



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

INT/863

Sicherheit von Fahrzeugen/Schutz von ungeschützten Verkehrsteilnehmern

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die
Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen,
Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge im Hinblick auf ihre
allgemeine Sicherheit und den Schutz der Fahrzeuginsassen und von ungeschützten
Verkehrsteilnehmern, zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/...
und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 78/2009, (EG) Nr. 79/2009 und (EG)
Nr. 661/2009**

[COM(2018) 286 final – 2018/0145 (COD)]

Berichterstatter: **Raymond HENCKS**

Befassung	Europäisches Parlament, 28/05/2018 Rat, 04/06/2018
Rechtsgrundlage	Artikel 114 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	04/09/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	19/09/2018
Plenartagung Nr.	537
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	193/1/2

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 In den letzten Jahrzehnten hat sich die Straßenverkehrssicherheit in der Europäischen Union dank der Verschärfung der Straßenverkehrsordnung, der Vorschriften für das Fahrerverhalten und die Arbeits- und Ausbildungsbedingungen für Berufskraftfahrer, der Verbesserung der Straßeninfrastruktur und der Leistung der Rettungsdienste sowie der Verschärfung der Anforderungen der EU an die Fahrzeugsicherheit, auf die die Automobilindustrie stets mit innovativen technischen Lösungen reagiert hat, erheblich verbessert.
- 1.2 Dennoch liegt die Zahl der Unfalltoten im Straßenverkehr der EU weiterhin deutlich über dem Ziel, das die EU im Weißbuch Verkehr 2011 festgelegt hat, insbesondere hinsichtlich der Senkung der Zahl der Unfalltoten im Straßenverkehr auf nahe null bis 2050 und der Halbierung der Zahl der tödlichen Verkehrsunfälle bis 2020.
- 1.3 Die meisten Verkehrsunfälle sind ausschließlich auf menschliches Versagen zurückzuführen, meist verursacht durch zu hohe Geschwindigkeit, Ablenkung oder Trunkenheit am Steuer. Daher müssen die EU-Bürger stärker angeregt bzw. sogar verpflichtet werden, die Hauptverantwortung für ihre eigene Sicherheit und die anderer Verkehrsteilnehmer innerhalb der Union zu übernehmen, indem sie sich angemessen verhalten.
- 1.4 Folglich ist im Bereich der Straßenverkehrssicherheit ein integrierter Ansatz erforderlich, der das Fahrerverhalten, die Arbeitsbedingungen sowie die Qualifikation von Berufskraftfahrern und die Infrastruktur umfasst. Ein weiterer entscheidender Sicherheitsfaktor sind die in Fahrzeugen eingebauten Sicherheitssysteme, die in der Lage sind, menschliche Fehler zu verhindern oder zu korrigieren.
- 1.5 Der EWSA begrüßt die Absicht der Kommission, eine neue Reihe fortschrittlicher Sicherheitsmaßnahmen für alle Fahrzeuge in Form von Standardausrüstungen für Straßenfahrzeuge verbindlich vorzuschreiben, darunter Reifendruckkontrollsysteme, intelligente Geschwindigkeitsanpassung, Fahrer-Müdigkeitserkennung und -Aufmerksamkeitsüberwachung, Ablenkungserkennung, Erkennung beim Rückwärtsfahren sowie Notbremslicht und Notbremssysteme.
- 1.6 Der EWSA teilt ferner die Auffassung, dass Lkw und Busse mit einem System ausgestattet sein müssen, das ungeschützte Verkehrsteilnehmer entdeckt, die sich in unmittelbarer Nähe der Frontseite und der Beifahrerseite des Fahrzeugs befinden, und eine Warnung abgibt, dass durch die Art und Weise ihrer Gestaltung und Konstruktion die Sicht auf ungeschützte Verkehrsteilnehmer vom Fahrersitz aus verbessert wird und dass sie mit einem Spurhaltewarnsystem ausgestattet sein müssen. Ferner begrüßt er die zusätzliche Verpflichtung, Busse zu konstruieren und zu bauen, die auch für Menschen mit eingeschränkter Mobilität, darunter Rollstuhlfahrer, zugänglich sind.
- 1.7 Allerdings wundert er sich, warum die Kommission keine alkoholempfindliche Wegfahrsperr vorschreibt und sich darauf beschränkt, den Einbau einer solchen Vorrichtung zu erleichtern. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Einführung eines Alkoholtests eine Verpflichtung und keine Option sein sollte.

