

Künast, Renate et al.

Article

EU-Vorgaben zur CO₂-Minderung für die Automobilindustrie: Klimaschutz oder Industriepolitik?

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Künast, Renate et al. (2008) : EU-Vorgaben zur CO₂-Minderung für die Automobilindustrie: Klimaschutz oder Industriepolitik?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 61, Iss. 03, pp. 3-14

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164501>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Die EU-Kommission will bis zum Jahr 2012 den Kohlendioxid-Ausstoß der in der EU verkauften Neuwagen im Mittel auf 130 Gramm CO₂ pro Kilometer beschränken. Ist diese Maßnahme – wie Bundesumweltminister Gabriel sie bezeichnete – ein »Autokrieg gegen Deutschland«?

Vorschläge gehen nicht weit genug

Verbindliche Grenzwerte für den CO₂-Ausstoß von Fahrzeugen sind der richtige Weg. Die Vorschläge der EU-Kommission gehen jedoch aus grüner Sicht nicht weit genug.

Der Automobilverkehr trägt in Europa mit rund 12% zu klimaschädigenden Emissionen bei. Tendenz steigend. Die Autoflotte global wächst: Während 2007 ca. 900 Mill. Pkw unterwegs waren, werden es nach Prognosen bis 2030 schon 1,3 Mrd. Pkw sein. Auch der Treibstoff Öl wird knapp, die Nachfrage in den aufstrebenden Wachstumsländern nimmt ständig zu und die Preise steigen. Spritschlucker schaden damit nicht nur dem Klima, sondern auch dem Geldbeutel. Höhere Kosten für eine Tankfüllung werden Porschefahrer in ihrem Geldbeutel nicht merken, die Mehrheit der Bürger durchaus.

Im letzten Jahr erst hat sich die Europäische Union zum Ziel gesetzt, die eigenen Emissionen bis 2020 um 20% auf der Basis von 1990 zu senken. Mit dem Integrierten Energie- und Klimaprogramm verpflichtet sich die deutsche Bundesregierung sogar, in den kommenden zwölf Jahren um 40% zu reduzieren. Auch der Verkehrssektor muss mit der Reduktion von 30 Mill. Tonnen CO₂ seinen Beitrag leisten.

Das Problem ist nicht neu: In Brüssel plante man schon Mitte der neunziger Jahre einen Grenzwert für CO₂, der den Ausstoß aus Pkw verringern sollte. Angela Merkel war im EU-Umweltministerrat damals an den Beratungen beteiligt. Um die Gesetzesinitiative abzuwehren, hatte sich

die europäische Automobilindustrie 1998 gegenüber der Europäischen Kommission freiwillig dazu verpflichtet, den durchschnittlichen Schadstoffausstoß der Fahrzeugflotte auf 140 g/km bis 2008 zu senken. Doch es blieb beim Versprechen: Im Jahr 2006 haben Neuwagen in Deutschland durchschnittlich 173 g/km CO₂ ausgestoßen, ein Viertel mehr als der selbst gesteckte Zielwert für 2008.

Es ist also klar, dass die Automobilindustrie das Ziel nicht erreicht. Konsequenterweise hat der EU-Kommissionspräsident Barroso gesetzliche Grenzwerte und Sanktionsmechanismen in Angriff genommen. Die Erfahrung zeigt, wirklich effiziente Autos baut die Industrie nicht ohne politischen Druck. Die deutschen Autohersteller haben zu sehr auf Geschwindigkeit und Luxus gesetzt und daher Umweltinnovationen verschlafen, jetzt erhalten sie die Quittung dafür.

Die Bundesregierung spricht von einem »Vernichtungskrieg gegen die deutsche Automobilindustrie« und mittendrin die Kanzlerin, die beim Thema Auto vergessen zu haben scheint, dass sie einmal Umweltministerin war. Damit unterminiert die Koalition nicht nur die eigenen Klimaziele, sondern setzt Wirtschaftsinteressen der deutschen Automobilindustrie über Klimaschutz und die Bedürfnisse der Verbraucher. Sie schadet damit letztlich auch der europäischen Idee. So geht man mit europäischen Partnern im 21. Jahrhundert nicht mehr miteinander um.

In kaum einem anderen Bereich ist die Klimabilanz der Bundesregierung derartig blamabel wie im Verkehr. Nicht die EU-Kommission betreibt Lobby-Politik für Frankreich und Italien, sondern Merkel, Gabriel und Glos für Porsche, Mercedes und BMW.

Und dies wider besseres Wissen! Denn die von der Bundesregierung kritisierten



Renate Künast*



Winfried Hermann**

* Renate Künast ist Fraktionsvorsitzende des Bündnis 90/ Die Grünen.

** Winfried Hermann ist verkehrspolitischer Sprecher des Bündnis 90/ Die Grünen.

Vorschläge der Kommission sind schon ein Kompromiss, der deutschen Autoherstellern entgegenkommt. Schwere Autos dürfen 60% mehr CO₂ ausstoßen. Frankreich und Italien wollten ursprünglich nur 30%. Zudem wurde die Berechnung des Ausstoßes nach Gewicht vor allem auf Drängen Deutschlands aufgenommen. Trotz dieses Entgegenkommens wird weiter gejammert.

Die gesetzliche Begrenzung des CO₂-Ausstoßes nach dem Flottendurchschnitt von 120g/km ab 2012 ist grundsätzlich richtig. Die Vorschläge der EU-Kommission haben jedoch jetzt schon deutliche Schwächen und eine weitere Verwässerung im Entscheidungsverfahren kann nicht ausgeschlossen werden.

Der Grenzwert wurde entgegen dem ursprünglichen Ziel von 120 auf 130 g/km CO₂ angehoben. Die Anrechnung von 10g/km des Grenzwerts auf eher nebulöse »weitere Maßnahmen« und vor allem den Einsatz von pflanzlichen Kraftstoffen darf nicht zur Mogelpackung werden. Nur wenn sichergestellt wird, dass die Agrarkraftstoffe nachhaltig produziert werden, kein Urwald dafür gerodet wird und eine Konkurrenz mit Nahrungsmitteln, vor allem in Entwicklungsländern, ausgeschlossen ist, leisten Agro-Kraftstoffe einen Beitrag für den Klimaschutz. Selbst neue Studien der EU setzen hinter die Agro-Kraftstoffe zu Recht immer mehr Fragezeichen.

Ambitionierte Klimaschutzpolitik braucht Langfristziele, für Forschung und Entwicklung in der Industrie bringen sie Planungssicherheit. Dem Vorschlag fehlt eine weitergehende Begrenzung des Ausstoßes ab 2020. Bündnis 90/ Die Grünen fordert bereits jetzt die Festlegung eines Grenzwerts von 80 g/km für 2020.

Ein fatales Signal ist die Berechnung des Verbrauchs nach dem Gewicht einzelner Fahrzeuge. Es verleitet die Industrie eher zur Manipulation in Richtung schwerere Autos und damit zu mehr CO₂. Die Richtung ist aber grundfalsch: Was wir für mehr Klimaschutz brauchen, ist ein Anreiz um Autos leichter und damit verbrauchsärmer zu machen.

Bündnis 90/ Die Grünen fordern, wie auch das Umweltbundesamt und deutsche Umweltverbände, die Berechnung individueller Fahrzeuggrenzwerte an der Grundfläche eines Fahrzeugs auszurichten. Die Einbeziehung der Fläche ist weniger anfällig für Manipulationen und sorgt dafür, dass leichtere Materialien beim Bau von Fahrzeugen verwendet werden.

Die Autoindustrie handelt nur, wenn härtere Sanktionen drohen, als sie die EU KOM vorschlägt. Die von der EU-Kommission vorgesehene Strafe pro Gramm Überschreitung ist mit 20 bis 60 € in den ersten Jahren bis 2014 zu gering. Für

einen Anreiz zum Umstellen muss die Strafe schon beim Inkrafttreten 95 € pro Gramm betragen.

