

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission ‚Europäisches Aktionsprogramm für die Straßenverkehrssicherheit — Halbierung der Zahl der Unfallopfer im Straßenverkehr in der Europäischen Union bis 2010: eine gemeinsame Aufgabe“

(KOM(2003) 311 endg.)

(2004/C 80/21)

Die Europäische Kommission beschloss am 2. Juni 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 24. November 2003 an. Berichterstatter war Herr Simons.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 404. Plenartagung am 10. und 11. Dezember 2003 (Sitzung vom 10. Dezember) mit 112 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Kommission möchte mit dieser Mitteilung das im Weißbuch zur europäischen Verkehrspolitik verankerte Ziel, die Zahl der Verkehrstoten bis 2010 um die Hälfte zu verringern, ausgestalten.

1.2. Das von ihr vorgeschlagene Aktionsprogramm bezweckt,

- die Verkehrsteilnehmer zu einem besseren Verhalten anzuhalten,
- die Fahrzeuge sicherer zu machen und
- die Straßeninfrastruktur zu verbessern.

1.3. Die Kommission führt in ihrem Programm konkrete Maßnahmen an, die von der Erstellung technischer Leitlinien bis zur Sammlung und Auswertung von Unfalldaten reichen. Als Beispiele führt der Ausschuss hier lediglich die Maßnahmen an, zu denen er mittlerweile um Stellungnahme ersucht wurde bzw. in Kürze gehört werden wird:

- Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Gurtanlegepflicht in Kraftfahrzeugen mit einem Gewicht von weniger als 3,5 Tonnen ⁽¹⁾
- Ausbildung von Berufskraftfahrern im Güter- oder Personenkraftverkehr ⁽²⁾
- Mindestanforderungen für die Sicherheit von Tunneln im transeuropäischen Straßennetz ⁽³⁾

- Informations- und Kommunikationstechnologien für sichere und intelligente Fahrzeuge ⁽⁴⁾ (TEN/164) (in Arbeit)
- Straßenkontrollen ⁽⁵⁾ (TEN/166) (in Arbeit)
- Führerscheine ⁽⁶⁾ (TEN/167) (in Arbeit)
- Kfz-Sitzverankerungen ⁽⁷⁾ (INT/198) (in Arbeit)
- Kfz-Sicherheitsgurtverankerungen ⁽⁸⁾ (INT/199) (in Arbeit)
- Rückhaltesysteme in Kfz ⁽⁹⁾ (INT/200) (in Arbeit)

1.4. Schließlich fordert die Kommission all jene auf, die über Weisungs- oder Entscheidungsbefugnisse bzw. über wirtschaftliche oder gesellschaftliche Durchsetzungsmöglichkeiten oder ein Vertretungsmandat verfügen, ihren Beitritt zu einer europäischen Charta für die Straßenverkehrssicherheit zu erklären, wobei sich jeder Unterzeichner außer zur Einhaltung allgemeiner Grundsätze dazu verpflichtet, bestimmte Maßnahmen durchzuführen. Die so eingegangenen Verpflichtungen werden veröffentlicht und ihre Einhaltung überprüft.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass er zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur eine komprimierte Stellungnahme abgeben kann, die einen Rahmen für konkrete Maßnahmen vorgibt. Sobald die Kommission nähere Vorschläge zur Erreichung des Ziels vorlegt, wird der Ausschuss selbstverständlich hierzu Stellung nehmen.

⁽¹⁾ KOM(2000) 815 endg. — 2000/0315 (COD) — ABl. C 260 vom 17.9.2001, S. 30.

⁽²⁾ KOM(2001) 56 endg. — 2001/0033 (COD) — ABl. C 260 vom 17.9.2001, S. 90.

⁽³⁾ KOM(2002) 769 endg. — 2002/0309 (COD) — ABl. C 220 vom 16.9.2003, S. 26.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 542 endg.

⁽⁵⁾ KOM(2003) 628 endg.

⁽⁶⁾ KOM(2003) 621 endg.

