

Empfehlungen

der Ausschüsse

zur

EntschlieÙung des Bundesrates zur Abschaffung der steuer-
lichen Begünstigung für Diesel-Pkw und zur Verringerung
des Partikelauswurfs bei Fahrzeugen mit Dieselmotor

- Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen -

Punkt der 591. Sitzung des Bundesrates am 8. Juli 1988

A.

Der federführende Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktor-
sicherheit (U) und
der Ausschuß für Verkehr und Post (VP)
empfehlen dem Bundesrat, die EntschlieÙung nach Maßgabe
folgender Änderungen anzunehmen:

U
VP

1. Zu den Eingangsworten

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

"Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich umgehend
für die Schaffung der Voraussetzungen zur Umsetzung folgen-
der Maßnahmen einzusetzen:"

...

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Ein Teil der vorgeschlagenen Maßnahmen setzt auch die Änderung von Vorschriften und Entscheidungen auf EG-Ebene voraus. Eine unmittelbare Umsetzung der Maßnahmen durch die Bundesregierung kann deshalb erst nach Schaffung der entsprechenden rechtlichen Voraussetzungen erfolgen.

Fz
VP

2. Zu Buchstabe a

Buchstabe a ist zu streichen.

Bei An-
nahme
entfällt
Ziff. 3

Als Folge

sind in der Überschrift die Worte

"zur Abschaffung der steuerlichen Begünstigung für

Diesel-Pkw und"

zu streichen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Die steuerliche Begünstigung für Diesel-Pkw erfolgt derzeit ausschließlich auf der Grundlage der Grenzwerte für gasförmige Emissionen. Es ist vorrangig, die Festlegung von Grenzwerten für die Partikelemissionen anzustreben. Ein genereller Ausschluß aller neuen Diesel-Pkw aus der steuerlichen Begünstigung scheint, auch im Hinblick auf die auslaufende Förderung, derzeit nicht gerechtfertigt.

(Nur VP)

U

3. Zu Buchstabe a

Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

Entfällt
bei An-
nahme von
Ziff. 2

"a) Begrenzung der steuerlichen Begünstigung für alle neu in den Verkehr kommenden Diesel-Pkw durch Änderung des § 47 StVZO dahingehend, daß nur noch Diesel-Pkw, die annähernd die kalifornischen Abgasvorschriften

einschließlich des Partikelgrenzwertes einhalten, als schadstoffarm bezeichnet werden können, um dem Rußfilter bei Neufahrzeugen und auch im Wege der Umrüstung bei Altfahrzeugen zum Durchbruch zu verhelfen und die emittierten Partikelmengen erheblich zu reduzieren."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Diesel-Pkw, die annähernd die kalifornischen Grenzwerte einschließlich der Partikelwerte unterschreiten, sollten auch weiterhin als schadstoffarm und damit auch als steuerlich förderungswürdig angesehen werden, um dem Rußfilter bei Neufahrzeugen und auch im Wege der Umrüstung bei Altfahrzeugen zum Durchbruch zu verhelfen und die emittierten Partikelmengen erheblich zu reduzieren.

VP 4. Zu Buchstabe b

Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:

"b) Inkraftsetzung des Partikelgrenzwertes für die Zulassung von Pkw im EG- und US-Prüfzyklus, vergleichbar dem Wert 0,124 g/km gemäß Anlage XXIII zu § 47 der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung."

U
VP 5. Zu Buchstabe c

In Buchstabe c sind die Worte
"Einführung einer"
durch das Wort
"Weitere"
zu ersetzen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Die Formulierung des Entschließungsantrags erweckt den unzutreffenden Eindruck, daß es bisher keine Grenzwerte gibt.

B.

Der Finanzausschuß hat seine Beratung auf Buchstabe a des Entschließungsantrags beschränkt und empfohlen, Buchstabe a der EntschlieÙung n i c h t zu fassen (vgl. oben Ziffer 2).

Beschluß

des Bundesrates

zur

Entschließung des Bundesrates zur Abschaffung der steuerlichen
Begünstigung für Diesel-Pkw und zur Verringerung des Partikel-
auswurfs bei Fahrzeugen mit Dieselmotor

/ Der Bundesrat hat in seiner 591. Sitzung am 8. Juli 1988 beschlossen,
die als Anlage beigefügte Entschließung zu fassen.

