

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Oliver Luksic, Frank Sitta,
Torsten Herbst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/10415 –

Auswirkung der EU-CO₂-Flottengrenzwerte auf die deutsche Automobil- und Zulieferindustrie

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 17. Dezember 2018 einigten sich die EU-Mitgliedstaaten, das Europaparlament und die Europäische Kommission auf eine Verschärfung des CO₂-Flottengrenzwertes für das Jahr 2030. Der Beschluss sieht eine Verschärfung des CO₂-Grenzwertes für Neuwagen um 37,5 Prozent von den Grenzwerten für das Jahr 2021 vor sowie in einem Zwischenschritt bis 2025 von 15 Prozent vor. Während im Jahr 2021 daher ein Gesamtflottenwert von 95 Gramm pro Kilometer erreicht werden muss, sind es für 2030 37,5 Prozent weniger Gramm pro Kilometer für neu zugelassene Fahrzeuge. Die Europäische Union sanktioniert die Nichteinhaltung der Flottengrenzwerte mit 95 Euro je Gramm CO₂ oberhalb des Grenzwertes multipliziert mit der Anzahl der im Vorjahr in der EU zugelassenen PKW. Hierdurch drohen deutschen Automobilherstellern hohe Strafzahlungen von laut Schätzungen bis zu 1 400 Mio. Euro (www.paconsulting.com/insights/2018/driving-into-a-low-emissions-future/ bzw. www.focus.de/finanzen/boerse/verschaeefte-grenzwerte-aus-bruessel-drohen-deutschen-autobauern-co2-strafen-in-milliardenhoehe_id_10569951.html). Aufgrund der Struktur der Flottengrenzwerte (Ausschließlich die Emissionen am Auspuff werden betrachtet) besteht ein starker Anreiz für die Automobilindustrie, bevorzugt die Elektromobilität massiv auszubauen (www.tagesspiegel.de/wirtschaft/eu-regulierung-wie-die-autokonzerne-die-co2-regeln-umfahren/20674442.html). Insgesamt bedeuten die nun festgelegten Flottengrenzwerte, dass im Jahr 2030 rund 40 Prozent der Neufahrzeuge elektrifiziert sein müssen – für diese Fahrzeuge muss es dann Ladeinfrastruktur und Käufer mit entsprechendem Fahrverhalten und Zahlungsbereitschaft geben. Damit einher geht ein gesteigerter Investitionsbedarf bei den Automobilherstellern sowie ein wachsender Kostendruck, die sich laut Prognosen insbesondere in der Verteuerung von Fahrzeugen der Segmente „Mini“ und „Kleinwagen“ sowie in umfassenden Arbeitsplatzverlusten niederschlagen werden (www.welt.de/wirtschaft/plus187349026/E-Autos-von-VW-Kleinwagen-werden-deutlich-teurer.html bzw. www.faz.net/aktuell/finanzen/zukunft-der-kleinwagen-das-ende-der-billigautos-16116375.html / www.iao.fraunhofer.de/lang-de/presse-und-medien/aktuelles/2037-weichenstellung-fuer-die-automobil-industrie.html).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit vom 11. Juni 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die hiesige Automobil- und Zulieferindustrie ist technisch führend und leistet einen wichtigen Beitrag zu Beschäftigung und wirtschaftlichem Wohlstand Deutschlands.

Sie befindet sich auf Grund einer Vielzahl von Entwicklungen in einer Umbruchphase: Digitalisierung und autonomes Fahren, innovative und vernetzte Mobilitätskonzepte mit teilweise neuen Anbietern, die zunehmende Marktreife alternativer Antriebskonzepte und auch Anforderungen des Klimaschutzes führen dazu, dass aktuell erfolgreiche Geschäftsmodelle sich fortentwickeln müssen, um in der Zukunft zu bestehen.

Für aktiv gestaltende Unternehmen bieten diese Entwicklungen Chancen. Viele Unternehmen richten ihre Angebote bereits zunehmend auf geändertes Nachfrageverhalten und die Anforderungen des Klimaschutzes aus, die sich zur Erfüllung des Pariser Übereinkommens weltweit dynamisch entwickeln.