⁽⁷⁾ KOM(2003) 361 endg. — 2003/0128 (COD).

⁽⁸⁾ KOM(2003) 362 endg. — 2003/0136 (COD).

⁽⁹⁾ KOM(2003) 363 endg. — 2003/0130 (COD).

2.2. Der Ausschuss betrachtet das Aktionsprogramm der Kommission als ein starkes politisches Signal an die Mitgliedstaaten, Anstrengungen zur Erreichung des Ziels dieses Programms zu unternehmen, obgleich es möglicherweise Unzulänglichkeiten enthält. Wie die Entschließung des Rates vom 5. Juni 2003 zeigt, wurde das Signal auch verstanden. Nunmehr kommt es auf die tatsächliche Umsetzung an.

2.3. Der Ausschuss erkennt die Bedeutung, die die Kommission der Verringerung der Zahl der Unfallopfer im Straßenverkehr beimisst, voll und ganz an, möchte jedoch auch einige Bemerkungen anbringen, um die Anwendbarkeit des Aktionsprogramms zu verbessern.

2.4. Beispielsweise vermisst der Ausschuss einen Hinweis auf seine Empfehlungen seiner Stellungnahmen aus den Jahren 1997 ⁽¹⁾ und 2000 ⁽²⁾ sowie insbesondere eine Bewertung des zweiten EU-Programms zur Förderung der Straßenverkehrssicherheit. Der Ausschuss hält es für sinnvoll, Lehren aus der Vergangenheit zu ziehen.

2.5. Der Ausschuss hält das Ziel der Kommission, die Zahl der Unfalldoten im Straßenverkehr bis 2010 gegenüber 2000 um die Hälfte zu verringern, für recht ehrgeizig. Nach Auffassung des Ausschusses könnte dieses Ziel an sich erreichbar sein, wenn ein konkretes Ziel genannt würde, d. h. „20 000 Unfallopfer weniger bis zum Jahr 2010“, anstelle des vagen, kontextlosen Ausdrucks „Halbierung der Zahl“.

2.6. Den Ansatz der Kommission, dem Subsidiaritätsprinzip über ein zielgerichtetes Aktionsprogramm konsequent Rechnung zu tragen, so dass alle Beteiligten auf den unterschiedlichen Ebenen über einen eindeutigen Handlungsrahmen verfügen, hält der Ausschuss an sich für einen richtigen Weg, denn hiermit wird den Mitgliedstaaten die Möglichkeit genommen, unter Hinweis auf das Subsidiaritätsprinzip bestimmte Maßnahmen nicht oder in nicht hinreichendem Maße umzusetzen.

2.7. Das unter Ziffer 2.4 genannte Ziel wurde allerdings im Jahr 2001 formuliert, also bevor die Europäische Union Entscheidungen über die Erweiterung der Union getroffen hatte. Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Kommission deshalb im Jahr 2006 eine Zwischenbilanz mit einigen zusätzlichen Vorschlägen aufstellen, weil in den neuen Mitgliedstaaten jährlich 12 000 Menschen bei Verkehrsunfällen zu Tode kommen und diese Zahl durch verstärkte gemeinsame Anstrengungen drastisch verringert werden kann.

2.8. Zur Erreichung des angestrebten Ziels ist der Kommission zufolge eine breite Palette von Maßnahmen vonnöten. Dazu zählen Maßnahmen, die darauf ausgerichtet sind, die Verkehrsteilnehmer selbst zu einem besseren Verhalten anzuhalten, die Fahrzeuge sicherer zu machen und die Straßeninfrastruktur durch die Entschärfung von Unfallschwerpunkten zu verbessern. Da offensichtlich die weitaus meisten Unfälle durch menschliches Versagen verursacht werden, vertritt der Ausschuss die Auffassung, dass die bessere Einhaltung der geltenden Vorschriften, die den Verkehrsteilnehmer unmittelbar betreffen, besondere Beachtung verdient.

2.9. Nach Ansicht des Ausschusses würden mit der von der Kommission vorgeschlagenen Unterzeichnung der Europäischen Charta zur Einführung spezifischer Maßnahmen bessere Ergebnisse erzielt, wenn die EU die Einführung dieser spezifischen Maßnahmen in der einen oder anderen Form unterstützte.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Ausschuss teilt die Auffassung der Kommission, dass eine zu große Zurückhaltung der Mitgliedstaaten festzustellen ist, wenn es um Gemeinschaftsmaßnahmen auf dem Gebiet der Verkehrssicherheit geht. Dies ist sicher zu bedauern angesichts des Ernsts der Problematik und der geteilten Verantwortung für unterschiedliche Aspekte der Straßenverkehrssicherheit auf den verschiedenen Regierungs- und Verwaltungsebenen. Die Kommission erhärtet diese Feststellung mit einem Verweis auf die Harmonisierung des höchstzulässigen Blutalkoholspiegels, die schon seit 12 Jahren im Gespräch ist und immer noch nicht beschlossen wurde, obwohl, wie aus einer Übersicht der Kommission hervorgeht, der Alkoholkonsum für 25 % der Verkehrsunfälle mit Todesfolge verantwortlich ist. Hinzu kommt vermehrt das Problem des Fahrens unter Drogeneinfluss.

3.2. In seiner Empfehlung aus dem Jahr 2001 ⁽²⁾ hat sich der Ausschuss bereits für die Harmonisierung von Alkohol- und Drogenkontrollen in der EU zur Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit ausgesprochen. Der Ausschuss möchte nochmals eindringlich an die Kommission appellieren, dies mit neuem Schwung anzugehen und insbesondere den Rat aufzufordern, endlich eine angemessene Beschlussfassung auf den Weg zu bringen.

3.3. Ähnlich wie der Ausschuss in Ziffer 3.9 vier Ursachen für 37,5 % der Unfälle mit Todesfolge anführt, bei denen zielgerichtete Maßnahmen sehr nutzbringend sein könnten, sollte auch die Kommission Prioritäten aufstellen. Daneben hält der Ausschuss die Kosteneffizienz für einen wesentlichen Grundsatz; für alle durchzuführenden Maßnahmen, die von der Kommission in ihre Mitteilung aufgenommen wurden, sollten Kosten-Nutzen-Analysen durchgeführt werden.

3.4. Der Ausschuss hält eine genauere Analyse der Unfälle für eine unabdingbare Voraussetzung zielgerichteter Maßnahmen. Dazu könnte eine Art Ursachenkarte erstellt werden, die die entsprechenden Erkenntnisse ermöglicht. Außerdem möchte der Ausschuss darauf hinweisen, dass sich die Wirkung einiger Maßnahmen oder die Kontrolle von Maßnahmen verbessert, wenn in der gesamten EU harmonisierte Vereinbarungen in den Mitgliedstaaten umgesetzt und kontrolliert werden, beispielsweise die Harmonisierung der Höchstgeschwindigkeiten, des höchstzulässigen Blutalkoholspiegels, der Sanktionsmechanismen usw.

⁽¹⁾ ABl. C 73 vom 9.3.1998, S. 66.

⁽²⁾ ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 30.

⁽³⁾ ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 30.

3.5. Der Ausschuss unterstützt die von der Kommission für das Aktionsprogramm vorgeschlagenen Maßnahmen, die von harmonisierten Kontrollsystemen, permanenten Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen bis hin zur Einführung eines Führerscheins mit Punktesystem reichen. Der Ausschuss möchte vor allem auf die Bedeutung einer guten Fahrgrundausbildung und von Auffrischkursen im Rahmen einer „ständigen Weiterbildung“ für junge und ältere Fahrer hinweisen. Daneben verweist der Ausschuss auf einen seiner Ansicht nach bislang nicht ausreichend beachteten Aspekt, nämlich die aggressiven Straßenverkehrsteilnehmer. Diese Gruppe muss im Rahmen eines Straßenverkehrssicherheitsprogramms besonders ins Visier genommen werden. Selbstverständlich müssen auch die Vorteile des technischen Fortschritts bei der Fahrzeugkonstruktion und der Verbraucherinformation mithilfe des europäischen Programms zur Bewertung neuer Fahrzeugmodelle (EuroNCAP) so weit als möglich genutzt werden.