- 1.8 Darüber hinaus empfiehlt der EWSA, auch für Lkw, schwere Nutzfahrzeuge und Busse ein Gerät zur ereignisbezogenen (Unfall-)Datenerfassung vorzusehen, da die Fahrtenschreiber zwar bereits einen Teil der Fahrdaten liefern, aber keine wichtigen Daten während und nach einem Unfall speichern.
- 1.9 Schließlich bedauert der EWSA, dass Sicherheitssysteme, die strenger sind als in den europäischen Rechtsvorschriften vorgesehen und die von den Herstellern auf freiwilliger Basis eingebaut werden, häufig auf die Modelle des oberen Marktsegments beschränkt sind und preisgünstigere Modelle, die nicht mit modernen, nicht obligatorischen Sicherheitsvorrichtungen ausgestattet sind, dadurch im Nachteil sind. Aus diesem Grund haben nicht alle EU-Bürger Zugang zu Fahrzeugen mit einem gleichwertigen Sicherheitsniveau. Um hier Abhilfe zu schaffen, empfiehlt der EWSA der Europäischen Kommission im Fall der hier behandelten Verordnung sowie grundsätzlich, die raschere Anpassung der europäischen Normen an den technologischen Wandel vorzuschreiben.
- 1.10 Dies gilt auch für Lkw und Busse, insbesondere im Hinblick auf ein System, das ungeschützte Verkehrsteilnehmer entdeckt, die sich in unmittelbarer Nähe der Frontseite und der Beifahrerseite des Fahrzeugs befinden, und eine Warnung abgibt, dessen Einbau im vorliegenden Vorschlag für eine Verordnung vorgesehen ist, aber auch innerhalb kürzerer Fristen vorgeschrieben werden sollte.

2. Einführung

- 2.1 In den letzten Jahrzehnten hat sich die Verkehrssicherheit erheblich verbessert, vor allem dank fortschrittlicher Sicherheitssysteme im Fahrzeug, einer verbesserten Straßeninfrastruktur, strengeren Straßenverkehrsregeln, an die Fahrer gerichteten Sensibilisierungskampagnen sowie der Schnelligkeit und Kompetenz der Rettungsdienste.
- 2.2 Trotz der Bemühungen der Europäischen Kommission, mit ihren verschiedenen Programmen und Leitlinien die Sicherheitsvorschriften in der gesamten Europäischen Union zu harmonisieren, bestehen jedoch nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten.
- 2.3 Im Folgenden sind ein paar Beispiele aufgeführt:
- Die Verkehrsbeschilderung und das Mindestalter für die Fahrerlaubnis sind nicht überall gleich.
 - Die Benutzung eines Mobiltelefons während der Fahrt mit einer Freisprecheinrichtung ist in einigen Ländern erlaubt.
 - Der zulässige Blutalkoholgehalt variiert je nach Mitgliedstaat zwischen Nulltoleranz und einem bestimmten zulässigen Gehalt.
 - Es gelten unterschiedliche Geschwindigkeitsbegrenzungen.
 - Die vorgeschriebene Sicherheitsausrüstung für Radfahrer (Helme) und Autofahrer (fluoreszierende Sicherheitswesten, Warndreieck, Verbandskasten, Feuerlöscher) ist nicht überall gleich.

- 2.4 Im Jahr 2017 kamen in der EU 25 300 Menschen bei Straßenverkehrsunfällen ums Leben, was einem Rückgang um 2 % im Vergleich zum Vorjahr¹ entspricht. Dies reicht jedoch bei Weitem nicht aus, um die Zahl der Verkehrstoten erheblich zu reduzieren² und damit dem Ziel der „null Unfalltoten“ im Straßenverkehr bis 2050 näherzukommen.
- 2.5 Etwa 135 000 Menschen wurden im letzten Jahr schwer verletzt³, darunter viele Fußgänger, Radfahrer und Motorradfahrer, die von der Kommission als besonders „gefährdete“ Verkehrsteilnehmer eingestuft werden.
- 2.6 Die Europäische Kommission schätzt die sozioökonomischen Kosten, die durch Straßenverkehrsunfälle entstehen, auf 120 Mrd. EUR pro Jahr (ärztliche Behandlungen, Arbeitsunfähigkeit usw.).