Anlage

E n t s c h l i e ß u n g

des Bundesrates

zur steuerlichen Begünstigung für Diesel-Pkw
und zur Verringerung des Partikelauswurfs
bei Fahrzeugen mit Dieselmotor

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich umgehend für die Schaffung der Voraussetzungen zur Umsetzung folgender Maßnahmen einzusetzen:

- a) Begrenzung der steuerlichen Begünstigung für alle neu in den Verkehr kommenden Diesel-Pkw durch Änderung des § 47 StVZO dahingehend, daß nur noch Diesel-Pkw, die annähernd die kalifornischen Abgasvorschriften einschließlich des Partikelgrenzwertes einhalten, als schadstoffarm bezeichnet werden können, um dem Rußfilter bei Neufahrzeugen und auch im Wege der Umrüstung bei Altfahrzeugen zum Durchbruch zu verhelfen und die emittierten Partikel-mengen erheblich zu reduzieren.
- b) Inkraftsetzung des Partikelgrenzwertes für die Zulassung von Pkw im EG- und US-Prüfzyklus, vergleichbar dem Wert 0,124 g/km gemäß Anlage XXIII zu § 47 der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung.

- c) Weitere Begrenzung des Schadstoffauswurfs für neu zuzulassende Diesel-Nutzfahrzeuge unter besonderer Berücksichtigung der Verringerung des Partikelauswurfs.
- d) Sicherstellung der für die Luftreinhaltung maßgebenden Qualität des Dieselkraftstoffs, insbesondere hinsichtlich der Cetanzahl.
- e) Einführung einer Abgasprüfung für im Verkehr befindliche Diesel-Pkw und Diesel-Nutzfahrzeuge.

Begründung:

Wegen der umweltpolitischen Bedeutung, die der Frage der krebserzeugenden Wirkung von Dieselmotorabgasen zuzumessen ist, hat das Land Nordrhein-Westfalen zu dieser Problematik am 19.01.1987 eine Sachverständigenanhörung durchgeführt. Auf der Grundlage dieser Anhörung hat eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe unter Leitung von Prof. Dr. med. Schlipkötter, Medizinisches Institut für Umwelthygiene, Düsseldorf, ein Gutachten zur Frage der krebserzeugenden Wirkung von Dieselmotorabgasen erstellt.

Das Gutachten kommt zu folgenden wesentlichen Ergebnissen:

1. Partikel aus Dieselmotorabgasen rufen bei mindestens einer Tierart gutartige und bösartige Lungentumore unter Bedingungen hervor, bei denen der Modus der Exposition demjenigen des Menschen vergleichbar ist. Wegen der nachgewiesenen krebserzeugenden und mutagenen Wirkung muß das Fehlen einer Wirkungsschwelle unterstellt werden. Es muß bis in die niedrigsten Konzentrationsbereiche hinein die Existenz eines statistischen Risikos für Lungenkrebs angenommen werden, das mit Abnehmen der Konzentration allerdings immer kleiner wird.

2. Das derzeitige Ausmaß der Belastung der Bevölkerung durch Dieselmotorabgase wird in innerstädtischen Bereichen auf 10 bis 15 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ Atemluft und in Wohngebieten mit geringem Verkehrsaufkommen auf 1 bis 5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ geschätzt.
3. Bis zum Jahre 2000 ist mit einer Verdoppelung der Partikelbelastung der Bevölkerung zu rechnen.

Aufgrund der Aussagen des Gutachtens sind Dieselmotorabgase nach dem Bewertungssystem der TA Luft bzw. der MAK-Werte-Liste als "eindeutig krebserzeugend" einzustufen (vgl. auch Nr. 2.3 TA Luft). Für eindeutig krebserzeugende Stoffe ist es nach heutiger Erkenntnis nicht möglich, eine noch so geringe Dosis anzugeben, unterhalb derer diese Stoffe gesundheitlich unbedenklich wären; d.h. eindeutig krebserzeugende Stoffe sind auch in kleinsten Dosen wirksam. Die im Abgas enthaltenen Emissionen krebserzeugender Stoffe müssen daher soweit wie möglich begrenzt werden (Ausnahme: Grundsatz der Verhältnismäßigkeit).

Bei dieser Sachlage kann die in der Beantwortung der parlamentarischen Anfrage (vgl. BT-Drs. 10 / 6809) zum Ausdruck gebrachte Auffassung der Bundesregierung, wonach das Krebsrisiko durch Dieselpartikel gering zu bewerten und es keine Befunde über eine tatsächliche Gesundheitsgefährdung des Menschen gäbe, nicht länger aufrechterhalten werden.