3.6. Was die Fahrzeugtechnik betrifft, so sollten Anreize dafür geschaffen werden, alle Fahrzeuge mit bestimmten Warngeräten auszustatten. Bei Pkw wären u. a. visuelle oder akustische Signale denkbar, die auf das Anlegen des Sicherheitsgurts auch auf den Rücksitzen, auf Geschwindigkeitsüberschreitung oder auf zu geringen Fülldruck der Reifen hinweisen, bei Lkw u. a. Reflektorstreifen am Heck und an der Seite.

3.7. Abgesehen von den vorgenannten fahrzeugtechnischen und Verhaltensaspekten sollte nach Ansicht des Ausschusses Verkehrssicherheitsaspekten wie der Vermeidung und der Ermittlung von Unfallschwerpunkten sowie der Harmonisierung der Straßenbeschilderung in den Mitgliedstaaten bereits bei der Anlage und Verbesserung der Straßeninfrastruktur stärker Rechnung getragen werden. Die Erstellung von Karten zu den Unfällen mit Todesfolge, in denen speziell die Unfallschwerpunkte ausgewiesen sind, in Verbindung mit einer Analyse der Unfallursachen je Unfallschwerpunkt ermöglicht einen entsprechenden Überblick. Diese Karte lässt sich im Anschluss mit der Charta vergleichen, so dass dort, wo nötig, Maßnahmen getroffen werden können. Zusätzlich sollten Informationen zu erfolgreichen Informationskampagnen wie die belgische Aktion BOB — „Der Fahrer bleibt nüchtern“ verbreitet werden. Außerdem möchte der Ausschuss auf die gute Arbeit von „EuroRAP“⁽¹⁾ zur Verringerung der Zahl der Unfallopfer aufmerksam machen. EuroRAP erstellt eine Karte mit Straßen verschiedener Länder, aus der das Unfallrisiko verschiedener Strecken hervorgeht. Die Grundlage für diese Karte bildet die Unfalldichte auf diesen Strecken.

3.8. Die Kommission widmet Maßnahmen, die für den gewerblichen Güter- und Personenverkehr getroffen wurden oder in Vorbereitung sind, breiten Raum. Das sind in der Regel Maßnahmen, die der Sicherheit der Verkehrsteilnehmer zugute kommen, weil die Berufskraftfahrer per definitionem Straßen häufiger befahren und mithin eher Gefahr laufen, an Unfällen beteiligt zu sein. Die Unfallursachen sind — leider — nach wie vor nicht hinreichend untersucht worden. Der Ausschuss begrüßt es daher, dass die Analyse von Verkehrsunfällen zu den wichtigsten Aufgaben der einzurichtenden europäischen Beobachtungsstelle für die Straßenverkehrssicherheit zählen soll.

3.9. Der Ausschuss möchte darauf hinweisen, dass von den 40 000 tödlichen Unfällen 15 000 durch Alkoholkonsum, überhöhte Geschwindigkeit, Nichtanlegen des Sicherheitsgurts oder eine Kombination der genannten Faktoren verursacht werden. Hinsichtlich der Effizienz dürften nach Meinung des Ausschusses zielgerichtete Maßnahmen auf diesen Gebieten in Kombination mit zusätzlichen Informationen über die Unfallschwerpunkte am nutzbringendsten sein.

3.10. Ferner weist der Ausschuss darauf hin, dass das Ziel der Kommission, die Zahl der Unfalltoten im Straßenverkehr bis 2010 um 50 % zu verringern, ein Ziel darstellt, bei dem der „Zugewinn“ vornehmlich in den Ländern erzielt werden muss, in denen die Bedeutung von Straßenverkehrssicherheitsmaßnahmen derzeit nicht gebührend anerkannt wird. In Ländern, die bereits viel erreicht haben, wird es sehr schwer sein, noch weitere Verbesserungen zu erzielen — was jedoch nicht bedeutet, dass in diesen Ländern kein Handlungsbedarf bestehen würde.

3.11. Die Kommission schlägt die Einrichtung einer europäischen Beobachtungsstelle für die Straßenverkehrssicherheit als interne Stelle der Kommission vor. Der Ausschuss befürwortet die Einrichtung einer solchen Beobachtungsstelle, macht jedoch ausdrücklich zur Bedingung, dass die Stelle unabhängig arbeitet und über ausreichende Finanzmittel verfügt.

3.12. Der Ausschuss weist auf die Gefahren für die Straßenverkehrssicherheit hin, die mit der Handynutzung im Auto verbunden sind, auf jeden Fall beim Telefonieren ohne Freisprechanlage. Hier sind geeignete Kontrollen dringend erforderlich.

3.13. In dem Titel der Kommissionsmitteilung fehlt in der niederländischen Fassung hinter dem Wort „(Verkehrs-) Unfallopfer“ die Angabe „im Straßenverkehr“, obgleich sich dies beispielsweise in der französischen Fassung findet. Da auch in der niederländischen Sprache die Ausdrücke Luft-, See- und Binnenwasserverkehr existieren, muss die Kommission den Titel der Mitteilung wie oben dargelegt ändern.

4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

4.1. Der Ausschuss begrüßt das europäische Aktionsprogramm der Kommission für die Straßenverkehrssicherheit sehr. Gleichwohl möchte er einige Bemerkungen anbringen und Empfehlungen aussprechen, um die Anwendbarkeit des Aktionsprogramms zu verbessern.

4.2. Der Ausschuss bedauert, dass die Kommission keine Bewertung des zweiten EU-Programms zur Förderung der Straßenverkehrssicherheit vorgenommen hat, damit bei der Erarbeitung dieses dritten Programms Lehren aus den gesammelten Erfahrungen gezogen werden können. Außerdem vermisst der Ausschuss einige konkrete Ziele und Prioritäten.

(1) European Road Assessment Programme.

4.3. Im Hinblick auf den Beitritt von zehn Ländern zur EU im Jahr 2004 ist der Ausschuss der Auffassung, dass im Jahr 2006 eine Zwischenbilanz mit einigen zusätzlichen Vorschlägen aufgestellt werden sollte.

4.4. Die von der Kommission vorgeschlagene Europäische Charta für die Straßenverkehrssicherheit hat nach Ansicht des Ausschusses dann mehr Aussicht auf Erfolg, wenn die darin formulierten Maßnahmen von einer Unterstützung der Gemeinschaft in der einen oder anderen Form flankiert werden.

4.5. Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass der „Zugewinn“ insbesondere in den Ländern erzielt werden muss, in denen die bislang durchgeführten Maßnahmen noch keine hinreichende Wirkung gezeitigt haben. In Ländern, in denen in den vergangenen Jahren substanzielle Fortschritte erzielt

wurden, dürfte der „Zugewinn“ relativ gering sein, was aber nicht heißen soll, dass in diesen Ländern kein Handlungsbedarf bestehen würde.

4.6. Im Hinblick auf die konkrete Umsetzung schlägt der Ausschuss vor, Karten zu den Unfällen mit Todesfolge zu erstellen, in denen speziell die Unfallschwerpunkte ausgewiesen sind, sowie die Zahl der Unfälle insgesamt zu analysieren, damit zielgerichtete Maßnahmen getroffen werden können.

4.7. Der Vorschlag der Kommission zur Einrichtung einer europäischen Beobachtungsstelle für die Straßenverkehrssicherheit kann auf die Unterstützung des Ausschusses zählen, sofern ihre Unabhängigkeit sowie eine ausreichende Finanzausstattung gewährleistet sind. Der Ausschuss geht hierbei davon aus, dass die Beobachtungsstelle auf das Fachwissen bestehender Einrichtungen, wie z. B. EuroRAP, zurückgreifen wird.

Brüssel, den 10. Dezember 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH
