

Antrag

der Abgeordneten Winfried Hermann, Peter Hettlich, Dr. Anton Hofreiter, Hans-Josef Fell, Bärbel Höhn, Ulrike Höfken, Sylvia Kotting-Uhl, Undine Kurth (Quedlinburg), Nicole Maisch und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Feinstaubreduktion im Straßenverkehr fortsetzen – Filteraustausch umsetzen, Prüf- und Messverfahren für Dieselrußpartikelfilter einführen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Aktuelle Messergebnisse belegen anhaltend hohe Feinstaubbelastung in vielen Ballungszentren. So ist der Grenzwert von 50 Mikrogramm Feinstaub (PM 10) pro Kubikmeter Luft seit Jahresbeginn bereits an über 300 Messstellen mindestens einmal überschritten worden. An der Messstelle Neckartor in Stuttgart wurde bereits Ende März 2008 der für das gesamte Jahr maximal tolerierte Grenzwert von 35 Überschreitungen erreicht. Nach dem Inkrafttreten des Fördergesetzes für die Nachrüstung mit Partikelfiltern lief die Nachrüstung von Bestandsfahrzeugen an. Sie fand faktisch ihr Ende mit dem im Sommer vergangenen Jahres aufgedeckten Skandal um funktionsunfähige Partikelminderungssysteme (PMS). Noch bis Anfang März hatten Verkehrsministerium, Kraftfahrtbundesamt (KBA) und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) mehrfach von insgesamt rund 170 000 nachgerüsteten Dieselfiltern und davon knapp 40 000 unwirksamen Systemen gesprochen. Inzwischen ist die Zahl nach oben korrigiert worden. Mit Stand vom 20. März 2008 wurden bei einer Auswertung des Zentralen Fahrzeugregister-Bestandes die Anzahl aller nach Anlage XXVI zugelassenen PMS mit insgesamt 285 707 ermittelt. Auf die Firmen, gegen die staatsanwaltliche Ermittlungen laufen und die erwiesenermaßen funktionsunfähige PMS verkauft haben, entfallen dabei: Bosal 3 671; GAT 35 050 und Tenneco 6 516. Das heißt: 45 237 funktionsunfähige Systeme sind nachrüstwilligen Autofahrern in ihre Pkw eingebaut worden.

Wenngleich Filterhersteller mit krimineller Energie den Filterskandal verantworten, so hat das Krisenmanagement in den zuständigen Behörden (BMU, BMVBS, KBA) nicht rechtzeitig und nicht in erforderlichem Maße funktioniert. Die Zahlen dokumentieren auch das Scheitern der „Kulanzregelung“. Mit der vom Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit Ende November 2007 ausgehandelten Vereinbarung auf freiwilliger Basis sollte der Filteraustausch eigentlich innerhalb weniger Wochen vollzogen sein. Dem entgegen nahm die amtliche Zahl der vom Betrugsfilterskandal Betroffenen acht Monate nach Aufdeckung des Skandals weiter zu. Nach einer Umfrage des Zentralverbands des Deutschen Kraftfahrzeuggewerbes (ZDK) wurden im März bundesweit ganze 118 Betrugsfilter getauscht. Die „Kulanzregelung“ wird vor allem den verantwortlichen Betrugsfilterherstellern und den großen Werkstattketten A.T.U. und PitStop ausgenutzt. Denn sie sparen durch den Verbleib ihrer