Zur Begrenzung des Auswurfs von Stoffen dieser Art aus Industrieanlagen verlangt die TA Luft (vgl. Nr. 2.2.1.5 i. V. Nr. 2.3) eine über den Stand der Technik hinausgehende Verminderung des Auswurfs dieser Stoffe; dabei hat als Maßstab für die Reichweite der Pflicht zur Auswurfsbegrenzung nur das in den Grenzen der Vernunft technisch Mögliche zu gelten.

Auch der Auswurf von Dieselmotorabgasen - sowohl bei Pkw als auch bei Nutzfahrzeugen - sollte wegen des gleichen Gefährdungsgrades nach dem gleichen Grundsatz reduziert werden. Es geht nicht an, bei gleichem Gefährdungssachverhalt unterschiedlich strenge Anforderungen zu stellen.

Die im Koalitionspapier 1987 "Umweltpolitik" der Bundesregierung in Aussicht genommene Bindung der steuerlichen Begünstigung von Diesel-Pkw an die Einhaltung eines Auswurfsgrenzwertes von 0,8 g/Europatest trägt diesem Grundsatz aus folgenden Gründen nicht Rechnung:

1. Nach einer vom Umweltbundesamt veranlaßten Untersuchung des Partikelauswurfs von Diesel-Pkw unterschreiten bereits Fahrzeuge der Baujahre 1984 bis 1986 ohne Anwendung zusätzlicher Maßnahmen weitgehend (ca. 90 %) den im Koalitionspapier ab 01.10.1988 vorgesehenen Grenzwert. Die Umsetzung dieser Vereinbarung dürfte daher praktisch ins Leere gehen.
2. Das System des Europatestes ist völlig ungeeignet zur repräsentativen Feststellung des Partikelauswurfs beim Betrieb von Diesel-Pkw - auch - in Ballungsgebieten. Der Auswurf wird nämlich nur bei einer Teillast des Motors (bis 50 km/h) gemessen; tatsächlich werden die Fahrzeuge überwiegend mit einer wesentlich höheren Auslastung bzw. Geschwindigkeit betrieben. Mit zunehmender Motorauslastung steigt aber die Partikelemission drastisch an. Abbildung 1 veranschaulicht beispielhaft die Zunahme der Emissionen von Diesel-Pkw unterschiedlicher Baujahre in Abhängigkeit von der Fahrgeschwindigkeit.

