

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur

Ausschussdrucksache

19(15)464-C

Stellungnahme zur 104. Sitzung -
Öffentl. Anhörung am 03.03.2021



Deutscher Städtetag | Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin

Herrn Vorsitzenden
Cem Özdemir
Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr und digitale
Infrastruktur
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per E-Mail:

verkehrs ausschuss@bundestag.de

01.03.2020

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Straßenverkehrsgesetzes zur Einführung und Regelung von
Verkehrssicherheitszonen – Abbiegeassistentengesetz
(2. VerkehrswendeG-ÄndG-StVG – AbbiegeassistentenG)
am 3. März 2021 (BT-Drs. 19/23625)**

Kontakt

Thomas Kiel d'Aragon
thomas.kiel@staedtetag.de
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin

Telefon 030 37711-520
Telefax 030 37711-509

www.staedtetag.de

Aktenzeichen
66.05.20 D

Hauptgeschäftsstelle Berlin

Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-0

Hauptgeschäftsstelle Köln

Gereonstraße 18-32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0

Europabüro Brüssel

Avenue des Nerviens 9-31
1040 Bruxelles / Belgien
Telefon +32 2 74016-20

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

für die Einladung zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages zum o.g. Thema am 3. März 2020 bedanken wir uns und übersenden Ihnen die Stellungnahme des Deutschen Städtetages in der Anlage.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

Hilmar von Lojewski

Anlage

01.03.2021
Az.: 66.05.20 D

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes zur Einführung und Regelung von Verkehrssicherheitszonen – Abbiegeassistentengesetz (2. VerkehrswendeG-ÄndG-StVG – AbbiegeassistentenG) für die öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur am 3. März 2021 (BT-Drs. 19/23625)

Eine Initiative, um Rechtsabbiegeunfälle zwischen Lkw und Radfahrenden zu vermeiden, wird grundsätzlich begrüßt.

Die gänzliche Vermeidung oder jedenfalls die deutliche Verminderung von Unfällen zwischen Kfz und schwächeren Verkehrsteilnehmenden stellt eine der großen Herausforderungen im Bereich der Verkehrssicherheit dar. Dem stellen sich Städte mit einem Bündel unterschiedlicher Maßnahmen, die regulativ, kommunikativ und infrastrukturell wirken.

Gegenüber der vorgeschlagenen konkreten Ausprägung eines Gesetzes über städtische „Verkehrssicherheitszonen“ gibt es allerdings erhebliche Bedenken.

EU-Vorgaben für die Zulassung als Grundlage

Am 26.03.2019 haben sich das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission in einer politischen Einigung im sog. Trilog auf neue Regeln für mehr Sicherheit im Straßenverkehr geeinigt. Dazu gehören verpflichtende Abbiegeassistenten für Busse und Lkw bei neuen Fahrzeugtypen. Die Ausrüstungspflicht gilt durch die neue EU-Verordnung zur allgemeinen Sicherheit und zum Schutz der Fahrzeuginsassen und von schwächeren Verkehrsteilnehmenden - Verordnung (EU) 2019/2144 - für neue Fahrzeugtypen ab 06.07.2022 und neue Fahrzeuge ab 07.07.2024. So sollen häufig tödliche Abbiegeunfälle mit zu Fußgehenden und Radfahrenden künftig verhindert werden. EU-weit vorgeschrieben sind ab 2022 auch Spurhalteassistenten, eine intelligente Geschwindigkeitsassistenten sowie ein erweitertes Notbremsassistentensystem für Pkw.

Der praktische Einsatz dieser neuen Techniken kann dazu beitragen, die Zahl der Unfälle mit Toten und Verletzten auf unseren Straßen zu senken, von denen 90 % auf menschliches Versagen zurückzuführen sind. Im Mai 2018 hatte die EU-Kommission vorgeschlagen, bestimmte Fahrzeugsicherheitsmaßnahmen obligatorisch zu machen, beispielsweise Systeme zur Verringerung gefährlicher toter Winkel bei Lkw und Bussen und Einrichtungen zur Warnung des Fahrers bei Müdigkeit oder Ablenkung. Hochentwickelte Sicherheitsfunktionen werden so dazu beitragen, die Zahl der Unfälle zu verringern.

Zu den neuen obligatorischen Sicherheitsmerkmalen gehören:

- Für Pkw, leichte Nutzfahrzeuge, Lkw und Busse: Warnung bei Müdigkeit und Ablenkung des Fahrers (z. B. Smartphone-Nutzung während der Fahrt), intelligente Geschwindigkeitsassistenten und Rückwärtsfahrsicherheit mit Kamera oder Sensoren sowie Unfalldatenaufzeichnung ("Blackbox").
- Für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge: Spurhalteassistent, erweitertes Notbremsassistentensystem (nur Pkw) und crashtesterprobte Sicherheitsgurte.
- Für Lkw und Busse: besondere Vorgaben zur Verbesserung der direkten Sicht der Bus- und Lkw-Fahrer und zur Beseitigung toter Winkel sowie Einführung von Systemen, die schutzbedürftige Straßenverkehrsteilnehmer vor und neben dem Fahrzeug erkennen und vor allem beim Abbiegen davor warnen.

Die EU-Kommission geht davon aus, dass dank der vorgeschlagenen Maßnahmen im Zeitraum bis 2038 über 25.000 Menschenleben gerettet und mindestens 140.000 schwere Verletzungen vermieden werden können. All dies wird zur Erreichung des Langfristziels beitragen, die Zahl der Toten und Schwerverletzten auf nahe Null zu bringen ("Vision Zero").

Die neuen fortschrittlichen Sicherheitsmerkmale werden nicht nur die Menschen auf den europäischen Straßen besser schützen, sondern auch den Fahrerinnen und Fahrern helfen, sich allmählich an die neuen Fahrerassistenzsysteme zu gewöhnen. Die zunehmende Automatisierung bietet ein erhebliches Potenzial, um menschliches Versagen auszugleichen und neue Mobilitätslösungen für ältere Menschen und körperlich behinderte Personen anzubieten. All dies dürfte das Vertrauen der Öffentlichkeit stärken und die Akzeptanz automatisierter Fahrzeuge verbessern, um den Übergang zum autonomen Fahren zu erleichtern.

Im Jahr 2017 führte die Kommission eine öffentliche Konsultation durch, um Stellungnahmen der Interessenträger zu möglichen Verbesserungen der derzeitigen Fahrzeugsicherheitsvorschriften einzuholen. Im Rahmen des dritten Pakets "Europa in Bewegung" machte die Kommission im Mai 2018 Vorschläge zur Überarbeitung der Verordnung über die allgemeine Sicherheit von Fahrzeugen und der Verordnung zum Schutz von Fußgängern. Die überarbeitete Verordnung über die allgemeine Sicherheit von Fahrzeugen geht Hand in Hand mit einem effizienten Sicherheitsmanagement der Straßenverkehrsinfrastruktur.

Die Vorschriften sind in den Mitgliedstaaten durch die entsprechenden Vorschriften zur Fahrzeugzulassung umzusetzen. Dadurch wird Sorge getragen, dass zukünftig nur noch mit den entsprechenden Sicherheitssystemen ausgerüstete Fahrzeuge in den Markt gelangen und EU-einheitlich ausgerüstet werden. Die verpflichtende Ausrüstung von Abbiegeassistenten ist im Gegenzug praktisch nicht auf nationaler Ebene regelbar, da Deutschland das EU-Typgenehmigungsrecht für die entsprechenden Fahrzeuge anwenden muss. Für bereits zugelassene Lkw kann die Verbesserung darüber hinaus durch ambitionierte Umrüstungsprogramme beschleunigt werden.

Ferner wurde in Deutschland für neue Lang-Lkw mit einer Länge bis 25,25m, welche die in den EU-Vorschriften festgelegten Höchstlängen ausnahmsweise überschreiten, die Ausstattung mit einem Abbiegeassistenten und mitblinkenden Seitenmarkierungsleuchten auf deutschen Straßen ab dem 01.07.2020 vorgeschrieben. Ab dem 01.07.2022 ist dies auch für Bestandsfahrzeuge Pflicht.

Freiwillige Nachrüstung / Aktion Rechtsabbiegeassistent

Der Deutsche Städtetag wie auch der Verband der Kommunalen Unternehmen (VKU) sind offizielle Unterstützer der 2018 eingeführten „Aktion Abbiegeassistent“ des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur. Ferner haben verschiedene Städte und kommunale Unternehmen sich in sog. Sicherheitspartnerschaften dazu verpflichtet, ihren Fuhrpark mit Abbiegeassistenten auszurüsten. Die offizielle Sicherheitspartnerschaft bedeutet jeweils die freiwillige Selbstverpflichtung dazu, Lkw zu beschaffen, die bereits werkseitig mit Abbiegeassistenten ausgestattet sind, und Bestandsfahrzeuge so schnell wie möglich umzurüsten, bzw. bei Dritten, zu denen Geschäftsbeziehungen bestehen, auf die Verwendung von Abbiegeassistenten hinzuwirken bzw. auf deren Einbau zu bestehen.

Zudem geht auch noch darum; für die technischen Systeme europäische und internationale Standards zu setzen und technische Anforderungen an Abbiegeassistentensysteme für den Erhalt einer Allgemeinen Betriebserlaubnis zu formulieren.

Zum 2. Verkehrswendegesetz (BT-Drs. 19/23625)

Die Initiative für mehr Verkehrssicherheit und Schutz der Radfahrenden vor Rechtsabbiegeunfällen wird grundsätzlich unterstützt. Auch eine Stärkung der Städte im Hinblick auf Verkehrssicherheit und Verkehrsregelung wird grundsätzlich begrüßt. Vermehrte Kompetenzen gerade auch im Hinblick auf die Umsetzung einer Verkehrswende werden seitens des Deutschen Städtetages wiederholt angemahnt.

Die gesetzliche Ausprägung wirft allerdings erhebliche Fragen auf. Zum einen dürfte fraglich sein, ob das nachträgliche Einfahrverbot für Lkw ohne Abbiegeassistent mit dem europäischen Zulassungsrecht konform ist. Dabei erscheint die Erzwingung einer Umrüstung zunächst vor allem verfrüht zu kommen. Das Einfahren in bestimmte Zonen wird lt. Gesetzentwurf untersagt, obwohl der Einbau zulassungsrechtlich in Europa noch nicht vorgeschrieben ist (2024). Auch nach deutscher Rechtsprechung in Folge der Umsetzung der Luftreinhaltebestimmungen ist davon auszugehen, dass einem Eigentümer nach ca. vier Jahren zugemutet werden kann, ein bereits zugelassenes Fahrzeug aus besonders wichtigem Grund nachzurüsten. Ferner ist insbesondere bei ausländischen Lkw fraglich, ob diese mit einer Pflicht zur vorfristigen Ausrüstung für ein- oder mehrere grenzüberschreitende Lieferfahrten belegt werden können. Der EuGH hat bezüglich der Mautfragen eine Lösung entwickelt, wonach der Einbau notwendiger Geräte (für eine Maut-Lösung) an der Grenze nicht länger als 15 Minuten dauert und nur mit überschaubaren Kosten verbunden sein darf. Ferner erscheint eine Einfahrtregelung, der insbesondere ausländische Lkw schwerlich entsprechen können, gerade unter den Bedingungen einer Pandemie zur Unzeit zu kommen, da die Aufrechterhaltung von stabilen Lieferketten ebenfalls ein besonders hochrangiges Ziel ist.

Es stellt sich ferner die Frage, wie die vorgesehene „Verkehrssicherheitszone“ für die Verkehrsteilnehmenden vollziehbar angeordnet und kontrolliert werden kann. Für eine Anordnung käme aus planungspraktischer Sicht wohl nur eine Zonenbeschilderung wie für eine Umweltzone („blaue Plakette“) in Frage. Für die Kontrolle des fließenden Verkehrs wären die Polizeibehörden der Länder zuständig. Sie müssten kontrollieren, ob der Lkw, der in eine solche Zone einfährt, über einen Abbiegeassistenten verfügt, dieser ggf. den Zulassungskriterien genügt und ob dieser in der Fahrsituation

betriebsbereit (eingeschaltet) ist. Es bestehen daher erhebliche Zweifel, ob eine Zonenlösung ohne erheblichen Verwaltungsaufwand schnell und kurzfristig vor einer gesamt-europäischen Lösung umsetzbar ist.

Der Gesetzentwurf enttäuscht, weil er den Städten und Kommunen keine starke und eigenverantwortliche Rolle zuweist, sondern die Zonen staatlich vorgibt und den Kommunen lediglich eine Ausnahmemöglichkeit belassen will.

Im Übrigen erscheint das Thema „Verkehrssicherheitszone“, das allein am Abbiegeassistenten festgemacht wird, zu kurz gegriffen. Die Städte haben ein vitales Interesse daran, aus Gründen der Verkehrssicherheit u.a. das Geschwindigkeitsniveau im innerstädtischen Straßennetz zu regeln. Dazu wäre aber eine eigenständige Zonenabgrenzung und eine eigene Kompetenz wünschenswert. Die Städte stehen dafür bereit, die Umkehr der Regelgeschwindigkeit in Modellvorhaben zu erproben.

Schließlich wäre zu evaluieren, wie sich die durch die Radverkehrsnovelle eingefügte neue Regel des § 9 Abs. 6 StVO auswirkt. Zur Vermeidung von schweren Unfällen dürfen Kraftfahrzeuge über 3,5 Tonnen, die innerorts rechts abbiegen, auf Straßen, wo mit Rad- oder Fußgängerverkehr gerechnet werden muss, seit 01.04.2020 nur noch Schrittgeschwindigkeit (7 bis 11 km/h) fahren. Für Aussagen aus der Jahresunfallstatistik 2020 dürfte es zu früh sein, zumal durch den coronabedingten Anstieg des Radverkehrs seit Februar 2020 auch das entsprechende Unfallgeschehen zugenommen hat.

Vorschläge zum weiteren Vorgehen

Es wird sehr begrüßt, wenn das Thema Verkehrsunfälle zwischen Lkw und Radverkehr intensiv weiter verfolgt wird. Dazu haben wir folgende weitergehenden Anregungen:

- Kommunikation der neuen Verkehrsregel beim Rechtsabbiegen für Fahrzeuge > 3,5 t (ggf. auch durch innerstädtische Kommunikationskampagne, Hinweistafeln, „Post-ist“, z. B. über den Deutschen Verkehrssicherheitsrat);
- Vermittlung defensiven Fahrens für Lkw und Radfahrende;
- erneuter Gipfel für freiwillige Rechtsabbiegeassistenten mit wissenschaftlicher Aufarbeitung der Gefährdungslage (z. B. zweite Jahreshälfte 2021, ggf. unter Auswertung der Ergebnisse der Unfallstatistik 2020);
- Aufstockung der Umrüstungsförderung;
- regelmäßige Information zu Antragsfenstern und Mittelausstattung;
- gleiche Förderbedingungen unter Segmentierung des Förderprogramms nach gewerblichen und kommunalen Flotten;
- Verbindung des Themas Rechtsabbiegeassistent mit den bereits heute vorgeschriebenen Notbremsassistenten unter Lösung technischer Probleme (Verdeckung der Sensoren durch An- und Aufbauten für bestimmte Einsatzzwecke ausgerüstete kommunale Fahrzeuge);
- Verknüpfung mit Förderprogramm „Lkw-Abwrackprämie“ aus dem Mitte Januar 2021 vorgestellten Konjunkturpaket „Flottenerneuerungsprogramm“ (u. a. auch Teilprogramm zu kommunalen Flotten).