3. **Vorschlag der Kommission**

- 3.1 Die hier behandelte Initiative ist Teil des dritten Mobilitätspakets „Europa in Bewegung“, das darauf abzielt, die europäische Mobilität sicherer und zugänglicher, die europäische Industrie wettbewerbsfähiger und die europäischen Arbeitsplätze sicherer zu machen und dem Gebot des Kampfes gegen den Klimawandel besser gerecht zu werden, insbesondere durch die Verschärfung der Anforderungen an Sicherheitsmerkmale von Straßenfahrzeugen.
- 3.2 Da die derzeitigen Bestimmungen in Bezug auf das EU-Typgenehmigungsverfahren im Bereich des Fußgängerschutzes und der Wasserstoffsicherheit aufgrund der technischen Entwicklung weitgehend überholt sind, werden die Verordnungen (EG) Nr. 78/2009 (Schutz von Fußgängern), (EG) Nr. 79/2009 (wasserstoffbetriebene Kraftfahrzeuge) und (EG) Nr. 661/2009 (Anforderungen für die Typgenehmigung im Hinblick auf die allgemeine Sicherheit von Kraftfahrzeugen) aufgehoben und durch die entsprechenden Bestimmungen der Regelungen der Vereinten Nationen und ihrer Änderungen, für die die Union gemäß dem Beschluss 97/836/EG gestimmt hat oder die sie anwendet, ersetzt.
- 3.3 Insgesamt wird der Geltungsbereich der Verordnung über die allgemeine Fahrzeugsicherheit beibehalten, aber bei den derzeit vorgeschriebenen Sicherheitsvorrichtungen für Fahrzeuge, für die entsprechende Ausnahmeregelungen gelten, wird der Geltungsbereich auf alle Fahrzeugkategorien ausgedehnt und die derzeitigen Ausnahmeregelungen für SUV (sportliche Geländefahrzeuge) und Lieferwagen werden aufgehoben.
- 3.4 Im Verordnungsentwurf sind die allgemeinen technischen Anforderungen für die Typgenehmigung von Fahrzeugen, Systemen, Bauteilen und selbständigen technischen Einheiten festgelegt; außerdem enthält er eine Liste von Sicherheitsbereichen, für die detaillierte Vorschriften im Sekundärrecht entwickelt werden (oder noch zu entwickeln sind). Alle in der

¹ [Pressemitteilung der Kommission vom 10. April 2018, IP/18/2761.](#)

² [Pressemitteilung der Kommission vom 10. April 2018, IP/18/2761.](#)

³ [Pressemitteilung der Kommission vom 10. April 2018, IP/18/2761.](#)

EU verbindlich geltenden Verkehrssicherheitsregeln der Vereinten Nationen sind in einem Anhang zum Verordnungsentwurf aufgeführt.

- 3.5 In diesem Vorschlag ist außerdem vorgesehen, dass die Kommission ermächtigt wird, durch delegierte Rechtsakte detaillierte Vorschriften und technische Anforderungen festzulegen.
- 3.6 Der derzeitige Geltungsbereich der Verpflichtung zur Ausrüstung von Pkw mit einem Reifendruckkontrollsystem wird auf alle Fahrzeugklassen ausgedehnt.
- 3.7 Eine Reihe moderner Sicherheitsvorrichtungen, wie intelligente Geschwindigkeitsanpassung, Fahrer-Müdigkeitserkennung- und -Aufmerksamkeitsüberwachung oder Ablenkungserkennung, Erkennung beim Rückwärtsfahren, Notbremslicht, Erleichterung des Einbaus einer alkoholempfindlichen Wegfahrsperre und ein modernes Notbremsystem, sind für alle Fahrzeuge vorgeschrieben.
- 3.8 Außerdem müssen Pkw und leichte Nutzfahrzeuge ausgerüstet sein mit:
- einem System zur ereignisbezogenen (Unfall-)Datenerfassung,
 - einem Spurhaltesystem und
 - einem Frontschutzsystem, das so gestaltet und konstruiert ist, dass es ungeschützten Verkehrsteilnehmern einen vergrößerten Kopfaufprall-Schutzbereich bietet.

Lkw und schwere Nutzfahrzeuge (Kategorien N2 und N3) sowie Busse (Kategorien M2 und M3) müssen ausgerüstet sein mit:

- einem System zur Erkennung und Warnung vor ungeschützten Verkehrsteilnehmern in unmittelbarer Nähe der Frontseite und der Beifahrerseite des Fahrzeugs, das so gestaltet und konstruiert ist, dass die Sicht auf ungeschützte Verkehrsteilnehmer vom Fahrersitz aus verbessert ist, und
- einem Spurhaltewarnsystem.

Darüber hinaus müssen Busse so gestaltet und konstruiert sein, dass sie für Personen mit eingeschränkter Mobilität, einschließlich Personen im Rollstuhl, zugänglich sind.

Wasserstoffbetriebene Fahrzeuge müssen den Anforderungen des Anhangs V dieser Verordnung entsprechen.

Für Fahrzeuge mit Fahrautomatik müssen detaillierte technische Sicherheitsvorschriften und -anforderungen als Grundlage für den Einsatz automatisierter Fahrzeuge weiterentwickelt werden.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

- 4.1 Der EWSA begrüßt das Vorhaben der Kommission, eine neue Reihe moderner Sicherheitsvorrichtungen als Standardausrüstung für Straßenfahrzeuge vorzuschreiben. Er weist jedoch darauf hin, dass neben der Überarbeitung der verbindlichen Mindestnormen für Neuwagen, die auf dem europäischen Markt verkauft werden, die EU-Bürger verstärkt angeregt und sogar verpflichtet werden müssen, durch angemessenes Verhalten die Hauptverantwortung für ihre eigene Sicherheit und die anderer Verkehrsteilnehmer in der EU zu übernehmen.
- 4.2 Ohne zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf das Fahrerverhalten, die Arbeitsbedingungen und die Qualifikation von Berufskraftfahrern und die Straßeninfrastruktur dürften die neuen Maßnahmen im Bereich der Sicherheitsmerkmale von Fahrzeugen allein, so nützlich und unverzichtbar sie auch sein mögen, nur begrenzte Auswirkungen auf die angestrebte Reduzierung schwerer Verkehrsunfälle haben. Die anhaltend hohe Zahl an Verkehrsunfällen mit einer hohen Zahl an Toten und Schwerverletzten erfordert eine weitere dynamische Anpassung der Politik im Bereich der Straßenverkehrssicherheit, in deren Rahmen neben der Verschärfung der Anforderungen an die Sicherheitsmerkmale von Straßenfahrzeugen und Präventivmaßnahmen auch abschreckende Maßnahmen gegen all jene ergriffen werden, die sich nicht an die Vorschriften halten und ihr Leben und das anderer gefährden.
- 4.3 Der EWSA ist der Auffassung, dass trotz der Förderung von Technologien für die Interaktion zwischen Fahrern und intelligenten Verkehrssystemen (ITS) nicht zu erwarten ist, dass die Mobilität der Zukunft, insbesondere intelligente Verkehrssysteme und vollautomatische Fahrsysteme, kurz- und mittelfristig eine Bewältigung der aktuellen Herausforderungen gewährleisten wird.
- 4.4 Nach Ansicht der Kommission wird der überarbeitete Rahmen dem Schutz ungeschützter Verkehrsteilnehmer besser gerecht. Laut Artikel 3 Absatz 1 dieser Verordnung bezeichnet der Begriff ungeschützter Verkehrsteilnehmer einen „Verkehrsteilnehmer, der ein zweirädriges Kraftfahrzeug fährt, oder einen nicht motorisierten Verkehrsteilnehmer wie einen Fahrradfahrer oder Fußgänger“. Der EWSA ist der Ansicht, dass diese Definition nicht unbedingt alle „Hochrisiko“-Kategorien abdeckt, u. a. Personen, die aufgrund ihres Alters (Kinder, ältere Menschen) oder einer Behinderung von Natur aus gefährdet sind.
- 4.5 Es ist bekannt, dass die Risiken für die Verkehrsteilnehmer hauptsächlich auf das Verhalten der Fahrer (Geschwindigkeitsübertretung, Alkohol- oder Drogenmissbrauch, Nutzung mobiler elektronischer Geräte während der Fahrt, kurzzeitige Ablenkung, körperliche Verfassung der Fahrer, zu lange Fahrzeiten, Nichteinhaltung der Ruhezeiten) und eine unangemessene Infrastruktur (Mangel an für Fußgänger reservierten Zonen, Mangel an situationsangepasster Beleuchtung) zurückzuführen sind.

- 4.6 Der EWSA begrüßt daher, dass die Kommission zur Vermeidung einiger dieser Gefahren systematisch den Einbau folgender Vorrichtungen in neue Fahrzeuge vorschreibt:
- ein adaptives Regelungssystem und eine intelligente Geschwindigkeitsanpassung, die neben der Sicherheit auch kraftstoffsparendes Fahren fördern und damit zu einer Reduzierung der Umweltbelastung führen,
 - ein Reifendruckkontrollsystem,
 - hochentwickelte Fahrer-Müdigkeitserkennung und -Aufmerksamkeitsüberwachung.
- 4.7 Allerdings wundert er sich, warum der Verordnungsentwurf keine alkoholempfindliche Wegfahrsperrung vorschreibt und sich darauf beschränkt, den Einbau einer solchen Vorrichtung zu erleichtern. Einer Studie des Verbandes der TÜV e.V.⁴ zufolge wurden im Jahr 2016 11 % der Unfälle durch Trunkenheit am Steuer verursacht. In Anbetracht der Tatsache, dass die Zahl der unentdeckten Fälle von Trunkenheit am Steuer einem Verhältnis von 1 zu 600 entspricht, wird die Zahl der durch Alkoholmissbrauch verursachten Unfälle auf über 25 % geschätzt. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Einführung eines Alkoholtests nicht auf Wiederholungstäter, deren Fahrerlaubnis wegen Fahrens unter Alkohol- oder Drogeneinfluss per Gerichtsbeschluss ausgesetzt ist, beschränkt werden, sondern generell obligatorisch sein sollte.
- 4.8 Der EWSA empfiehlt, auch für Lkw und Busse ein Gerät zur ereignisbezogenen (Unfall-)Datenerfassung vorzusehen, da die Fahrtenschreiber dieser Fahrzeuge zwar bereits einen Teil der Fahrdaten liefern, aber keine wichtigen Daten während und nach einem Unfall speichern.
- 4.9 Laut der Folgenabschätzung der Kommission, die dem zu prüfenden Verordnungsvorschlag im Anhang beigefügt ist, dürfte die Einführung der neuen Sicherheitsmerkmale über einen Zeitraum von 16 Jahren dazu beitragen, die Zahl der Toten und Schwerverletzten um 24 794 bzw. 140 740 zu senken. Der EWSA fragt sich, ob bei derartigen, bis auf die letzte Stelle bezifferten Schätzungen nicht die Gefahr besteht, dass sie als wenig glaubwürdig wahrgenommen werden und den Nutzen der Folgenabschätzung insgesamt beeinträchtigen.
- 4.10 Schließlich weist der EWSA darauf hin, dass die Hersteller auf freiwilliger Basis Fahrzeuge entwickeln, die höheren Sicherheitsnormen als den in den europäischen Rechtsvorschriften vorgeschriebenen entsprechen. Leider beschränken sich diese Verbesserungen oft auf die Modelle des oberen Marktsegments, die sich auf den Hauptmärkten der Mitgliedstaaten verkaufen, wodurch preisgünstigere Modelle, die nicht mit modernen, nicht obligatorischen Sicherheitsvorrichtungen ausgestattet sind, im Nachteil sind. Aus diesem Grund haben nicht alle EU-Bürger Zugang zu Fahrzeugen mit einem gleichwertigen Sicherheitsniveau. Um hier Abhilfe zu schaffen, empfiehlt der EWSA der Europäischen Kommission, die raschere Anpassung der europäischen Normen an den technologischen Wandel vorzuschreiben.

4

https://etsc.eu/wp-content/uploads/5_VdTÜV_DeVol_Brussels.PPT_17.06.18.pdf.

Dies gilt auch für Lkw und Busse, insbesondere im Hinblick auf das System zur Erkennung und Warnung von Verkehrsteilnehmern in unmittelbarer Nähe der Frontseite und der Beifahrerseite des Fahrzeugs (toter Winkel), dessen Einbau zudem innerhalb kürzerer Fristen vorgeschrieben werden sollte.

Brüssel, den 19. September 2018

Luca JAHIER

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
