

Unterrichtung

Hannover, den 28.03.2019

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

Sicherheit im Rad- und Fußverkehr erhöhen - Abbiegeunfälle verhindern

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - Drs. 18/758

Beschluss des Landtages vom 24.10.2018 - Drs. 18/1947 (nachfolgend abgedruckt)

Seit 2011 hat sich der Anteil von Verkehrsteilnehmern, die als Fußgänger oder Radfahrer in einen Unfall mit zum Teil schweren Verletzungen verwickelt sind, deutlich erhöht. Unfälle von Fahrzeugen mit Fußgängern und Radfahrern sind zudem häufiger von schweren Verletzungen und Todesfällen gekennzeichnet. Für den außerörtlichen Straßenverkehr wirksame Fahrerassistenzsysteme - wie Elektronische Stabilitätsregelsysteme (ESP, EVSC), Notbremsassistenten (NBA, AEBS) und Spurverlassenswarner (LDWS) - sind entwickelt und europaweit vorgeschrieben. Für den speziell innerörtlichen Verkehr fehlen bisher Systeme, die helfen, Abbiegeunfälle zu vermeiden.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) hat einen Entwurf zur Regelung von technischen Anforderungen für Abbiegeassistenzsysteme bei einer Arbeitsgruppe der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UN/ECE) zur Abstimmung eingebracht. Auch Fachverbände wie z. B. ADFC, BGL und GVN fordern zuverlässig funktionierende Abbiegeassistenten zur Vermeidung sowohl von Unfällen als auch vermeidbarer Traumata für Lkw-Fahrer. Trotz dieser Bemühungen auf Bundesebene ist festzustellen, dass es bis dato nur einen Lkw-Hersteller gibt, der ein serienreifes Abbiegeassistenzsystem in einer Sonderausstattung anbietet. Eine flächendeckende und europaweit geltende Verpflichtung zur Ausrüstung von Nutzfahrzeugen mit Abbiegeassistenzsystemen wird auch vom Europaparlament gefordert und ist von der EU-Kommission im 3. Mobilitätspaket vorgesehen.

Sowohl auf politischer als auch auf unternehmerischer Ebene wird der Fokus mehr auf die Einführung verbindlicher Regelungen zur Einführung von Abbiegeassistenzsystemen gelegt werden. Dies beinhaltet Ansätze passiver, d. h. informierender bzw. warnender, wie auch aktiver, d. h. autonom eingreifender Sicherheitsmaßnahmen, die kurz- und mittelfristig einsetzbar sind. Dazu können bauliche Veränderungen an Fahrzeugen und Aufklärungskampagnen zählen.

In der Vergangenheit wurde durch eine steigende Anzahl von Spiegeln das Sichtfeld des Lkw-Fahrers vergrößert und die Sicherheit für ungeschützte Verkehrsteilnehmer durch den Seitenunterfahrerschutz verbessert. Da Abbiegeunfälle trotz der Vielzahl an Spiegeln auch heute noch geschehen und Fahrerassistenzsysteme generell Einzug in viele Fahrzeugklassen gehalten haben, liegt es nahe, derartige Systeme für die Verhinderung von Abbiegeunfällen zu nutzen.

Der Landtag bittet die Landesregierung, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass

1. für Nutzfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 3,5 t schrittweise der Einbau autonom/selbstständig warnender, später auch selbsttätig bremsender Abbiegeassistenzsysteme, die Radfahrer und Fußgänger beim Abbiegen erkennen, vorgeschrieben wird,
2. europaweit eine Nachrüstung mit einfachen Abbiegeassistenzsystemen für Bestandsfahrzeuge mit mehr als 3,5 t vorangetrieben und mit geeigneten Anreizen unter Beachtung der deminimis-Regel verbunden wird, bis die beschriebenen Systeme für Neufahrzeuge verbindlich sind,
3. Konzepte geprüft und erarbeitet werden, um insbesondere ältere und jüngste Fußgänger, Radfahrer sowie Handynutzer auf Gefahren von rechtsabbiegenden Nutzfahrzeugen hinzuweisen und dafür zu sensibilisieren.

Der Landtag bittet die Landesregierung,

4. zu prüfen, ob und wie durch vorgezogene Haltepunkte, getrennte Ampelschaltungen und andere verkehrstechnische Maßnahmen die Verkehrssicherheit für Fahrradfahrerinnen/Fahrradfahrer und Fußgängerinnen/Fußgänger verbessert werden kann,
5. zu prüfen, wie im Zuge der Einführung des 5G-Netzes Potenziale des vernetzten und autonomen Fahrens zur Verbesserung der Abbiegesicherheit genutzt werden können,
6. die Forderung der Verkehrsministerkonferenz zu unterstützen, mit der die Bundesregierung gebeten wird, Forschungsvorhaben zu unterstützen, die die Implementierung und Erprobung einer Public-Key-Infrastructure für den informationstechnisch sicheren Betrieb kooperierender Komponenten intelligenter Transportsysteme vorsehen, soweit sie die Warnung vor potenziell gefährlichen Kreuzungssituationen mit besonders gefährdeten Verkehrsteilnehmern an Knotenpunkten vorsehen,
7. sich dafür einzusetzen, dass die Idee der MAUT-Unterstützung für Fahrerassistenzsysteme beim BMVI vorangebracht wird.

Antwort der Landesregierung vom 27.03.2019

Verkehrsunfälle unter Beteiligung von Nutzfahrzeugen zum Nachteil schwächerer Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Radfahrerinnen und Radfahrern sowie Fußgängerinnen und Fußgängern, sind zahlenmäßig selten, in ihren Folgen aber häufig sehr schwerwiegend.

Die Ursache dieser Unfälle liegt fast immer in menschlichem Fehlverhalten. Einer der Hauptgründe hierfür ist das eingeschränkte Sichtfeld der Fahrerin oder des Fahrers auf den unmittelbar vor und neben dem Fahrzeug befindlichen Bereich - „toter Winkel“. Insbesondere rechtsabbiegende Lastkraftwagen im innerstädtischen Bereich stellen für Radfahrerinnen und Radfahrer eine erhöhte Gefährdung dar.

Obwohl in den letzten 15 Jahren für schwere Lkw immer mehr Spiegel vorgeschrieben wurden, scheint es für die Fahrerinnen und Fahrer in komplexen Verkehrssituationen in innerstädtischen Bereichen immer noch sehr schwierig zu sein, das komplette Umfeld des Fahrzeuges zu beobachten, um bei Annäherung von schwächeren Verkehrsteilnehmern richtig und rechtzeitig reagieren zu können.

Exakte Zahlen zu den sog. „Abbiegeunfällen“ werden von den Statistischen Ämtern (Bund und Land) nicht gesondert erfasst.

Der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft geht davon aus, dass es im Jahr 2015 bundesweit zu insgesamt 3 226 Kollisionen zwischen Radfahrern und Lkw kam, bei denen 72 Radfahrerinnen/Radfahrer starben und 665 schwer verletzt wurden. Gestützt auf eine zurückliegende Studie der Bundesanstalt für Straßenwesen schätzt die Unfallforschung der Versicherer (UDV), dass etwa ein Drittel der jährlich im Straßenverkehr getöteten Radfahrerinnen und Radfahrer Opfer von Abbiegeunfällen werden. Das bedeutet, dass 2015 bundesweit ca. 25 Radfahrerinnen und Radfahrer Opfer von Abbiegeunfällen mit Lkw waren.

Die Unfallforschung der Versicherer hat exemplarisch 46 Abbiegeunfälle unter Beteiligung von Radfahrerinnen und Radfahrern und Lkw näher untersucht.

Interessant ist, dass davon nur 29 Unfälle relevant für einen Rechts-Abbiegeassistenten waren. Von diesen 29 Unfällen, die durch einen Rechts-Abbiegeassistenten theoretisch hätten verhindert werden können, waren rund 55 % der verunfallten Radfahrerinnen und Radfahrer über 55 Jahre alt und nur 3,4 % unter 15 Jahre.

Für Niedersachsen wurden mit Hilfe der Unfalldatenbank der Polizei folgende Zahlen ermittelt:

Jahr	Fußgänger	Radfahrer	Pedelec	Getötete bei Abbiegeunfällen gesamt	Getötete gesamt in Niedersachsen
2015	-	4	-	4	457
2016	2	5	-	7	413
2017	1	5	2	8	403

(Quelle: MI)

Sowohl absolut, als auch bezogen auf die Gesamtzahl der in Niedersachsen im Straßenverkehr Getöteten, ist die Zahl der bei Abbiegeunfällen getöteten schwächeren Verkehrsteilnehmer leicht gestiegen. Knapp 2 % der Verkehrstoten in Niedersachsen waren im Jahr 2017 auf Abbiegeunfälle zurückzuführen.

Auch wenn die Anzahl der bei Abbiegeunfällen Getöteten im Vergleich zu allen in Niedersachsen im Straßenverkehr Getöteten auf einem niedrigen und in etwa konstanten Niveau ist, ist jeder dieser Unfälle einer zu viel.

Dies vorausgeschickt, wird zu den Nummern 1 bis 7 der Landtagsentschließung Folgendes ausgeführt:

Zu 1 und 2:

Die Ausrüstungsvorschriften zu Sicherheitssystemen für Neufahrzeuge wie Abbiegeassistenten in Lkw sind rein europäisches Recht und in entsprechenden EU-Verordnungen geregelt, die in jedem Mitgliedsstaat direkt gültig sind. Da ein erheblicher Anteil des hohen Lkw-Transitverkehrs durch Deutschland aus Fahrzeugen besteht, die innerhalb der EU zugelassen sind, muss Niedersachsen ein starkes Interesse an einer EU-weiten Regelung haben.

Die Bundesländer hatten daher sowohl mit einem Beschluss der Verkehrsministerkonferenz im April 2017 als auch mit einem Entschließungsantrag im Bundesrat im Mai 2018 die Bundesregierung aufgefordert

- sich gegenüber der EU-Kommission und der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UNECE) noch intensiver als bisher dafür einzusetzen, dass in den Typgenehmigungsvorschriften schnellstmöglich sicherheitswirksame technische Einrichtungen (Abbiegeassistentensysteme) nach dem Stand der Technik bei Nutzfahrzeugen ab 7,5 t zulässigem Gesamtgewicht verpflichtend vorgeschrieben werden,
- sich bei der EU-Kommission und der UNECE dafür einzusetzen, dass für alle im Verkehr befindlichen Nutzfahrzeuge ab 7,5 t zulässigem Gesamtgewicht eine Nachrüstpflicht für Abbiegeassistentensysteme vorgeschrieben wird,
- Investitionen in Abbiegeassistentensysteme für Nutzfahrzeuge ab 7,5 t zulässigem Gesamtgewicht beispielsweise im Rahmen des De-Minimis-Programms verstärkt zu fördern.

Laut dem Bericht des Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) zur Verkehrsministerkonferenz im Herbst 2018 wurden auf internationaler Ebene verschiedene Maßnahmen initiiert, um den Forderungen der Bundesländer nachzukommen. So wurde ein Vorschlag zur Schaffung von technischen Anforderungen an Abbiegeassistentensysteme an die UNECE gerichtet, über den das Weltforum für die Fahrzeugharmonisierung im März 2019 abstimmen soll. Die Entwicklung technischer Anforderungen für Abbiegeassistentensysteme könnte dann frühestens Ende 2019 abgeschlossen sein. Anschließend muss die Anwendung dieser Anforderungen als Ausrüstungsverpflichtung in die EU-Sicherheitsverordnung übernommen werden, deren Entwurf im Mai 2018 vorgelegt wurde. Diese soll für neue Fahrzeugtypen drei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung und für die Zulassung von Fahrzeugen nach weiteren zwei Jahren gelten. Das BMVI setzt sich für deutlich kürzere Umsetzungsfristen ein.

Im UNECE-Weltforum sind über 50 Mitgliedsstaaten mit sehr unterschiedlicher Größe, Wirtschaftskraft und divergierenden Ansprüchen bezüglich des Sicherheitsniveaus vertreten. Insofern gestaltet sich die Meinungsbildung schwierig und langwierig und verlangt viel Überzeugungskraft der deut-

schen Vertreter in den jeweiligen Arbeitsgruppen. Da einheitliche technische Vorschriften, die in einer Vielzahl von Ländern gültig sind, für die Automobilhersteller einen immensen Vorteil darstellen, steht auch oft der Vorwurf im Raum, Deutschland wolle mit der Forderung neuer Sicherheitssysteme vor allem seine Automobilindustrie fördern.

Zu 3:

Mobilitätserziehung in der Schule

Die Grundlage der Mobilitätserziehung in Niedersachsen ist das Curriculum Mobilität. Der Lernbereich Mobilität ist in Niedersachsen mit Erlass vom 03.09.2002 in allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen eingeführt worden. Dabei handelt es sich um einen übergreifenden Ansatz, der Mobilität nicht als eigenes Fach definiert, sondern als einen Lernbereich, der in den verschiedenen Fächern aller Schulformen mitgedacht wird. Die eigenverantwortliche Schule dokumentiert diese Verknüpfung verbindlich in den schuleigenen Arbeitsplänen. Im Curriculum Mobilität sind in diversen Bausteinen Regeln als Thema klassifiziert. In diesem Zusammenhang wird auch das Verhalten im Straßenverkehr bei rechtsabbiegenden Lkws implementiert.

Das Curriculum Mobilität wird ergänzt durch Projekte wie die „Schulanfangsaktion“ und den „Fußgängerprofi“. Dieser hält Unterrichtsmaterialien für die Jahrgänge 1 bis 3 der Grundschule, basierend auf dem Curriculum Mobilität, vor. Durch das Projekt „Die Fußgängerprofis“ sollen Schülerinnen und Schüler in ihrer selbständigen Mobilität gefördert werden. Hier werden Risiken und Gefahren auf dem Schulweg mit den Kindern intensiv und handlungsorientiert erarbeitet. Das Gefahrenbewusstsein und situationsorientiertes Verhalten auch bei rechtsabbiegenden Lkws wird entwickelt und gefördert.

Verkehrssicherheitsaktion Landesverkehrswacht

„Aufgepasst - der tote Winkel!“ – so heißt die Initiative, die im Jahr 2007 mit dem damaligen Verkehrsminister Walter Hirche und dem Kooperationspartner Gesamtverband Verkehrsgewerbe Niedersachsen (GVN) e. V. ins Leben gerufen wurde. Mit der Aktion wollen die Initiatoren in Schulen und Kindergärten auf die Gefahren des so genannten „toten Winkels“ aufmerksam machen und zugleich über richtiges Verhalten im Straßenverkehr aufklären (<http://www.landesverkehrswacht.de/aktionen/aufgepasst-der-tote-winkel.html>).

Schulen und Kindergärten, die eine Demonstration wünschen, erhalten Besuch von ihrer örtlichen Verkehrswacht und einem Mitgliedsunternehmen des GVN oder anderer Kooperationspartner vor Ort. Auf dem Schulhof wird den Kindern mit Hilfe eines Lkws oder Busses das Phänomen des toten Winkels und die damit verbundenen Gefahren demonstriert. Die Schüler haben bei dieser Aktion die Möglichkeit, sich vom Fahrersitz des Fahrzeugs aus selbst von der Existenz und der Größe des toten Winkels zu überzeugen und zu erleben, wie einzelne Personen oder ganze Gruppen im Toten-Winkel-Bereich praktisch „verschwinden“.

Die Landesverkehrswacht stellt den Verkehrswachten vor Ort Tote-Winkel-Planen zur Verfügung und vermittelt bei Bedarf über den GVN Fahrzeuge. Für die Verkehrswachten ist das Thema „toter Winkel“ ein Dauerthema, das nie an Aktualität und Wichtigkeit verliert.

Am 22. und 23.09.2018 war die Landesverkehrswacht zum zweiten Mal in Kooperation mit der Fa. WABCO auf der IAA Nutzfahrzeuge 2018 in Hannover mit Demonstrationen zum toten Winkel vertreten. Auch hier wurde eindringlich auf die Gefahren hingewiesen (<http://www.landesverkehrswacht.de/presse/aktuelle-pressemitteilungen/aufgepasst-der-tote-winkel-auf-der-iaa.html>).

Die beiden Ministerien (MW und MI), der GVN und die Landesverkehrswacht planen zurzeit weitere Aktionen im Zusammenhang mit dem toten Winkel.

Zu 4:

Gestaltung von Ampelschaltungen

Die Anordnung von Lichtsignalanlagen und der dazugehörigen Schaltprogramme richtet sich nach den bundeseinheitlichen Vorschriften der Straßenverkehrsordnung (StVO) und den dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften und Richtlinien, hier insbesondere den Richtlinien für Signalanlagen (RiLSA). Auf dieser rechtlichen Basis haben die jeweils zuständigen Straßenverkehrsbehörden

grundsätzlich in eigener Zuständigkeit zu prüfen und letztlich, auf Basis der vor Ort gewonnenen Erkenntnisse über die Anordnung von Lichtsignalanlagen und den dazugehörigen Schaltprogrammen, zu entscheiden. Die Gegebenheiten vor Ort sind zu verschieden, als dass jeder Sachverhalt abstrakt geregelt werden könnte. Darüber hinaus gehende Weisungen des Landes zur Schaltung von Lichtsignalanlagen gibt es daher in Niedersachsen nicht.

Vorgezogene Haltepunkte

Auch die Gestaltung von Radverkehrsanlagen, wie z.B. die Einrichtung vorgezogener Haltepunkte für Radfahrer, liegt in der Zuständigkeit der Straßenverkehrsbehörden vor Ort. Die „Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA)“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen können hier als Orientierung dienen, sind jedoch nicht verbindlich. Die Umsetzung ist immer abhängig von der Situation vor Ort.

Das MW wird die Straßenverkehrsbehörden aus gegebenem Anlass noch einmal darauf hinweisen, alle Möglichkeiten, die sich zur Vermeidung von Abbiegeunfällen aus der Richtlinie für Signalanlagen und den Empfehlungen für Radverkehrsanlagen ergeben, auch zu nutzen.

Zu 5:

Für das vernetzte und autonome Fahren wird nicht zwingend eine permanente 5G-Unterstützung benötigt. Dieses unterstützt nur das autonome Fahrzeug mit Informationen zu Situationen im Vorfeld des Erfassungsbereichs der Bordsensorik, z. B. zur Straßenbeschaffenheit, zur Verkehrssituation oder zum Infotainment.

Grundsätzlich muss das Fahrzeug in der Lage sein, selbstständig, auch ohne 5G, sicher am Verkehr teilzunehmen. Die autonomen Fahrzeuge können mithilfe eines „Rundum-Blickes“ Verkehrssituationen komplexer und schneller erfassen als der Mensch. Dieser fokussiert sich auf die gerade im Blickfeld befindliche Situation.

Die Fahrzeuge hingegen erfassen diese gefährlichen Situationen im kompletten Umfeld des Fahrzeugs und können schneller reagieren als Menschen, auch auf gefährliche Abbiegesituationen.

Zu 6:

Die Ausrüstung der kompletten Infrastruktur, im Wesentlichen der Knotenpunkte, mit Kommunikations- und Erfassungstechnik wird von der Landesregierung nicht finanziell unterstützt. Dieses Vorhaben wäre nur mit sehr hohen finanziellen Mitteln umzusetzen. Auch ist der Erneuerungszyklus von Fahrzeugen kürzer als der der Infrastruktur. Zudem ist die Konnektivität, die Kommunikation zwischen Fahrzeug und Infrastruktur, nicht gesichert.

Zu 7:

Die Landesregierung hatte sich bereits 2015 beim BMVI dafür eingesetzt, Fahrzeuge mit Fahrerassistenzsystemen bei der Lkw-Maut besserzustellen.

Die europarechtliche Rechtsgrundlage, die Richtlinie 1999/62/EG, sieht eine Differenzierung der Mautsätze nach dem Vorhandensein von Fahrerassistenzsystemen nicht vor.

Die Richtlinie 1999/62/EG regelt in Artikel 7 g Absatz 3, dass die Infrastrukturgebühr zur Förderung der Verkehrssicherheit differenziert werden darf, soweit die dort genannten Kriterien beachtet werden. Die Kriterien zeigen, dass die Förderung der Verkehrssicherheit in Artikel 7 g Absatz 3 der Richtlinie 1999/62/EG streckenbezogen und nicht fahrzeugbezogen gemeint ist. Das heißt, Unfallschwerpunkte können dadurch entschärft werden, dass die Mautgebühren nach der Tageszeit, der Tageskategorie oder der Jahreszeit differenziert werden.

Eine Differenzierung der Mautgebühren nach dem Vorhandensein von Fahrerassistenzsystemen würde auch dem Sinn und Zweck des nationalen Gebührenrechts zuwiderlaufen. Die Lkw-Maut setzt sich in Deutschland seit dem 01.01.2015 aus einem Mautteilsatz für die Infrastrukturkosten und einem Mautteilsatz für die verursachten Luftverschmutzungskosten zusammen (§ 3 Absatz 1 des Bundesfernstraßenmautgesetzes). Der Mautteilsatz für die Infrastrukturkosten wird nach der Anzahl der Achsen differenziert, weil die Achsen insoweit für die Straßenabnutzung und den Flächenverbrauch stehen. Der Mautteilsatz für die verursachten Luftverschmutzungskosten wird nach

den Emissionsklassen differenziert, weil die EURO-Klassen für den Schadstoffausstoß stehen. Fahrsicherheitsbezogene Fahrerassistenzsysteme haben weder auf die Straßenabnutzung noch auf den Schadstoffausstoß einen Einfluss und können daher für die Mautsatzdifferenzierung nicht berücksichtigt werden.

Zudem könnte das Vorhandensein von Fahrerassistenzsystemen als Mautkriterium nicht wirksam kontrolliert werden. Die Lkw-Maut wird überwiegend durch Kontrollen ohne Anhaltevorgang überprüft: automatische Kontrollen durch 300 Kontrollbrücken auf Bundesautobahnen sowie mobile und stationäre Kontrollen des Bundesamtes für Güterverkehr. Die Anzahl der Achsen kann optisch und die Emissionsklasse via Abfrage im Zentralen Fahrzeugregister des Kraftfahrt-Bundesamtes überprüft werden. Entsprechende Mechanismen stehen für Fahrerassistenzsysteme nicht zur Verfügung.

(Verteilt am 04.04.2019)