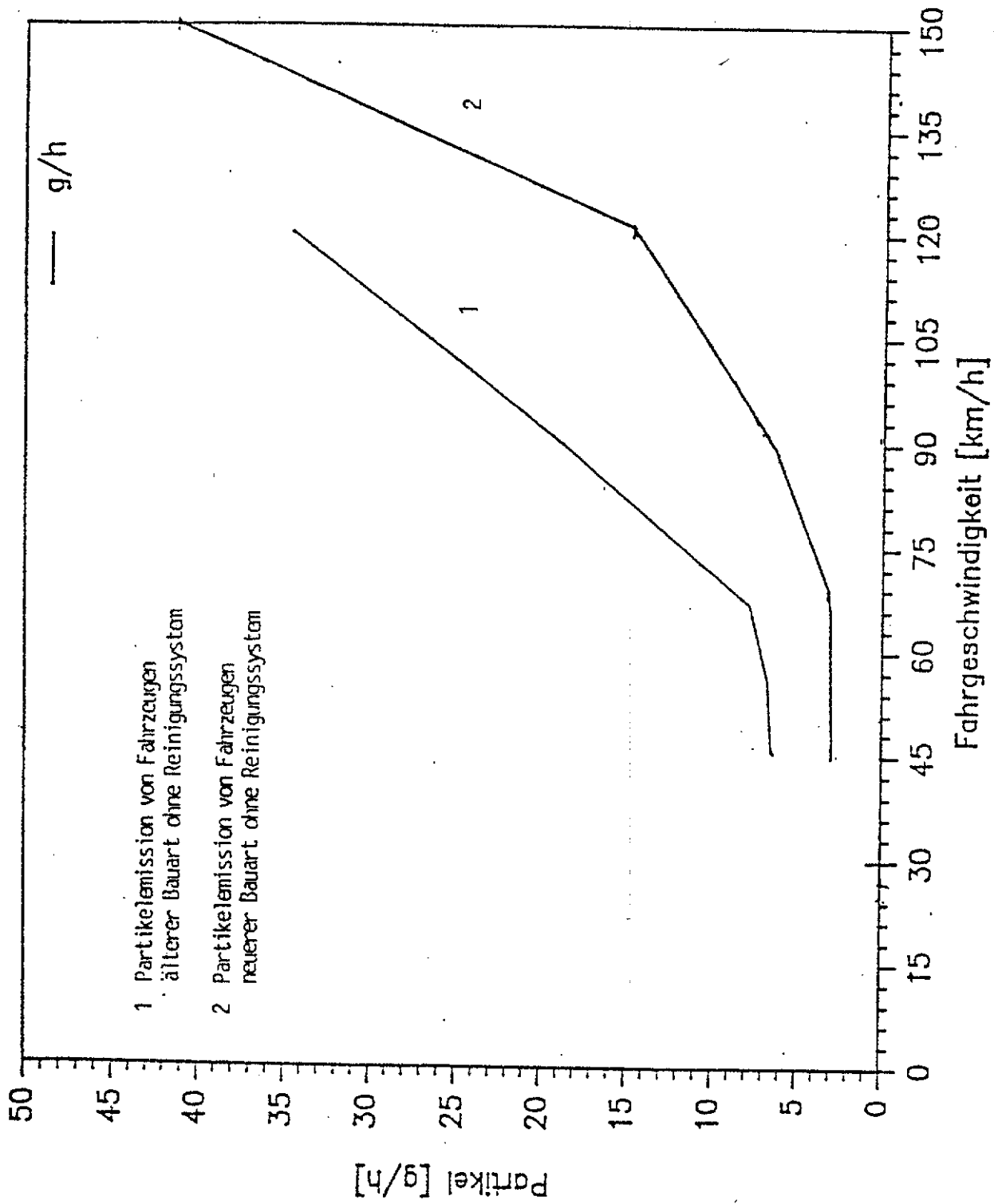


Abb. 1: Partikelemission von Dieselfahrzeugen in Abhängigkeit von der Geschwindigkeit

Aufgrund dieser Erkenntnisse ist es umweltpolitisch nicht länger verantwortbar, die Beurteilung der Umweltfreundlichkeit eines Produktes bzw. die Qualifizierung von Kraftfahrzeugen als "schadstoffarm" auf der Grundlage derartig irreführender Prüfsysteme vorzunehmen und dazu noch eine Steuervergünstigung für solche Fahrzeuge zu gewähren.

Die Dimension des aufgezeigten Umweltproblems wird deutlich, wenn man die neuere Zulassungsstatistik für Diesel-Pkw heranzieht.

Abbildung 2 zeigt, daß der Anteil der Diesel-Pkw seit Mitte der 70-er Jahre boomartig zugenommen hat.

Abbildung 3 spiegelt den Diesel-Pkw-Anteil an den Neuzulassungen in der Bundesrepublik wieder.

Sollte sich diese Entwicklung in etwa fortsetzen, ist längerfristig mit einer Zunahme der Partikelbelastung der Atemluft um den Faktor 2 zu rechnen, wenn es nicht alsbald gelingt, die Partikelemission von Dieselfahrzeugen generell drastisch zu verringern.

Einen maßgeblichen Einfluß auf die Höhe der Partikelemission hat die Zündwilligkeit des Dieselmotorkraftstoffes. Das Maß für die Zündwilligkeit ist die Cetanzahl (CZ), deren Höhe lediglich in einer DIN-Norm auf 45 CZ festgelegt ist. Eine Rechtsvorschrift, die das Unterschreiten dieses Richtwertes untersagt, ist nicht vorhanden. Da der in der Bundesrepublik angebotene Dieselmotorkraftstoff eine höhere Qualität aufweist (im Durchschnitt 48 - 50 CZ), sollte ein Mindestwert von 50 CZ verbindlich vorgeschrieben werden. Da die Höhe der Partikel-Emissionen auch durch andere Faktoren, wie z. B. Fließfähigkeit und Dichte beeinflusst wird, ist es erforderlich, auch insoweit Festlegungen zur Qualität des Dieselmotorkraftstoffes zu treffen, damit gesundheitsgefährdende Luftverunreinigungen soweit wie möglich vermieden werden.