Fahrzeuge müssen perspektivisch (bis etwa 2050) praktisch CO₂-frei werden, um vereinbarte Klimaschutzziele zu erreichen. Dies erfordert einen konsequenten und verantwortungsbewussten Technologiewandel in Richtung Null- und Niedrigemissionstechnologien. Für den Erhalt des Automobilstandorts ist daher von entscheidender Bedeutung, dass Investitionen in diese Technologien frühzeitig auch in Deutschland erfolgen. Namhafte Automobilhersteller in Deutschland haben bereits anspruchsvolle Produktionsziele für Fahrzeuge mit klimafreundlichen Antrieben veröffentlicht. Zum Erreichen der nationalen und internationalen Klimaschutzziele besteht auch im Verkehrssektor erheblicher Handlungsbedarf. Nach dem Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung sollen die CO₂-Emissionen des Verkehrsbereichs bis 2030 um 40 bis 42 Prozent gegenüber 1990 sinken. EU-rechtlich ist für die nicht vom Emissionshandel erfassten Sektoren, zu denen unter anderem der Verkehrsbereich gehört, eine Senkung der CO₂-Emissionen um 38 Prozent bis 2030 verbindlich vorgeschrieben.

Vor diesem Hintergrund hat die Europäische Union entschieden, ihre Anforderungen an die CO₂-Emissionen von neuen Pkw und leichten Nutzfahrzeugen fortzuschreiben. Zu einem entsprechenden Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission einigten sich die europäischen Institutionen auf ein Kompromisspaket. Die Verordnung legt neue CO₂-Flottengrenzwerte für neue Pkw und leichte Nutzfahrzeuge fest, die ab den Jahren 2025 und 2030 gelten. Die Bundesregierung hat der Verordnung am 15. April 2019 im EU-Ministerrat zugestimmt.

Im Entscheidungsprozess wurden insbesondere auch die technologische und wirtschaftliche Machbarkeit dieser Ziele und die weiteren Auswirkungen auf die Fahrzeugindustrie diskutiert und berücksichtigt. Die Verordnung sieht eine umfassende Überprüfung der Bestimmungen durch die Europäische Kommission im Jahre 2023 vor.

1. Wie bewertet die Bundesregierung die Auswirkung der CO₂-Flottengrenzwerte bei PKW und leichten Nutzfahrzeugen ab 2021 sowie ab 2025 und 2030 auf die deutsche Automobilindustrie sowie deren Zulieferer im Hinblick auf Produktions- und Verkaufszahlen?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. Die Bundesregierung erwartet kurzfristig allenfalls geringfügige Einflüsse der CO₂-Flottenziele auf die Produktions- und Verkaufszahlen der Industrie. Die von der Europäischen Kommission veranschlagten zusätzlichen Technologiekosten für das Jahr 2025 in

Höhe von 380 Euro pro Fahrzeug wirken sich bei durchschnittlichen Neuwagenpreisen von 20 000 Euro bis 30 000 Euro nicht wesentlich auf den Endpreis aus. Zudem amortisieren sich diese Technologiekosten im Betrieb der Fahrzeuge relativ schnell durch Einsparungen bei den Treibstoffkosten. Ein Großteil der verwendeten Technologien, z. B. hybridisierte Antriebskomponenten, werden von deutschen Zulieferern produziert, deren Verkaufszahlen und Anteil an der automobilen Wertschöpfung sich somit erhöht. Mittel- und langfristig tragen die Flottengrenzwerte zum Erhalt der automobilen Wertschöpfung in Deutschland bei, indem Produktionskapazitäten für die weltweit steigende Nachfrage nach Null- und Niedrigemissionstechnologien in Deutschland ausgebaut werden. Werden derartige Impulse nicht gesetzt, könnte dies – wie bei Hybridfahrzeugen oder der Batteriezelltechnologie – dazu führen, dass sich „first-mover advantages“ asiatischer Hersteller und Zulieferer festigen.

2. Mit welchen Auswirkungen auf die Produktion von PKW mit Verbrennungsmotor in Deutschland rechnet die Bundesregierung angesichts der CO₂-Flottengrenzwerte für 2025 und 2030?

Nach den Folgenabschätzungen der Europäischen Kommission haben mit den nun beschlossenen Flottenzielen im Jahr 2025 noch 94 Prozent und im Jahr 2030 knapp 90 Prozent der neuen Pkw in Europa einen Verbrennungsmotor. Allerdings obliegt es den Herstellern, zu entscheiden, wie sie die Ziele einhalten. So plant beispielsweise die Volkswagengruppe in den genannten Jahren auf dem Weltmarkt deutlich höhere Anteile batterieelektrischer Pkw am weltweiten Absatz, was zu einer entsprechenden Minderung der Produktion von Pkw mit Verbrennungsmotor führt.

