

ADAC

Europa in Bewegung – sicher, nachhaltig, verbraucherorientiert.

Auf dem Weg zur Mobilität von morgen
Impulse zur Europawahl 2019



Impressum

Herausgeber:
Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V.
Hansastraße 19, 80686 München
www.adac.de/europawahl2019

Bildnachweise:

fotolia: Titel, Seiten: 4, 5, 6, 7, 13, 15, 16, 17, 18, 21, 24, 25, 28, 29
istock: Seiten: 8, 11
Alle anderen Bilder sind Eigentum des ADAC e.V.
Nachdruck und fotomechanische Wiedergabe,
auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des ADAC e.V.

© 2019 ADAC e.V., München

Inhalt

Wir über uns – der ADAC	4
Vorwort	5
Wofür wir uns einsetzen – unsere Handlungsempfehlungen im Überblick ..	6
I. Neue Mobilität: Europa als Vorreiter positionieren	8
Zugang zu Fahrzeugdaten fair regeln	9
Automatisiertes Fahren nutzergerecht gestalten	10
Intelligente digitale Mobilitätslösungen fördern	11
Mit Open Data bedürfnisgerechte Verkehrsdienste entwickeln	12
II. Europas Straßen sicherer machen	13
Fahrzeugsicherheit weiter verbessern.....	14
Straßeninfrastruktur sicher gestalten	15
Verkehrsverstöße fair verfolgen.....	16
Fahranfängerausbildung verbessern.....	18
III. Mobile Verbraucher europaweit stärken	19
Individuelle Mobilität nicht durch Pkw-Maut weiter verteuern	19
Hohes Schutzniveau bei Passagierrechten erhalten	20
Herstellermonopol auf Autoersatzteile abschaffen	21
Geplante EU-Verbandsklage verbraucherfreundlich ausgestalten.....	22
IV. Umwelt schützen und Mobilität sichern	23
CO ₂ -Emissionen im Verkehr senken.....	24
Luftqualität verbessern – Mobilität sichern.....	26
Umweltbelastungen an der Quelle bekämpfen	26
CO ₂ -Label für Pkw praxisgerecht gestalten	28
Städtische Mobilität verbessern – kommunale Kompetenz stärken	29
Anhang	31



Wir über uns – der ADAC

Vom Pannen- zum Mobilitätshelfer

Unsere Mitglieder sind 20 Millionen Menschen, deren 20 Millionen persönliche Mobilitätsbedürfnisse sich auch mit der Digitalisierung verändern. Wir helfen, die persönliche Mobilität in der digitalen Welt noch einfacher, noch besser zu machen. Ganz im Sinne unseres ADAC Versprechens: **„einfach. sicher. unterwegs.“**

Von der Alltagsmobilität über Fragen rund um Fahrzeuge, zu Reise und Freizeit bis hin zum Verbraucherschutz kümmern wir uns als zuverlässiger Mobilitätshelfer um unsere Mitglieder, indem wir sie vernetzen, für sie testen, sie schützen oder kompetent beraten. Die zahlreichen Mitgliederleistungen des ADAC e. V. umfassen beispielsweise die Pannenhilfe, den Verbraucherschutz, den Motorsport, die Touristik, die juristische Beratung, die Clubzeitschrift „ADAC Motorwelt“ und digitale Kommunikationsangebote.

Der ADAC gestaltet die Digitalisierung in der mobilen Welt

Heute steigen wir noch ins Auto, morgen vielleicht in ein autonom fahrendes Elektrofahrzeug und übermorgen vielleicht sogar in ein Flugtaxi? Eines steht fest: Der ADAC ist auch in der digitalen Welt für seine Mitglieder da. Wir

helfen ganz praktisch, geben Orientierung dank fundierter Expertise und schaffen innovative Angebote. Wir leiten den Menschen mit neuen Mitgliederleistungen durch den immer komplexer werdenden Dschungel der Mobilität – beispielsweise bei der Frage nach alternativen Antrieben wie der Elektromobilität oder einer sinnvollen Vernetzung unterschiedlicher Mobilitätsträger. Wir sind für jeden Einzelnen da – persönlich vor Ort in einer der 179 ADAC Geschäftsstellen in ganz Deutschland, auf digitalen Kanälen wie der [ADAC Community](#) oder in sozialen Netzwerken. Wir engagieren uns für eine gesunde, sichere, verlässliche und bezahlbare Mobilität – auch in der Zukunft. Wir sind eine starke Gemeinschaft mit vielen Möglichkeiten, sich aktiv einzubringen.

Als eine der größten Mitgliederorganisationen der Welt ist der ADAC e. V. nicht gemeinnützig, sondern rechtlich ein sogenannter Idealverein. Demnach darf er in gewissem Umfang auch unternehmerisch tätig sein. Die kommerziellen Aktivitäten des ADAC sind seit 2017 in der ADAC SE gebündelt, die gemeinnützigen Aktivitäten in der ADAC Stiftung.

Gender-Hinweis:

Alle Inhalte in dieser Broschüre wenden sich an alle Geschlechter (m/w/d). Soweit grammatikalisch männliche, weibliche oder neutrale Personenbezeichnungen verwendet werden, dient dies allein der besseren Lesbarkeit.

Vorwort

Europa in Bewegung

Europas Bürgerinnen und Bürger werden immer mobiler. Dies wirkt sich maßgeblich auf die wirtschaftliche Entwicklung der Europäischen Union aus. Der Verkehrssektor trägt mit 4,8% wesentlich zur Bruttowertschöpfung in der EU bei und steht für über 10 Millionen Jobs in Europa. Von den europaweit zurückgelegten Personenkilometern mit motorisierten Verkehrsmitteln entfallen 71% allein auf den Pkw-Verkehr¹. Damit steht das Auto unangefochten an erster Stelle als Verkehrsmittel der Wahl für die Europäer, um ihren individuellen Mobilitätsbedürfnissen gerecht zu werden.



Mobilität im Wandel

Kaum ein Politikbereich kann auf so maßgebliche Fortschritte verweisen wie die EU-Verkehrspolitik der letzten Jahrzehnte. Verbesserte Sicherheit im Straßenverkehr, mehr Wettbewerb im Güter- und Personenverkehr, technologischer Fortschritt für sauberen Verkehr und Passagierrechte sind nur einige Beispiele. Andererseits steht kaum ein Sektor vor so großen Umwälzungen wie der Verkehr, die oftmals gemeinschaftliches Handeln erfordern. Die Herausforderungen für die EU-Verkehrspolitik bleiben daher auch in der kommenden 9. Legislaturperiode des Europäischen Parlaments groß. Es müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden für die Digitalisierung und Automatisierung der Mobilität, für veränderte Mobilitätsmuster und neue Mobilitätskonzepte, für Verkehrssicherheit, für Verbraucherschutz und Verbraucherrechte sowie für die Dekarbonisierung des Verkehrs und die Luftreinhaltung. Dabei sollte Brüssel stets die Bedürfnisse der Bürger im Blick haben und mobile Verbraucher nicht überfordern oder übermäßig belasten. Denn der Wandel der Mobilität lässt sich nur gemeinsam mit den Menschen in Europa gestalten.

Hier möchte der ADAC als größter europäischer Automobilclub und anerkannte Verbraucherschutzorganisation Empfehlungen geben für eine sich wandelnde Mobilität.

Für ein Europa, das das Potential hat, bei Zukunftstechnologien eine Vorreiterrolle einzunehmen. Für ein Europa, das beim Klima- und Umweltschutz globale Maßstäbe setzt und dabei die individuellen Mobilitätsbedürfnisse seiner Bürger berücksichtigt. Für ein Europa, das fairen Wettbewerb ermöglicht, Verbraucherrechte stärkt und sich für sichere Straßen einsetzt.

