

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
(16. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Stephan Kühn (Dresden), Lisa Badum, Ingrid Nestle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/2110 –

zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge im Rahmen des Gesamtkonzepts der Union zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 (Neufassung)
KOM(2017) 676 endg.; Ratsdok. 14217/17

hier: **Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes**

CO₂-Vorgaben für neue Pkw und leichte Nutzfahrzeuge am Pariser Klimaabkommen ausrichten – Deutschlands Klimaziele im Verkehrsbereich einhalten

A. Problem

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, mit dem der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf Grundlage von § 8 Abs. 4 EUZBBG auffordern soll, in den Verhandlungen im Rat die Erhöhung der EU-weiten Reduktionsziele auf 45 Prozent im Jahr 2025 sowie auf 75 Prozent im Jahr 2030 durchzusetzen und die Beibehaltung je eines Reduktionsziels für die Jahre 2025 und 2030 mitsamt einer Stärkung geeigneter Monitoring-Instrumente zur Prüfung der Zielerreichung anstatt eines alleinigen Ziels für das Jahr 2030 ohne Zwischenziel im Jahr 2025 zu erreichen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Außerdem soll die Streichung der stärkeren Anrechnung von emissionsarmen und emissionsfreien Fahrzeugen erfolgen, um die Reduktionsziele für einen Hersteller insgesamt nicht abzuschwächen. Gleichzeitig soll sichergestellt werden, dass keine weiteren Regulierungselemente – vor allem die Anrechnung synthetischer Kraftstoffe und eine leichtere Zielerreichung durch ein höheres Gewicht der Neuwagenflotte – die Reduktionsziele absolut oder relativ abschwächen. Schließlich soll die Bundesregierung die Verbesserung der Messverfahren durch die Einführung eines standardisierten und vergleichbaren Testverfahrens für CO₂-Emissionen im Realbetrieb durchsetzen.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/2110 abzulehnen.

Berlin, den 26. September 2018

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Sylvia Kotting-Uhl
Vorsitzende

Dr. Anja Weisgerber
Berichterstatterin

Frank Schwabe
Berichterstatter

Marc Bernhard
Berichterstatter

Judith Skudelny
Berichterstatterin

Hubertus Zdebel
Berichterstatter

Lisa Badum
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Dr. Anja Weisgerber, Frank Schwabe, Marc Bernhard, Judith Skudelny, Hubertus Zebel und Lisa Badum

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 19/2110** wurde in der 40. Sitzung des Deutschen Bundestages am 15. Juni 2018 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Energie, den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Antragsteller fordern im Wesentlichen eine Erhöhung der EU-weiten Reduktionsziele auf 45 Prozent bzw. 75 Prozent in den Jahren 2025 bzw. 2030. Darüber hinaus soll eine weitere Abschwächung der Reduktionsziele der Europäischen Union verhindert werden, indem eine stärkere Anrechnung von emissionsarmen und emissionsfreien Fahrzeugen gestrichen werden soll. Außerdem wird die Verbesserung der Messverfahren durch die Einführung eines standardisierten und vergleichbaren Testverfahrens für CO₂-Emissionen im Realbetrieb gefordert.

Zur Begründung führen die Antragsteller aus, dass die von der Europäischen Kommission vorgelegten Minderungsziele unzureichend seien, weil unter der neuen Regulierung weniger CO₂ pro Jahr eingespart werden müsse als bisher. Damit drohten nicht nur die deutschen Klimaschutzziele, sondern auch der europäische Beitrag zur Einhaltung der Pariser Klimaziele verfehlt zu werden. Auch das verbleibende Emissionsbudget in der Europäischen Union insgesamt mache es erforderlich, die Reduktionsziele deutlich anzuheben, was auch im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie der Gesellschaft insgesamt liege, weil durch ambitioniertere Reduktionsziele geringere laufende Kosten für Fahrzeughalterinnen und -halter erreicht werden könnten, die die technologischen Mehrkosten sogar überträfen. Geringere Emissionen führten zudem zu einem höheren gesellschaftlichen Nutzen in Form von vermiedenen externen Kosten, die durch die Emissionen ansonsten entstünden.

Außerdem seien ambitionierte und verbindliche Zielwerte als Innovationstreiber unerlässlich, damit die Automobilindustrie die Technologieführerschaft bei klimafreundlichen und sauberen Antrieben erlange und eine investitionsfreundliche Umgebung für entsprechende Innovationen geschaffen werde.