3. Wie bewertet die Bundesregierung die Auswirkung der CO₂-Flottengrenzwerte bei PKW und leichten Nutzfahrzeugen ab 2021 sowie ab 2025 und 2030 auf die deutsche Automobilindustrie sowie deren Zulieferer im Hinblick auf Arbeitsplätze?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. Die Bundesregierung verkennt nicht, dass der Strukturwandel der Automobilindustrie erhebliche Anpassungen insbesondere bei den auf traditionelle Antrieben fokussierten Produktionslinien erfordert. Sie geht insgesamt aber davon aus, dass die CO₂-Flottengrenzwerte dazu beitragen, Wertschöpfung und Beschäftigung am Automobilstandort Deutschland langfristig zu sichern.

4. Wie bewertet die Bundesregierung die Auswirkungen der CO₂-Flottengrenzwerte auf dem unabhängigen Aftermarket, darunter Kfz-Händler und Werkstätten, Teilehändler und weitere Dritte?

Der Markt für Reparatur und Wartung von Kfz unterliegt bereits seit Jahrzehnten einem Wandel, der sich fortsetzen wird. Nach Auffassung der Bundesregierung wird sich mit zunehmender Marktdurchdringung wartungsarmer Antriebsstränge der Bedarf für Reparatur- und Wartungsdienstleistungen von Kfz längerfristig reduzieren. Die Bundesregierung erwartet jedoch auf Grundlage der zu erwartenden Marktentwicklung in der näheren Zukunft keine größeren, unmittelbar den unabhängigen Aftermarket betreffenden Effekte der CO₂-Flottengrenzwerte.

5. Wie bewertet die Bundesregierung die Studie des Fraunhofer-Instituts für Arbeitswirtschaft und Organisation „Weichenstellung für die Automobilindustrie“, insbesondere im Hinblick auf den möglichen Verlust von bis zu 111 000 Arbeitsplätzen in der Automobilindustrie?

Die von Automobilindustrie und IG Metall angestoßene Studie ELAB 2.0 (Elektromobilität und Beschäftigung) des Fraunhofer-Instituts für Arbeitswirtschaft und Organisation geht davon aus, dass bei als wahrscheinlich angenommenen Entwicklungen von derzeit 210 000 Arbeitsplätzen im Bereich Antriebsstrang bis zum Jahr 2030 gut ein Drittel wegfallen werden. Die Studie kommt allerdings zu dem klaren Ergebnis, dass hierfür vor allem Produktivitätssteigerungen verantwortlich seien. Die Ausgestaltung der CO₂-Flottengrenzwerte hat der Studie zufolge hierauf nur begrenzt Einfluss: Der Unterschied zwischen Szenarien mit Marktanteilen batterieelektrischer Fahrzeuge von 25 Prozent und 40 Prozent liegt im Jahr 2030 bei rund 6 000 Arbeitsplätzen, was weniger als 1 Prozent der derzeitigen Zahl der Beschäftigten in der Automobilindustrie entspricht. Gesamtwirtschaftlich hat die Regelung gemäß der Folgenabschätzung der europäischen Kommission positive Wirkungen auf die Anzahl der Arbeitsplätze in Europa. Wesentlicher Grund dafür ist die steigende Kosteneffizienz des Verkehrssektors und daraus resultierend höhere Ausgaben in anderen Sektoren mit positiven Folgeeffekten auf die Beschäftigung. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

6. Wie bewertet die Bundesregierung die Auswirkung der CO₂-Flottengrenzwerte bei PKW und leichten Nutzfahrzeugen ab 2021 sowie ab 2025 und 2030 auf die deutsche Automobilindustrie sowie deren Zulieferer im Hinblick auf die Rentabilität dieser Unternehmen?

Hierzu sind keine Aussagen möglich. Die Rentabilität wird in erster Linie durch unternehmerische Strategien und die Marktentwicklung beeinflusst. Gleichwohl zeigen die Analysen der EU-Kommission, dass die Minderungsvorgaben gerade für deutsche Premiumhersteller in Relation zu anderen Herstellern Wettbewerbsvorteile zur Folge haben können. Zudem können Premiumhersteller wegen der höheren Zahlungsbereitschaft der Kunden generell leichter als Volumenhersteller Mehrkosten für neue Technologien an Kunden weitergeben.