mangelhaften Produkte in den Autos einen zweistelligen Millionenbetrag. Statt die Nachrüstung zu forcieren, verzögern große Werkstattketten wie A.T.U., die für einen Großteil der verbauten schadhafte Filter verantwortlich sind, den Sofort austausch von Betrugs- gegen funktionstüchtige Filter anderer Hersteller. Dies im Gegensatz zu vielen freien Werkstätten. Es gibt offenbar vertragliche Absprachen zwischen dem hauptverantwortlichen Betrugsfilterhersteller GAT und der Werkstattkette A.T.U. Nach dieser Vereinbarung erhält A.T.U. keine Rückerstattung für einen Sofort austausch unwirksamer Filter durch wirksame Systeme alternativer Hersteller von GAT, wenn der Austausch vor September 2008 stattfindet. GAT ist derzeit nicht in der Lage, funktionsfähige PMS für den Tausch zur Verfügung zu stellen. Das neueste von GAT angekündigte Lieferdatum für neue Systeme ist der September 2008. Es ist daher dringend geboten, die verfehlte „Kulanzregelung“ abzuändern resp. zu beenden. Die amtlichen Betriebserlaubnisse (ABE) für die verbauten Betrugsfilter müssen widerrufen werden. Inzwischen hat das Kraftfahrzeugbundesamt (KBA) im Mai diesen Jahres an die betroffenen Fahrzeughalter einen Brief versandt, in dem diese aufgefordert werden, die Kulanzregelung in Anspruch zu nehmen. Denn nur dann sei der Nachlass bei der Kfz-Steuer und die Zuteilung der Umweltplakette gerechtfertigt. Ohne dass eine konkrete einzuhaltende Frist genannt wird, behält sich die Bundesregierung bei Nichtumwandlung des Filters Maßnahmen vor.

Die Veröffentlichung der bereits für November 2007 angekündigten Nachprüfungen aller auf dem Markt befindlichen Partikelfiltersysteme durch das KBA steht derzeit noch aus. Nur eine transparente und lückenlose Information der Betroffenen kann sicherstellen, dass die Verunsicherung über die Nachrüstung der Fahrzeuge nach dem Filterskandal überwunden werden kann. Der ADAC hat Ende März 2008 Testergebnisse veröffentlicht, die belegen, dass die derzeit angebotenen Systeme von HJS, TwinTec, Remus und Volkswagen im Durchschnitt die Rußpartikel problemlos um rund 45 Prozent reduzieren. Derzeit existieren für ca. 80 bis 83 Prozent der Modelle Alternativfilter. Bedauerlicherweise bleibt dennoch eine Anzahl von Fahrzeugen übrig, die nicht nachgerüstet werden können. Für diese Fahrzeuge müssen Übergangsregelungen gefunden werden. Die amtlichen Prüfergebnisse des Kraftfahrzeugbundesamtes müssen veröffentlicht werden, um das Vertrauen in dieses Instrument der Feinstaubbekämpfung wieder herzustellen. Nur in einer gemeinsamen Anstrengung mit den vom Feinstaub betroffenen Städten, den Ländern und den Auto- und seriösen Filterherstellern kann man jetzt noch für eine breit angelegte Nachrüstung mit funktionierenden Partikelfiltern werben.

Nachrüstung für Nutzfahrzeuge fördern

Während inzwischen fast alle neuen Diesel-Pkw mit einem geschlossenen Partikelfilter ausgestattet werden und für rund 80 Prozent der älteren Diesel-Pkw funktionierende Nachrüstfiltersysteme erhältlich sind, fehlen Instrumente für die Feinstaubreduktion bei kleinen Nutzfahrzeugen wie Transportern, Lkw und Bussen. Die Nutzfahrzeuge sind jedoch laut Umweltbundesamt für etwa die Hälfte der feinstaubbedingten Belastungen in den Städten verantwortlich. Die überwiegende Zahl der Neufahrzeuge wird weiterhin ohne Filter ausgeliefert und entspricht damit nicht dem „Stand der Technik“. Für die Gewerbetreibenden führt dies vielerorts – sofern nicht Ausnahmegenehmigungen erteilt werden – zu Fahrbeschränkungen in den Umweltzonen. Betroffen sind vor allem Transporter von Handwerkern und Kleinunternehmern. Spätestens 2010 drohen allen Fahrzeugen mit roter oder gelber Feinstaubplakette in den Umweltzonen Fahrverbote. In Städten wie Berlin sind nach Zählungen der Deutschen Umwelthilfe (DUH) rund zwei Drittel der mit roter oder gelber Plakette gekennzeichneten Fahrzeuge Nutzfahrzeuge. Daher sind dringend politische Weichenstellungen für Nutzfahrzeuge erforderlich. Ein Förderprogramm für Nutzfahrzeuge ließe sich mit den Mehreinnahmen der Bundesländer aufkommensneutral finanzieren.