Schließlich wiesen ambitionierte Reduktionsziele zudem den Weg hin zu einem festen Ausstiegsdatum für fossil betriebene Verbrennungsmotoren in Deutschland, um so dem Vorbild anderer europäischer Mitgliedstaaten wie Frankreich oder Großbritannien zu folgen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 20. Sitzung am 26. September 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/2110 abzulehnen.

Der **Finanzausschuss** hat in seiner 15. Sitzung am 26. September 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/2110 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat in seiner 16. Sitzung am 26. September 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/2110 abzulehnen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat in seiner 18. Sitzung am 26. September 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/2110 abzulehnen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 16. Sitzung am 26. September 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/2110 abzulehnen.

IV. Öffentliche Anhörung

Der oben genannte Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bezieht sich thematisch auf das Unionsdokument „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge im Rahmen des Gesamtkonzepts der Union zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 (Neufassung)“ auf Ratsdrucksache 14217/17, Unterrichtung auf Überweisungsdrucksache 19/910 Nr. A.109.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hat in seiner 15. Sitzung am 27. Juni 2018 eine öffentliche Anhörung zu diesem Unionsdokument durchgeführt.

Hierzu hat der Ausschuss folgende Verbände bzw. Sachverständige eingeladen:

Dr. Hubertus Bardt

Institut der Deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Frank Iwer

IG Metall

Prof. Dr.-Ing. Peter Gutzmer

Schaeffler AG

Dr. Reinhard Kolke

ADAC e. V.

Gregor Kolbe

Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.

Prof. Dr.-Ing. Kurt Kirsten

APL Automobil-Prüftechnik Landau GmbH

Prof. Dr. Manuel Frondel

RWI - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung e. V.

Dr. Peter Mock

The International Council on Clean Transportation (icct)

Christian Hochfeld

Agora Verkehrswende

Die Ergebnisse der öffentlichen Anhörung sind in die Beratungen des Ausschusses eingeflossen. Die schriftlichen Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen (Ausschussdrucksachen 19(16)68-A bis 19(16)68-H) sowie das Wortprotokoll der Anhörung sind der Öffentlichkeit über das Internet zugänglich.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit hat den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 19/2110 in seiner 16. Sitzung am 26. September 2018 abschließend beraten. Der Ausschuss hat den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 19/2110 in verbundener Debatte mit dem Antrag der Fraktion der AfD auf Drucksache 19/2688 sowie dem Antrag der Fraktion der FDP auf

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Drucksache 19/2673 beraten, deren Beschlussempfehlungen und Berichte getrennt in weiteren Drucksachen wiedergegeben sind.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, der Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit des Europäischen Parlaments habe vor zwei Wochen über die CO₂-Grenzwerte für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge abgestimmt und dabei den Kommissionsvorschlag deutlich verschärft, indem die Reduktion der CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2025 von 15 auf 20 Prozent und bis zum Jahr 2030 von 30 auf 45 Prozent erhöht worden sei. Aus Sicht der CDU/CSU-Bundestagsfraktion müssten Grenzwerte zwar ambitioniert, aber auch realistisch sein und gleichzeitig technologieoffene Anreize für alternative Antriebsarten enthalten. Im Europäischen Parlament seien bedauerlicherweise die Änderungsanträge zur Anrechnung von synthetischen Kraftstoffen nicht angenommen worden. So wichtig die stärkere Verbreitung der Elektromobilität sei, so wichtig sei ein Technologiemix, weil emissionsneutrale synthetische Kraftstoffe zur Erreichung der Klimaziele notwendig seien. Außerdem böten synthetische Kraftstoffe auch im Flug- und Schiffsverkehr erhebliche Potentiale. Im Übrigen komme es nur dann zu einer Senkung der Preise für Kraftstoffe, wenn diese auch bei Personenkraftwagen genutzt würden.