7. Wie hoch wären nach Kenntnis der Bundesregierung die Höhe der Strafzahlungen der deutschen Automobilindustrie an die Europäische Union, insgesamt sowie je Hersteller, wenn der durchschnittliche Ausstoß von CO₂ je Fahrzeugflotte sich bis 2021 bzw. 2030 nicht verändern würde?

Angesichts der weltweiten steigenden Anforderungen an klimafreundliche Mobilität und weitgehender Ankündigungen namhafter Hersteller sind Unternehmensstrategien unrealistisch, die bis zum Jahr 2021 bzw. 2030 keine Verbesserung der CO₂-Emissionen herbeiführen.

8. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über mögliche Strafzahlungen deutscher Automobilhersteller an die Europäische Union, insgesamt sowie je Hersteller, in Bezug auf die Nichterfüllung der CO₂-Flottengrenzwerte im Jahr 2021?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Kenntnisse vor. Entscheidend ist für jeden Hersteller der gewichtete Durchschnitt der CO₂-Emissionen seiner im Jahr 2021 europaweit neu zugelassenen Fahrzeuge. Dies hängt von den konkreten Zulassungszahlen ab und wird auch teilweise durch Eigenzulassungen der Hersteller selbst beeinflusst. Eine seriöse Prognose dieser Werte ist nach Auffassung der Bundesregierung nicht möglich.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Studie der dänischen Unternehmensberatung PA Consulting im Hinblick auf die Höhe von Strafzahlungen deutscher Automobilhersteller in Bezug auf die Nichterfüllung der CO₂-Flottengrenzwerte im Jahr 2021?

Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

10. Rechnet die Bundesregierung mit Strafen für deutsche Automobilhersteller aufgrund der Nichteinhaltung der CO₂-Flottengrenzwerte für 2021, und wenn ja, in welcher Höhe, insgesamt sowie je Hersteller?

Auf die Antwort zu Frage 8 wird verwiesen.

11. Rechnet die Bundesregierung damit, dass deutsche Automobilhersteller die CO₂-Flottengrenzwerte für 2025 und 2030 einhalten werden, und wenn nein, mit welchen Strafen für deutsche Automobilhersteller aufgrund der Nichteinhaltung der CO₂-Flottengrenzwerte für 2025 oder 2030 rechnet die Bundesregierung?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die CO₂-Flottengrenzwerte für die Jahre 2025 und 2030 tendenziell eingehalten werden. Die Entwicklung und Nutzung von Technologien zur Minderung der fahrzeugseitigen CO₂-Emissionen ist nach Einschätzung der Bundesregierung für Hersteller nicht nur aus finanziellen Gründen, sondern vor allem auch wegen der Erhaltung ihrer weltweiten Wettbewerbsposition attraktiver als die Zahlung der Strafen.

12. Welche Erkenntnisse besitzt die Bundesregierung über die Auswirkungen der CO₂-Flottengrenzwerte für 2021 auf die Zulassungen in den Segmenten „Mini“ sowie „Kleinwagen“?

Auf die Antworten zu den Fragen 6 und 8 wird verwiesen. Entscheidungen über den Umfang der Produktion und Zulassung von Kleinst- und Kleinwagen obliegen den Herstellern, deren unternehmerische Entscheidungen von einer Vielzahl von Faktoren beeinflusst werden.

13. Welche Auswirkungen wird der CO₂-Flottengrenzwert für 2021 nach Kenntnis der Bundesregierung auf die Produktion von PKW in den Segmenten „Mini“ sowie „Kleinwagen“ in Deutschland haben?

Auf die Antwort zu Frage 12 wird verwiesen.

14. Werden nach Kenntnis der Bundesregierung bestimmte Automodelle und Baureihen ab 2020 nicht mehr in Deutschland angeboten werden, und wenn ja, um welche Modelle und Baureihen handelt es sich?

In jedem Jahr werden viele neue Automodelle und Baureihen auf dem deutschen Markt eingeführt, während andere vom Markt genommen werden. Die Bundesregierung geht davon aus, dass dies auch im Jahr 2020 der Fall sein wird.

15. Wie bewertet die Bundesregierung die Preis-Leistungs-Schere bei Kleinwagen mit elektrischem Antrieb, die deutlich teurer sind als vergleichbare PKW mit Verbrennungsmotoren, insbesondere im Hinblick auf den Mobilitätsverlust für Teile der Bevölkerung und daraus entstehende soziale Härte, wirtschaftliche Nachteile sowie Einschränkung der gesellschaftlichen Teilhabe (vgl. www.iwkoeln.de/presse/iw-nachrichten/beitrag/thomas-puls-thilo-schaefer-die-grosse-verteuerung.html; www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/e-mobilitaet/kaufen/elektroauto-kostenvergleich/)?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die CO₂-Flottengrenzwerte grundsätzlich die Kosten der Mobilität insgesamt senken. Die zusätzlichen Technologiekosten in der Anschaffung der Fahrzeuge amortisieren sich durch Einsparungen bei den Energiekosten im Betrieb. Die Analysen der europäischen Kommission zeigen, dass gerade Bürgerinnen und Bürger mit niedrigerem Einkommen, die überwiegend ältere, gebrauchte Pkw fahren, überdurchschnittlich von den Kraftstoffkosteneinsparungen durch Flottengrenzwerte profitieren. Die Bundesregierung sieht somit grundsätzlich keine Einschränkung der gesellschaftlichen Teilhabe durch die CO₂-Flottengrenzwerte. Gleichwohl unterstützt die Bundesregierung den Markthochlauf von Fahrzeugen mit Elektroantrieb durch verschiedene Fördermaßnahmen. Zudem geht die Bundesregierung davon aus, dass sich mit fortschreitender Marktentwicklung auch die Preise elektrischer Fahrzeuge deutlich verringern werden.

16. Wie bewertet die Bundesregierung die Einstellung bestimmter Automodelle und Baureihen wie dem Ford Ka, VW up! oder Opel Adam ab 2020 im deutschen Markt aufgrund der CO₂-Flottengrenzwerte ab 2021 (vgl. <https://de-media.opel.com/de/opel-bringt-bis-2020-acht-komplett-neue-oder-%C3%BCberarbeitete-modelle-auf-den-markt?idtok=0b755bbb6092>)?

Auf die Antwort zu Frage 12 wird verwiesen.

17. Wie rechtfertigt die Bundesregierung ihr Votum im Rat der Europäischen Union angesichts der schwerwiegenden Folgen dieser Entscheidung auf die deutsche Automobil- und Zuliefererindustrie, insbesondere deren Wettbewerbsfähigkeit, Arbeitsplätze und Produktion?

Zu den Gründen der Bundesregierung für ihre Zustimmung zu der EU-Flottenregulierung wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

18. Wie bewertet die Bundesregierung die Ganzheitlichkeit der CO₂-Flottengrenzwerte im Hinblick auf die fehlende Bewertung des vorhandenen Strommixes sowie der CO₂-Einsparmöglichkeiten durch alternative Kraftstoffe (vgl. <https://background.tagesspiegel.de/e-fuels-auf-co2-flottenziele-anrechnen/>)?

Zur Deckelung der CO₂-Emissionen des Stromsektors gibt es den EU-Emissionshandel. Alternative Kraftstoffe werden bis zum Jahr 2030 im Rahmen der Fortschreibung der Erneuerbaren-Energien-Richtlinie („RED II“), die sich an Kraft-

stofflieferanten richtet, gefördert. Die CO₂-Flottenziele richten sich an die Automobilhersteller, deren Kernkompetenz im Bau von Fahrzeugen und Antriebssträngen liegt. Eine Anrechnung nachhaltig hergestellter synthetischer Kraftstoffe auf die CO₂-Zielwerte ist Gegenstand der Überprüfung der Regulierung durch die Europäische Kommission im Jahr 2023.

19. Plant die Bundesregierung, sich in den Review-Prozessen für eine Anrechnung alternativer Kraftstoffe in der Flottenregulierung einzusetzen, um die Abhängigkeit vom Erfolg der Elektrifizierung für die deutsche Automobilindustrie zu reduzieren, und wenn ja, wie erfolgte bisher hierzu die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung?

Im Rahmen der Verhandlungen in Rat und Europäischem Parlament wurde mit der Einbeziehung synthetischer Kraftstoffe in den Review im Jahr 2023 eine Kompromisslösung gefunden. Die Bundesregierung wird sich hierzu zu gegebener Zeit positionieren.

