

Beschlußempfehlung und Bericht **des Innenausschusses (4. Ausschuß)**

**zu dem Antrag des Abgeordneten Dr. Ehmke (Ettlingen) und der Fraktion
DIE GRÜNEN**
— Drucksache 10/536 —

Notmaßnahmen gegen das Waldsterben durch Geschwindigkeitsbegrenzungen bei Kraftfahrzeugen

A. Problem

Als Notmaßnahme gegen das Waldsterben soll durch Einführung einer Geschwindigkeitsbegrenzung von

1. 80 km/h außerhalb geschlossener Ortschaften für Personenkraftwagen sowie andere Kraftfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht bis 2,8 t und
2. 100 km/h auf Autobahnen sowie auf anderen Straßen mit Fahrbahnen für eine Richtung, die durch Mittelstreifen und sonstige bauliche Einrichtungen getrennt sind

innerhalb kürzester Zeit eine zusätzliche Reduzierung der durch den Kraftfahrzeugverkehr verursachten Luftverunreinigungen, namentlich eine Verringerung der Stickoxidemissionen erreicht werden.

B. Lösung

Ablehnung des Antrages.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuß

C. Alternativen

Die Fraktion DIE GRÜNEN besteht — unter Ergänzung durch eine aktualisierte Begründung — auf Annahme des Antrages.

Die Fraktion der SPD im Innenausschuß hat vorgeschlagen, eine Geschwindigkeitsbegrenzung von 80 km/h auf Außerortsstraßen und von 100 km/h auf Bundesautobahnen sowie von 130 km/h auf Bundesautobahnen für abgasentgiftete Autos einzuführen.

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag — Drucksache 10/536 — abzulehnen.

Bonn, den 27. Juni 1984

Der Innenausschuß

Dr. Wernitz	Duve	Dr. Ehmke (Ettlingen)	Schmidbauer	Baum
Vorsitzender	Berichterstatler			

Bericht der Abgeordneten Duve, Dr. Ehmke (Ettlingen), Schmidbauer, Baum

I. Allgemeines

Der Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN wurde in der 31. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 27. Oktober 1983 zusammen mit einem Antrag der Fraktion der SPD zum Thema „Kraftfahrzeugemissionen“ beraten und an den Innenausschuß federführend sowie an den Finanzausschuß, den Haushaltsausschuß, den Ausschuß für Wirtschaft und den Ausschuß für Verkehr zur Mitberatung überwiesen.

Der Haushaltsausschuß und der Ausschuß für Wirtschaft haben in ihren Stellungnahmen vom 23. November 1983 und vom 27. Juni 1984 dem Innenausschuß mit Mehrheit empfohlen, den Entschließungsantrag abzulehnen.

Der Ausschuß für Verkehr hat in seiner Stellungnahme vom 24. November 1983 erklärt, eine Geschwindigkeitsbegrenzung auf Bundesautobahnen und ein weiteres Tempo-Limit auf Landstraßen seien kein wirksamer Beitrag zur Begrenzung der Schadstoffemissionen bei Kraftfahrzeugen. Wie eine am 9. November 1983 vom Ausschuß für Verkehr durchgeführte Anhörung über die Verminderung der Schadstoffe in den Abgasen von Kraftfahrzeugen ergeben habe, würde eine Geschwindigkeitsbegrenzung den Ausstoß solcher Schadstoffe erhöhen, die sich besonders schädlich für die menschliche Gesundheit auswirkten.

Der Finanzausschuß hat mit Schreiben vom 7. Juni 1984 mitgeteilt, daß er auf eine mitberatende Stellungnahme verzichte.

Der Innenausschuß hat den Antrag in seiner Sitzung am 6. Dezember 1983 sowie abschließend am 27. Juni 1984 auf der Grundlage einer am 6. Februar 1984 durchgeführten öffentlichen Anhörung von Sachverständigen sowie weiterer nachgereichter Stellungnahmen einzelner Sachverständiger und aktueller Untersuchungsberichte beraten und mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD, die einen Alternativvorschlag zur Abstimmung gestellt hatte, die Ablehnung des Antrages empfohlen.

II. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen

1. Die vom Ausschuß am 6. Februar 1984 durchgeführte Anhörung von fünf Verbänden und sieben einzelnen Sachverständigen bezog sich auf Fragen zum Wissensstand über Abgase und Verkehrsverhalten von Kraftfahrzeugen, die Verminderung der Abgasmenge beim Kraftfahrzeugverkehr sowie die sonstigen Auswirkungen einer Begrenzung der Höchstgeschwindigkeit. Dabei traten erhebliche Divergenzen in den An-

worten der Experten zutage — sowohl in bezug auf die berechneten Emissionsminderungen als auch im Hinblick auf die Bewertung der diesen Berechnungen zugrunde gelegten Messungen und Berechnungsfaktoren, aber auch hinsichtlich der durch Geschwindigkeitsbegrenzungen zu erwartenden sonstigen Auswirkungen.

Zur Kernfrage des Umfangs einer Verminderung der Abgasmenge durch die Begrenzung von Höchstgeschwindigkeiten wurde grundlegend vom Technischen Überwachungsverein Rheinland darauf hingewiesen, daß entsprechende zahlenmäßige Angaben bestenfalls im Sinne von Abschätzungen möglich seien, weil außer den Emissionsfaktoren auch der Befolgungsgrad der Geschwindigkeitsbegrenzung und die Verteilung der tatsächlichen Fahrgeschwindigkeiten in die Rechnung eingingen. Als Ergebnis solcher Abschätzungen wurden folgende Zahlenwerte angegeben:

- Der Allgemeine Deutsche Automobilclub geht von einer Zunahme des Kohlenmonoxid-ausstoßes um 164 000 t auf Bundesautobahnen und von 481 000 t auf Außerortsstraßen sowie einer Zunahme der organischen Stoffe — zu denen Kohlenwasserstoffe aber auch andere organische Verbindungen gezählt werden, die zusätzlich Sauerstoff, Stickstoff, Schwefel, Chlor und andere Elemente enthalten — in Höhe von 25 000 t auf Bundesautobahnen und von 50 000 t auf Außerortsstraßen aus. Demgegenüber wird eine Reduzierung der Stickoxidemissionen von 111 000 t auf Bundesautobahnen und von 51 000 t auf Außerortsstraßen angenommen. Dabei gelten diese Zahlenwerte unter Annahme einer vollständigen Befolgung der Geschwindigkeitsbegrenzung. Da in der Praxis keine vollständige Befolgung erwartet wird, müsse unter realer Einschätzung der Durchsetzbarkeit von einer Halbierung dieser Werte ausgegangen werden.
- Die Bundesanstalt für das Straßenwesen nimmt demgegenüber Reduzierungen des Kohlenmonoxidausstoßes auf Bundesautobahnen in Höhe von 150 000 t, von organischen Stoffen auf Bundesautobahnen in Höhe von 10 000 t sowie von Stickoxiden auf Bundesautobahnen und auf Außerortsstraßen von jeweils 80 000 t an, wobei die Spannbreite der Stickoxidreduzierungen je nach Reduzierung der mittleren Geschwindigkeit von 100 000 bis 190 000 t gesehen wird.
- Das Umweltbundesamt erwartet eine Reduzierung des Kohlenmonoxidausstoßes auf Bundesautobahnen in Höhe von 230 000 bis 350 000 t und eine Verminderung des Stickoxidausstoßes auf Bundesautobahnen in

Höhe von 60 000 bis 90 000 t sowie auf Außerortsstraßen in Höhe von 40 000 bis 80 000 t. Dabei wird dies als eine untere Abschätzung angesehen. Die Angabe von 170 000 t Stickoxidreduzierung pro Jahr gilt dabei für den Fall weitgehender Befolgung der Geschwindigkeitsbegrenzungen. Ohne Überwachung geht das Umweltbundesamt von einer Reduzierung des Stickoxidausstoßes in Höhe von insgesamt 100 000 t pro Jahr aus.

- Der Verband der Automobilindustrie erwartet eine Zunahme des Kohlenmonoxidausstoßes von 36 000 t auf Bundesautobahnen und von 83 000 t auf Außerortsstraßen, eine Zunahme des Ausstoßes organischer Stoffe von 3 000 t auf Bundesautobahnen und 16 000 t auf Außerortsstraßen sowie eine Reduzierung des Stickoxidausstoßes von 15 000 t auf Bundesautobahnen und 57 000 t auf Außerortsstraßen.
- Dr. Höpfner vom Institut für Energie- und Umweltforschung in Heidelberg ging während der Anhörung in bezug auf den Kohlenmonoxidausstoß von einer Reduzierung in Höhe von 230 000 t auf Bundesautobahnen und einer Zunahme von 20 000 t auf Außerortsstraßen, ferner einer Verminderung des Ausstoßes organischer Stoffe in Höhe von 7 000 t auf Bundesautobahnen und 4 000 t auf Außerortsstraßen sowie des Stickoxidausstoßes in Höhe von 170 000 bis 190 000 t auf Bundesautobahnen und von 100 000 bis 130 000 t auf Außerortsstraßen aus. Dabei wurden diese Zahlenwerte eher als eine untere Abschätzung angesehen, da keine Laständerung bei den Kraftfahrzeugen berechnet worden sei.
- Prof. Dr. Traube von der Projektgruppe Energie und Gesellschaft der Technischen Universität Berlin gab die von ihm erwarteten Reduzierungen als „ca.-Prozent-Anteile“ an, die in einer späteren Umrechnung auf Tonnen pro Jahr wie folgt aufgelistet wurden: Verminderung des Kohlenmonoxidausstoßes auf Bundesautobahnen um 40 000 t und auf Außerortsstraßen um 200 000 t, des Ausstoßes an organischen Stoffen auf Bundesautobahnen um 15 000 t und auf Außerortsstraßen um 20 000 t sowie des Stickoxid-Ausstoßes auf Bundesautobahnen um 140 000 t und auf Außerortsstraßen um 110 000 t.
- Dr. Vahrenholt vom Hessischen Umweltministerium ging von einer Reduzierung des Stickoxidausstoßes in Höhe von insgesamt 160 000 bis 240 000 t im übrigen von einer Konstanz der gegenwärtigen Werte aus.
- Die übrigen Gutachter hatten sich zum erwarteten Rückgang der Emissionen entweder nicht geäußert oder keine quantitativen sondern nur Tendenz-Aussagen abgegeben.

Eine detaillierte Darlegung der Anhörungsergebnisse im einzelnen ist in Ausschußdrucksache 10/39 enthalten.

Dem Ausschuß lagen für seine abschließenden Beratungen ferner eine neuere Studie des Rheinisch-Westfälischen Technischen Überwachungs-Vereins zur Ermittlung von Schadstoffemissionen von Personenkraftwagen bei hohen Geschwindigkeiten vom 16. April 1984, eine Studie der Projektgruppe Energie und Gesellschaft der Technischen Universität Berlin zur Reduktion der Schadstoffemissionen der Personenkraftwagen bei Begrenzung der zulässigen Geschwindigkeiten auf 100 km/h bzw. 80 km/h auf Bundesautobahnen bzw. Landstraßen vom März 1984 vor, die beide vom hessischen Umweltminister in Auftrag gegeben worden waren, sowie ferner in Ergänzung der Aussagen zur Anhörung eine aktualisierte Stellungnahme des Instituts für Energie- und Umweltforschung in Heidelberg sowie eine aktualisierte Stellungnahme des Verbandes der Automobilindustrie, die beide auch zu der erwähnten Studie des Rheinisch-Westfälischen Technischen Überwachungs-Vereins sowie zu einer im März 1984 vom Schweizer Bundesamt für Umweltschutz veröffentlichten Studie zum Thema „Geschwindigkeitsreduktion und Schadstoffausstoß“ Stellung nehmen. Insofern ist darauf hinzuweisen, daß die Studie des Rheinisch-Westfälischen Technischen Überwachungs-Vereins auf der Basis einer begrenzten Auswahl von Fahrzeugen aus dem Personenkraftwagen-Bestand in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1983 für konstante Fahrgeschwindigkeiten mittlere Emissionsfaktoren und den mittleren Kraftstoffverbrauch ermittelt.