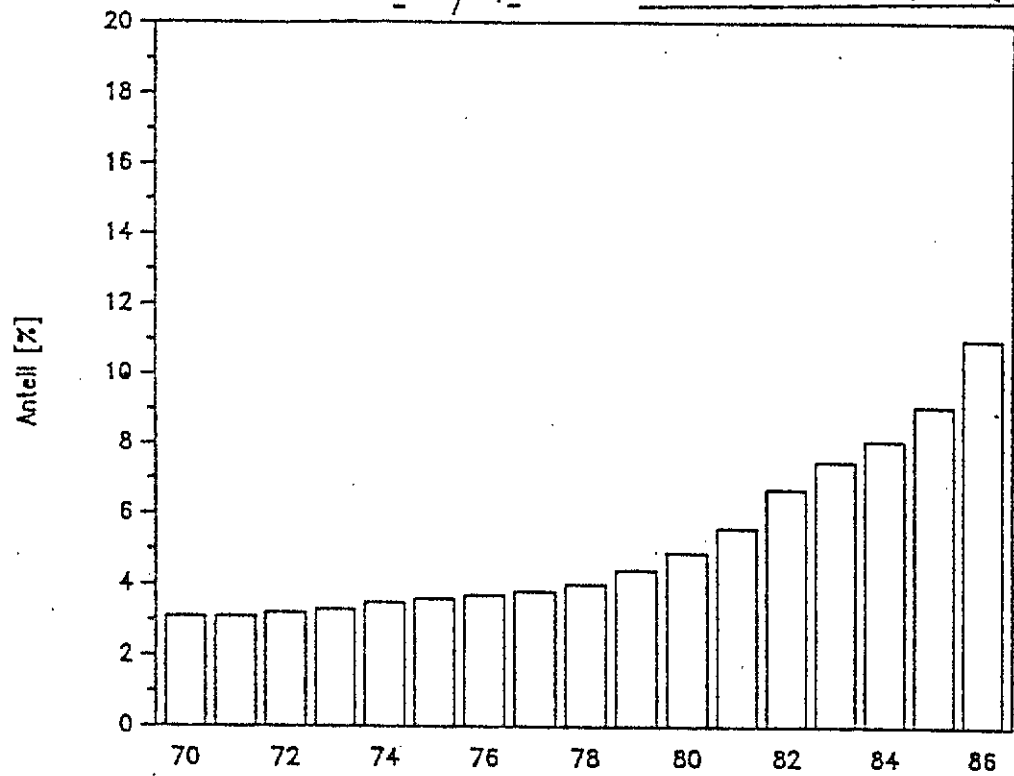


Abb. 2: Dieseleanteil am Pkw-Bestand 1970-1986

Quelle: TÜV Rheinland

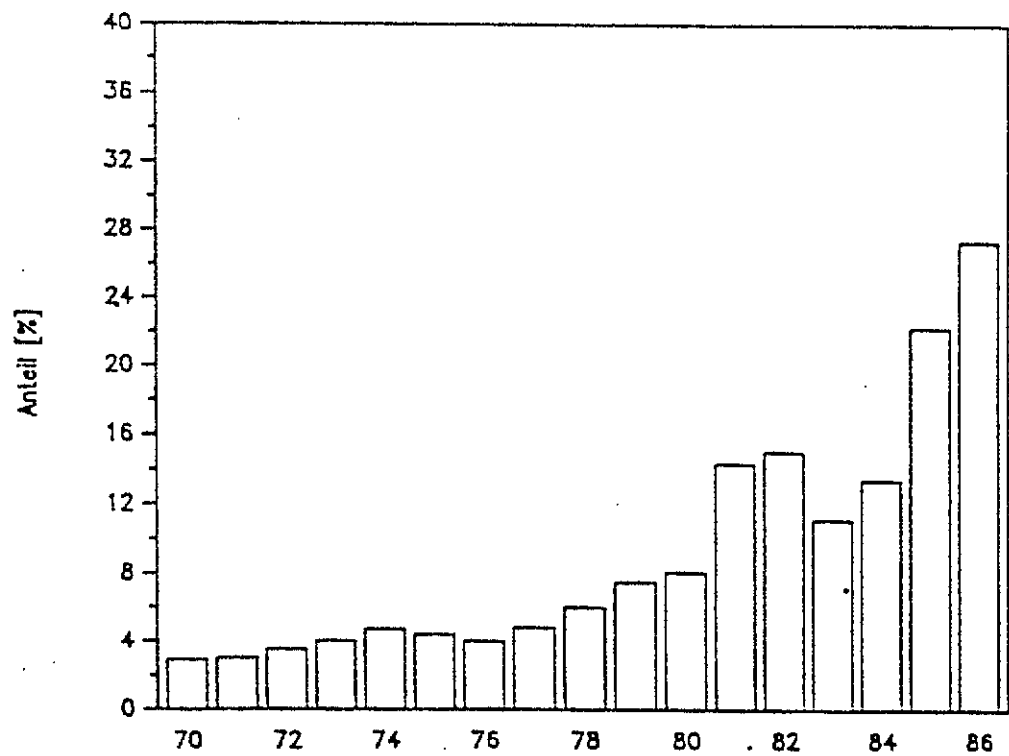


Abb. 3: Dieseleanteil an den Pkw-Neuzulassungen 1970-1986

Quelle: TÜV Rheinland