik zu ändern. Gleichzeitig würden die deutschen Hersteller den Vorschlag vermutlich vehement ablehnen, weil angesichts der vergleichsweise spritdurstigen deutschen Fahrzeuge ein kräftiger Mitteltransfer von deutschen zu ausländischen Herstellern zu erwarten wäre – mit entsprechenden Rückwirkungen auf die Konkurrenzbedingungen.

4. Kfz-Steuer mit CO₂-Bezug

Die Anpassung der Kfz-Steuer an den CO₂-Ausstoß der Fahrzeuge – mit einem überproportionalen Anstieg der Steuerlast mit steigenden CO₂-Werten - schafft beim Fahrzeughalter einen unmittelbaren Anreiz: Effiziente Fahrzeuge werden nach diesem Modell bei der Steuer deutlich günstiger eingestuft als Fahrzeuge mit vergleichsweise hohem CO₂-Ausstoß. In einigen Ländern Europas ist eine solche Regelung bereits in Kraft - Beispiel Portugal: hier hat die Einführung einer CO₂-basierten Kfz Steuer zu den europaweit niedrigsten Durchschnittswerten bei Neuwagen geführt. Wir regen daher an, den vom VCD erarbeiteten und von BUND und DUH unterstützten Vorschlag mit progressivem Anstieg der Steuerlast zu wählen. Ein lineares System erfüllt diesen Effekt hingegen nicht. Der Unterschied zur derzeit hubraumbezogenen Kfz-Steuer wäre gering. Fahrzeuge mit großem Hubraum könnten bei einer linear-CO₂-basierten im Einzelfall sogar günstiger eingestuft werden als derzeit. Aufkommensneutralität über die gesamte Pkw-Flotte (wie in den Eckpunkten der beteiligten Ministerien gefordert) ist nicht zielführend. Das VCD-Modell beinhaltet eine Aufkommensneutralität für die Fahrzeugflotte bis ca. 160 g CO₂/km. Durch die entstehenden Steuermehreinnahmen können die Bedenken der Bundesländer, denen die Kfz-Steuer zusteht, zerstreut werden.

5. Anrechnung Biokraftstoffe

Die Anrechnung von Biokraftstoffen bei der Einhaltung von Grenzwerten wird von den Verbänden abgelehnt. Die absehbar weiter steigende Nachfrage nach Bioenergie wird ohne Festsetzung von Nachhaltigkeits-Standards zu hohen ökologischen Kollateralschäden führen, die bereits jetzt erkennbar sind. Nach der Festlegung des 10%-Ziels durch die EU hat sich dieses Risiko weiter verschärft. Innerhalb der Nutzungsmöglichkeiten nachwachsender Rohstoffe zur Energiegewinnung gibt es deutlich effizientere Möglichkeiten als die Verwendung als Kraftstoff, insbesondere im stationären Bereich unter Nutzung der Kraft-Wärme-Kopplung. An Stelle einer Anrechnung von Biokraftstoffen ist eine deutliche Steigerung der technischen Effizienz erforderlich. Im Automobilsektor bedeutet dies vorrangig eine Abkehr von immer schwereren und schnelleren Fahrzeugen (Downsizing). Sollte trotzdem – wie derzeit auf EU-Ebene vorgesehen – eine Teilerfüllung des 120 g/km-Ziels durch die Biokraftstoff-Anrechnung zugelassen werden, muss dieses Ziel strikt von dem ausschließlich über die Motoreffizienz zu erbringenden Ziel getrennt bleiben.

6. Ausrichtung der steuerlichen Regelungen für Dienst- und Firmenwagen an den CO₂-Emissionen

Weitere Instrumente zur Absenkung von CO₂-Emissionen im Pkw-Sektor liegen in der Abkehr von der derzeit praktizierten steuerlichen Förderung von Dienstwagen, die zu einer absurden Verkaufsförderung von Fahrzeugen mit hohem CO₂-Ausstoß geführt hat und immer noch führt. Stattdessen ist eine steuerliche Förderung (Absetzen der Ausgaben für Kauf und Betrieb eines Dienstfahrzeuges oder das Versteuern

des geldwerten Vorteils) an die CO₂-Emissionen zu binden. Ein dynamischer Faktor sichert die weitere Reduzierung der für eine Förderung maximal zulässigen Emissionsraten mit zeitlichem Fortlauf.

7. Weitere Optionen

87% aller neu zugelassenen PKW in Deutschland verfügen über eine Klimaanlage. Das vorrangig eingesetzte Kältemittel R134a (Tetrafluorethan) hat ein 1.300-mal klimaschädlicheres Treibhauspotential (GWP-Wert) als Kohlendioxid. Vom 1. Januar 2011 an dürfen in der EU nur noch Anlagen mit Kältemitteln eingeführt werden, deren GWP-Wert unter 150 liegt. Unter den neu entwickelten Technologien weisen diejenigen, die CO₂ als Kältemittel einsetzen, die mit Abstand beste Umweltverträglichkeit auf. Die bereits verfügbare innovative Technologie unter Anwendung von CO₂ als Kältemittel, die u. a. in Deutschland entwickelt wurde, ist daher synthetischen Kältemitteln vorzuziehen.

In die Verbrauchswerte von Neuwagen sind alle Fahrzeugmodule einzubeziehen, die im Alltagsbetrieb in Anspruch genommen werden und so den Kraftstoffverbrauch erhöhen. Derzeit ist das nicht der Fall. Die gängigen Messverfahren müssen entsprechend angepasst werden.

Ein Tempolimit auf deutschen Autobahnen führt sofort zu erheblichen CO₂-Minderungseffekten, unterstützt das angestrebte downsizing der Motoren und verringert darüber hinaus tendenziell die erhebliche Kluft zwischen dem realen Kraftstoffverbrauch in Deutschland und dem nach dem Neuen Europäischen Fahrzyklus (NEFZ) gemessenen.

Juni 2007

Verkehrsclub Deutschland VCD e.V.

Naturschutzbund Deutschland NABU e.V.

Bund für Umwelt und Naturschutz BUND e.V.

Deutsche Umwelthilfe DUH e.V.