Als klare Vorgabe für Neuwagen müssen Obergrenzen für CO₂-Emissionen pro Fahrzeug definiert werden. Autos mit einem Verbrauch von mehr als 240g/km dürfen ab 2012 keine Zulassung mehr erhalten. Angesichts der europäischen Reduktionsziele für Treibhausgase bis 2020 und der Notwendigkeit, die Emissionen bis 2050 um 80% zu senken, wären weniger scharfe Obergrenzen klimapolitischer Wahnsinn. Schließlich gibt es kein Menschenrecht auf unbegrenzten Schadstoffausstoß.

Klimaschutz und Industriepolitik als Gegensätze zu verstehen, ist altes Denken. Industrien in Europa, insbesondere in Deutschland, werden sich nur durch Qualität auf dem globalisierten Weltmarkt behaupten können. Nur wer klimafreundliche Automobile anbietet, wird weltweit erfolgreich sein und damit Wachstum und Arbeitsplätze hier zu Lande sichern. Wer nicht, der bleibt in Zeiten des Klimawandels und der Ölverknappung nicht mobil. Längst schon ist klar: Wenn die deutsche Automobilindustrie die Klimaherausforderung nicht endlich angeht, folgt auf die ökologische Krise eine ökonomische.



Matthias Wissmann*

EU-Vorschlag ist nicht akzeptabel

Der Schutz des Klimas ist im Bewusstsein der Menschen zu einem zentralen Element der Bewahrung unserer Lebensgrundlagen geworden. Zur Bekämpfung des Treibhauseffektes müssen alle Bereiche der Wirtschaft und der Gesellschaft beitragen. Es steht daher außer Frage, dass der Verkehrssektor, der in Deutschland für 14% des CO₂-Ausstoßes verantwortlich ist, und damit auch die Automobilindustrie einen erheblichen Beitrag zur langfristigen Reduzierung des CO₂-Ausstoßes leisten müssen. Der deutschen Automobilindustrie kommt dabei eine entscheidende Vorreiterrolle zu. Denn sie steht für ein Drittel der Pkw-Produktion in der EU; darüber hinaus erfolgt der weitaus größte Teil der Exporte der europäischen Automobilindustrie in Drittländer aus deutscher Produktion.

Deshalb haben wir das ambitionierte Ziel der EU-Kommission, den CO₂-Ausstoß von Personenkraftwagen auf einen Flottendurchschnittswert von 120g/km CO₂ zu begrenzen, stets akzeptiert, gleichzeitig aber immer gefordert, dass eine künftige Verordnung zur Erreichung dieses Ziels so konstruiert sein muss, dass sie nicht nur klimateffizient ist, sondern auch in Übereinstimmung mit den von der Kommission selbst im Februar 2007 beschlossenen Leitlinien steht. Diese verlangt, »dass wettbewerbsmäßig neutrale, sozial ausgewogene und nachhaltige Verminderungsziele sicher gestellt werden, die der Vielfalt der europäischen Automobilhersteller gerecht werden und jegliche ungerechtfertigte Verzerrung der Konkurrenz zwischen Automobilherstellern vermeiden«¹. Der im Dezember vorgelegte Regulierungsvorschlag der EU-Kommission entspricht diesen Anforderungen nicht. Obwohl der Entwurf durch die Einführung eines gewichtsabhängigen CO₂-Zielwertes zumindest unterschiedliche Fahrzeugkategorien berücksichtigt, ist er sowohl un-

ter umwelt- als auch unter industriepolitischen Gesichtspunkten nicht akzeptabel.

Unter anderem wird die Automobilindustrie mit Sanktionen belegt, die das Vielfache der Kosten anderer Industriezweige betragen. Eine Tonne CO₂ kostet für Unternehmen beispielsweise der chemischen Industrie derzeit rund 20 €. Bei Fahrzeugen würde dieser Wert bei einer durchschnittlichen Fahrleistung von 200 000 km zu einer Mehrbelastung von 4 € pro g/km führen. Die EU-Kommission hat für den Automobilbereich jedoch bis zu 25-fach höhere Zahlungen vorgeschlagen. So sollen in der Endstufe bis zu 475 € Belastung je Tonne CO₂ verlangt werden, die den 20 € je Tonne des Industriebereichs gegenüberstehen. Es besteht kein nachvollziehbarer Grund, weswegen eine Tonne CO₂ aus dem Verkehrssektor mehr kosten sollte als eine aus dem Industriebereich. Für das Klima ist es unerheblich, ob eine Tonne CO₂ aus dem Verkehr stammt oder aus der Industrie. Insoweit besteht keinerlei Anlass die CO₂-Emissionen nach ihrer Herkunft anders zu werten. Treten aber die vorgeschlagenen Strafzahlungen in Kraft, kommen bei einer angenommenen Abweichung von 5 Gramm multipliziert mit den 95 € je Gramm und den Verkaufszahlen teilweise Kostenbelastungen bis zu 1,5 Mrd. € auf ein einzelnes Unternehmen zu – Gelder, die wiederum für Forschung und Entwicklung fehlen.

Ferner vernachlässigt der Regulierungsvorschlag die Vorteile eines »integrierten Ansatzes« und gibt keinerlei Anreize für innovative Eco-Technologien. Während zu Erreichung eines 130 Gramm-Durchschnitts einzig die Optimierungen des Motors und des Antriebsstrangs, also alles was abschließend im »europäischen Fahrzyklus (NEFZ)« festgeschrieben wurde, für zulässig erlaubt wurde, wird das Minderungspotential anderer Maßnahmen auf 10 Gramm beschränkt und gleichzeitig nur bestimmte Maßnahmen zugelassen. Die Kommission will dazu einen abschließenden Katalog »ergänzender Maßnahmen« vorschreiben. So sollen 5 Gramm durch den Einsatz von Biokraftstoffen erreicht werden, der Rest durch effizienzverbesserte Leichtlaufreifen, Reifenluftdrucksysteme oder Schaltpunktanzeigen. Eine auf wenige Punkte beschränkte Liste aller möglichen Maßnahmen verhindert aber Innovationen und entwertet alle anderen Reduktionsmöglichkeiten. Für den Einsatz von beispielsweise »Flex Fuel«-Fahrzeugen, Sechs-Gang-Schaltgetrieben und andere energiesparende Aggregaten gibt es keinerlei Anreizwirkungen, um diese gegenüber heutigen Aggregaten teureren Techniken zu erforschen und einzusetzen. Nach unseren Erkenntnissen hätten die »ergänzenden Maßnahmen« aber Potential für deutlich höhere Einsparungen. Durch einen rein dirigistischen Ansatz wird hier die Forschungs- und Innovationskraft, die gerade die deutschen Hersteller und Zulieferer im europäischen Wettbewerb auszeichnet, deutlich gehemmt.

* Matthias Wissmann ist Präsident des Verbandes der Automobilindustrie e.V. (VDA).

¹ KOM (2007) 19 eng. vom 7. Februar 2007.

Überdies sieht die Kommission im Gegensatz zum Beschluss des Europäischen Parlaments zum CARS 21-Bericht bisher keine Übergangsphase vor, welche die langen Entwicklungszyklen in der Automobilindustrie berücksichtigt. Vielmehr erfolgt eine punktuelle Einführung 2012 mit einer schrittweisen Erhöhung der Strafzahlungen. Wenn das System aber unmittelbar für die im Jahr 2012 in Verkehr gebrachten Pkw angewendet wird, sind Strafzahlungen schon heute einzukalkulieren und damit von Anfang an unvermeidbar, da ein erheblicher Teil der im Jahr 2012 in den Verkehr gebrachten Pkw bereits heute fertig entwickelt bzw. bereits im Verkehr sind und nicht davon auszugehen ist, dass diese durch Anpassungsmaßnahmen auf ein Niveau gebracht werden können, das es erlauben würde, im Durchschnitt der Flotten der Hersteller die entsprechenden Zielwerte zu erreichen. Deshalb ist eine schrittweise Einführung und Flexibilität zwingend nötig. Darüber hinaus spricht die Tatsache für diesen Zeitpunkt des vollen Inkrafttretens, dass auch die japanischen Wettbewerber der europäischen Automobilindustrie in ihrem Heimatmarkt für eine insgesamt weniger ambitionierte Minderungsleistung bis 2015 Zeit erhalten haben.

