

Forderungen der deutschen Umweltverbände zur Revision der europäischen CO₂-Flottengrenzwerte für Pkw

Der Straßenverkehr verursacht etwa ein Viertel aller Treibhausgasemissionen in Europa, und der CO₂-Ausstoß ist in diesem Sektor in den letzten 30 Jahren gestiegen statt zu sinken. Hauptverantwortlich dafür ist der Pkw-Verkehr, mit immer mehr, immer größeren und leistungsstärkeren Fahrzeugen. Ohne eine rasche und deutliche Reduktion der Pkw-Emissionen kann Europa seine eigenen Klimaziele nicht einhalten, geschweige denn die 1,5°C-Grenze.

Die CO₂-Flottengrenzwerte für Pkw waren und sind das zentrale Instrument der EU für die Antriebswende. Die Regulierung ist maßgeblich dafür verantwortlich, dass der Marktanteil von (teil)elektrischen Pkw etwa in Deutschland auf rund 24% im Jahr 2020 stieg. Im laufenden Jahr liegt der Marktanteil sogar bei über 40%. Und die Dynamik weg vom Verbrennungsmotor beschleunigt sich zunehmend: Viele EU-Staaten haben Ausstiegsdaten für Verbrennungsmotoren festgelegt, und immer mehr Hersteller kündigen an, ihre Produktion zeitnah komplett auf rein batterieelektrische Pkw umzustellen.

Vor diesem Hintergrund hat die EU-Kommission im Juli 2021 einen Entwurf für eine Revision der CO₂-Flottengrenzwerte für Pkw vorgelegt. Demnach müssten die Autohersteller die durchschnittlichen Emissionen ihrer in Europa neu verkauften Pkw bis 2030 um 55% gegenüber 2021 reduzieren (bisher waren 37,5% vorgesehen). Ab 2035 liegt die CO₂-Minderungsvorgabe bei 100%, das heißt Neuwagen dürften dann kein CO₂ mehr ausstoßen.

Wie ist der Vorschlag der EU-Kommission zu bewerten?

Wir begrüßen, dass die EU erstmals einen Pfad für den vollständigen Ausstieg aus dem Verbrennungsmotor bei neuen Pkw (und leichten Nutzfahrzeugen) vorgeben will. Die Regelung wird aber eindeutig zu spät Wirkung zeigen, um den Sektor auf einen 1,5°C-kompatiblen Minderungspfad zu lenken. Berechnungen des International Council on Clean Transportation ICCT zeigen, dass die CO₂-Emissionen des Straßenverkehrs mit den Vorschlägen der Kommission 2030 immer noch [über dem Niveau von 1990 liegen würden](#). Der Straßenverkehr würde also faktisch nichts zum EU-Klimaziel von -55% in 2030 (ggü. 1990) beitragen, andere Sektoren müssten entsprechend überproportional stark ihre Emissionen reduzieren.

Zentrales Problem ist, dass der Vorschlag keine Änderungen vor 2030 vorsieht – die geltende CO₂-Minderungsvorgabe von -15% in 2025 soll nicht verbessert werden. Dieser Grenzwert ist jedoch so lax, dass ihn die Hersteller ohne wesentliche Veränderungen gegenüber heute werden einhalten können. Bis 2030 würde praktisch [keine zusätzliche CO₂-Reduktion](#) stattfinden.

Auch die zahlreichen von der Autoindustrie in die aktuelle Regulierung hineinverhandelten Schlupflöcher und Sonderregelungen sollen nach dem Willen der Kommission unangetastet bleiben - ein Fehler, denn diese belohnen vor allem den Verkauf von margenstarken schweren und hochemittierenden Autos. Die gerade bei deutschen Autokonzernen aufgrund ihrer sehr niedrigen offiziellen Verbrauchs- und CO₂-Werte beliebten Plug-in Hybride (PHEV) sollen weiterhin speziell begünstigt werden: Noch bis 2029 könnten die Hersteller ihren CO₂-Grenzwert

über den sogenannten ZLEV Faktor um bis zu 5% aufweichen, indem sie verstärkt PHEV verkaufen. Dem Klima schadet das gleich zweifach: PHEV emittieren im Realbetrieb im Mittel [zwei- bis viermal](#) mehr CO₂ als ihre offiziellen Angaben suggerieren, betrieben im reinen Verbrennermodus sogar bis zu [achtmal](#) mehr. Gleichzeitig erlaubt der laxere CO₂-Grenzwert es dann den Herstellern, zusätzliche hochemittierende Verbrenner-Pkw zu verkaufen und trotzdem ihre Flottengrenzwerte auf dem Papier einzuhalten.

Hinzu kommt, dass die CO₂-Regulierung insgesamt mit zunehmendem Marktanteil von Elektrofahrzeugen die Emissionen von Verbrennerfahrzeugen nicht mehr wirksam begrenzt. Sofern die Hersteller ihre eigenen Verkaufsziele für E-Autos erreichen, könnten sie im Zeitraum 2025-30 die Emissionen ihrer Verbrennermodelle [um 60% im Vergleich zu 2021 steigern](#) und würden trotzdem die Flottengrenzwerte einhalten.

Welche konkreten Verbesserungen fordern die Verbände?

Entscheidend ist, dass umfassende Emissionsminderungen jetzt eingeleitet werden, nicht erst in 2030. Wir dürfen die für den Klimaschutz alles entscheidenden 2020er Jahre, in denen die Emissionen deutlich sinken müssen, nicht verschenken. Die Vorschläge der Kommission müssen deshalb früher ansetzen und durchweg deutlich ambitionierter und robuster werden, klimaschädliche Schlupflöcher und Fehlanreize sollten ohne weitere Verzögerung komplett gestrichen werden. Zudem muss die Regulierung auf das Zeitalter der Elektromobilität angepasst werden:

1. Ambitionsniveau steigern und Regulierung zukunftsfähig machen

- **Deutlich strengere Minderungsvorgaben ab sofort statt Stagnation bis 2030:** Dafür ist ein Pkw-Flottengrenzwert von -15% bereits in 2023 und mindestens -45% in 2025 nötig.
- **Jahresscharfer Reduktionspfad statt Fünfjahresschritte:** Die bisherigen Fünfjahresintervalle bei den Flottengrenzwerten haben dazu geführt, dass in den Zwischenjahren die Emissionen stagnierten oder sogar wieder stiegen. Um künftig stetige CO₂-Minderungen sicherzustellen, müssen spätestens ab 2025 jährliche Grenzwertvorgaben gelten.
- **Keine neuen Verbrenner-Pkw in der EU ab spätestens 2030:** Ein Vorziehen des -100% Minderungswerts von 2035 auf 2030 ist entscheidend, um möglichst rasch Emissionseinsparungen zu erreichen. Gleichzeitig muss die EU es den Mitgliedstaaten ermöglichen, national bereits einen früheren Verbrennerausstieg umzusetzen.
- **Energieeffizienzstandards für Elektrofahrzeuge:** Mit dem Markthochlauf der Elektromobilität muss die Regulierung um Energieverbrauchsstandards für Elektrofahrzeuge erweitert werden, um Anreize für sparsame und ressourcenschonende E-Fahrzeuge zu setzen. Da die Datengrundlage für solche Standards noch nicht vorliegt, muss der Verordnung eine Überprüfungsklausel hinzugefügt werden, die sicherstellt, dass die EU-Kommission bis zur nächsten Revision ein Verfahren zur Ermittlung repräsentativer Energieverbräuche von E-Autoflotten entwickelt.

2. Fehlanreize und Schlupflöcher beseitigen

- **Realistische Emissionswerte, insbesondere für PHEV:** Die On-Board Verbrauchsdaten, die die Hersteller seit diesem Jahr an die EU melden, müssen transparent gehandhabt und (anonymisiert) veröffentlicht werden. Die Daten müssen schnellstmöglich (nicht erst in 2030) verwendet werden, um die Lücke zwischen offiziellen und realen Verbrauchs- und CO₂-Werten zu schließen. Um bereits zeitnah den realen CO₂-Ausstoß von PHEV abzubilden, muss auf Basis vorhandener Studiendaten umgehend der Utility Factor (der angenommene elektrische Fahranteil) in der WLTP-Regulierung angepasst werden. Sobald möglich, muss dieser dann auf Basis von On-Board Verbrauchsdaten aktualisiert werden.
- **Absoluter Grenzwert für Verbrennerfahrzeuge:** Mit jedem verkauften Elektroauto oder Plug-in Hybrid können die Hersteller höhere Emissionen ihrer reinen Verbrenner rechnerisch kompensieren. Zunehmend geht der Anreiz verloren, den CO₂-Ausstoß von Verbrennern überhaupt noch zu reduzieren. Dem muss durch eine absolute Emissionsobergrenze für Verbrenner entgegengewirkt werden, die sicherstellt, dass sich die Hersteller von unzeitgemäßen Fahrzeugkonzepten mit hohem Gewicht und hoher Motorisierung verabschieden.
- **Sofortiges Abschaffen des ZLEV Faktors:** Die Möglichkeit, CO₂-Vorgaben durch den Verkauf von Elektroautos und PHEV aufzuweichen, ist umgehend und ersatzlos zu streichen. Eine Abschaffung erst in 2030, wie von der EU-Kommission vorgeschlagen, kommt zu spät.
- **Keine Vergünstigungen mehr für schwere Fahrzeuge:** Hersteller besonders schwerer Autos profitieren immer noch von einem laxeren CO₂-Flottengrenzwert. Dieser Gewichts-Bonus befeuert den klimaschädlichen SUV-Boom und muss umgehend abgeschafft werden.

3. Die Integrität der Regulierung wahren

- **Keine Anrechnung von alternativen Kraftstoffen (biogen oder synthetisch):** Kraftstoffe werden im Rahmen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie reguliert, eine Vermischung würde die CO₂-Vorgaben verwässern und Transparenz reduzieren.
- **Keine Kopplung der CO₂-Flottengrenzwerte an den Ausbau der Ladeinfrastruktur (gemäß der Alternative Fuels Infrastructure Regulation).**

Selbst mit diesen ambitionierten Vorgaben wird der Verkehrssektor absehbar einen Großteil des verbleibenden CO₂-Budgets der EU für die Einhaltung der 1,5°C-Grenze [aufzehren](#).

Weitergehende zusätzliche Maßnahmen auf europäischer wie nationaler Ebene für eine umfassende Mobilitätswende mit deutlicher Reduktion des motorisierten Individualverkehrs und Stärkung von Fuß-, Rad- und öffentlichem Verkehr sind daher unerlässlich.