In ihrem Antrag fordere die Fraktion der FDP, den Verkehrssektor in den Europäischen Emissionshandel einzu beziehen und gleichzeitig die EU-weiten CO₂-Grenzwerte sofort abzuschaffen. Realistisch betrachtet gebe es für diese letzte Forderung keine Mehrheit im Europäischen Parlament, weil schon die Einbeziehung in den Europäischen Emissionshandel nicht in Sicht sei. Im Übrigen zeige die letzte Reform für die Bereiche Energie und Industrie bereits Auswirkungen, da der Preis pro Tonne CO₂ auf 25 Euro angestiegen sei, weshalb die CDU/CSU-Fraktion die Forderung der Fraktion der FDP ablehne.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, es handele sich zwar nur um einen Teilbereich der Verkehrs- oder Klimadebatte, aber die wenigsten Menschen hätten eine Vorstellung davon, wie sehr sich die Form der Fortbewegung in 20 oder 30 Jahren von der heutigen unterscheiden werde. Am gestrigen Tag habe sich die Bundeskanzlerin den wenig ambitionierten Grenzwerten, die die Europäische Kommission vorgelegt habe, angeschlossen. Die Fraktion mahnte dabei, dass alle Maßnahmen, die auf europäischer Ebene nicht umgesetzt würden, dann national ergriffen werden müssten, wer also europäische Regelungen oder Grenzwerte ablehne, müsse auch erklären, welche Maßnahmen zur Zielerreichung dann national ergriffen werden sollen.

Der Vorschlag des Ausschusses für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit des Europäischen Parlaments könne noch ambitionierter sein, sei aber ein guter Kompromiss. Interessant am Antrag der AfD-Fraktion sei, dass darin CO₂-Emissionen nun zumindest als Problem dargestellt würden, wohingegen die AfD andernorts die CO₂-Problematik permanent negiere.

Hinsichtlich des Antrags der Fraktion der FDP erklärt die Fraktion der SPD, es sei der falsche Ansatz, alle Emissionen dem Emissionshandel unterwerfen zu wollen. Dies führe im Übrigen dazu, dass technologisch in vielen Bereichen am Ende der notwendigen Umbau der Gesellschaft für viele Jahre gar nicht stattfinden würde. Dies sei ein Irrweg.

Die **Fraktion der AfD** erklärte, die bereits eingeführten und die ab 2021 geltenden Grenzwerte könnten von Verbrennungsmotoren technisch gar nicht erfüllt werden. Im Ergebnis müssten die Hersteller dann große Anteile an Elektromobilität vorhalten, um die Flottengrenzwerte überhaupt erreichen zu können. Es sei offen, woher der Strom für 40 bis 45 Millionen E-Fahrzeuge herkommen soll, wie sie beispielsweise in den Städten aufgeladen werden können oder wie die Infrastruktur dafür mit Milliarden finanziert und in den nächsten Jahren geschaffen werden soll. Gleichzeitig zerstörten überflüssige Grenzwerte das Rückgrat der deutschen Industrie, worunter vor allem die Zulieferindustrie extrem leiden und Hunderttausende Arbeitsplätze abbauen werde. Außerdem würden der Individualverkehr und die Mobilität der Bürgerinnen und Bürger zerstört.

Wenn dieser Weg schon eingeschlagen werde, dann gehörten synthetische Kraftstoffe zwingend dazu. Die Fraktion der AfD vertrat die Auffassung, dass die Grenzwerte vollkommen unrealistisch seien, Elektromobilität keine vernünftige Alternative darstelle und die Klimabilanz von Elektromobilen im Übrigen viel schlechter als die von konventionellen Fahrzeugen sei. Zusammenfassend bewertete die Fraktion die Vorschläge als schlecht für die Menschen, schlecht für die Umwelt und schlecht für das Klima, weshalb sie abzulehnen seien.

Die **Fraktion der FDP** erklärte, an der Festlegung der CO₂-Grenzwerte zeige sich der Unterschied zwischen Immissionen und Emissionen. Einerseits werde versucht, die Emissionen der einzelnen Fahrzeuge zu regulieren, auf der anderen Seite sei der Verkehr in den vergangenen Jahren aber dennoch weiter angestiegen, was zur Nichteinhaltung der gesetzten CO₂-Ziele führe. Die Fraktion der FDP glaube nicht, dass der offensichtliche Rebound-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Effekt durch immer strengere Grenzwerte umgangen werden könne. Daher sehe ihr Konzept vor, den Verkehrssektor in den Emissionshandel mit einzubeziehen, damit die Gesamtmenge der CO₂-Emissionen reguliert werden könne, die schließlich wesentliche Auswirkungen auf das Klima habe. Über die Ausgestaltung des Übergangs dorthin könne selbstverständlich noch diskutiert werden. Die Fraktion der FDP gehe davon aus, dass auch künftig Individualverkehr gewünscht sei, technische Lösungen nicht vorgegeben würden und vor allem das Klima geschützt werden solle. Daher solle der Verkehrssektor in den Zertifikatehandel mit aufgenommen werden, was in einem ersten Schritt auch national geschehen könne. So ziehe ein neues Denken in Bezug auf den Klimawandel ein, was am Ende helfe, die Ziele zu erreichen, statt sie weiter zu verfehlen.