Das Zusammenspiel aus ungerechter Lastenverteilung, völlig unangemessener Höhe von Strafzahlungen sowie fehlender Flexibilität bei der technologischen Ausgestaltung der CO₂-Minderungsstrategie ist nicht nur unter umweltpolitischen, sondern gerade auch unter industriepolitischen Gesichtspunkten äußerst bedenklich. Wird die Verbrauchssenkung überwiegend bei großen Fahrzeugen und hier vor allem bei deutschen Premium-Herstellern angemahnt, wird umweltpolitisch für den Klimaschutz aufgrund des weitaus höheren Volumens kleinerer Fahrzeuge nur wenig erreicht. Denn nur der Hebel über den Volumenbereich erzielt den notwendigen Minderungserfolg. Würde man nämlich den Kraftstoffverbrauch der 50 verbrauchsstärksten Fahrzeuge um 20% reduzieren, ginge der Verbrauch der gesamten Neuwagenflotte lediglich um 0,4% zurück. Selbst bei einer Halbierung in diesem Segment würde der Flottendurchschnitt nur um gut 1% sinken. Und ein totales Verbot der »Höchst-emittenten« generierte gerade einmal 2% Minderung. Eine Verbrauchsminderung von 20% bei den 50 absatzstärksten Modellen, die einen Marktanteil von 71% aufweisen, würde den Durchschnittsverbrauch der Gesamtflotte hingegen um 14% senken.

Der Vorschlag der Kommission verletzt offensichtlich das selbst in ihrer Mitteilung vom Februar definierte Kriterium der »Diversität der Industrie« nachhaltig, da eine Erreichung der Zielvorgaben für Hersteller insbesondere großer Fahrzeuge erschwert wird. Entsprechend wird eine Belastung vor allem der Premium-Hersteller erreicht. Diese wären in der Folge gezwungen, ihr Produktprogramm massiv in Richtung Kleinwagen zu erweitern, da hier wesentlich geringere Leistungen gefordert werden und »Gutschriften« generiert wer-

den können, die es erlauben, die nicht vermeidbaren Zielüberschreitungen am »oberen Ende« des Produktspektrums zu kompensieren.

Umgekehrt wird es insbesondere den französischen Herstellern, aber auch den italienischen ermöglicht, mit einem im Vergleich zu den deutschen Herstellern deutlich geringeren technologischen Aufwand ihren Zielwert zu erreichen. Sie erhielten unter dem Deckmantel des Klimaschutzes massive Vorteile im Wettbewerb.

Die indirekte Konsequenz wäre ein forcierter Verdrängungswettbewerb im europäischen Volumenmarkt – zu Lasten der etablierten Volumenmarken mit ihren insbesondere westeuropäischen Produktionsstätten. In dem Umfang, wie sie nicht in der Lage sind, gegen neue Angebote der Premium-Hersteller zu bestehen, bleibt ihnen nur eine massive Kostenreduktion durch Auslagerung eigener Wertschöpfung an kostengünstigere Standorte, und durch einen noch deutlich höheren Druck auf die Zulieferindustrie zur Beschaffung aus kostengünstigeren Ländern. Überdies birgt der vorliegende Regulierungsentwurf die Gefahr eines erhöhten Drucks zu Übernahmen und Unternehmenszusammenschlüssen in der europäischen Automobilindustrie. Solche Strukturverschiebungen wären nicht durch rein ökonomische Rahmenbedingungen begründet, sondern ausschließlich durch die Erfüllung gesetzlicher Anforderungen und damit politisch motiviert. Dies würde nicht nur eine ernste Gefährdung von Beschäftigung an einzelnen Standorten zur Folge haben, sondern auch Umgehungsmöglichkeiten im Hinblick auf die Erfüllung von Reduktionsanforderungen eröffnen. Dem klimapolitischen Anliegen würde damit nicht Rechnung getragen.

Dass es auch anders geht, zeigt die aktuelle Entwicklung in Deutschland: So wurde bereits im Jahr 2007 der durchschnittliche CO₂-Ausstoß der neu zugelassenen Fahrzeuge um 2% gesenkt, das entspricht auf das Jahr gerechnet eine Einsparung von 120 000 Tonnen CO₂. Im November fiel der CO₂-Ausstoß sogar um 4% niedriger aus. Bei besonders sparsamen Pkw mit einem CO₂-Wert von weniger als 130 g/km konnten die deutschen Marken ihren Inlandsabsatz um 35% steigern.

Der jetzt vorliegende Beschluss wurde von Kommissionspräsident Barroso und Umweltkommissar Dimas in einem Eilverfahren gegen massive Bedenken vieler Kommissare, in deren Heimatländern sich Standorte der Automobilindustrie befinden, durchgesetzt. Ohne eine grundlegende Überarbeitung und Veränderung des vorliegenden Gesetzesentwurfs besteht die Gefahr, dass die Ziele der Lissabon-Strategie auf mindestens vier Ebenen verfehlt würden: bei Wachstum und Beschäftigung, bei Innovationen und der Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Automobilindustrie. Gerade auch der

Standort Deutschland hätte unter den Folgen zu leiden. Denn kein anderes Land verdankt dieser Industrie einen so hohen Anteil an seinem Wachstum. Mit 290 Mrd. € Jahresumsatz hat die Automobilindustrie einen Anteil von 21% am Gesamtumsatz der Industrie in Deutschland und generierte im Jahr 2007 einen Handelsbilanzüberschuss in Höhe von 105 Mrd. €.

Erfolgreicher Klimaschutz ist zwingend notwendig, aber er darf nicht gegen, sondern muss im Einklang mit der wirtschaftlichen Vernunft erfolgen. Deshalb müssen die Mängel des Kommissionsvorschlags in den Verhandlungen von Rat und Parlament ausgeräumt werden, damit die Ziele des Klimaschutzes in Europa fair umgesetzt werden können und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft gestärkt und nicht geschwächt wird.



Peter Hennicke*

Karl Otto Schallaböck**

Macht die EU-Kommission Industriepolitik gegen die deutsche Automobilwirtschaft?

Zwei Branchen zeigen sich besonders betroffen darüber, dass mit langjährigen Ankündigungen zum Klimaschutz jetzt auf europäischer und nationaler Ebene Ernst gemacht wird: Die Erzeuger von Kohlestrom und die Automobilwirtschaft. In diesem Beitrag sollen die deutschen Hersteller von Pkw im Mittelpunkt stehen. Dabei geht es insbesondere um den Vergleich zugesagter Minderungsziele mit der realen Unternehmens- und Modellpolitik. Auch das Argument ist zu prüfen, ob die EU-Kommission quasi unter dem Deckmantel europäischer Klimaschutzvorgaben gegen die deutschen Premium-Hersteller »Industrie- und Wettbewerbspolitik« betreibt.

Unstrittig dürfte sein, dass der Verkehr insgesamt einen weit größeren Beitrag zur Minderung von Klimagasen erbringen muss, wenn die zu Recht ambitionierten deutschen, aber auch die moderateren EU-Minderungsziele für 2020 und danach ihre Vorbildrolle in der Welt erfüllen wollen. Gegenwärtig schöpfen in Europa allein die Klimakosten aus dem Verkehr das Maß aus, das künftig (etwa bis 2050) für alle Bereiche zusammen als verträglich mit dem 2°-Minderungsziel der EU einzustufen ist. Bei der im Vergleich mit anderen Sektoren ungünstigeren bisherigen Emissionstendenz ist hier ein offensichtlicher Handlungsbedarf gegeben. Selbstverständlich gilt dies nicht nur für Pkws, sondern mindestens genauso beim Lkw-Güter- und beim Flugverkehr.

In ihrem Vorschlag vom 19. Dezember 2007 (Verordnungsvorschlag: KOM(2007)856endgültig, beigelegtes Dokument

* Prof. Dr. Peter Hennicke ist Präsident des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie GmbH.