Diese Werte wurden einer Abschätzung der Auswirkungen von Geschwindigkeitsbegrenzungen auf Bundesautobahnen sowie Bundes- und Landstraßen bezüglich der jährlichen Schadstoffemissionen der Komponenten Kohlenmonoxid, Kohlenwasserstoffe und Stickoxide und des jährlichen Kraftstoffverbrauchs zugrunde gelegt. Die Studie gelangt zu dem Ergebnis, daß bei einer Geschwindigkeitsbegrenzung von 130 km/h auf Bundesautobahnen eine Reduzierung des Kohlenmonoxidausstoßes um 29 920 t, des Ausstoßes an Kohlenwasserstoffen um 2 720 t und des Stickoxidausstoßes um 18 360 t sowie des Kraftstoffverbrauches um 184 280 t zu erwarten seien. Eine Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h auf Bundesautobahnen erbringe Reduzierungen des Kohlenmonoxidausstoßes um 216 920 t, des Ausstoßes an Kohlenwasserstoffen um 4 760 t, des Stickoxidausstoßes um 70 040 t und des Kraftstoffverbrauches um 764 320 t pro Jahr. Dabei wird in bezug auf diese Ergebnisse darauf hingewiesen, daß trotz der im einzelnen angeführten Unsicherheiten im Bereich des verfügbaren statistischen Materials davon ausgegangen werde, daß die errechneten Werte in einer realistischen Größe lägen. Bei Einführung einer Geschwindigkeitsbegrenzung von 80 km/h auf Bundes- und Landstraßen wird von einem Anstieg der Kohlenmonoxidemissionen um 40 441 t, einer Reduzierung des Ausstoßes an Kohlenwasserstoffen um 1 093 t und einer Reduzierung des Stickstoffoxidausstoßes um 66 673 t und des Kraftstoffverbrauches um

453600 t pro Jahr ausgegangen. Diesbezüglich wird darauf hingewiesen, daß diese Werte aus den im einzelnen genannten Gründen als vorläufig eingestuft werden müßten. Zur Erlangung eines besser belastbaren Ergebnisses seien weitere intensive Untersuchungen, insbesondere der Fahrgeschwindigkeit, des Fahrverhaltens und der Geschwindigkeitsverteilung auf unterschiedlich belasteten und ausgebauten Straßen sowie des Einflusses von Geschwindigkeitsbegrenzungen auf das Verkehrsgeschehen in einem repräsentativerem Umfang notwendig. Die Studie der Technischen Universität Berlin errechnet demgegenüber Emissionsminderungen bei einer Geschwindigkeitsbegrenzung auf Bundesautobahnen auf 100 km/h von 400 000 t Kohlenmonoxid, 13 000 t Kohlenwasserstoffe und 120 000 t Stickoxide pro Jahr und bei einer Begrenzung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf Landstraßen von 80 km/h Emissionsminderungen in Höhe von 140 000 t Kohlenmonoxid, 20 000 t Kohlenwasserstoffe und 140 000 t Stickoxide. Die Unterschiede in den Ergebnissen wurden damit erklärt, daß der Technische Überwachungsverein die Emissionen bei konstanten Geschwindigkeiten gemessen habe, die jedoch im Verkehrsablauf selten seien. Die üblichen Beschleunigungen und Abbremsungen führten zu erhöhten Emissionen. Die Berechnungen der Technischen Universität Berlin hätten deshalb ein möglichst wirklichkeitsgetreues Verkehrsverhalten zugrunde gelegt. Hinzu komme, daß geringere Geschwindigkeiten den Verkehrsablauf harmonisierten. Die höheren Schadstoffemissionen, die auf das häufige Beschleunigen und Bremsen zurückzuführen seien, verringerten sich dadurch zusätzlich. Außerdem sei bei den Ergebnissen des Technischen Überwachungsvereins nicht berücksichtigt, daß auf den Autobahnen größere Fahrzeuge mit höherem Kraftstoffverbrauch und damit höherem Stickoxid-Ausstoß weit mehr Fahrkilometer bei hohen Geschwindigkeiten zurücklegten als kleinere Fahrzeuge.

Die Ergebnisse der Anhörung, der nachgereichten aktualisierten Stellungnahmen sowie der neueren Untersuchungen sind aufgrund der divergierenden Ergebnisse und der Kontroversen der Sachverständigen in bezug auf die Begründung und die Bewertung der Ergebnisse von den Fraktionen sehr unterschiedlich eingestuft worden, so daß insoweit auf die folgenden Wertungen der Fraktionen im Rahmen der Beratungen verwiesen wird.

2. Zur Begründung der Ablehnung des Entschließungsantrages hat die Fraktion der CDU/CSU hervorgehoben, daß die Anhörung keine sehr wesentlichen neuen Erkenntnisse erbracht habe. Von den Sachverständigen seien äußerst unterschiedliche Aussagen zur Frage der Schadstoffverringerungen durch Geschwindigkeitsbegrenzungen getroffen worden. Im Nachgang zur Anhörung seien von den Sachverständigen weitere Stellungnahmen vorgelegt worden, in denen die ursprünglichen Zahlen teilweise dra-

stisch verändert worden seien, wobei diese Stellungnahmen ebenfalls den Anspruch erhöhen, exakt zu sein. Es sei zu berücksichtigen, daß es Schwierigkeiten bereite, die zur Beurteilung dieser Frage notwendigen Grunddaten zu sammeln.