Die **Fraktion DIE LINKE**. merkte an, die Vorschläge der Europäischen Kommission seien bei Weitem nicht ausreichend. Diese erbrächten im Jahr 2030 nur eine jährliche CO₂-Einsparung in Höhe von 3,5 Millionen Tonnen, was vor dem Hintergrund des von der Bundesregierung beschlossenen Klimaschutzplans 2050 um 44,7 Millionen Tonnen hinter den Zielen zurückbleibe. Wenn dann gesagt werde, die Ziele seien zu ambitioniert, dann müsse auch klar erläutert werden, wo denn alternativ CO₂ eingespart werden solle. Aus Sicht der Fraktion DIE LINKE. seien für die Jahre 2025 und 2030 deutlich strengere Reduktionsziele notwendig. Deshalb fordere die Fraktion für den Verkehrssektor bis zum Jahr 2030 zusätzliche Einsparungen im Umfang von rund 48 Millionen Tonnen CO₂.

Fraglich sei, wer am Ende die Hauptlast beim Klimaschutz im Verkehrssektor tragen solle. Ob es die Industrie sei, wie die Fraktion DIE LINKE. es fordere oder ob schließlich die Verbraucherinnen und Verbraucher dafür zahlen sollten. Insofern gehe der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in die richtige Richtung.

Bestimmte Feststellungen im Antrag der Fraktion der FDP seien zwar richtig, der gewählte Weg über den Emissionshandel sei jedoch falsch, wie die Vergangenheit bereits gezeigt habe.

Die AfD-Fraktion unterstütze mit den synthetischen Kraftstoffen die Industrie, obwohl die diesbezüglichen Versprechen nach Einschätzung der Fraktion DIE LINKE. nicht eingehalten würden.

Insgesamt müsse deutlich mehr geschehen als bisher vorgesehen, wofür die Bundesregierung in der Pflicht sei. Allerdings sei deren Position genauso unbekannt wie die Antwort auf die Frage, mit welchen Maßnahmen das Klimaziel im Verkehrssektor erreicht werden solle. Außerdem sei offen, ob sich die Bundesregierung bei den CO₂-Emissionen im realen Betrieb dafür einsetzen werde, dass Abweichungen von mehr als zehn Prozent sanktioniert werden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erkläre, auch in Deutschland gebe es Klimaziele. Ausgehend von einer prognostizierten CO₂-Minderung bis 2030 von derzeit 170 Millionen Tonnen auf ca. 150 Millionen Tonnen aufgrund von bereits erlassenen Maßnahmen müssten darüber hinaus mindestens weitere 50 Millionen Tonnen CO₂ eingespart werden. Die Frage sei nun, ob diese Einsparung durch die Industrie oder durch die Verbraucherinnen und Verbraucher erbracht werden müsse. Mit dem von der Fraktion vorgelegten Vorschlag könnten auch die Hersteller einen entscheidenden Beitrag an der Einsparung in Höhe von rund 20 Millionen Tonnen CO₂ erbringen. Wer dies ablehne, müsse geeignete alternative Einsparmaßnahmen vorschlagen. Die Interessen der ca. 80 Millionen Menschen in Deutschland seien wichtiger als die der Automobilindustrie.

Es sei interessant, dass für die AfD-Fraktion die Elektromobilität plötzlich einen gangbaren Weg darstelle. Aber es sei zu beachten, dass hierbei konventionelle Pkw nicht vollständig ersetzt, sondern Verkehr auch vermieden oder verlagert werden solle.

Im Übrigen sei es bemerkenswert, wenn der Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit des Europäischen Parlaments für schärfere Grenzwerte plädiere als die Europäische Kommission.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu empfehlen, den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 19/2110 abzulehnen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 26. September 2018

Dr. Anja Weisgerber
Berichterstatterin

Frank Schwabe
Berichterstatter

Marc Bernhard
Berichterstatter

Judith Skudelný
Berichterstatterin

Hubertus Zdebel
Berichterstatter

Lisa Badum
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.