** Dr. Karl Otto Schallaböck ist Verkehrsexperte beim Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH.

zur Wirkungsabschätzung: SEC(2007)1723, zusätzliche Pressemitteilungen IP/07/1965 und MEMO/07/597) stellt die Europäische Kommission ihr Zielkonzept für die Reduktion der CO₂-Emissionen bei leichten Fahrzeugen (light-duty vehicles), also im Wesentlichen Pkw, vor. Danach soll im Jahr 2012 von den neu zugelassenen Fahrzeugen ein durchschnittlicher Emissionswert von 130 g CO₂/km nicht überschritten werden; pro Gramm Verfehlung sollen in 2012 20 €, in 2013 35 €, in 2014 60 €, sowie schließlich 2015 95 € Strafzahlung fällig werden. Einzelne Hersteller können Strafzahlungen mindern oder vermeiden, indem sie Zielverfehlungen durch Pooling mit anderen Herstellern teilweise oder ganz kompensieren; in der Konkretisierung auf einzelne Fahrzeuge und deren Varianten wird auch deren Masse berücksichtigt (schwerere Pkw dürfen etwas mehr emittieren); im begleitenden Dokument wird auch auf die weitergehenden Forderungen des Europäischen Parlaments hingewiesen mit Zielwerten von 95 g/km im Jahr 2020 und möglicherweise 70 g/km in 2025. Insgesamt stützt sich der Vorschlag auf einen umfangreichen Vorlauf an fachlicher Begutachtung, Stakeholder-Beteiligung und Beratung in den Europäischen Institutionen. Niemand kann nach Jahrzehnten intensiver Diskussion über Klima- und Ressourcenschutz davon überrascht sein, dass die »Autos der Zukunft« nicht nur wegen des Klimaschutzes, sondern auch wegen der Importabhängigkeit, Verknappungstendenzen und Preissteigerung bei Öl technisch revolutioniert, vor allem radikal verbrauchsärmer und in ein Gesamtkonzept »Nachhaltige Mobilität« eingebettet sein müssen.

Eher ist erstaunlich, dass eine Branche glaubt, sich über frühere vernünftige Einsichten und freiwillige Selbstverpflichtungen heute ohne Ansehensverlust hinwegsetzen zu können: Im Vergleich mit den 140 g/km, deren Einhaltung innerhalb der EU15 der europäische Automobilherstellerverband (ACEA) für 2008 in einer Selbstverpflichtung zugesagt hat (die japanischen und koreanischen Verbände JAMA und KAMA für 2009), ist das Ziel von 130 g/km in 2012 nur eine konsequente und wenige anspruchsvolle Fortschreibung. Auch die Strafzahlungen für Verfehlung erscheinen mäßig: Wird das bereits für 2008 zugesagte Ziel erst mit vier Jahren Verspätung erreicht, so werden (ohne Berücksichtigung möglicher Entlastungen wegen höherer Fahrzeuggewichte) 200 € pro Fahrzeug fällig – ein eher nachrangiger Betrag im Vergleich zum gesamten Fahrzeugpreis. Bei fünf Jahren Verspätung wären es 350 €, bei sechs Jahren Verspätung dann 600 €, und erst bei sieben Jahren verspäteter Erfüllung der vertraglichen Zusagen werden 950 € fällig.

Im Vergleich mit der bisherigen Zielgröße der EU für 2012 in Höhe von 120 g/km (in 1995 bereits für 2005 vorgesehen und 2007 noch einmal für 2012 bestätigt) bedeutet der neue Wert eine Verschlechterung um 10 g/km. Diese Erhöhung der zulässigen Emissionen soll klimaneutral – insbesonde-

re durch regenerative Treibstoffe – aufgefangen werden; deswegen wird bisweilen mehr als missverständlich auch der aktuelle Kommissionsvorschlag dahingehend beschrieben, dass er eine »Minderung der durchschnittlichen CO₂-Emissionen von neuen Personenkraftwagen auf 120 g/km bis 2012« beinhalte (IP/07/1965). Dies ist besonders auch deshalb missverständlich, weil die Klima- und Nachhaltigkeitsbilanz von Biotreibstoffen, v.a. wenn sie aus Importen stammen, zunehmend kritisch beurteilt wird.

Gemessen an den eingegangenen Selbstverpflichtungen sind die Vorgaben der EU-Kommission also nicht übermäßig ambitioniert. Warum also die Kritik und Alarmmeldungen aus der deutschen Automobilindustrie? Um die Antwort vorwegzunehmen: Weil die Selbstverpflichtung im auffallenden Gegensatz steht zur realen Verbrauchsentwicklung der Flotte besonders der deutschen Premium-Hersteller. Wer vom Staat zu Recht verlässliche Rahmenbedingungen verlangt, muss dies bei Selbstverpflichtungen auch selbst gewährleisten. Sonst verliert dieses Instrument jeden Wert und nachträgliche Klagen über staatliche Vorgaben jede Glaubwürdigkeit. Dies gilt etwa für die Topmeldung (www.acea.be vom 24. Januar 2008) unter der Überschrift »Car industry supports reducing CO₂ emissions«, wo ausgeführt wird, dass das EU-Ziel von 130 g/km in 2012 zu durchschnittlichen Preiserhöhungen pro Auto von bis zu 3 000 € führen würde. Wenn dies der (sehr unwahrscheinliche) Aufpreis für spritsparende Innovationen sein soll, dann fragt man sich, warum ACEA eine Verbrauchsreduktion in diese Richtung bereits für das Jahr 2008 freiwillig zugesagt hat. Sollte die von der EU gesetzte Pönale gemeint sein, dann würde auf die Ahnungslosigkeit im Publikum gesetzt: Eine Pönale von 3 000 € pro Fahrzeug in 2012 entspricht einem Emissionswert von 280 g/km, was als Durchschnittswert auch schon vor zehn oder 20 Jahren weit oberhalb der Realität war; eine Pönale von 3 000 € pro Fahrzeug in 2015 entspricht bei dem bis dahin erhöhten Strafsatz einem Emissionswert von noch immer über 160 g/km, mehr als der durchschnittliche Neuwagen gegenwärtig emittiert. Es würde also davon ausgegangen, dass die neuen Fahrzeuge innerhalb der nächsten sieben Jahre im Durchschnitt weiter steigende Verbrauchs- und Emissionsziffern aufweisen, anstatt schon wie bisher selbst im Trend weiterhin leicht sinkende. Das Hauptproblem liegt darin, dass gerade auch die Modellpolitik der deutschen Automobilindustrie eine wesentliche Ursache dafür ist, dass die Abweichung der realen Verbrauchswerte von der eingegangenen Selbstverpflichtung nicht abgebaut wurde. Erhebliche Teile der deutschen Automobilindustrie liegen mit den CO₂-Emissionen ihrer Neufahrzeuge weitab von den europäischen Zielwerten; für die in Deutschland neu zugelassenen Fahrzeugflotte ist eine deutliche Verfehlung des europäischen Zielkorridors unübersehbar. Für die EU-Ebene verbindlich ist ein dort installiertes formalisiertes Verfahren des CO₂-Monitoring im Zusammenhang mit dem ACEA-Commitment (und analog bezüglich JAMA und KAMA); dies-

bezüglich liegen jedoch die – zwischen Kommission und Industrie/Verbänden abgestimmten – Berichte nur bis zum Berichtsjahr 2004 vor (Einzelberichte vom 25. November 2005, Gesamtbericht vom 24. August 2006). Demnach war 2004 für die EU15 ein durchschnittlicher Emissionswert von 163 g/km festzustellen, sowie für den ACEA-Bereich ein Wert von 161 g/km; für Deutschland wird ein Durchschnitt von 173 g/km für die Neufahrzeuge der ACEA-Mitglieder genannt. Dies hat bereits erhebliche Zweifel an der Zielerreichung in 2008 geweckt.

(Noch) nicht mit der Industrie abgestimmte Daten für 2006 auf der Grundlage von Meldungen der EU-Mitgliedstaaten (in SEC(2007)1723) signalisieren, dass bis dahin bei einem Wert von 160 g/km für die EU15 keine deutlichen weiteren Fortschritte erreicht worden sind; auch der Wert für Deutschland hat sich demnach nur wenig verändert. Als nationalen Wert für Deutschland hat das Kraftfahrtbundesamt im Rahmen seiner monatlichen statistischen Berichterstattung – wohl in geringfügig unterschiedlicher Abgrenzung – für 2007 jüngst einen Wert von 170 g/km genannt. In Fortsetzung der Entwicklung der letzten Jahre können damit für das laufende Jahr etwa 168 g/km erwartet werden. Somit wird das in der ACEA-Selbstverpflichtung für 2008 gesetzte Ziel in Deutschland um voraussichtlich 20% verfehlt. Dass die EU-Kommission dies angesichts der langen Vorgeschichte und der verschärften Anforderungen an den Klimaschutz in allen Sektoren nicht tolerieren kann, liegt auf der Hand, zumal die deutsche Verfehlung aufgrund des Gewichts von Deutschland die gesamteuropäische Bilanz verhängt. Bei dem Anteil von etwa 22 bis 24%, den Deutschland an allen Neuzulassungen in der EU15 ausmacht, müssten zum Ausgleich in den übrigen 14 Ländern die Durchschnittsemissionen auf gut 130 g/km gesenkt werden, um insgesamt die zugesagten 140 g/km zu erreichen. Dies ist nicht zu erwarten.

Neben Schweden und Finnland, die – bei vergleichsweise bescheideneren Zulassungszahlen – den Zielkorridor noch deutlicher verfehlen als Deutschland, dürften auch die restlichen EU15-Länder zusammen den Zielwert in 2008 nicht erreichen; die dabei dort insgesamt nicht sehr starke Überschreitung stellt sich nach Ländern gegliedert durchaus unterschiedlich dar und dürfte auch – wenngleich in unterschiedlichem Ausmaß – durch den Import von Fahrzeugen deutscher Hersteller zu erklären sein. Es ist daher nachvollziehbar, dass Deutschland und die deutschen Fahrzeughersteller als maßgebliche Verursacher der Nichterfüllung der CO₂-Grenzwerte benannt werden.

Versäumnisse in der Vergangenheit

Aufgrund der Versäumnisse in der Vergangenheit macht es heute für die deutschen Automobilhersteller selbstverständ-

lich einen großen Unterschied, ob man bei Einhaltung der Selbstverpflichtung von 2008 bis 2012 die Durchschnittsemissionen eher bequem von 140 auf 130 g/km absenken soll, oder ob man von der massiven Zielverfehlung bei 168 g/km startet und über 20% Reduktion realisieren soll. Für die nur an Automobilität interessierten Fahrzeugkäufer ist das Problem überschaubar: Anders als von der Industrie und ihren Verbänden verbreitet, sind die verbrauchs- und emissionsschwächeren Fahrzeuge signifikant billiger als die stärker emittierenden – nicht nur, verständlicherweise, in den Verbrauchskosten, sondern auch in der Anschaffung. Die persönliche Mobilität wäre also durch die Vorgaben nicht erkennbar belastet. Wer dennoch auf den Besitz eines übermäßig PS-starken Spaß- und Prestigegegeräts nicht verzichten will, darf dies angesichts der Herausforderungen des Klima- und Ressourcenschutzes nicht zum Maßstab kollektiver Unvernunft machen, sondern muss für die von ihm verursachten externen Kosten an der Umwelt aufkommen. Für einige Fahrzeughersteller stellt sich jedoch wegen des kontraproduktiven Hinauszögerns von Innovationen der unvermeidliche Anpassungsprozess nun vorübergehend zweifellos deutlich steiniger dar. Gemessen an einem linearen Anpassungspfad an den Zielwert von 140 g/km in 2008 liegt der insgesamt erreichte Wert in 2006 mit 159 g/km in der EU27 gut 8% über einem plausiblen Zwischenwert von rund 147 g/km. Die einzelnen Hersteller und Herstellergruppen zeigen dabei erhebliche Unterschiede (verkaufsgewichtete Betrachtung auf der Basis von Angaben im MEMO/07/597): Zwar weichen die Verbände ACEA und JAMA kaum von den Durchschnittswerten ab, auch die stark in Deutschland aktiven Tochtergesellschaften der US-Hersteller Ford und GM liegen nahe beim Gesamtdurchschnitt. Der nach Absatzzahlen deutliche Marktführer Volkswagen (mit Audi, SEAT und Skoda) liegt jedoch mit 165 g/km und einer Überschreitung von gut 12% schon erkennbar ungünstiger, auf gleichem Niveau wie der weniger bedeutende koreanische Hersteller Hyundai. Drastisch zu hohe Emissionen weisen vor allem BMW, DaimlerChrysler und Porsche (zusammen rund 14% der ACEA-Fahrzeuge) mit 185 g/km und einer Abweichung von mehr als 25% vom plausiblen Zwischenwert auf. Zusammen mit dem VW-Konzern ergibt sich eine Verfehlung um gut 17% bei 38% der ACEA-Fahrzeugen bei zusätzlicher Einbeziehung von Ford und GM lassen sich noch immer 14% Verfehlung bei dann schon 64% der ACEA-Fahrzeuge ermitteln. Die übrigen europäischen Hersteller Fiat, PSA und Renault dagegen liegen mit 144 g/km gut im Kurs und unterschreiten zusammengekommen mit ihrem 36%igen Anteil an den ACEA-Fahrzeugen den Vergleichswert um etwa 2%. Die Verfehlung des ACEA-Commitment hängt also tatsächlich an den in Deutschland beheimateten oder hauptsächlich hier produzierenden Unternehmen. Insbesondere diese sind es dann auch, die sich in unterschiedlicher Stärke über den aktuellen Kommissionsansatz glauben zur Wehr setzen zu müssen. Dass ihre Argumente dabei für die Kommission und die Öffentlichkeit nicht sehr

überzeugend sein werden, sei an einer kurzen Chronologie skizziert:

- Spätestens seit 35 Jahren ist im Zuge der Berichte des Club of Rome (»Grenzen des Wachstums«, 1972) und der ersten Ölpreiskrise (1973) auch einer breiten Öffentlichkeit klar geworden, dass mit den Energierohstoffen, insbesondere mit Erdöl, sorgsamer umgegangen werden muss. Angesichts der Sonntagsfahrverbote kann dies auch den Verantwortlichen in Politik und Unternehmen nicht verborgen geblieben sein.
- Die zweite Ölpreiskrise 1979/80 hat dann sogar die mächtige US-Autoindustrie wegen ihres Festhaltens an unzeitgemäßen Spritschluckern massiv erschüttert: Auch dies ist von der deutschen Autoindustrie deutlich wahrgenommen worden, wenngleich zunächst als Marktchance wegen ihrer damals vergleichsweise nicht ganz so großen und benzindurstigen Modelle. Der erforderliche Kurs in Richtung *lean production* und *lean products* wurde in dem anschließenden trilateralen – USA, Japan, Europa – Großprojekt »The Future of the Automobile Programme« hinreichend deutlich beschrieben. Mit zunehmender Anpassung an die 1975 eingeführten US-Flottenverbrauchsregelungen (die sog. CAFE-Standards) konnte auch die US-Autoindustrie wieder einigermaßen Tritt fassen.
- Seit 1990 läuft die Klimadebatte auch in Deutschland über die Bundestags-Enquete-Kommissionen auf politisch höchstem Niveau. Nicht als einziger, aber doch als regelmäßiger besonderer Problempunkt wurden dabei die Pkw und deren Beitrag zur Klimabelastung aufgrund der hohen Treibstoffverbräuche adressiert; an dieser Debatte war die Automobilindustrie auch personell nicht unerheblich beteiligt (schon damals haben Vertreter der deutschen Autoindustrie den Vorschlag von Flottenverbrauchslimits abgelehnt mit dem Hinweis, dass zwei deutsche Hersteller in den USA regelmäßig hohe Strafabgaben wegen der Grenzwertverfehlungen zu zahlen hätten). In der Folge wurde auf deutsche Anregung (1994) hin 1995 von der EU ein Zielwert von 120 g CO₂/km für 2005 festgelegt. In dieser Phase waren in Deutschland Klaus Töpfer und Angela Merkel Bundesumweltminister, sowie Matthias Wissmann, der gegenwärtige VDA-Präsident, Bundesverkehrsminister.
- Wenn vor zehn Jahren nun der Verband der europäischen Autoindustrie ACEA selber in einer Selbstverpflichtung die Einhaltung des Emissionslimits von 140 g CO₂/km im Durchschnitt der Neufahrzeuge 2008 mit der EU vereinbart hat, ist dies bei der starken deutschen Position im ACEA natürlich nicht neben oder gegen die deutsche Automobilindustrie erfolgt. Im Gegenteil: Noch bis zum Jahresbericht 2006 hat der deutsche Automobil-Herstellerverband VDA die Patenschaft für das ACEA-Commitment beansprucht. Allerdings wurde im Zusammenhang mit dieser »freiwilligen Selbstverpflichtung« erreicht, dass

das EU-Ziel von 120 g/km im Ergebnis um sieben Jahre, also eine komplette Produktgeneration, auf 2012 verschoben wurde.

Den Automobilherstellern musste also schon seit Jahrzehnten klar sein, welche gravierenden Umstellungen auf massiv verbrauchsärmere und emissionschwächere Fahrzeugkonzepte anstehen. Es ist zweifellos nicht sehr weitsichtig, einen nicht nachhaltigen Pfad immer breiter auszutreten, bloß weil er vorübergehend – vor allem durch Export von Umweltproblemen – ökonomisch noch funktioniert. Schon einfache Schulmathematik reicht aus, um zu erkennen, dass man bei einem Gesamtzielwert von 140 g/km vier neue Autos mit 130 g/km braucht, um eines mit 180 g/km (etwa VW Passat 1,6 mit 179 g/km) auszugleichen, oder bereits 16 solche schwächer emittierende, um ein Fahrzeug mit 300 g/km (etwa BMW X5 4,8i mit 299 g/km) zu kompensieren. Falls »Premium-Klasse« bedeuten sollte, dass es sich dauerhaft um vergleichsweise große, schwere, verbrauchsstarke und nicht mehr innovationsfähige Fahrzeuge handelt, läge es in der Natur der Sache, dass die Premium-Klasse-Hersteller sich mit geringen Marktanteilen begnügen müssen, wenn der Durchschnitt erreicht werden soll (die so definierte Premium-Klasse reicht übrigens weit in das Segment hinein, welches in Deutschland etwas schief als »Mittelklasse« bezeichnet wird).

Nachdem sich der Herstellerverband ACEA als wenig durchsetzungsfähig erwiesen hat, seine Mitglieder zu einer geeigneten Gestaltung der Fahrzeugpaletten zu animieren und einen zureichenden Ausgleich zwischen den unterschiedlich emittierenden Fahrzeugen herbeizuführen, erscheint es nachvollziehbar und nicht unbillig für die deutschen Hersteller, dass sich die EU nunmehr, wie schon vor dem für diesen Fall angekündigt, per Verordnung direkt an die einzelnen Hersteller wendet. Diese können weiterhin selbst entscheiden, wie weit sie die – gegenüber der »Selbstverpflichtung« zu einem späteren Termin nur mäßig verschärfte – Zielgröße einhalten, oder für einen Ausgleich durch andere Hersteller sorgen. Was aus Klimagründen jedoch nicht mehr tolerierbar ist, ist ein folgenloses Lippenbekenntnis zugunsten einer Emissionsabsenkung: Aus Gründen des Klimaschutzes ist es nötig, die Emissionsminderung – langfristig noch weit über die jetzigen Zielvorgaben der EU hinaus – auch tatsächlich zu erreichen; es kann deshalb als vernünftig und angemessen erscheinen, nennenswerte unausgeglichene Grenzüberschreitungen mit entsprechend angemessenen Ankündigungsfristen mit so hohen Strafbeträgen zu belegen, dass dies ein wirksames Lenkungsinstrument darstellt, entweder die Emissionen zu senken oder sie auszugleichen.

Über Details der vorgeschlagenen Regelung kann man angesichts der komplexen Materie selbstverständlich noch lange diskutieren – mit nur mäßiger Aussicht auf ein Er-

gebnis, das alle zufrieden stellt. So hat die Autoindustrie ein natürliches Interesse, Vorgaben abzumindern und auf spätere Zeitpunkte zu verschieben. Die Umweltverbände wiederum vertreten eher entgegengesetzte Vorstellungen. Mit einer gewissen Berechtigung wird der methodische Ansatz kritisiert, schwereren Fahrzeugen höhere Emissionswerte zuzubilligen, da die Fahrzeugmasse einen primären Treiber für Verbrauch und Emissionen darstellt, und man bei dem gewählten Ansatz den Druck vermindert, die Fahrzeuggewichte zu reduzieren und sich ernsthaft mit einem rundum optimierten »Downsizing« von Autos ztu beschäftigen. Da ohnehin Ausgleichs- und Kompensationsmechanismen zwischen den Fahrzeugen und – über Poolbildung – zwischen den Herstellern vorgesehen sind, könnte man natürlich eigentlich auf unterschiedliche Anforderungen völlig verzichten. Wichtiger jedoch erscheint, dass die Ansätze nunmehr ohne weitere Verzögerungen umgesetzt werden. Wer ernsthaft über »Autos der Zukunft« für Schwellenländer und die rasch wachsenden so genannten »neuen Konsumentenklassen« nachdenkt, wird auch gar nicht umhin können, sich auf eine Revolution der weltweiten Automobilität einzustellen. Würden derzeitige Autotechnik und -dichte der USA auf China übertragen, würde dort die heutige Weltölproduktion benötigt. Verschärfte Rahmenbedingungen in Europa können daher auch dazu beitragen, rascher ein weltweit verallgemeinerungsfähiges (Auto-) Mobilitätsmodell zu entwickeln.



Ferdinand Dudenhöffer*

Autokrieg oder Versagen der Verbände?

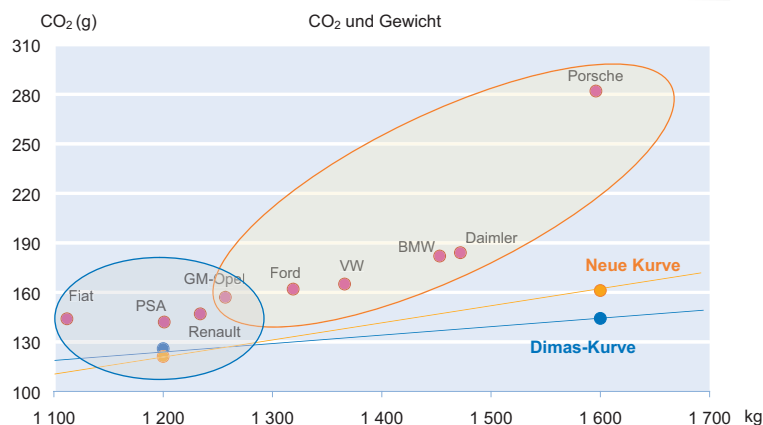
Die Zielvorgabe ist seit Frühjahr 2007 bekannt und politisch akzeptiert. Die EU-Kommission will bis zum Jahr 2012 den Kohlendioxid-Ausstoß der in der EU verkauften Neuwagen im Mittel auf 130 Gramm CO₂ pro Kilometer beschränken. Das entspricht beim Diesel einem Kraftstoffverbrauch von 4,71 Liter pro 100 km und beim Benzin von 5,36 Liter pro 100 km. Gegenüber den im Jahr 2006 verkauften Neuwagen ist dies gleichbedeutend mit einer Reduzierung des Kohlendioxid-Ausstoßes von durchschnittlich 18,3% oder 29,2 Gramm pro Kilometer. Von der technischen Seite ist das Ziel erreichbar. Alle Technologien dazu liegen in den Regalen der Autohersteller und Zulieferer. Was fehlt ist der ökonomische Rahmen zur vernünftigen Implementierung. Dazu hat EU-Kommissar Dimas am 19. Dezember 2007 die Pläne der EU-Kommission präsentiert, die noch vor der offiziellen Bekanntgabe in Brüssel von Bundesumweltminister Gabriel im ZDF-Morgenmagazin als »Autokrieg gegen Deutschland« bezeichnet wurden.

Dimas-Vorschlag: Weder Autokrieg noch unmöglich

Der Dimas-Vorschlag definiert für Neuwagen in Abhängigkeit vom Fahrzeuggewicht den zulässigen Kohlendioxid-Ausstoß pro Kilometer. Dagegen hatten auch die Autohersteller im Grundsatz nichts einzuwenden. Das schwere Auto bekommt mehr CO₂-Emissionen zugestanden als der leichtere Kleinwagen. In Abbildung 1 ist der Vorschlag – die blaue Gerade mit der Bezeichnung »Dimas-Kurve« – in einem Koordinatensystem mit der Ordinate CO₂ im Gramm und die Abszisse Gewicht in kg eingezeichnet. Ein Neuwagen mit einem Gewicht von 1 298 kg darf hiernach genau

* Prof. Dr. Ferdinand Dudenhöffer ist Direktor des Center Automotive Research (CAR) an der Fachhochschule Gelsenkirchen.

Abb. 1
Gewichtsbezogene Einsparung und Dimas-Gerade



Erforderliche CO₂-Einsparung in % nach Verkaufszahlen des Jahres 2006

	Fiat	PSA	Renault	GM	Ford	VW	BMW	Daimler	Porsche
Dimas	15,3	11,3	13,3	18,1	18,9	19,1	24,5	24,8	48,9
Neue Kurve	22,0	14,6	15,3	19,2	17,9	16,5	19,6	19,4	43,0

$CO_2 = 130 + a \times (\text{Gewicht} - 1298)$ mit $a(\text{Dimas}) = 0,0457$ und $a(\text{Neu}) = 0,1$

Quelle: Darstellung des Autors.

130 g CO₂/km emittieren. Der zulässige CO₂-Ausstoß eines Neuwagens mit unterschiedlichem Gewicht ermittelt sich nach der angegebenen Geradengleichung. Dabei ist der vom Bundesumweltminister Gabriel ausgerufene »Autokrieg gegen Deutschland« am Koeffizienten a festgemacht. Bei Dimas beträgt der Koeffizient $a = 0,0457$. Dies hat zur Folge, dass die deutschen Autohersteller prozentual mehr CO₂ reduzieren müssen als die, auch als Club-Med bezeichneten, Franzosen und Italiener.

So wäre, wie die Tabelle in Abbildung 1 zeigt, bei BMW eine 24,5%ige CO₂-Einsparung notwendig, um das CO₂-Ziel der EU im Jahr 2012 zu erreichen. Dies entspricht einer Benzineinsparung von 1,61 Liter pro 100 km beim Durchschnitts-BMW. Bei Fiat müssten nach dem Dimas-Vorschlag nur 15,3% CO₂ eingespart werden. Mit anderen Worten, der Durchschnitts-Fiat müsste 0,8 Liter Benzin pro 100 km bis zum Jahr 2012 einsparen. Keine Frage, die Einsparung von BMW erfordert höhere Kosten als beim Durchschnitts-Fiat. Ähnliches gilt auch für die anderen aufgeführten Hersteller. Natürlich fällt in der Graphik Porsche ins Auge. Dort müsste nach dem Dimas-Vorschlag eine CO₂-Reduktion von 48,9% erreicht werden. Es ist völlig klar, dass ein nach Dimas umkonstruierter Porsche kein Porsche mehr wäre. Das weiß auch Dimas. Deshalb schlägt er eine ökonomische Lösung vor. Porsche kann mit einem beliebigen Hersteller einen Pool bilden und nach Art des Emissionshandels dort CO₂ beseitigen, wo die Kosten der Beseitigung am geringsten sind. Hier stimmt der Dimas-Vorschlag.

Da der Autokrieg-Koeffizient so wichtig ist, haben wir in einer Alternativrechnung mit einem »Deutschland-verträglichen« Koeffizienten gerechnet, nämlich $a = 0,1$. Jetzt gilt in der Abbildung 1 die rot gestrichelte Gerade, die als »Neue Kurve« bezeichnet wurde. Die Tabelle zeigt, dass mit $a = 0,1$ die prozentuale CO₂-Einsparung gleichmäßiger ausfällt. Fiat müsste beim Durchschnittsauto bis zum Jahr 2012 nach diesem Vorschlag 22,0% Kohlendioxid reduzieren, VW nur 16,5% und BMW 19,6%.

Keine Frage, bei diesem Vorschlag läuft Italien gegen die Zerstörung der italienischen Autoindustrie durch Deutschland Sturm. Dies kleine Beispiel zeigt, dass Dimas doch zwischen mehreren Stühlen sitzt, obwohl alle, einschließlich des Umweltministers Gabriel und der Kanzlerin Merkel, die Reduzierung der CO₂-Emissionen von Neuwagen auf 130 Gramm/km wollen. Das Beispiel illustriert auch, dass es keinen Sinn hat, auf eine verbandspolitische Lösung zu setzen. Der europäische Autoherstellerverband ACEA sitzt in der Zerreißprobe zwischen »Club-Med-Mitgliedern«, Herstellern wie Opel-GM und den deutschen Premium-Herstellern. Wir befinden uns in einem Drahtseilakt zwischen »Autokrieg, Klima und Ökonomie«.

Industriefehler und Fehler der nationalen Politik potenzieren sich

Im Großen und Ganzen ist also Dimas auf der richtigen Spur. Fehler wurden auf Seiten der Industrievertreter gemacht. Das Beispiel Porsche zeigt, dass man eine ökonomische Lösung, wie etwa den CO₂-Handel, braucht. Nicht zuletzt der deutsche Automobilverband wehrt sich bis heute gegen den Emissionshandel. Und er hat es geschafft, zu seinem eigenen Nachteil, die deutschen Politiker für seine Argumente zu gewinnen.

Um die Dimas-Gerade, auch in einer modifizierten Form, lässt sich hervorragend ein professionelles Emissionshandelssystem schneiden. Das würde sicherstellen, dass die von Dimas explizite gewünschte Poolbildung professionell umgesetzt wird. Es bilden sich Preise für CO₂. Keine Frage, das Emissionshandelssystem passt hervorragend zu den anderen CO₂-Branchenlösungen der EU. Theoretisch ist es kein Problem, das CO₂-Handelssystem der Autoindustrie zu öffnen. Dann würden wir die Vermeidungskosten von CO₂ zwischen den Sektoren anpassen. Auch hiervon würde die Autoindustrie gewinnen.

Und wie sieht die Realität aus? In 27 Ländern basteln jetzt Politiker 27 nationale CO₂-Steuern. Kaum ist die französische vorgestellt, spricht der VDA von Angriff auf den Industriestandort Deutschland. Wir laufen jetzt in eine doppelte Besteuerung. Auf der einen Seite Dimas-Strafsteuern, auf der anderen Seite nationale CO₂-Steuern. Da das Steuermonopol in den Ländern sitzt, ist sicher, dass diese Steuern willkürlich sein werden. Der Steuerwirrwarr wird für die Autohersteller undurchsichtiger denn je. Nicht wegen Dimas, sondern wegen der »eigenen Strategie«. Man befindet sich in einer ausweglosen Situation. Die deutsche CO₂-Steuer kommt nicht vom Fleck, die CO₂-Steuern in den anderen EU-Ländern werden unkalkulierbar, und Dimas greift mit einem Regelwerk ein, das nur die halbe Effizienz besitzt, weil die Autohersteller gegen den Emissionshandel Sturm laufen. Irgendwie hat sich dort in den Köpfen festgesetzt, dass Emissionshandel synonym ist zu »Bargeldüberweisungen nach Italien« und der Emissionshandel eher eine theoretische Spielwiese für die »Wissenschaft und Studentenseminare« ist.