Zu beachten sei ferner, daß in der Anhörung auch von solchen Experten Aussagen getroffen worden seien, die noch nie auf diesem Gebiet gearbeitet hätten. Berücksichtige man alle Angaben sowohl in den Aussagen während der Anhörung, in den nachgereichten Stellungnahmen und den vorliegenden aktuellen Untersuchungen, so bewegten sich die Zahlenwerte über die Reduzierung von Stickoxiden zwischen einigen zigtausend und 300 000 t pro Jahr. Die vorliegenden Untersuchungen und Zahlenangaben müßten zunächst einmal im Hinblick auf die Frage überprüft werden, ob insoweit Messungen vorgenommen worden seien oder es sich nur um die Interpretation von Messungen anderer handele. Hervorzuheben sei, daß keine der Untersuchungen auf einer großen bestandsrepräsentativen Anzahl von Kraftfahrzeugen im Hinblick auf Altersjahrgänge, Kilometerzahlen, Wartungszustand, Hubraum- und Gewichtsklasse, typische Fabrikate, Gangabstufung und Getriebeart beruhten. Diese Einflußparameter bedingten einerseits, daß die Emissionsergebnisse voneinander abhingen und andererseits völlig voneinander abwichen. Neben einer ausreichenden Fahrzeugstichprobe unter Berücksichtigung der genannten Parameter sei vor allem das reale Verkehrsverhalten im Verkehrsfluß für die Beurteilung von Schadstoffreduzierungen in Autoabgasen durch Geschwindigkeitsbegrenzungen relevant. Wie aus allen seriösen Stellungnahmen hervorgehe, genügten diesbezüglich unter keinen Umständen Konstantmessungen. Es komme auf die interstationären Fahrmodi an, d. h. es müßten unter anderem reale Beschleunigungs- und Verzögerungsvorgänge, sowie die den Realitäten entsprechende Wahl der Gänge berücksichtigt werden. In der nachgereichten Stellungnahme des Instituts für Energie- und Umweltforschung in Heidelberg würden diese Forderungen einerseits zwar bestätigt und unter Berücksichtigung dessen die Fehlerhaftigkeit der Berechnungen anderer Sachverständiger nachgewiesen. Andererseits führe das Institut jedoch falsche Berechnungen fort. Insoweit sei zu berücksichtigen, daß dann, wenn die Grunddaten falsch seien und auf dieser Basis multipliziert werde, natürlich auch ohne Fehlerhaftigkeit der weiteren Berechnungen das Ergebnis falsch sein müsse. Hinsichtlich der Untersuchung des Schweizer Bundesamtes für Umweltschutz sei darauf hinzuweisen, daß die Schweizer Bundesregierung dargelegt habe, sie könne auf dieser Basis nicht zu einer Entscheidung gelangen. Dies werde deutlich, wenn man berücksichtige, daß sich bei Weglassung auch nur eines einzigen Fahrzeuges in den Berechnungen der Schweizer Studie eine Streuung der Meßwerte um 50 bis 100 % ergebe. Dies gelte auch für die Untersuchung des Rheinisch-Westfälischen Technischen Überwachungs-Vereins. Diese Fehler flössen an-

schließend in die Mittelwertberechnung ein. Hauptkritikpunkt an allen Studien sei zum einen die unzureichende Fahrzeugstichprobe sowie die undurchsichtige Ermittlung der Emissionswerte. Bei keinem Emissionswert seien alle Fahrzeuge durchgehend berücksichtigt. Ferner seien bei allen Fahrzeugen konstante Geschwindigkeiten und damit nicht die realen Gegebenheiten des Verkehrs in der Bundesrepublik Deutschland zugrundegelegt worden. Hinsichtlich der neuen Berechnungen des Umweltbundesamtes, die in der von der Fraktion DIE GRÜNEN vorgelegten aktualisierten Begründung zum Entschließungsantrag erwähnt seien, sei anzumerken, daß es sich insoweit allenfalls um Zahlenwerte aus einem internen Zwischenbericht handeln könne, der eine Vielzahl von Fehlern enthalte und von daher unter keinen Umständen als offizielles neues Material zugrundegelegt werden könne. Darüber hinaus sei dazu hervorzuheben, daß die entsprechenden Zahlenwerte von den bisher vom Umweltbundesamt proklamierten Zahlenwerten zwar leicht nach oben abgeändert worden seien, jedoch darauf hingewiesen werde, daß dieses keine gesicherten Daten sein könnten. Auch die neuere Untersuchung des Rheinisch-Westfälischen Technischen Überwachungs-Vereins gehe davon aus, daß deren Ergebnisse nur eine Relativaussage für eine erste Schätzung darstellten. Namentlich werde darauf verwiesen, daß die gewählte Fahrzeugstichprobe von 20 Fahrzeugen nicht bestandsrepräsentativ sein könne und damit die Gefahr einer Verzerrung der Ergebnisse gegeben sei, ferner die Emissionen der Fahrzeuge nicht bei allen Fahrzeugen im gesamten Geschwindigkeitsbereich hätten bestimmt werden können und außerdem für eine realistische Beurteilung der Auswirkungen eines Tempo-Limits auf Bundesautobahnen sowie Landes- und Bundesstraßen auf das Geschwindigkeitsniveau und die Geschwindigkeitsverteilung keine ausreichenden Angaben vorlägen. Auch in allen anderen Stellungnahmen werde erklärt, daß die Grunddaten, die den größten Multiplikator darstellten, der in die Berechnungen einfließe, nicht gegeben seien. Von daher fehle die Grundlage für eine rationale politische Entscheidung. Für eine Beurteilung dieser Frage seien weitaus bessere und gründlichere Untersuchungen notwendig. An derartigen Untersuchungen sei die Anforderung zu stellen, daß die Geschwindigkeitsverhältnisse auf den jeweiligen Straßenarten mit allen Einflüssen besser berücksichtigt seien. Seitens der Bundesanstalt für das Straßenwesen sei kürzlich zugestanden worden, daß diese Voraussetzung nicht gegeben sei, d. h. die Einflüsse des tatsächlichen Verkehrs, namentlich die Fahrmodi nicht nachvollzogen werden könnten.