Die Ländern haben in den Jahren 2006 und 2007 rund 450 Mio. Euro an zweckgebundenen Steuermehreinnahmen für Diesel-Pkw ohne Filter eingenommen. Davon werden jedoch nach Schätzungen nur 89 Mio. Euro für die Pkw-Nachrüstung ausgegeben. Ab Oktober 2009 gilt für Lkw und Busse die neue Schadstoffnorm Euro V; dies sieht aber keine Verschärfung der Feinstaubgrenzwerte vor. Ohne Filter können Bestandsfahrzeuge im Prüfverfahren diese Norm einhalten, dies, obwohl diese Fahrzeuge im realen innerstädtischen Gebrauch hohe Schadstoffemissionen verursachen. Auch der derzeitige EU-Vorschlag für die nächste Abgasstufe Euro VI (ab 2014) stellt keine ausreichende Verringerung der Schadstoffemissionen sicher. Die aktuellen gesetzlichen Vorgaben liegen damit weit hinter dem „Stand der Technik“. Daher muss sich die Bundesregierung auf EU-Ebene dafür einsetzen, dass die Euro VI bereits vorfristig (ab 2011) verbindlich wird und der Grenzwert für Partikelemissionen dem zum Stand der Technik entsprechend abgesenkt wird.

Standards der Abgasuntersuchung anpassen

Vor 20 Jahren wurde in Deutschland nach dem damaligen Stand der Technik die periodische Abgasuntersuchung (AU) eingeführt. Die AU richtet sich an den Fahrzeughalter, um nutzungsbedingte Fehler und Funktionsstörungen aufzudecken. Die Messmethoden wurden bei der Einführung mit Prüfwerten versehen, die dem damaligen Stand der Technik entsprachen. Seitdem verlief die Entwicklung nach Einschätzung von Prüfexperten asymmetrisch: Das heißt trotz einer erheblichen Verbesserung der Motorentechnik und Verschärfung von EU-weit gültigen Abgasnormen fanden diese Verbesserungen keinen Niederschlag in den Prüfwerten der AU. Grundsätzlich kommen mit fortgeschrittener Technik zunehmend Fahrzeuge auf den Markt, bei denen die Einhaltung der vorgeschriebenen Normen im Betrieb mit der AU nicht zu prüfen ist. Ein periodisches Messverfahren, das aufgrund veralteter Methoden keine Fehlerquoten bei Pkw messen kann, ist dringend zu überarbeiten.

Im Rahmen der periodischen Abgasuntersuchung (AU) wird auch der Ausstoß von Partikelemissionen nicht kontrolliert; die dauerhafte Funktionstüchtigkeit der Systeme wird nicht ermittelt. Die zukünftig vorgeschriebene On Board Diagnostik (OBD) ist nicht geeignet, die Funktionsfähigkeit von PMS zu überwachen. Fachleute von DEKRA und TÜV sowie Verkehrsexperten fordern seit langem Vorgaben für eine Funktionsüberprüfung von Partikelemissionen in der periodischen Abgasuntersuchung, Kurzprüftests in der Feldüberwachung und verbesserte Messmethoden. Zukünftig müssen also bei der AU die Partikelemissionen regelmäßig und verlässlich gemessen werden. Die entsprechende neue Messtechnik ist schon heute bei mehreren Herstellern verfügbar, die Verfahren und Geräte lassen sich in das bestehende AU-Verfahren integrieren.