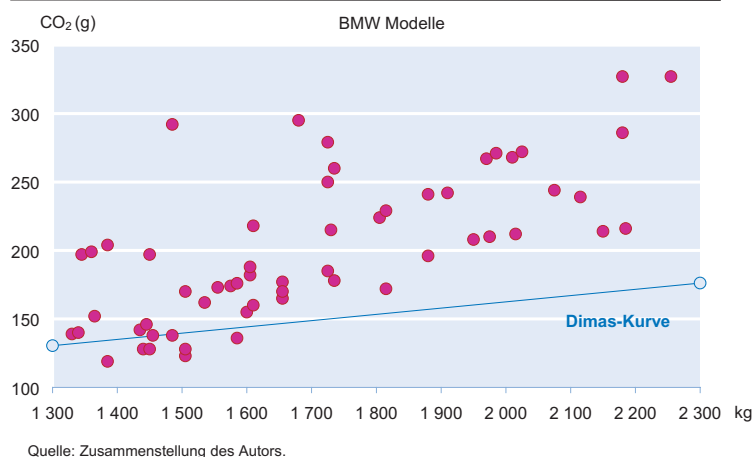
Dimas-Strafsteuern, Handelspreise und Anpassungszeiten

Völlig klar ist, dass Dimas mit Strafsteuern arbeiten muss. Wo keine Strafsteuer ist, existiert auch kein Anreiz zur Reduktion von CO₂. Also hat Dimas die Strafsteuern über einen Zeitraum gestaffelt, angefangen von 20 € pro g/km im Jahre 2012 bis 95 € pro g/km im Jahre 2015. Damit kommt er den langen Modelllebenszyklen der Autohersteller entgegen. Sicher kann man nochmals über die Höhe der Strafsteuern diskutieren. Da wird noch was wegverhandelt. Aber eigentlich ist die Steuerhöhe fast unerheblich, denn die Steuer soll nur bewirken, dass CO₂ reduziert wird. Im Idealfall erfolgt keine Steuerzahlung. Es ist eigentlich nicht mehr als Abschreckung.

Nach der Einschätzungen der EU-Kommission erhöhen sich die Autokosten durch Einbau der CO₂-Sparteknik um durchschnittlich 1 300 €. Dieser Betrag ist aufzuwenden, um die Fahrzeuge um 29,2 Gramm CO₂/km zu reduzieren. Das reduzierte Gramm kostet damit 44,50 €. Diese Rechnung spiegelt nach unserer Erfahrung eher das obere Ende. Spricht man mit Zulieferern, werden Beträge zwischen 800 und 1 000 € für 30 g CO₂/km Reduktion genannt. Die Technikkosten zur Reduktion eines Gramms CO₂ ermäßigen sich damit auf einen Betrag zwischen 27,40 € und 34,20 €.

Dabei wollen wir nicht vergessen, dass der CO₂-Minderung eine entsprechende Kraftstoffeinsparung entgegensteht. 30 Gramm CO₂/km entsprechen einer Einsparung von

Abb. 2
BMW-Modelle und Dimas-Gerade



1,08 Liter Benzin und 1,23 Liter Diesel auf 100 km. Bei den derzeitigen Benzin- (1,35 € pro Liter) und Dieselpreisen (1,25 € pro Liter) ergibt sich bei 13 000 km Jahresleistung nach sieben Jahren eine Einsparung von 1 327 € bzw. 1 509 €. Lassen wir mal die Abdiskontierung außen vor, ist nach sieben Jahren der Break-Even erreicht. Es ist also sehr schwer nachzuvollziehen, dass die Dimas-Regelung, wenn sie mit einem vernünftigen Emissionshandel begleitet wurde, bei den Autokäufern ein Problem verursachen soll. Da die Anpassung bei Start mit dem Jahr 2007 über fünf Jahre läuft, verteilen sich auch die Preissteigerungen verkraftbar.

Bleibt die Frage der Anpassungsgeschwindigkeit? Müssen wir jetzt den Dimas-Plan auf das Jahr 2015 strecken? Auch das ist eher kontraproduktiv. Die Autohersteller haben Modellzyklen von sieben Jahren plus zwei Jahre Vorentwicklung. Da die Autohersteller wissen, dass 2012 der Grenzwert 130 Gramm CO₂/km gilt, haben sie bereits seit dem Jahr 2007 für die zukünftigen Modelle die Weichen gestellt. Unter Umständen sogar schon früher, da die Selbstverpflichtung der ACEA auf 140 Gramm CO₂/km für das Jahr 2008 ausgelegt war. Also ist mehr als die Hälfte der neuen Modelle im Jahr 2012 bereits auf den Zielwert 130 g CO₂ ausgelegt. Bleibt die »zweite Hälfte«. Üblich ist, dass im Rahmen von Modellpflegen das Fahrzeug verbessert wird. Dies ist in begrenztem Rahmen auch für den Verbrauch möglich. Grob geschätzt müssten bis zum Jahr 2012 gut drei Viertel der Modellreihen auf die neuen Werte auslegbar sein. Also, es ist ein sehr enger Zeitplan, aber bei »vernünftiger Verhandlung« der Strafsteuern ist auch das nicht unmöglich.

Hinauszögern auf das Jahr 2015 würde lediglich das Risiko erhöhen, dass diejenigen, die bereits in CO₂-Reduktion investiert haben, ihren Return On Invest gefährden. So fließen seit einigen Jahren etwa bei der BMW AG pro Jahr

mehrere hundert Millionen Euro in CO₂-Reduktionstechnik, die mittlerweile auch unter dem Namen »Efficient Dynamics« gekauft werden kann. Eine Streckung des Dimas-Plans bringt uns den »3 Liter Lupo-Effekt«. Das Auto geriet zum Flop, weil sich die Spriteinsparung für die Kunden nicht gelohnt hat.

sollte weniger auf Verbandspolitiker hören, sondern dem ökonomischen Sachverstand folgen«.

Zuliefererwachstum und Preisbildung beim Autohersteller

Zu Gesamteffekt müssen wir noch einen wichtigen Wachstumsimpuls addieren: Das Zuliefererwachstum. Gerade die deutschen Zulieferer, also die Robert Bosch GmbH, die neue Continental-VDO, die Hella, die Mahle, die ZF und viele mehr spielen auf dem Gebiet der Kraftstoffspartechnologien in der Weltliga. Die Dimas-Regelung bringt für die Zulieferer ein Innovations- und Wachstumsprogramm par Excellence. Bei knapp 15 Mill. Neuwagenverkäufen in der EU bringt die Dimas-Regelung ein Umsatzwachstum von 20 Mrd. €. Nach unserer Einschätzung fallen gut 50% dieses Umsatzwachstums auf deutsche Zulieferer.

Noch ein letzter Vorteil des Handelsmodells sei angemerkt, den Abbildung 2 illustriert. In Abbildung 2 wurde das aktuelle Modellprogramm der Marke-BMW eingetragen. Jeder rote Punkt entspricht den CO₂- und Gewichts-Koordinaten eines BMW-Modells. Zusätzlich ist wieder die Dimas-Gerade eingezeichnet. Es wird deutlich, dass BMW bereits einige Modelle im Markt hat, welche die Dimas-Kriterien erfüllen, also unterhalb der Geraden liegen. Wenn jetzt BMW weitere CO₂-Einsparungen realisiert, steigen die Kosten der einzelnen Modelle. Modelle, die oberhalb der Dimas-Geraden liegen, werden quasi durch andere Modelle »subventioniert«, denn CO₂ hat mit der Dimas-Regulierung jetzt einen (impliziten) Preis. Wie soll jetzt BMW die interne Verrechnung vornehmen, wenn es keinerlei »Einkaufspreise« für CO₂ kennt? Man stelle sich vor, BMW setzt Stahl bei der Produktion seiner Fahrzeuge ein und kennt den Stahlpreis nicht. Ein seltsamer Gedanke. Aber genau das wird bei CO₂ getan, wenn man den Marktpreis – oder besser gesagt – den Einkaufspreis nicht kennt. Das Pricing der Fahrzeuge wird zum Zufallsexperiment. Genau deshalb brauchen die Autohersteller zusätzlich den CO₂-Handel.

Fazit

Dimas hat einen ökonomischen Vorschlag vorgelegt, der weiter verbessert werden kann. Am Dimas-Koeffizient »a« kann noch ein wenig verhandelt werden. Aber viel Spielraum ist da nicht vorhanden, wie Abbildung 1 zeigt. Die Verbesserung bedeutet, das Pooling zum CO₂-Handel zu erweitern. Dimas ist dafür offen, die Verweigerer sitzen in den Autoverbänden. Bleibt die Moral von der Geschichte: »Man