Erst wenn diesbezüglich Modelle vorlägen, könnten auf entsprechenden Abgasprüfständen die Fahrmodi simuliert werden. Erst dann könne man zu exakten Auskünften über die Emissionen gelangen. Rechnungen mit Mittelwerten verfälschten die Ergebnisse. Deswegen seien die vom Umweltbundesamt für Gesamtemissions-

statistiken verwendeten Emissionsfaktoren zu entsprechenden Untersuchungen heranzuziehen. Außerdem müßten tatsächliche Emissionsmessungen im Verkehr durchgeführt werden. Keine der bisherigen Untersuchungen und Stellungnahmen sei in der Lage, diesen Anforderungen gerecht zu werden. Zur Frage der Reduzierung oder Zunahme von Kohlenwasserstoffen durch die Einführung von Geschwindigkeitsbegrenzungen sei an die Stellungnahme des Umweltbundesamtes zu erinnern, die zwar von einer Reduzierung des Stickoxidausstoßes ausgehe, aber keine Aussage zur Reduzierung oder zum Anstieg der Emission anderer Schadstoffe auf Landstraßen treffe. Genau dort werde jedoch bei einer Reduzierung der mittleren Geschwindigkeit notwendigerweise eine Zunahme von Kohlenwasserstoffen erfolgen. Unter Berücksichtigung all dieser Gründe ergebe sich derzeit kein Handlungsbedarf zur Festlegung der im Entschließungsantrag geforderten Geschwindigkeitsbegrenzung. Dies bedeute nicht, daß nicht darauf gedrängt werde, notwendige Untersuchungen durchzuführen und nach Durchführung entsprechender Untersuchungen, die den genannten Anforderungen genügen, ausreichendes Zahlenmaterial zur Verfügung stehen werde. Der einzig richtige Weg, zu Schadstoffemissionsminderungen bei Kraftfahrzeugen zu gelangen, sei es, möglichst rasch abgasentgiftete Autos zu erhalten und nicht Maßnahmen auf der Grundlage unvollständiger und falscher Voraussetzungen zu treffen. Ziel der Fraktion der CDU/CSU sei es, daß die Schadstoffemissionen um 90 % reduziert und nicht vorschnell Maßnahmen ergriffen würden, bei denen nach dem derzeitigen Stand der Erkenntnisse die Gefahr bestehe, daß sie eine Verschlechterung der Situation mit sich bringen könnten.

Seitens der Fraktion der FDP war im Rahmen der Beratungen unterstrichen worden, daß die derzeitigen Erörterungen auf unvollständigen Grundlagen basierten. Die Frage der Reduzierung von Schadstoffen aus Kraftfahrzeugen durch Geschwindigkeitsbegrenzungen müsse im Gesamtzusammenhang mit allen Maßnahmen erörtert werden, die zur Emissionsminderung von Schadstoffen aus Kraftfahrzeugen ins Auge gefaßt würden. Im Hinblick darauf sei es notwendig, daß der Ausschuß diese Thematik insgesamt erörtere auf der Grundlage eines nach der Sommerpause vorzulegenden Berichts der Bundesregierung über den aktuellen Stand der Verhandlungen auf EG-Ebene zur Frage der Schadstoffreduzierungen aus Kraftfahrzeugen und über die Pläne, die die Bundesregierung in bezug auf Regelungen und Konzeptionen in dieser Frage aktuell verfolge, sowie auf der Grundlage einer gleichfalls vorzulegenden Stellungnahme der Bundesregierung speziell zur Frage der Reduzierung von Schadstoffen aus Kraftfahrzeugen durch Geschwindigkeitsbegrenzungen mit einer Bewertung der bisher vorliegenden Untersuchungen und Stellungnahmen von Sachverständigen. Die Fraktion der FDP wolle erst auf der Basis dieser Stellungnahme eine Mei-

nungsbildung zu diesem Fragenbereich herbeiführen und könne daher dem Entschließungsantrag derzeit nicht zustimmen. Tabuisiert sei für die Fraktion der FDP namentlich auch die Möglichkeit der Einführung von Geschwindigkeitsbegrenzungen nicht.

Die Fraktion der SPD, die einen vom Entschließungsantrag abweichenden Vorschlag zur Einführung von Geschwindigkeitsbegrenzungen vorgelegt hatte, hat zur Notwendigkeit von Geschwindigkeitsbegrenzungen im Rahmen der Beratungen hervorgehoben, daß die politischen Entscheidungsträger sich oft in der Situation befänden, auch dann Entscheidungen treffen zu müssen, wenn nicht bis in letzte Einzelheiten hinein exakte wissenschaftliche Erkenntnisse vorlägen. Grundlegend sei zu betonen, daß sich alle vorliegenden Stellungnahmen und Untersuchungen — wenn auch hinsichtlich der jeweils angegebenen Zahlenwerte mit großen Schwankungsbreiten — einig darüber seien, daß Geschwindigkeitsbegrenzungen den Kraftstoffverbrauch und den Anteil der durch den Kraftfahrzeug-Verkehr verursachten Stickoxid-Emissionen erheblich verringerten. Einigkeit bestehe auch darüber, daß ungefähr 50 % der insgesamt etwa 3,1 Millionen t Stickoxid-Jahres-Emissionen vom Verkehr herrührten. Was die Qualifizierung der Expertenaussagen angehe, sei anzumerken, daß sowohl die Anhörung, als auch die nachgereichten Stellungnahmen ebenso wie die neueren Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Technischen Überwachungs-Vereins und der Technischen Universität Berlin zeigten, in welchem Umfang die Sachverständigen in relativ kurzer Zeit und in intensivem Bemühen, klare Grundlagen zu erarbeiten, gut fundierte Aussagen und Nachweise vorgelegt hätten. Ferner sei in den Stellungnahmen sehr deutlich auf die von der Fraktion der CDU/CSU dargelegten Fehlermöglichkeiten hingewiesen und diese in den jeweiligen Aussagen auch berücksichtigt worden. Auch die Automobilhersteller leugneten eine Reduzierung des Stickoxidausstoßes, namentlich bei Fahrzeugen mit hochverdichteten Motoren nicht ab. Gerade bei diesen Fahrzeugen sei in den vergangenen Jahren der Stickoxidausstoß erheblich angestiegen. Im Hinblick auf die vorliegenden Zahlen sei es eine Frage der Abwägung, ob die zu erwartende Reduzierung des Schadstoffausstoßes als ausreichender Grund für die Einführung einer Geschwindigkeitsbegrenzung angesehen werde. Diese Abwägung führe zu dem Ergebnis, daß mit einer Entscheidung über die Einführung von Geschwindigkeitsbegrenzungen nicht mehr zugewartet werden könne. Für diejenigen, dem es mit schnell greifenden und schnell wirksamen Maßnahmen gegen das Waldsterben ernst sei, sei die Frage der Einführung von Geschwindigkeitsbegrenzungen ein Testfall für die umweltpolitische Glaubwürdigkeit. Gerade zu einem Zeitpunkt, in dem hinsichtlich der übrigen erörterten Maßnahmen zur Reduzierung des Schadstoffausstoßes von Kraftfahrzeugen ein nationaler Alleingang in Frage gestellt werde, sei es um so dring-