Darüber hinaus müssen laut Expertenurteil die Prüfwerte für die AU korrigiert werden. Die heutigen modernen Diesel-Pkw haben eine so niedrige Rauchtrübung, dass die gängigen Messgeräte (Opazimeter) bei defekten oder fehlenden Filtern in der Regel keinen Defekt anzeigen. Außerdem ist der Prüfwert in der Regel deutlich zu hoch angesetzt. Bei einer Beispielmessung wurde das Fahrzeug bei der AU erst dann als funktionsuntüchtig erkannt, als das Fahrzeug fünfmal höhere Werte aufwies als dies bei ordnungsgemäßem Betrieb der Fall sein sollte. Folglich ist eine Anpassung der gesetzlichen Prüfwerte an die fortgeschrittene Grenzwertsetzung unabdingbar. Eine Verschärfung der Prüfwerte erfordert allerdings Messverfahren mit deutlich verbesserter Messgenauigkeit. Vertreter der DEKRA führen aus, dass mit den heute in 40 000 Werkstätten für die Diesel-AU eingesetzten Opazimetern eine ausreichend genaue Messung nicht möglich ist. Wichtigstes Ziel ist also die gesetzliche Regelung mit einer Wirkungsprüfung für die AU. Voraussetzung dafür ist die Reduktion der Prüfwerte. Deutschland muss dabei innerhalb Europas eine Vorreiterrolle spielen, denn aus Brüssel sind zeitnah keine Vorgaben zu erwarten.

Feldüberwachungen etablieren

Die systematische Feldüberwachung richtet sich an die Hersteller. Sie kontrolliert die Funktionstüchtigkeit der Fahrzeuge bzw. einzelner Fahrzeugteile oder Nachrüstmodule gemäß Herstellerangaben und die Einhaltung der vorgeschriebenen Grenzwerte. Eine regelmäßige Feldüberwachung muss auch für Neufahrzeuge im Rahmen der Zulassung, d. h. beim erteilen einer Allgemeinen Betriebserlaubnis ABE festgeschrieben werden. Das für die Umsetzung von Feldversuchen zuständige KBA ordnet derzeit keine Feldüberwachung bei abgasrelevanten, sondern nur bei sicherheitsrelevanten Problemen an. Feldüberwachung für Partikelminderungssysteme (PMS) gibt es derzeit also nicht. Experten plädieren daher für amtlich veranlasste und gesetzlich vorgeschriebene Feldüberwachung für PMS sowie für Austauschkatalysatoren, um die Einhaltung von Qualitätsstandards zu unterstützen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Werkstätten zu verpflichten, den von Betrugsfiltern betroffenen Fahrzeughaltern sofort ein funktionierendes PMS einzubauen;
2. dem Halter des betroffenen Fahrzeuges nach einer angemessenen Zeitspanne für die Wandlung bei Nichttausch die Steuerförderung zu entziehen;
3. die leichten Nutzfahrzeuge mit Pkw-Typgenehmigung in das bestehende steuerliche Förderprogramm zur Filternachrüstung aufzunehmen;
4. sich für anspruchsvollere Abgasgrenzwerte für schwere und leichte Nutzfahrzeuge (EURO VI) auf europäischer Ebene einzusetzen;
5. gesetzliche Vorgaben für die serienmäßige Ausrüstung von neuen Nutzfahrzeugen mit wirksamen Partikelfiltern zu erarbeiten;
6. ein Förderkonzept für die Nachrüstung für den Bestand an nichtmautpflichtigen Nutzfahrzeugen vorzulegen;
7. umfassende Feldüberwachungen für PMS-Nachrüstsysteme sowie Austauschkatalysatoren gesetzlich vorzuschreiben;
8. im Rahmen der periodischen Abgasuntersuchung (AU) die Partikelemissionen (Anzahl und Masse) aller Diesel-Fahrzeuge mit geeigneten Verfahren zu kontrollieren; hierfür ist die Installation neuer Technik bei den Prüfstellen unabdingbar;
9. die Prüfwerte für alle Fahrzeuge (Benziner, Diesel) in der AU an den aktuellen Stand der Abgasnorm anzupassen.

Berlin, den 25. Juni 2008

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion