



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

INT/183

"Schutz von Fußgängern"

Brüssel, den 16. Juli 2003

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

**"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
zum Schutz von Fußgängern und anderen ungeschützten Verkehrsteilnehmern bei Kollisionen
mit Kraftfahrzeugen und zur Änderung der Richtlinie 70/156/EWG"**

(KOM(2003) 67 endg. – 2003/0033 (COD))

Der Rat beschloss am 7. März 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Fußgängern und anderen ungeschützten Verkehrsteilnehmern bei Kollisionen mit Kraftfahrzeugen und zur Änderung der Richtlinie 70/156/EWG"
KOM(2003) 67 endg. – 2003/0033 (COD).

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 25. Juni 2003 an. Berichterstatter war Herr LEVAUX.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 401. Plenartagung am 16./17. Juli 2003 (Sitzung vom 16. Juli) mit 109 gegen 4 Stimmen folgende Stellungnahme:

*
* *

1. Einleitung

1.1 Ziel des Vorschlags

- 1.1.1 Ziel dieses Richtlinienvorschlags ist es, durch Änderungen an der Gestaltung der Frontpartie von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen von weniger als 2,5 Tonnen die Zahl der im Straßenverkehr getöteten und verletzten Fußgänger und Radfahrer zu senken.
- 1.1.2 Das Erfordernis einer Richtlinie erklärt sich durch die hohe Anzahl von Unfällen - jedes Jahr kommen in der Gemeinschaft 8.000 Fußgänger und Radfahrer bei Verkehrsunfällen ums Leben und weitere 300.000 werden verletzt - sowie die Einführung harmonisierter technischer Vorschriften für die Betriebserlaubnis von Kraftfahrzeugen, die Gegenstand der zu ändernden Richtlinie 70/156/EWG ist.
- 1.1.3 Im Jahr 2001 führte die Kommission Verhandlungen mit den Verbänden der europäischen, der japanischen und der koreanischen Automobilhersteller (ACEA, JAMA und KAMA) über eine (auch für in der Gemeinschaft vertriebene US-Fahrzeuge geltende) Selbstverpflichtung der Industrie, um die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung des Fußgängerschutzes zu erleichtern. Diese Selbstverpflichtung war Gegenstand einer Mitteilung an den Rat und das Parlament vom 11. Juli 2001. In Anbetracht der eingegangenen Stellungnahmen hatte die Kommission vorgeschlagen, entweder die Selbstverpflichtung der Hersteller durch eine Empfehlung zu akzeptieren oder auf der Grundlage dieser Selbstverpflichtung eine Richtlinie vorzulegen; schließlich fiel die Wahl auf letztere Lösung.

- 1.1.4 So gibt der Richtlinienvorschlag den einschlägigen Elementen der Selbstverpflichtung der Industrie einen formellen Rahmen, der für Rechtssicherheit bei ihrer Durchführung sorgt. Außerdem werden diese neuen Bestimmungen Teil des EG-Typgenehmigungsverfahrens, sodass die Mitgliedstaaten in die Anwendung der Rechtsbestimmungen eingebunden werden.

1.2 **Inhalt der Richtlinie**

- 1.2.1 Die meisten Unfälle ereignen sich im Stadtgebiet, und es ist bekannt, dass unterhalb von etwa 40 km/h die Schwere der Unfälle beim Zusammenprall von Fußgängern und Fahrzeugen durch eine verbesserte Gestaltung der Frontpartie der Fahrzeuge erheblich gemindert werden kann.
- 1.2.2 Die in Betracht gezogenen Vorschriften beruhen auf den Erkenntnissen der Arbeitsgruppe 17 des Europäischen Ausschusses für die Verbesserung der Fahrzeugsicherheit (EEVC – European Enhanced-safety Vehicle Committee) und der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission.
- 1.2.3 Zum Nachweis der Einhaltung der vorgeschlagenen Grenzwerte müssen die Kraftfahrzeuge (PKW und leichte Lieferwagen) eine Reihe von Prüfungen bestehen:
- ab dem 1. Oktober 2005 sind neue Fahrzeugtypen zwei Prüfungen zu unterziehen (Schutz von Kopf und Beinen);
 - ab dem 1. September 2010 werden für neue Fahrzeugtypen vier Prüfungen mit strengeren Anforderungen verlangt;
 - innerhalb der nächsten fünf Jahre müssen alle neuen Fahrzeuge diese Testanforderungen erfüllen.
- 1.2.4 Es besteht Einigkeit darüber, dass die Anwendung der für PKW und leichte Nutzfahrzeuge in Betracht gezogenen Kriterien für Schwerfahrzeuge (LKW und Busse) nur von begrenztem Interesse wäre. Sie fallen also nicht unter die Richtlinie.
- 1.2.5 Die Kommission weist darauf hin, dass die in der Richtlinie vorgesehenen technischen Vorschriften erhebliche Änderungen an der Fahrzeugkonstruktion erfordern, die Übergangsfrist und die Einführung in zwei Phasen es den Herstellern jedoch ermöglichen, diese in die Konzeption neuer Fahrzeuge einzubeziehen, ohne in Produktion befindliche Fahrzeuge unter großem Kostenaufwand umbauen zu müssen.
- 1.2.6 Die Kommission greift wahrscheinlich eintretenden technischen Entwicklungen vor, indem sie die Möglichkeit vorsieht, Alternativen zu den Bestimmungen des Richtlinienvorschlags zu entwickeln. So wird bis zum 1. Juli 2004 die Durchführbarkeit der vorgeschlagenen tech-

nischen Vorschriften bewertet und eine eventuelle Änderung dieser Richtlinie ins Auge gefasst.

1.2.7 Schließlich weist die Kommission in der Begründung darauf hin, dass die Automobilhersteller sich zu Maßnahmen zur Verbesserung der aktiven und passiven Sicherheit verpflichtet haben, die dem Schutz von Fußgängern zugute kommen:

- ab 1. Juli 2004 sollen alle neuen Kraftfahrzeuge mit Antiblockierbremsystemen (ABS) ausgerüstet werden, die derzeit eingeführt und gesondert überwacht werden;
- ab 1. Oktober 2003 sollen alle neuen Kraftfahrzeuge mit Tagfahrlicht ausgerüstet werden. Die Kommission hat beschlossen, die Einführung durch die Industrie erst zu empfehlen, wenn auf Gemeinschaftsebene harmonisierte Vorschriften für die Benutzung verabschiedet sind;
- es sollen nicht starre Frontschutzbügel an neuen Fahrzeugen geprüft und der Vertrieb starrer Frontschutzbügel soll rasch eingestellt werden. Die Kommission beabsichtigt, eine Richtlinie vorzuschlagen, die ein Prüfverfahren für die Genehmigung der auf dem Markt befindlichen Frontschutzbügel umfasst;
- die Fahrzeuge sollen nach und nach mit Informations- und kommunikationstechnischen Systemen (IKT-Systemen) ausgerüstet werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt und unterstützt das Vorgehen der Kommission, denn es sollte jegliche Maßnahme zur Verringerung der Folgen von Straßenverkehrsunfällen ergriffen werden, deren Opfer Fußgänger und Radfahrer sind. Er bewertet es positiv, dass im Anhang der Richtlinie ein Folgenabschätzungsbogen enthalten ist, mit dessen Hilfe die Auswirkungen des vorgeschlagenen Textes künftig besser erfasst werden können. Andererseits möchte der Ausschuss darauf hinweisen, dass der Schutz von Fußgängern und Radfahrern vor Verkehrsunfällen Teil eines Gesamtkonzepts sein muss. Natürlich ist es erforderlich, alle notwendigen Vorkehrungen zur Verringerung der Folgen eines Zusammenstoßes mit einem Kraftfahrzeug zu treffen, aber es muss auch alles getan werden, um die Möglichkeit eines solchen Zusammenpralls von Anfang an zu vermeiden.

2.2 Insbesondere drei Bereiche zur Vorbeugung gegen Zusammenstöße zwischen Fußgängern, Radfahrern und Kraftfahrzeugen sollten systematisch in Erinnerung gerufen und weiterentwickelt werden:

- 2.2.1 Die Sensibilisierung der Verkehrsteilnehmer unter dem Hinweis, dass die Ursache für Zusammenstöße häufig in der Unvorsichtigkeit der Fußgänger, Radfahrer und Fahrzeugführer liegt. Zudem sollte zur Förderung eines verantwortlichen Verhaltens der anderen Verkehrsteilnehmer hervorgehoben werden, dass die Fahrzeugführer mitunter nicht die alleinige Schuld an den Unfällen tragen.
- 2.2.2 Erziehung und Aufklärung, die von der Grundschule an ununterbrochen im Rahmen von Schulungen und wiederholten Aufklärungskampagnen durchgeführt werden müssen, damit die Verkehrsteilnehmer die Straßenverkehrsordnung besser beachten und sich korrekt verhalten.
- 2.2.3 Die Trennung der Verkehrsteilnehmer, die zweifellos die wirksamste Vorbeugung gegen Zusammenstöße von Fußgängern, Radfahrern und Kraftfahrzeugen im Straßenverkehr darstellt. Zu diesem Zweck sollte die entsprechende Gestaltung der Städte, in denen die Koexistenz am ausgeprägtesten und konstantesten ist, durch die generelle Durchführung von Studien gefördert werden. Die sich daraus ergebenden Arbeiten zur Schaffung von geschützten Fußgängerüberwegen, Fußgängerbrücken, Radwegen, Sonderspuren, geeigneter Beleuchtung und Markierung usw. sollten durch öffentliche Beihilfen flankiert werden. Vom unmittelbaren Nutzen in Form niedrigerer Unfallzahlen abgesehen, ermöglicht es eine solche Umgestaltung, eine städtische Umwelt zu schaffen, die besser an besondere Situationen, wie die von Behinderten, angepasst ist; zudem trägt sie zur Lebensqualität der städtischen Bevölkerung bei.
- 2.3 Der Ausschuss ist sich durchaus bewusst, dass der Richtlinienvorschlag technischer Art ist und einen ganz bestimmten Aspekt behandelt: "die Gestaltung der Frontpartie von Fahrzeugen". Er schätzt die Vorgehensweise, die Probleme einzeln zu regeln, wünscht jedoch, dass sowohl die angestrebten Ziele als auch die Gesamtstrategie für ihre Verwirklichung noch einmal dargelegt werden, damit die zuständigen Akteure verstärkt Eigenverantwortung für die neuen Maßnahmen übernehmen. Der Ausschuss ersucht die Kommission also darum, die Begründung dieser Richtlinie um den Hinweis zu ergänzen, dass sie Teil einer Gesamtpolitik ist, auf deren drei Hauptbereiche weiter oben unter Ziffer 2.2 verwiesen wird.
- 2.4 Mit dem Richtlinienvorschlag soll die Richtlinie 70/156/EWG vom 6. Februar 1970 geändert werden, die den Rahmen für das EG-Typgenehmigungsverfahren für Kraftfahrzeuge festlegt. In 33 Jahren wurde diese Richtlinie an die 30-mal berichtigt, geändert oder ergänzt, was zeigt, dass der Rat darauf achtet, alle neuen Daten zu berücksichtigen, die die Wirksamkeit der Regelung erhöhen können. Angesichts des Alters dieser Richtlinie und der Zahl der an ihr vorgenommenen Änderungen ersucht der Ausschuss die Kommission darum, zu erwägen, sie als Ganzes zu überprüfen, neu zu gestalten und eventuell in Form einer neuen Richtlinie zu aktualisieren. Das wäre die Gelegenheit, den Inhalt der Gesamtpolitik zur Unfallverhütung für die Verkehrsteilnehmer – Fußgänger, Radfahrer, Motorradfahrer (die seltsamerweise nicht genannt werden) und übrigen Fahrzeugführer - erneut genau darzulegen. Gleichzeitig

könnten die statistischen Instrumente und die Instrumente zur Bewertung der Ursachen und Folgen von Unfällen ergänzt werden, damit es endlich möglich ist, Grund und Verantwortung für einen Verkehrsunfall eindeutig festzustellen.

2.5 Im dritten Erwägungsgrund des Richtlinienvorschlags heißt es:

"Die in dieser Richtlinie vorgesehenen Prüfungen und Grenzwerte entsprechen den Empfehlungen des EEVC."

Der Ausschuss fordert, dass dieser dritte Erwägungsgrund folgendermaßen ergänzt wird:

"die das Endziel dieser Richtlinie darstellen, wenn bis zum 1. Juli 2004 keine alternativen neuen Maßnahmen mit derselben Wirkung ausgearbeitet wurden."

3. Besondere Bemerkungen

- 3.1 Der Richtlinienvorschlag wurde gemeinsam mit der Automobilwirtschaft, insbesondere der ACEA, erarbeitet und greift hauptsächlich die in einer Mitteilung der Kommission vom 11. Juli 2001 dargelegten Verpflichtungen auf.
- 3.2 Die europäischen Automobilhersteller haben die Umsetzung der Richtlinie sofort in Angriff genommen. Mit Blick auf Rechtssicherheit wünschen sie ihre rasche Verabschiedung. Der Ausschuss unterstützt diese Forderung, denn jegliche Verzögerung gefährdet die getätigten Investitionen und die Einhaltung der für die verschiedenen Phasen (Juli 2004, September 2010, ...) vorgesehenen Fristen.
- 3.3 Zudem unterstützt der Ausschuss die Kommission und die Hersteller in dem in Artikel 5 Absatz 1 dargelegten gemeinsamen Vorhaben, die Fortschritte beim Fußgängerschutz auf der Grundlage von Informationen und unabhängigen Studien zu überwachen. Ferner unterstützt er grundsätzlich die für Juli 2004 vorgesehene Machbarkeitsstudie, aus der eine Reihe neuer und alternativer Maßnahmen hervorgehen dürfte, die einen mindestens ebenso großen Schutz gewährleisten wie die laut den Empfehlungen des EEVC vorgesehenen Tests.
- 3.4 Angesichts der Tatsache, dass diese Studien im Vorgriff auf die geplanten Maßnahmen unverzüglich in Angriff genommen wurden, hebt der Ausschuss die Notwendigkeit hervor, die Richtlinie dringend zu verabschieden, um die vorgesehenen, bereits sehr langen Fristen einzuhalten.

- 3.5 Schließlich fragt sich der Ausschuss, was mit den alten, nicht unter die Richtlinie fallenden Fahrzeugen geschehen soll, die nach 2015 noch zugelassen sein werden. Der Ausschuss wünscht, dass die Kommission ein ab 2010 für fünf Jahre geltendes System zur Stilllegung bzw. Anpassung solcher Fahrzeuge vorschlägt, damit nicht mehrere Jahre lang konforme und nicht konforme Fahrzeuge zugelassen sind. Für die neuen Mitgliedstaaten sollte indessen ein Übergangszeitraum bis 2020 vorgesehen werden.

4. Schlussbemerkungen

- 4.1 Der Ausschuss begrüßt diese Richtlinie und wünscht, dass sie sehr rasch verabschiedet wird. Seiner Ansicht nach wird sie es ermöglichen, die Unfallfolgen für Fußgänger und Radfahrer beim Zusammenprall mit einem Kraftfahrzeug (Personenkraftwagen oder leichtem Nutzfahrzeug) von weniger als 2,5 Tonnen zu verringern.
- 4.2 Der Ausschuss hebt hervor, dass der Inhalt des Richtlinienenvorschlags das Ergebnis umfangreicher Vorarbeiten mit den Automobilherstellern ist. Seit 2001 haben sie auf Grund der damaligen Fassung des technischen Teils des Richtlinienenvorschlags bestimmte Verpflichtungen zur Verbesserung des Fußgängerschutzes entworfen und umgesetzt.
- 4.3 Der Ausschuss fordert die Kommission auf, in der Begründung der vorliegenden Richtlinie darauf hinzuweisen, dass diese Gesamtpolitik zum Schutz der Verkehrsteilnehmer drei Hauptkapitel umfasst:
- die Sensibilisierung aller Verkehrsteilnehmer (Fußgänger, Radfahrer, Motorradfahrer und übrigen Fahrzeugführer);
 - Erziehung und Aufklärung in Form wiederholter Aktionen zur besseren Beachtung der Straßenverkehrsordnung;
 - Umgestaltung des Straßennetzes, um die Trennung der verschiedenen Gruppen von Verkehrsteilnehmern zu fördern, da die beste Vorbeugung darin besteht, Zusammenstöße zwischen Kraftfahrzeugen, Fußgängern, Radfahrern, ... wo immer möglich zu vermeiden. Die Umgestaltungen müssen bei der Sanierung von Straßen systematisch vorgenommen und durch geeignete, den lokalen Gebietskörperschaften zugängliche Finanzierungssysteme unterstützt werden.

- 4.4 Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission die Richtlinie 70/156/EWG, die seit der ersten Fassung an die 30-mal geändert wurde, als Ganzes überprüft. Diese Aktualisierung muss in Abstimmung insbesondere mit der Automobilindustrie und den Verbraucherverbänden vorgenommen werden. Nach Ansicht des Ausschusses würde sich hier die Gelegenheit bieten, den Inhalt einer Gesamtpolitik zur Unfallverhütung für die Verkehrsteilnehmer zu präzisieren.

Brüssel, den 16. Juli 2003

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Patrick VENTURINI