licher, Maßnahmen zu ergreifen, die unabhängig von den europäischen Nachbarstaaten auf nationaler Ebene getroffen werden könnten und gleichzeitig die Vorgaben in der Bundesrepublik Deutschland denjenigen in den übrigen EG-Partnerstaaten anzupassen. In den USA und Japan seien die Beschränkungen seit vielen Jahren eingeführt und akzeptiert, so daß es auch aus internationaler Sicht keinerlei Bedenken gegen die Realisierung eines derartigen Anliegens gebe.

Seitens der Fraktion DIE GRÜNEN wurde die Argumentation der Fraktion der SPD zur Frage einer Entscheidung über die Einführung von Geschwindigkeitsbegrenzungen auf der Basis der derzeit vorliegenden Grundlagen nachdrücklich unterstützt. Es sei richtig, daß es gegenwärtig keine exakten Zahlen über Luftverbesserungen durch die Einführung von Geschwindigkeitsbegrenzungen gebe. Wenn diese jedoch als Voraussetzung für eine Entscheidung gefordert würden, so sei dies eine falsche Sicht der Dinge. Auch wenn es sich unbestritten um Schätzungen handle, sei genauso unbestritten, daß alle Schätzungen von einer Massenreduzierung des Stickoxid-Ausstoßes durch die Einführung von Geschwindigkeitsbegrenzungen ausgingen. An dieser Tatsache könne man nicht vorbeigehen. In Großbritannien habe eine erheblich weniger fundierte Schätzung der vom Autoverkehr ausgehenden Gefahren bereits vor Jahren zu einer massiven Tempobegrenzung geführt. Hinsichtlich der Fehler in den verschiedenen Berechnungen sei anzumerken, daß in der Tat zwischen stationärer und instationärer Phase unterschieden werden müsse. Allerdings sei bei den Berechnungen etwa des Instituts für Energie und Umwelt die instationäre Phase in die Berechnungen eingeflossen. Wenn von der Fraktion der CDU/CSU darzulegen versucht werde, daß alle Untersuchungen eine Fülle von Fehlern aufwiesen, sei hervorzuheben, daß die Ursache der Fehler bei allen Untersuchungen ziemlich gleich seien. In der Tat gebe es eine zu geringe Datenbasis. Im Hinblick darauf werde weiter untersucht und geforscht werden müssen. Die Fraktion DIE GRÜNEN sei jedoch der Überzeugung, daß das vorliegende Zahlenmaterial ausreiche, um derzeit bereits eine Entscheidung über die Einführung einer Geschwindigkeitsbegrenzung treffen zu können. Im Hinblick darauf hat die Fraktion DIE GRÜNEN vorgeschlagen, dem Antrag auf der Grundlage einer aktualisierten Begründung (s. unter III.) zuzustimmen.

Seitens der Bundesregierung war im Rahmen der Beratungen darauf hingewiesen worden, daß die Festlegung von Geschwindigkeitsbegrenzungen die erste Maßnahme auf dem Gebiet der Umweltpolitik wäre, bei der die Wirkungen nicht abzuschätzen wären. Bei allen bisher getroffenen Maßnahmen seien konkrete Grenzwerte gesetzt worden und es sei ziemlich genau bekannt gewesen, welche Wirkung diese konkreten Maßnahmen auslösen würden. In bezug auf die Geschwindigkeitsbegrenzung wisse man dies nicht. Zum Emissionsverhalten der Fahrzeuge sei fest-

zustellen, daß bei einem vorgegebenen Motortyp die Emissionen gegenläufig seien, d. h. bei einem Absinken des Stickoxidausstoßes, der Ausstoß an Kohlenwasserstoffen steige und umgekehrt. Insoweit sei daran zu erinnern, daß das Problem beim Waldsterben nicht die Stickoxide selbst, sondern die Photooxidantien, d. h. die Folgeprodukte seien. Zur Bildung der Photooxidantien jedoch trügen die Kohlenwasserstoffe bekanntlich genauso bei wie die Stickoxide. Zu den in der aktualisierten Begründung der Fraktion DIE GRÜNEN erwähnten Berechnungen des Umweltbundesamtes sei anzumerken, daß seitens des Umweltbundesamtes keine neuen zitierfähigen Zahlen vorlägen. Das Amt habe dem Bundesminister des Innern gegenüber immer wieder betont, daß repräsentative Daten über die tatsächlichen Fahrabläufe und die damit verbundenen Emissionen auf Autobahnen und Landstraßen fehlten. Deswegen habe der Bundesminister des Innern das Umweltbundesamt beauftragt, in Untersuchungen, die in diesem Jahr vorgenommen würden, entsprechende Daten zu beschaffen.

III. Abgelehnte Vorschläge

1. Die Fraktion DIE GRÜNEN hatte beantragt, der Vorlage — Drucksache 10/536 — mit folgender Begründung zuzustimmen.

„Der dramatische Verlauf des Waldsterbens macht neben mittel- und langfristig wirkenden emissionsmindernden Maßnahmen auch solche Schritte erforderlich, die ohne bedeutenden technischen und finanziellen Aufwand eine sofortige Verbesserung der Schadstoffbilanz bewirken können. Der Ausstoß von Stickoxiden (NO_x) und Kohlenwasserstoffen (CH) wird maßgeblich von Kraftfahrzeugen mit verursacht. Nach Erklärungen der Bundesregierung soll erst ab 1986 durch Übernahme der US-Abgasvorschriften die Emission dieser Schadstoffe erheblich vermindert werden, wobei die Maßnahmen der Bundesregierung voraussichtlich auf PKW mit Ottomotoren beschränkt bleiben. Inzwischen hat die Bundesregierung in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN „Emissionsbelastungen durch Lastkraftwagen“ (Drucksache 10/1442) angegeben, daß von den im Jahr 1982 geschätzten 1,5 Millionen t NO_x -Emissionen des Straßenverkehrs allein 460 000 t (31%) auf den schweren Nutzfahrzeugverkehr entfallen, obwohl der LKW-Anteil selbst auf stark belasteten Autobahnen meist nur zwischen 15 und 20% des Gesamtverkehrs liegt. Die Bundesregierung hat offenbar nicht die Absicht, diesen erheblichen Schadstoffanteil durch entsprechende Regelungen wesentlich zu reduzieren. Die ab 1. Januar 1986 beabsichtigten Minderungsmaßnahmen werden sich erst nach und nach auf die Emissionsbilanz auswirken, weil sie nur die neu in den Verkehr gelangenden PKW erfassen. Die Situation des Waldes und die Gesundheitsbeeinträchtigungen des Menschen erfordern jedoch ein schnelleres, wirksames

Handeln, das auch am vorhandenen Fahrzeugbestand ansetzen muß. Eine dieser Maßnahmen besteht in den von der Fraktion DIE GRÜNEN beantragten Tempolimits. Während der Anhörung im Innenausschuß am 6. Februar 1984 waren sich alle Sachverständigen — mit Ausnahme der Vertreter des ADAC und des VDA — darüber einig, daß die beantragten Tempolimits zu deutlichen Verminderungen des NO_x -Ausstoßes bei PKW führen und daß auch Verminderungen der Emissionen von CH und CO eintreten. Neueste, nach dieser Anhörung durchgeführte Analysen ergeben inzwischen klare Bestätigungen dieser Experten-Aussagen.

1. Eine neue Berechnung des Umweltbundesamtes kommt zu folgenden Ergebnissen der Reduzierungen von Emissionen und Kraftstoffverbrauch (mit Überwachungsmaßnahmen):

NO_x : 105 000 t
CH: 12 000 t
CO: 420 000 t

Kraftstoff: 1 200 000 t

auf Autobahnen bei Tempo 100.

NO_x : 80 000 t

auf Außerortsstraßen bei Tempo 80.

Hierbei konnte nur für Autobahnen eine neue Abschätzung vorgenommen werden, da nach Ansicht des Umweltbundesamtes die Datenbasis für Landstraßen immer noch zu schmal ist. Es wird betont, daß eine Reihe von Parametern unberücksichtigt bleiben mußten, die sämtlich zu einem tendenziell höheren Rückgang der Emissionen bei Tempolimits führen.

2. Zwei von der Hessischen Landesregierung in Auftrag gegebene Untersuchungen mit folgenden Ergebnissen:

- a) Rheinisch-Westfälischer TÜV:

NO_x : 133 000 t
CH: 5 760 t

Kraftstoff: 1 168 000 t

Minderungen auf Autobahnen und Außerortsstraßen.

- b) Technische Universität Berlin:

NO_x : 260 000 t
CH: 33 000 t

Minderungen auf Autobahnen und Außerortsstraßen.

In einer gemeinsamen Erörterung zwischen Landesregierung, TU-Berlin und TÜV-Rheinland wurden die Werte bereinigt.

Danach ergibt sich nach Angabe der Hessischen Landesregierung ein realistisches Gesamt-Emissionsminderungspotential durch Geschwindigkeitsbeschränkungen von 150 000—200 000 t NO_x und 20 000—25 000 t CH

pro Jahr. Es wird festgehalten, daß rund 40% der gesamten Steinkohlekraftwerke mit modernster Abgasreinigungstechnik versehen werden müßte, um eine Minderung des NO_x -Ausstoßes von 200 000 t pro Jahr zu erreichen.

3. Eine neue Abschätzung des IFEU-Instituts Heidelberg ergibt folgende Minderungen:

NO _x :	270 000 t
CH:	5 000 t
CO:	600 000 t
Kraftstoff:	3,5 Mrd. Liter (Otto und Diesel)

auf Autobahnen und Außerortsstraßen.

Die in der Anhörung im Innenausschuß und in der ergänzenden Stellungnahme des Geschäftsführers des VDA gemachten Ausführungen zur Berechnung der Stickoxidemissionen des PKW-Verkehrs können vom Innenausschuß nicht nachvollzogen werden. Der VDA hat zu seiner Abschätzung der Immissionskonzentrationen Material benutzt, das einer völlig anderen Zielsetzung dient. Auch die übrigen vom VDA vorgebrachten Argumente sind widerlegbar. Die derzeit vorliegende Datenbasis rechtfertigt nach Auffassung des Innenausschusses die Annahme, daß die von der Fraktion DIE GRÜNEN beantragten Tempolimits eine wirksame Sofortmaßnahme gegen das Waldsterben darstellen, zumal das noch ausstehende Datenmaterial mit großer Wahrscheinlichkeit eher zu höheren Emissionsminderungswerten führen wird. Der Innenausschuß folgt dem Prinzip einer vorsorgeorientierten Umweltpolitik, wonach nicht erst der letzte unwiderlegbare Beweis für die Wirksamkeit einer Maßnahme abgewartet werden kann, sondern sich bereits klar abzeichnenden Tendenzen einer deutlichen Wirksamkeit zu Initiativen der Bundesregierung führen müssen.“

Dieser Antrag war mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen bei Enthaltung seitens der Fraktion der SPD abgelehnt worden.

2. Die Fraktion der SPD im Innenausschuß hat beantragt, nach Bewertung der Anhörung und Auswertung der gutachtlichen Stellungnahmen folgende Entschlüsse zu verabschieden:

- „1. 80 km/h auf Außerortsstraßen; 100 km/h auf Bundesautobahnen

Eine der Hauptursachen für die Luftverschmutzung und damit das Waldsterben ist die Emission von Stickoxiden (NO_x). Der Straßenverkehr ist dabei mit rund 50 % der Hauptemittent. Nach Berechnungen des Umweltbundesamtes werden jährlich ca. eine Mio. t Stickoxide allein durch PKWs in die Luft abgegeben. Untersuchungen der Technischen Universität Berlin vom März 1984 zeigen, daß durch Geschwindigkeitsbeschränkungen von 80 km/h auf Außerortsstraßen und 100 km/h auf Bundesautobahnen die Stickoxidemissionen zwischen 150 000 und 200 000 t pro Jahr gesenkt werden können. Neben dieser sofortigen Umweltverbesserung würde eine Geschwindigkeitsbegrenzung auf 100 km/h bzw. 80 km/h auch rund eine Mio. t Treibstoff pro Jahr einsparen.

2. 130 km/h auf Bundesautobahnen für abgasentgiftete Autos

Es ist unbestritten, daß zur Verbesserung der Umweltqualität die Abgase aus Autos vermindert werden müssen. Nach dem Stand der Technik ist eine Reduzierung um rund 90 % der heute geltenden Abgaswerte möglich. Ab 1. Januar 1986 dürfen nach unseren Vorstellungen nur noch abgasentgiftete Autos nach diesem Standard neu zugelassen werden. Die Feststellung von 130 km/h auf Bundesautobahnen für abgasentgiftete Autos entspricht der heutigen Richtgeschwindigkeit. Das Tempo-Limit von 100 km/h gilt nur für eine Übergangszeit und dürfte daher insbesondere wegen der umwelt- und energiepolitischen Vorteile akzeptiert werden. Auch industriepolitisch ist diese Regelung vorteilhaft: sie würde die Umrüstung auf abgasentgiftete Autos beschleunigen, also entsprechende Impulse für die Produktion moderner Abgastechnologien auslösen. Auch europapolitisch bietet sich diese Lösung an: Mit Ausnahme der Bundesrepublik Deutschland gibt es schon gegenwärtig Geschwindigkeitsbeschränkungen auf Autobahnen in allen europäischen Staaten. Ein Wettbewerbsnachteil zu Lasten der deutschen Automobilindustrie im Vergleich zu den italienischen, französischen und englischen Automobilherstellern kann sich als Folge dieser Regelung nicht ergeben.“

Im Rahmen der Beratungen wurde dazu ergänzend darauf hingewiesen, die Einführung einer Geschwindigkeitsbegrenzung von 130 km/h auf Bundesautobahnen für abgasentgiftete Autos bedeute, daß die rigide Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h nur für eine Zwischenzeit eingeführt werde. Gleichzeitig werde dadurch industriepolitisch eine innovatorische Anreizwirkung ausgelöst. Man sei sicher, daß durch diese Maßnahme der Einbau entsprechender Abgastechnologien in die Kraftfahrzeuge gefördert werde. Europapolitisch biete sich die Lösung im Hinblick darauf an, daß die Bundesrepublik Deutschland als einziges Land in Europa keine Geschwindigkeitsbegrenzungen auf Autobahnen besitze. Bezüglich der technischen Fragen sei auf die Probleme zu verweisen, die seinerzeit in bezug auf die Spikes bestanden hätten. Mit diesen habe auch nicht so schnell gefahren werden dürfen wie mit anderen Winterreifen. Es solle allerdings nicht bestritten werden, daß in jedem Fall Probleme in bezug auf die Überwachung zu erwarten seien. Zur besseren Überwachung könnten beispielsweise die abgasentgifteten Autos mit deutlich sichtbaren Plaketten, die mit einem großen E bedruckt seien, versehen werden. Bedenken sozialer Art seien im Hinblick darauf nicht stichhaltig, daß auch derzeit unterschiedliche Höchstgeschwindigkeiten gefahren werden könnten, je nach dem welches Auto sich jemand leisten könne. Bei Abwägung der Vor- und Nachteile seien die positiven Gründe im Verhältnis zu den gegenüber diesem

Vorschlag bestehenden Bedenken ausschlaggebend.

Seitens der Koalitionsfraktionen war speziell zu dem Vorschlag einer Geschwindigkeitsbegrenzung von 130 km/h auf Bundesautobahnen für abgasentgiftete Autos hervorgehoben worden, daß es als negativ angesehen werde, diejenigen, die sich nur gebrauchte Autos leisten könnten, von vornherein „auf die rechte Spur“ zu verweisen. Es sei abzulehnen, auf einem zwischenmenschlich sehr empfindlichen Gebiet Bürger, die nicht genügend Geld zum Kauf eines abgasentgifteten Autos hätten, in dieser Weise zu benachteiligen.

Seitens der Fraktion DIE GRÜNEN war dem Vorschlag einer Geschwindigkeitsbegrenzung von 130 km/h auf Bundesautobahnen für abgasentgiftete Autos entgegengehalten worden, daß die Kontrolle des fließenden Verkehrs bei einer derartigen Differenzierung sehr schwierig werden dürfte. Zum zweiten entfalle durch eine derart unterschiedliche Geschwindigkeitsbegrenzung auf Bundesautobahnen auch der durch eine einheitliche Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h angestrebte gleichmäßigere Verkehrsfluß auf den Bundesautobahnen. Durch

den aufgrund der divergierenden Höchstgeschwindigkeiten verursachten unterschiedlichen Verkehrsfluß werde der Stickoxidausstoß gegenüber einer einheitlichen Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h auch bei Fahrzeugen, die nur 100 km/h als Höchstgeschwindigkeit fahren dürften, erhöht. Ferner sprächen auch allgemeine Argumente — Lärmschutzgründe, Reduzierung des Kraftstoffverbrauchs, Sicherheit im Straßenverkehr — dafür, nach der Einführung von Katalysatorautos eine Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h auf Bundesautobahnen beizubehalten. Außerdem müsse vermieden werden, zwei Klassen von Autofahrern durch solche unterschiedlichen Geschwindigkeitsbegrenzungen zu schaffen. Von daher lehne die Fraktion DIE GRÜNEN eine derartige Differenzierung bei der Geschwindigkeitsbegrenzung auf Bundesautobahnen ab.

Der Vorschlag der Fraktion der SPD unter Nummer 1 ist mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN und unter Nummer 2 mit Mehrheit seitens der Fraktionen von CDU/CSU, FDP und DIE GRÜNEN abgelehnt worden.

Bonn, den 27. Juni 1984

Duve

Dr. Ehmke (Ettlingen)

Schmidbauer

Baum

Berichterstatter