In Richtung Zukunft unterwegs

Dabei haben wir besonders die Bedürfnisse der Verbraucher im Blick. Wir wollen für alle Europäer eine sichere, bezahlbare und bedarfsorientierte Mobilität – in Ballungszentren ebenso wie im ländlichen Raum und über alle europäischen Grenzen hinweg. Denn Mobilität ist die Grundlage für Wachstum und Beschäftigung in Europa, für soziale Teilhabe und gesellschaftlichen Fortschritt, für Freiheit und Lebensqualität. Sie treibt uns an, bewegt die Welt und entwickelt sich entsprechend unserer Lebensweise immer weiter in Richtung Zukunft.

¹Vgl. [Europäische Kommission, EU Transport in figures – Statistical pocketbook 2018](#).

Wofür wir uns einsetzen – unsere Handlungsempfehlungen im Überblick



- Kfz-Haftpflichtversicherung erster Ansprechpartner für den Geschädigten ist;
- international einheitliche Typgenehmigungsvorschriften für automatisierte Fahrzeuge erarbeiten.

Intelligente digitale Mobilitätslösungen fördern

- Regelungs- und Genehmigungskompetenz auf lokaler und regionaler Ebene erhalten;
- EU-Mitgliedstaaten weiter den bisherigen Freiraum im Personenbeförderungsrecht lassen;
- neue Mobilitätskonzepte materiell und durch „Best Practice“-Austausch unterstützen.

Mit Open Data bedürfnisgerechte Verkehrsdienste entwickeln

- Informationen zur Reisekette als „Open Data“ bereitstellen;
- Informationen privater Mobilitätsanbieter einbeziehen;
- einseitige Benachteiligung von öffentlichen Unternehmen vermeiden;
- Datenzugang „so offen wie möglich, so geschlossen wie nötig“ gestalten.

I. Neue Mobilität: Europa als Vorreiter positionieren

Zugang zu Fahrzeugdaten fair regeln

- möglichst schnell einheitliche europäische Regeln für den fairen Zugang zu den fahrzeuggenerierten Daten auf den Weg bringen;
- Entwicklung neuer Dienste für den Reparatur- und Ersatzteilmarkt ermöglichen.

Automatisiertes Fahren nutzergerecht gestalten

- verhaltensrechtliche Anforderungen bei Nutzung automatisierter Fahrfunktionen in Kfz zwischen den Mitgliedstaaten harmonisieren;
- einheitliche rechtliche Basis für Erhebung von Daten und ihren Schutz im automatisierten Fahrbetrieb schaffen;
- Autohersteller verpflichten, IT-Sicherheit über die gesamte Lebensdauer des Fahrzeugs zu gewährleisten;
- verdeutlichen, dass hinsichtlich der zivilrechtlichen Haftung auch bei Unfällen unter Beteiligung von Fahrzeugen mit automatisierten Fahrfunktionen die gegnerische

II. Europas Straßen sicherer machen

Fahrzeugsicherheit weiter verbessern

- sicherheitsrelevante Systeme schnellstmöglich verpflichtend einführen;
- Vorschriften für Lkw-Unterfahrschutz verschärfen;
- technische Spezifikationen für fortschrittliche Sicherheitssysteme unter Einbeziehung aller relevanten Stakeholder frühzeitig festschreiben.

Straßeninfrastruktur sicher gestalten

- Fernstraßen EU-weit auf ihre Sicherheit hin analysieren;
- konkrete Sicherheitsmaßnahmen umsetzen;
- schwächere Verkehrsteilnehmer besonders berücksichtigen;
- Attraktivität und Netze für aktive Mobilität stärken.

Verkehrsverstöße fair verfolgen

- nationale rechtsstaatliche Grundsätze sowie bewährte Sanktionssysteme nicht durch EU-weite Anerkennung

von Verkehrssanktionen aushebeln;

- Diskriminierung von Autofahrern durch Privatinkasso von Auslandsbußgeldern verhindern.

Fahranfängerausildung verbessern

- EU-Führerscheinrichtlinie überarbeiten, um weitere nationale Pilotversuche im Rahmen der Fahranfängervorbereitung zulassen zu können.

III. Mobile Verbraucher europaweit stärken

Individuelle Mobilität sozialverträglich sichern

- Mehrbelastung der Verbraucher durch Pkw-Maut und Gebühren für externe Kosten oder Stau auch für die Zukunft ausschließen;
- negative Effekte des Verkehrs wirksam an der Quelle reduzieren und Mobilität nicht durch Anrechnung von Umwelt- und Staukosten verteuern;
- Einführung und Ausgestaltung einer Pkw-Maut auch künftig den Mitgliedstaaten überlassen.

Hohes Schutzniveau bei Passagierrechten erhalten

- durch EuGH-Rechtsprechung geschaffene Standards beibehalten, vor allem bei Fluggastrechten;
- Rechtsdurchsetzung von Passagierrechten verbessern;
- Flugreisende bei Insolvenzen von Fluggesellschaften besser absichern;
- Fahrgastrechte im Eisenbahnverkehr stärken.

Herstellermonopol auf Autoersatzteile abschaffen

- mit Reparaturklausel den Designschutz für sichtbare Autoersatzteile lockern;
- bei Ersatzteilen Wettbewerb ermöglichen, damit Preise sinken.

Geplante EU-Verbandsklage verbraucherfreundlich ausgestalten

- Anwendungsfälle für Verbandsklagen präzisieren;
- Kriterien für Vergleich statt Urteil festlegen;
- Klagebefugnis auf Verbraucherschutzverbände begrenzen.

IV. Umwelt schützen und Mobilität sichern

CO₂-Emissionen im Verkehr senken

- ambitionierte CO₂-Flottengrenzwerte für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge umsetzen;
- alternative Antriebe und erneuerbare Energien weiter voranbringen;
- Reduktion von CO₂-Emissionen auch im Güterverkehr angehen;
- realitätsnahe Kraftstoffverbrauchswerte ausweisen.

Luftqualität verbessern – Mobilität erhalten

- Luftqualität durch ein Paket an Lösungen verbessern und dabei die individuelle Mobilität erhalten;
- wissenschaftliche Basis von EU-Grenzwerten für Luftschadstoffe überprüfen.

Umweltbelastungen an der Quelle bekämpfen

- Mobilität der Menschen nicht durch zusätzliche Mautgebühren (z.B. Pkw-Maut oder Citymaut) verteuern;
- Europäisches Parlament einbinden, wenn festgelegt wird, was als externe Kosten gelten soll;
- Belastungen von Umwelt und Gesundheit durch Vorschriften mit klaren Grenzwerten an der Quelle vorbeugen;
- Einhaltung der Grenzwerte wirksam überwachen.

CO₂-Label für Pkw praxisgerecht gestalten

- CO₂-Label für Pkw europaweit vereinheitlichen;
- Verbrauchern aussagekräftige Informationen zu CO₂-Emissionen neuer Pkw bieten.

Städtische Mobilität verbessern – kommunale Kompetenz stärken

- Information der Nutzer über alle Verkehrsangebote verbessern;
- Subsidiaritätsgrundsatz in der städtischen Mobilität wahren;
- EU-weiten Informationsaustausch auf kommunaler Ebene unterstützen;
- Pilotversuche auf dem Gebiet der städtischen Mobilität fördern.





I. Neue Mobilität: Europa als **Vorreiter positionieren**

Die Mobilität von morgen wird geprägt durch Digitalisierung, Vernetzung und Automatisierung. Zeitgemäße Dienstleistungen für den Verkehr sind ohne die Verwendung und den Austausch von Daten nicht mehr denkbar. Neue Mobilitätsformen und -angebote wie zum Beispiel Carsharing – oft basierend auf kollaborativen Plattformmodellen – verändern bereits heute unser Mobilitätsverhalten.

Im globalen Wettbewerb muss Europa die regulatorischen Weichen stellen, damit die Chancen der neuen Mobilität den Verbrauchern zugutekommen. Zum Beispiel muss der faire Zugang zu Fahrzeugdaten geregelt werden, damit sich innovative digitale Dienstleistungen

und Telematik-Angebote rund um das Auto im freien Wettbewerb entwickeln können. Europa hat das Potential, bei Zukunftstechnologien wie dem automatisierten Fahren weltweit eine Vorreiterrolle einzunehmen. Dafür sollte ein einheitlicher europäischer Rechtsrahmen geschaffen werden. Der Zugang zu Daten entscheidet zunehmend über den Geschäftserfolg von Unternehmen. Umso wichtiger ist es, faire Ausgangsbedingungen für alle Marktteilnehmer zu schaffen und nicht einzelne Verkehrsunternehmen zu zwingen, mehr geschäftsrelevante Daten offenzulegen als andere.

Zugang zu Fahrzeugdaten

fair regeln

Der ADAC empfiehlt,

- » möglichst schnell einheitliche europäische Regeln für den fairen Zugang zu den fahrzeuggenerierten Daten auf den Weg zu bringen;
- » die Entwicklung neuer Dienste für den Reparatur- und Ersatzteilmarkt zu ermöglichen.

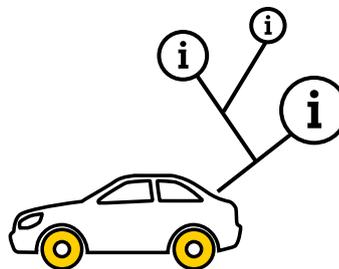
Moderne Pkw zeichnen mit ihren Sensoren kontinuierlich unzählige Messgrößen auf und erzeugen daraus Daten, die für den Fahrzeughersteller und andere markteteiligte Dritte einen wirtschaftlichen Wert haben. Um Fahrzeuge künftig vernetzen zu können, ist der Zugang zu im Fahrzeug generierten Daten essentiell. **Der freie, vom Fahrzeughersteller unabhängige Fernzugang zu den Fahrzeugdaten** ist für Automobilclubs, freie Werkstätten, Versicherer und andere Dritte die Voraussetzung, um Telematik-Angebote und Dienstleistungen entwickeln zu können oder ihre bisherigen Geschäftsmodelle weiterhin anzubieten. Nur so erhält der Verbraucher Zugang zu einem wettbewerblich geprägten Angebot an Dienstleistungen.

Heute gewährt der Hersteller – falls überhaupt – über seine IT-Plattformen außerhalb des Fahrzeugs (Hersteller-Backend) den Fernzugriff auf Fahrzeugdaten. Auf diese Weise erfährt der Hersteller, ob das Auto zum Beispiel auch in einer freien Werkstatt gewartet wird. Ändert sich nichts, werden auch in Zukunft die Hersteller den Markt und die Kunden kontrollieren. Um die Wahlfreiheit der Verbraucher und den freien Marktzugang unabhängiger Dritter zu gewährleisten, ist daher ein **gesetzlich geregelter, offener, sicherer, standardisierter und diskriminierungsfreier Zugang zu den vom Fahrzeug generierten Daten unerlässlich**. Der ADAC spricht sich deshalb dafür aus, auf europäischer Ebene eine technische Lösung für den Datenzugang gesetzlich zu verankern.

Dabei müssen folgende Grundsätze gelten:

- 1) Weder Fahrzeugeigentümer/Fahrzeugführer noch die vom Fahrzeugeigentümer ausgewählten Dienstleister dürfen durch den Fahrzeughersteller überwacht werden;
- 2) Drittunternehmen müssen in der Lage sein, herstellerneutral neue Dienstleistungen entwickeln zu können;
- 3) Unabhängige Dienstleister müssen den Kunden auf denselben Kanälen erreichen können wie der Fahrzeughersteller selbst.

Das **Extended-Vehicle-Konzept (ExVe/“Neutral Server“)** der Automobilindustrie erfüllt diese Grundprinzipien nicht und würde einen fairen Wettbewerb am Markt verhindern. Es sieht vor, dass die Fahrzeugdaten ausschließlich auf



einem herstellereigenen Server liegen und für markteteiligte Dritte nur nach einer Zugangskontrolle verfügbar sind. Die Hersteller würden dann sowohl über die Daten der Kunden als auch der Mitbewerber verfügen und somit einen Wettbewerbsvorteil erlangen.

Der ADAC favorisiert hingegen eine Lösung, bei der der Fahrer entscheidet, wem er welche Daten zur Verfügung stellen möchte. Diesen Anspruch und die oben genannten Grundsätze erfüllt die sogenannte **offene Telematik-Plattform (OTP)**. Als Schnittstelle direkt im Fahrzeug würde die OTP einen diskriminierungsfreien Zugang von Dritten zu Fahrzeugdaten ermöglichen. Diese Lösung ließe für die Zukunft technisch mehr Anwendungen zu, zum Beispiel auch die Übermittlung von Live-Daten zu Verkehrslage und Wetter. Eine wesentliche Herausforderung für die OTP besteht aber derzeit darin, dass über das gesamte Fahrzeugleben die IT-Sicherheit des Zugangs gewährleistet sein muss. Dafür gibt es derzeit noch keine sichere technische Lösung. Der ADAC erwartet, dass sie sich zugleich mit dem automatisierten Fahren verbreitet, denn dann muss spezielle IT-Sicherheit ohnehin standardmäßig im Fahrzeug verbaut werden. Die OTP-Lösung ist daher eher als perspektivisches denn als kurzfristiges Ziel anzusehen.

Als **Übergangslösung** käme der sogenannte **Shared Server** in Frage. Er entspricht ebenfalls den oben genannten Grundsätzen. In diesem Modell würde der Hersteller die Fahrzeugdaten einer unabhängigen Stelle zur Verfügung stellen, einem „Datentreuhänder“. Dieser würde die Daten dann an diejenigen Dritten weiterleiten, die vom Fahrzeugnutzer als Empfänger benannt wurden. Die Hersteller widersetzen sich dieser Lösung nicht komplett, weigern sich aber derzeit, die Kundendaten von einer unabhängigen Stelle verwalten zu lassen.

Die EU-Kommission ist nun gefragt, **schnellstmöglich einen entsprechenden Gesetzgebungsentwurf für einen fairen Datenzugang vorzulegen**, denn nur so kann die **Wahlfreiheit der Verbraucher** gesichert und ein fairer **Marktzugang für unabhängige Dritte** gewährleistet werden. Eine unverbindliche Empfehlung, wie sie die Kommission angekündigt hat, ist aus Sicht des ADAC nicht ausreichend.

Automatisiertes Fahren nutzergerecht gestalten

Der ADAC empfiehlt,

- » die verhaltensrechtlichen Anforderungen bei der Nutzung automatisierter Fahrfunktionen in Kfz zwischen den Mitgliedstaaten zu harmonisieren;
- » eine einheitliche rechtliche Basis für die Erhebung von Daten und ihren Schutz im automatisierten Fahrbetrieb zu schaffen;
- » die Autohersteller zu verpflichten, IT-Sicherheit über die gesamte Lebensdauer des Fahrzeugs zu gewährleisten;
- » zu verdeutlichen, dass hinsichtlich der zivilrechtlichen Haftung auch bei Unfällen unter Beteiligung von Fahrzeugen mit automatisierten Fahrfunktionen die gegnerische Kfz-Haftpflichtversicherung erster Ansprechpartner für den Geschädigten ist;
- » international einheitliche Typgenehmigungsvorschriften für automatisierte Fahrzeuge zu erarbeiten.

Automatisierte Fahrfunktionen haben das Potential, Verkehrssicherheit und Reisekomfort erheblich zu verbessern. Voraussetzung für eine breite Akzeptanz des automatisierten und vernetzten Fahrens ist aber dessen nutzerfreundliche und rechtssichere Ausgestaltung. Noch wirft das automatisierte und autonome Fahren schwierige rechtliche und ethische Fragen auf: Wer entscheidet besser, Mensch oder Maschine? Wer haftet, wenn Unfälle nicht direkt durch menschliches Handeln ausgelöst werden? Deutschland hat 2017 einen Rechtsrahmen für die Nutzung von Kfz mit automatisierten Fahrfunktionen geschaffen. Hersteller wie Verbraucher benötigen Rechts-sicherheit, dass der **bestimmungsgemäße Gebrauch derartiger Fahrfunktionen grenzüberschreitend in allen Mitgliedstaaten zulässig** und konform mit den Anforderungen des Wiener Übereinkommens² ist.

Autohersteller müssen automatisierte Fahrfunktionen sicher, intuitiv bedienbar und an den Bedürfnissen des Fahrers orientiert auslegen. Um fahrerlose Fahrzeuge erproben und in den Markt einführen zu können, sind **geeignete Rahmenbedingungen** zu schaffen. EU-geförderte Forschungsprojekte zur Entwicklung des vernetzten und automatisierten Fahrens sollten auch im nächsten Rahmenprogramm für Forschung und Innovation „Horizont Europa“ fortgesetzt werden. Wichtig dabei ist, dass die Förderprojekte auch die Nutzerperspektive in den Fokus stellen.

Damit für jeden Moment einer Fahrt eindeutig nachgewiesen werden kann, ob die Verantwortung beim Nutzer oder beim Hersteller lag, fordert der ADAC, das Fahren im automatisierten oder fahrerlosen Betrieb zur gegen-



seitigen Absicherung kontinuierlich zu dokumentieren. Die dafür **notwendigen Daten sollten auf europaweit einheitlicher rechtlicher Basis erhoben werden**. Dabei sind **Datenschutz und Datensicherheit** konsequent zu berücksichtigen. Unerlässlich ist auch eine zeitgemäße **IT-Sicherheit gegen Cyber-Angriffe und Manipulationen** im Fahrzeug. Der Fahrzeughersteller muss **über die Lebensdauer des Fahrzeugs sicherheitsrelevante Software-Updates zur Verfügung** stellen und, sofern technisch notwendig, auch die **erforderliche Anpassung der Hardware** anbieten. Eigentümer müssen darauf vertrauen können, dass sie ihr Fahrzeug dauerhaft nutzen können.

Wichtig für die Verbraucher ist es, dass die Haftung klar geregelt ist. Bei einem Unfall darf es für den Geschädigten keinen Unterschied machen, ob das gegnerische Fahrzeug im manuellen oder im automatisierten Betrieb unterwegs war. In Deutschland ist bereits gesetzlich festgelegt, dass sich der **Geschädigte immer an die Kfz-Haftpflichtversicherung des Gegners wenden** muss. Damit wird verhindert, dass der Geschädigte zwischen verschiedenen Stellen hin- und hergeschoben wird. Wünschenswert wäre, dass die anderen EU-Mitgliedstaaten diese Regelung übernehmen, damit es einen **einheitlichen Rechtsrahmen** gibt.

Bisher werden Fahrzeuge mit automatisierten Fahrfunktionen mittels einer Ausnahmegenehmigung oder für jede Assistenzfunktion gesondert typgenehmigt. Um solche Fahrzeuge regulär zuzulassen, müssen noch internationale Bauart- und Prüfvorschriften beschlossen werden. Die EU sollte sich auf Ebene der zuständigen UN-Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) dafür einsetzen, **international einheitliche Typgenehmigungsvoraussetzungen für Fahrzeuge mit automatisierten Fahrfunktionen zu erarbeiten**.

² Übereinkommen über den Straßenverkehr. Abgeschlossen in Wien am 8. November 1968.



Intelligente digitale Mobilitätslösungen fördern

Der ADAC empfiehlt,

- » die Regelungs- und Genehmigungskompetenz auf lokaler und regionaler Ebene zu erhalten;
- » den EU-Mitgliedstaaten weiter den bisherigen Frei- raum im Personenbeförderungsrecht zu lassen;
- » neue Mobilitätskonzepte materiell und durch „Best Practice“-Austausch zu unterstützen.

Die Digitalisierung aller Lebensbereiche lässt sich besonders deutlich im Mobilitätssektor beobachten. Das Smartphone eröffnet nicht nur an jedem Ort den Zugang zu digitalen Angeboten für die individuelle Mobilitätsplanung, sondern ermöglicht zugleich eine rasante Entwicklung neuer kollaborativer Mobilitätsformen und Geschäftsmodelle. Diese haben das Potential, die Lücke zwischen motorisiertem Individualverkehr und öffentlichem Verkehr zu schließen, indem das gemeinsame Nutzen von Verkehrsmitteln jenseits des klassischen Linienverkehrs ermöglicht wird. Diese sogenannte kollaborative Mobilität hat dabei ganz unterschiedliche Erscheinungsformen und Ausprägungen, wie z.B. Fahrrad-, Motorroller- und Carsharing („Shared Mobility“) oder auch webbasierte Bedarfs-Sammelverkehre („On-Demand-Pooling-Konzepte“).

Shared Mobility, kollaborative Mobilität oder auch „nutzen statt besitzen“ kann den eigenen Pkw und den klassischen ÖPNV ergänzen – zumindest in den Großstädten.

Shared Mobility kann auch ein wesentlicher Bestandteil nachhaltiger Mobilität sein, weil sie vorhandene Kapazitäten besser ausnutzt. Damit werden Umweltressourcen geschont und es wird außerdem ermöglicht, die gemeinschaftliche Mobilität in neuen Formen zu organisieren. Der rechtliche Rahmen für Shared Mobility sollte sich allerdings nicht zulasten anderer umweltfreundlicherer Verkehrsträger auswirken oder jene benachteiligen, die zwingend auf einen eigenen Pkw angewiesen sind. **Kommunale und regionale Verwaltungen können selbst am besten entscheiden**, welche Formen von Shared Mobility in ihrem Fall genehmigt werden dürfen. Eine **europaweite einheitliche Genehmigungspraxis**, die über die Regeln der Verordnung 1370/2007³ hinausgeht, ist **nicht nötig**. Die weitere Ausgestaltung des Personenbeförderungsrechts ist aus Gründen der Subsidiarität Sache der Mitgliedstaaten. Der ADAC lehnt es daher ab, auf EU-Ebene nationale Vorschriften zum Personenbeförderungsrecht über die genannte Verordnung hinaus zu harmonisieren. Allerdings kann die EU sinnvolle kollaborative Mobilitätsformen zum Beispiel durch materielle Förderung unterstützen. Auch sollte die EU-Kommission den **europaweiten Erfahrungsaustausch über „Best Practice“-Beispiele** aktiv unterstützen.

³ [Verordnung \(EG\) Nr. 1370/2007](#)

Mit Open Data bedürfnisgerechte Verkehrsdienste entwickeln

Der ADAC empfiehlt,

- » Informationen zur Reisekette als „Open Data“ bereitzustellen;
- » Informationen privater Mobilitätsanbieter einzubeziehen;
- » eine einseitige Benachteiligung von öffentlichen Unternehmen zu vermeiden;
- » den Datenzugang „so offen wie möglich, so geschlossen wie nötig“ zu gestalten.

Informationen sind der Kraftstoff für eine smarte Mobilität. Die Menschen werden sich ohne Kenntnis über die unterschiedlichen Optionen nicht für multimodale Fortbewegung entscheiden. Dafür müssen ausreichende **statische und vor allem dynamische Informationen** über Fahrpläne, Tarife und Preise sowie Störungen und Alternativen verfügbar sein.

Die Digitalisierung ermöglicht es immer besser, **multimodale Reiseketten** zu planen. **Echtzeitinformationen** können dabei nicht nur die Attraktivität und Qualität des öffentlichen Verkehrs deutlich verbessern, sondern die Multi- und Intermodalität insgesamt fördern. Um das Potential vollständig nutzen zu können, sind **geeignete Rahmenbedingungen nötig**. Oftmals herrscht heute in diesem Bereich noch „Kleinstaaterei“, so dass Informationen nur für bestimmte Regionen oder Verkehrsmittel und nicht vernetzt zur Verfügung stehen.

Der ADAC begrüßt daher die Weiterentwicklung der Public-Sector-Information-Richtlinie (PSI)⁴. Sie sieht vor, dass die **öffentliche Hand** und nun auch ihre **öffentlichen Unternehmen der Daseinsvorsorge** mehr **Daten in Form von „Open Data“ zur Verfügung stellen**. Nach Ansicht des ADAC ist es aber wichtig, dass – wie von der Novelle vorgesehen – **öffentliche Unternehmen**, die sich im Wettbewerb befinden, **nicht einseitig im Markt benachteiligt werden**.

Um den Verbraucher wirklich umfassend und lückenlos informieren zu können, müssen ohnehin **auch private Verkehrsunternehmen entsprechende Informationen offenlegen**. Ein wichtiger erster Schritt hierzu wurde schon 2017 mit der delegierten Verordnung (EU) 2017/1926⁵ gemacht. Das Europäische Parlament sollte

sich dafür einsetzen, dass diese Daten umfassend, verlässlich und verkehrsträgerübergreifend in den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden.

Die europäischen Institutionen sollten aus Anlass der neuen PSI-Richtlinie im Dialog mit der Verkehrsbranche ausloten, welche Daten von allgemeinem Interesse sind und welche als wettbewerbsrelevante Unternehmensdaten einen Teil des Betriebsvermögens darstellen und deshalb nicht offengelegt werden sollten.

Die neue Vorschrift sollte sich **vor allem auf statische Reise- und Verkehrsdaten** konzentrieren, die für die Information und Planung vor Fahrtantritt wichtig sind (Fahrpläne, Ticketpreise, Buchungsmöglichkeiten). Sie sollte es außerdem ermöglichen, den Nutzer entsprechend seiner Bedürfnisse besser mit dynamischen Informationen über Verkehrsträger- und Anbietergrenzen hinweg zu versorgen. Dabei können Daten als „besonders wertvoll“ charakterisiert werden, wenn sie verkehrspolitischen Zielen – wie einer nachhaltigeren, zuverlässigeren und attraktiveren Mobilität – dienen und den Verkehrsmittelnutzern einen echten Mehrwert verschaffen.

Statische Daten sind elementar für Information und Planung vor Fahrtantritt. Dynamische Reise- und Verkehrsdaten – zum Beispiel zu Verkehrsstörungen und Verspätungen – können den Verkehrsmittelnutzern ermöglichen, situationsbezogenen Entscheidungen über ihren weiteren Reiseweg zu treffen und so Zeit einzusparen.

⁴ [Vorschlag für eine Richtlinie, COM/2018/234 final – 2018/0111 \(COD\)](#).

⁵ [Delegierte Verordnung \(EU\) 2017/1926](#)



II. Europas Straßen sicherer machen

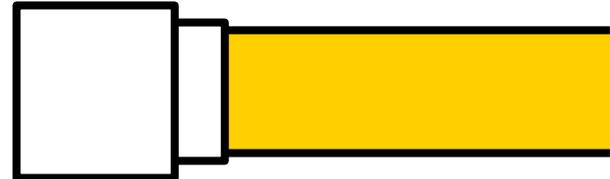
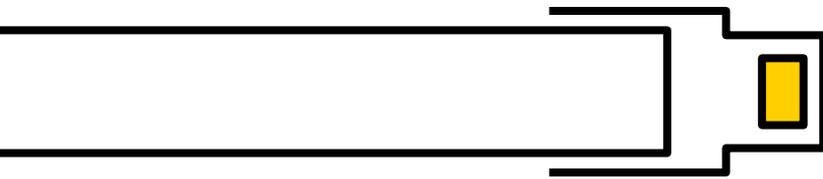
In den letzten Jahren ist die Zahl der schweren und tödlichen Verkehrsunfälle in der EU nur noch leicht zurückgegangen.⁶ In Deutschland ist die Zahl der Verkehrstoten 2018 im Vergleich zum Vorjahr sogar leicht gestiegen. Es erscheint immer schwieriger, die ambitionierten europäischen und nationalen Ziele zur Reduzierung tödlicher Verkehrsunfälle zu erreichen. Daher sind weitere Anstrengungen in der Verkehrssicherheitsarbeit nötig, zumal nach aktuellen Prognosen die Verkehrsleistung im motorisierten Individualverkehr weiter steigen wird.

Auch die EU muss dazu beitragen, dass die steigende Mobilität unserer Gesellschaft mit mehr Verkehrssicherheit einhergeht. Aufgrund des demographischen Wandels in weiten Teilen Europas wird die Zahl älterer und verletzlicherer Verkehrsteilnehmer zunehmen. Gleichzeitig sind die passiven Schutzsysteme im Fahrzeug nahezu ausgereizt. Potentiale für mehr Verkehrssicherheit gibt es zum einen bei der aktiven Fahrzeugsicherheit, zum anderen auch bei Motorrädern, Fahrrädern und Fußgängern. Vor allem können höhere Aufmerksamkeit und mehr Rück-

sicht aller Verkehrsteilnehmer die Verkehrssicherheit verbessern.

Der ADAC spricht sich deshalb neben einer erhöhten Fahrzeugsicherheit für eine verbesserte Straßeninfrastruktur aus, die allen Mobilitätsformen zugutekommt, vom Fußgänger über den Radfahrer hin zum motorisierten Verkehr. Die EU-Ebene sollte auch sicherstellen, dass Verkehrsstöße fair verfolgt werden und die Fahranfängerausbildung verbessert wird.

⁶ www.europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2761_de.htm



Fahrzeugsicherheit weiter verbessern

Der ADAC empfiehlt,

- » sicherheitsrelevante Systeme schnellstmöglich verpflichtend einzuführen;
- » die Vorschriften für den Lkw-Unterschutz zu verschärfen;
- » technische Spezifikationen für fortschrittliche Sicherheitssysteme unter Einbeziehung aller relevanten Stakeholder frühzeitig festzuschreiben.

Die allgemeine Sicherheit von Kraftfahrzeugen trägt wesentlich zur Verkehrssicherheit bei. Fortschrittliche aktive Sicherheitssysteme im Auto können Leben retten. Deshalb begrüßt der ADAC den überwiegenden Teil der Einigung zwischen Parlament und Rat für eine Novelle der sogenannten General Safety-Verordnung zur allgemeinen Sicherheit von Kraftfahrzeugen.

Der ADAC plädiert dafür, alle **Autos schnellstmöglich verpflichtend mit Notbremsassistentensystemen und Spurhalteassistenten auszurüsten** sowie für **Lkw und Busse zusätzlich Abbiegeassistenten** vorzuschreiben. Wir bedauern, dass im Rahmen der Verordnung nicht die bestehenden Vorschriften für den **Lkw-Unterschutz** verschärft werden. Damit hätten Auffahrunfälle von Pkw nicht so schwere Folgen wie bisher. Zudem sollte gewährleistet werden, dass alle Sicherheitssysteme entsprechend dem technischen Fortschritt stetig verbessert werden. Da bei einzelnen Vorschlägen bislang noch die **technischen Spezifikationen** fehlen, spricht sich der ADAC dafür aus, diese **frühzeitig zu definieren** und dabei die **relevanten**

Stakeholder einzubeziehen.

Für Systeme wie den intelligenten Geschwindigkeitsassistenten (Intelligent Speed Adaptation, ISA), der nach ADAC Erkenntnissen⁷ aktuell nicht ausreichend erprobt und ausgereift ist, ist die vorgesehene Abschaltmöglichkeit sinnvoll. Bei der technischen Ausgestaltung von Unfalldatenspeichern (Event (Accident) Data Recorder, EDR) sollte darauf geachtet werden, dass die gespeicherten Daten (Art, Frequenz, Qualität), das Speichermedium und die Auswertungsschnittstelle standardisiert werden, damit auch unabhängige Sachverständige die EDR-Daten analysieren können.

⁷ www.adac.de/infotestrat/tests/assistentensysteme/intelligente_geschwindigkeitsassistenten_2018/default.aspx

Straßeninfrastruktur sicher gestalten

Der ADAC empfiehlt,

- » Fernstraßen EU-weit auf ihre Sicherheit hin zu analysieren;
- » konkrete Sicherheitsmaßnahmen umzusetzen;
- » schwächere Verkehrsteilnehmer besonders zu berücksichtigen;
- » Attraktivität und Netze für aktive Mobilität zu stärken.

Auch die Straßeninfrastruktur muss angemessen zu einem sicheren Straßenverkehr beitragen: Sie soll einerseits „selbsterklärend“ sein, das heißt, den Fahrer intuitiv zum richtigen Fahrverhalten führen und möglichst wenig Verhaltensfehler entstehen lassen. Andererseits soll sie fehlerverzeihend sein, also im Zusammenwirken mit den Schutzeinrichtungen des Fahrzeugs die (Unfall-)Folgen eines Fahrfehlers möglichst gering halten. Die Straßenverkehrssicherheit sollte in der Planungs-, Bau- und Betriebsphase einer Straße an vorderster Stelle stehen.

Der ADAC begrüßt die Novelle der EU-Richtlinie über ein Sicherheitsmanagement für die Straßenverkehrsinfrastruktur⁸. Mit dieser sollen künftig ausnahmslos alle **Fernstraßen der EU-Mitgliedstaaten** – und damit mehr als bisher – **auf ihre Verkehrssicherheit hin analysiert** werden. Auf Deutschland bezogen bedeutet das, dass künftig ein Straßennetz betrachtet würde, auf dem mehr als 1.000 Menschen zu Tode kommen, statt wie bisher ein Straßennetz mit weniger als 400 Getöteten. Entscheidend für die Sicherheit der Straßen ist, dass **auf Basis der Netzanalysen auch gehandelt** wird. Dazu sind Straßenabschnitte, die ein niedriges Sicherheitsniveau haben oder ein großes Verbesserungspotential aufweisen, im Detail zu untersuchen. Auf dieser Basis können dann **konkrete Vorhaben umgesetzt** werden, um die schweren Unfälle signifikant zu reduzieren. Die Vorhaben müssen nicht nur effizient im Sinne eines positiven Nutzen-Kosten-Verhältnisses sein, sondern vor allem auch wirken. Der ADAC begrüßt, dass der **Wirkungsbereich der Richtlinie auf „verletzungsgefährdete Verkehrsteilnehmer“ ausgeweitet wird**. Denn während seit Jahren die Gesamtzahl der Verkehrstoten zurückgeht, stagniert die Zahl der getöteten Motorradfahrer.

Sichere Straßen sind nicht nur für den motorisierten Individualverkehr essentiell, sondern auch für den **Fuß- und Radverkehr**. Derzeit gibt es in Europa nur wenige Länder, die auf nationaler Ebene **Strategien** für diese Verkehrsträger entwickelt haben: Für den Fußverkehr



zum Beispiel Schottland und Österreich, für den Fuß- und Radverkehr (Langsamverkehr, Nahmobilität) die Schweiz und Frankreich sowie für den Radverkehr Dänemark und Deutschland. Solche Strategien sind wichtig, damit sich die Länder eindeutig zum Fuß- und Radverkehr positionieren und sich zur **Bedeutung des Fuß- und Radverkehrs für nachhaltige Stadtentwicklung und Klimaschutz** bekennen. Die EU kann die Mitgliedstaaten damit unterstützen, dass sie den kontinuierlichen Transfer der vielseitigen Erfahrungen aus den einzelnen Ländern fördert. Außerdem sollten auf EU-Ebene Pilotvorhaben zum Umbau der Infrastruktur für schwächere Verkehrsteilnehmer unterstützt werden.

⁸ [Vorschlag für eine Richtlinie COM/2018/274 final – 2018/0129 \(COD\)](#).

Verkehrs- verstöße fair verfolgen

Der ADAC empfiehlt,

- » nationale rechtsstaatliche Grundsätze sowie bewährte Sanktionssysteme nicht durch EU-weite Anerkennung von Verkehrssanktionen auszuhebeln;
- » die Diskriminierung von Autofahrern durch Privatinnkasso von Auslandsbußgeldern zu verhindern.

Die Europäische Kommission arbeitet derzeit daran, Verkehrsverstöße innerhalb der EU besser grenzüberschreitend verfolgen zu können. Zu diesem Zweck soll die sogenannte Verkehrsdelikte-Richtlinie⁹ überarbeitet werden. In diesem Zusammenhang wird auch diskutiert, im Interesse der Verkehrssicherheit die sogenannten „**Führerscheinmaßnahmen**“ – wie zum Beispiel Fahrverbote für Fahrer – **gegenseitig anzuerkennen**.

Dabei sind aber viele Fragen offen: Die **nationalen Rechtsordnungen unterscheiden sich** sehr darin, wie Verkehrsverstöße sanktioniert und Führerscheinmaßnahmen verhängt werden. Das alles unter einen europäischen Hut zu bringen, wird eine große Herausforderung sein. Ein Beispiel: Die Entziehung der Fahrerlaubnis zielt in Deutschland nicht auf eine Bestrafung des Betroffenen, sondern dient dem Schutz der Allgemeinheit vor gefährlichen, ungeeigneten Kraftfahrern. Viele europäische Staaten hingegen sehen den Führerscheinentzug als Strafe an, bei der ähnlich dem deutschen (befristeten) Fahrverbot die Fahrerlaubnis im Grundsatz bestehen bleibt. Viele Länder machen auch gar keinen Unterschied zwischen Fahrverbot und Führerscheinentzug.

Eine pauschale gegenseitige Anerkennung von Führerscheinmaßnahmen könnte zum Beispiel dazu führen, dass einem deutschen Autofahrer hierzulande ein Fahrverbot für einen im Ausland begangenen Verkehrsverstoß auferlegt wird, obwohl dieser Verstoß in Deutschland nur mit einer Geldbuße geahndet wird. Darüber hinaus ist die Verantwortlichkeit für Verkehrsverstöße in Europa nicht einheitlich geregelt: Während in einigen Ländern der Fahrer verantwortlich ist, haftet in anderen Ländern der Fahrzeughalter – und muss nicht nur Geldsanktionen bezahlen, sondern auch etwaige Fahrverbote auf sich nehmen. Aus Sicht des ADAC bewirkt eine Geldsanktion oder Führerscheinmaßnahme allerdings nur dann einen Effekt im Sinne der Verkehrssicherheit, wenn sie die Person trifft, die den Verkehrsverstoß selbst

begangen hat. Daher **lehnen wir** immer wieder aufkommende Bestrebungen auf EU-Ebene **ab, die Halterverantwortung für Verkehrsverstöße auszuweiten**. Das sieht zum Beispiel der EU-Rahmenbeschluss zur gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen¹⁰ (EU-RB Geld) vor. Dort wird gefordert, dass die Halter sowohl für straßenverkehrsbezogene Ordnungswidrigkeits- und Strafverfahren im Inland als auch bei ausländischen Geldsanktionen aus Straßenverkehrsverstößen haften.

Der ADAC spricht sich dafür aus, dass ein ausländisches Fahrverbot hierzulande nicht vollstreckt oder anerkannt werden sollte, wenn die im Ausland begangene Tat in Deutschland nicht mit einem Fahrverbot geahndet würde. Das Gleiche gilt für solche Fälle, in denen nationale rechtliche Grundsätze wie etwa das Zeugnisverweigerungsrecht oder die Unschuldsvermutung bei der ausländischen Entscheidung nicht berücksichtigt wurden. Der europäische Gesetzgeber sollte angesichts der höchst unterschiedlichen Formen von Bußgeldverfahren und Sanktionen innerhalb der EU den nationalen **Behörden die Möglichkeit einräumen, von der ausländischen Maßnahme abzuweichen** und Verkehrsünder gegebenenfalls **auf Grundlage bewährter nationaler Sanktionssysteme** – wie zum Beispiel dem deutschen Punktesystem – zu bestrafen.

Ein weiteres Problem im Zusammenhang mit Verkehrsverstößen im Ausland ist das **private Inkasso von Bußgeldern und Gebühren**. Es hat sich in den letzten Jahren





⁹ [Richtlinie \(EU\) 2015/413](#)

¹⁰ [Rahmenbeschluss 2005/214/II](#)

zu einem wahrhaften Massenphänomen entwickelt. In immer mehr europäischen Ländern sind Kommunen, Bußgeldstellen und Autobahnbetreiber dazu übergegangen, private Inkassounternehmen oder Anwälte Bußgelder und Gebühren eintreiben zu lassen. Für diese ist das ein einträgliches Geschäft. Die ausländischen Reisenden werden dadurch jedoch besonders belastet, weil sie sich mit zumeist unverhältnismäßig hohen Inkassogebühren und wenig transparenten Rechtsbehelfsmöglichkeiten konfrontiert sehen sowie Mahn- und Vollstreckungsverfahren angedroht werden.

Da das Inkasso zumeist ausländische Kraftfahrer betrifft, werden diese gegenüber einheimischen Autofahrern, denen keine Inkassogebühren in Rechnung gestellt werden, diskriminiert. Nicht zuletzt hat aus Sicht des ADAC die EU-Ebene selbst mit komplizierten und bürokratischen Verfahren dafür gesorgt, dass sich hier ein lukrativer Inkasso-Markt entwickelt. Der ADAC fordert, **privates Inkasso bei öffentlich-rechtlichen Bußgeldforderungen auszuschließen**, insbesondere im Anwendungsbereich des EU-Rahmenbeschlusses (s.o.). Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass Autofahrer zeitnah und verständlich in ihrer Landessprache über Zuwiderhandlungen informiert werden, ohne dass die ursprüngliche Forderung durch unverhältnismäßige Nebenkosten erhöht wird. Der ADAC plädiert dafür, **auf europäischer Ebene die Grundsätze für den Gerichtsstand in Verkehrssachen von Verbrauchern zu ändern**: Zivilrechtliche Sanktionsforderungen aufgrund von Verkehrsverstößen können dann nur am Gerichtsstand des betroffenen Autofahrers durchgesetzt werden.

Fahranfänger- ausbildung **verbessern**



Der ADAC empfiehlt,

- » die EU-Führerscheinrichtlinie zu überarbeiten, um weitere nationale Pilotversuche im Rahmen der Fahranfängervorbereitung zulassen zu können.

Eine **verbesserte Fahranfängerausbildung** trägt wesentlich zu **mehr Sicherheit im Straßenverkehr** bei. Obwohl junge Fahrer in Deutschland nur jeweils acht Prozent der Bevölkerung und der Pkw-Führerschein-Inhaber stellen, machten sie auch 2017 über 15 Prozent aller verunglückten Pkw-Fahrer aus. Sie weisen damit weiterhin ein zu hohes Unfallrisiko im Straßenverkehr auf. Mit 69 Verkehrstoten pro eine Million Einwohner ist bei ihnen auch das Risiko, im Straßenverkehr ums Leben zu kommen, das höchste aller Altersgruppen.

Die Einführung des Begleiteten Fahrens ab 17 Jahren (BF17) in Deutschland hat gezeigt, dass ein veränderter Fahrausbildungsprozess die Verkehrssicherheit verbessert. Die Teilnehmer haben im Anschluss ein erheblich verringertes Unfallrisiko. Zudem fahren sie im ersten Jahr nach dem Führerscheinwerb häufiger und längere Strecken als herkömmliche Führerscheinwerber.¹¹ Insofern hält der ADAC Maßnahmen, die den Lernzeitraum verlängern, für erstrebenswert, sofern diese ausgewogen aufeinander abgestimmt sind. Dazu könnte das **Begleitete Fahren bereits ab 16 Jahren** beitragen, das den Lernzeitraum der Jugendlichen auf bis zu zwei Jahre verlängert. Dieser kontrollierte Aufbau von Fahrpraxis könnte das **Unfallrisiko der Fahranfänger weiter reduzieren**.

Ein **Pilotversuch zum BF16** wird aber derzeit durch die Altersregelungen in der **EU-Führerscheinrichtlinie¹² nicht gedeckt**. Deshalb plädiert der ADAC dafür, die **EU-Führerscheinrichtlinie so zu überarbeiten, dass ein zeitlich begrenzter Modellversuch zum Begleiteten Fahren ab 16 Jahren möglich wird**.

¹¹ Evaluation der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) von 2011.

¹² [Richtlinie 2006/126/EG](#)

III. Mobile Verbraucher europaweit stärken

Grenzenlose Mobilität – dafür steht Europa und wird von seinen Bürgerinnen und Bürgern geschätzt. Es ist an der EU, mobile Verbraucher in einem von neuen Mobilitätsangeboten sowie von der Digitalisierung geprägten Binnenmarkt zu schützen und ihre Rechte grenzüberschreitend zu stärken. Die individuelle Mobilität muss sicher, bedürfnisgerecht, bezahlbar und nachhaltig sein. Der Diesel-Abgaskandal hat gezeigt, dass es für Verbraucher noch immer schwierig ist, ihre Rechte gegenüber den Autoherstellern durchzusetzen. Hier kann neben der deutschen Muster-

feststellungsklage eine sinnvoll gestaltete EU-Verbandsklage wirksam Abhilfe schaffen. Weitere wichtige Verbrauchertemen, bei denen der ADAC die europäische Ebene in der Pflicht sieht, sind Passagierrechte, Herstellermonopole auf dem Markt für Autoersatzteile und das Kaufrecht. Negative Effekte des Verkehrs, wie zum Beispiel Luftschadstoffe und Treibhausgase, müssen von der Politik angegangen werden, ohne dass dem Verbraucher neben bereits bestehenden Abgaben eine finanzielle Mehrbelastung aufgebürdet wird.

Individuelle Mobilität sozialverträglich sichern

Der ADAC empfiehlt,

- » eine Mehrbelastung der Verbraucher durch Pkw-Maut und Gebühren für externe Kosten oder Stau auch für die Zukunft auszuschließen;
- » negative Effekte des Verkehrs wirksam an der Quelle zu reduzieren und die Mobilität nicht durch Anrechnung von Umwelt- und Staukosten zu verteuern;
- » die Einführung und Ausgestaltung einer Pkw-Maut auch künftig den Mitgliedstaaten zu überlassen.

Die Europäische Kommission hat im Mai 2017 einen Vorschlag zur Revision der sogenannten Wegekosten-Richtlinie¹³ vorgelegt. Die Richtlinie gibt den Rahmen für die deutsche Lkw-Maut vor. Nach dem Vorschlag der EU-Kommission sollen die Regelungen der Richtlinie künftig neben Lkw unter anderem auch für Pkw gelten.

Ein wesentlicher Änderungsvorschlag der Kommission betrifft dabei die **verpflichtende Abschaffung von zeitbasierten Vignetten** zum 31. Dezember 2027. Diese müssten nach diesem Stichtag verpflichtend in entfernungsabhängige Mautgebühren überführt werden. Zudem will die Kommission künftig die Erhebung von **Staugebühren** ermöglichen.

Diesen Vorschlag hat das EU-Parlament in seiner ersten Lesung abgeändert, so dass zumindest die Wahlfreiheit

der Mitgliedstaaten zwischen zeitbasierten Vignetten und entfernungsabhängigen Mautinfrastrukturgebühren grundsätzlich bestehen bliebe. Gleichzeitig schlägt das Parlament aber eine **obligatorische Anlastung von Gebühren für externe Kosten** (Luftverschmutzung und Lärm) vor, die ab dem 1. Januar 2026 für alle Fahrzeugklassen auf Autobahnen gelten soll.

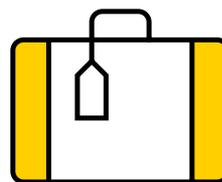
Der ADAC sieht aus Gründen der **Subsidiarität** die von der EU-Kommission vorgeschlagene und vom Parlament unterstützte Ausweitung der Richtlinie auf Pkw kritisch. **Insbesondere lehnen wir den vorgeschlagenen obligatorischen Wechsel zu einer entfernungsabhängigen Infrastrukturgebühr und/oder einer entfernungsabhängigen Mautgebühr für externe Kosten ab.** In der Folge müsste zu einem Stichtag auch die deutsche Infrastrukturabgabe als zeitbasierte Benutzungsgebühr in eine kilometerbezogene Maut überführt werden. Hierdurch drohen **erhebliche Mehrbelastungen für Autofahrer**, insbesondere für Menschen im ländlichen Raum. Gleiches gilt für den Vorschlag zu **Staugebühren**. Niemand fährt freiwillig und ohne Not in einen Stau. Mit Staugebühren würden vor allem Pendler, die täglich im Stau stehen und nicht auf andere Zeiten oder Verkehrsmittel ausweichen können, zusätzlich stark belastet.

¹³ [Vorschlag für eine Richtlinie COM/2017/0275 final – 2017/0114 \(COD\)](#).

Hohes Schutzniveau bei Passagierrechten erhalten

Der ADAC empfiehlt,

- » durch EuGH-Rechtsprechung geschaffene Standards beizubehalten, vor allem bei Fluggastrechten;
- » die Rechtsdurchsetzung von Passagierrechten zu verbessern;
- » Flugreisende bei Insolvenzen von Fluggesellschaften besser abzusichern;
- » die Fahrgastrechte im Eisenbahnverkehr zu stärken.



Die EU-Kommission hat im Jahr 2013 vorgeschlagen, die Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste bei Nichtbeförderung, Annullierung oder großer Verspätung von Flügen¹⁴ deutlich zu senken. Dem Vorschlag zufolge sollen Passagiere nicht mehr schon ab einer Verspätung von drei Stunden Ausgleichszahlungen bekommen. Stattdessen sind Mindestgrenzen von fünf Stunden bei einer Entfernung bis zu 3.500 Kilometern, sieben oder neun Stunden bei bis zu 6.000 Kilometern und zwölf Stunden bei allen Flügen über 6.000 Kilometern vorgesehen. Das würde einen Großteil der heutigen Verspätungen nicht mehr abdecken und das System der Ausgleichszahlungen, das die Fluggesellschaften zur Pünktlichkeit anhält, weitgehend leerlaufen lassen. Die Kommission will zudem die Unterstützungsleistungen, die Airlines bei verspäteten Flügen erbringen müssen, zeitlich begrenzen. Sie müssten demnach Unterbringungskosten nur noch für drei Nächte übernehmen. Weitere Änderungen betreffen die Ausgleichszahlungen für verpasste Anschlussflüge und die genauere Definition von außergewöhnlichen Umständen, unter denen die Fluggesellschaften nicht haften müssen („höhere Gewalt“).

Die europäischen Fluggesellschaften drängen darauf, die Diskussionen um die Novelle der Fluggastrechte-Verordnung wieder aufzunehmen. Der ADAC fordert, dass das **bisherige Schutzniveau der Fluggastrechte für Verbraucher nicht gesenkt wird. Die bisherigen Regeln und die EuGH-Rechtsprechung dürfen nicht zum Nachteil der Verbraucher verändert und ausgelegt werden.** Zudem sollten weitere Schritte unternommen werden, damit **Fluggäste ihre Ansprüche leichter und zeitnäher durchsetzen können.**

Problematisch aus Verbrauchersicht ist auch das Thema **Airline-Insolvenz**. Wie die jüngsten Fälle deutlich zeigen, reichen die heute bestehenden Regelungen nicht aus. Rechtlich betrachtet gibt es zurzeit für Reisende keinen institutionalisierten Schutz ihres Tickets gegen eine mögliche Insolvenz der Airline. Weder gibt es eine

Sicherheit, dass der Flugpreis zurückgezahlt wird, wenn die Reise noch nicht angetreten worden ist, noch ist eine Erstattung der Kosten für die Rückbeförderung vorgesehen, wenn die Insolvenz erst während der Reise eintritt. Daher befürwortet der ADAC seit langem eine **aktive Festschreibung des Insolvenzschutzes für Flugreisen** – vergleichbar zum Pauschalreiserecht. Denkbar wäre alternativ die **Verpflichtung der Fluggesellschaften, beim Ticketverkauf eine entsprechende Versicherung für den Ticketpreis und die Rückbeförderung mit anzubieten.**

Darüber hinaus unterstützt der ADAC die Pläne der EU-Kommission, **Fahrgäste im Eisenbahnverkehr** in Zukunft **besser über ihre Rechte zu informieren**. Dabei sollen auch die Rechte von Fahrgästen mit Behinderungen oder eingeschränkter Mobilität erheblich gestärkt werden. Die vom Europäischen Parlament gewünschten **höheren Entschädigungsleistungen** für verspätete Züge begrüßen wir.

¹⁴ [Vorschlag für eine Verordnung COM\(2013\) 130 final – 2013/0072 \(COD\)](#).



Herstellerm monopol auf Autoersatzteile abschaffen

Der ADAC empfiehlt,

- » mit einer Reparaturklausel den Designschutz für sichtbare Autoersatzteile zu lockern;
- » bei Ersatzteilen Wettbewerb zu ermöglichen, damit die Preise sinken.

Allein in Deutschland geben Autofahrer jährlich mehr als 12 Mrd. € für Ersatzteile¹⁵ aus. Rund ein Viertel dieses Betrags entfällt dabei auf sichtbare Ersatzteile, da gerade diese bei Unfällen beschädigt werden. Da sich die **Hersteller bei sichtbaren Karosserieteilen auf den Designschutz berufen** können, ist Drittanbietern der Nachbau solcher Ersatzteile im Grundsatz untersagt. Das läuft auf ein **Herstellerm monopol für sichtbare Ersatzteile** hinaus.

Gemäß der **europäischen Designschutzrichtlinie**¹⁶ ist es den Mitgliedstaaten der EU aber erlaubt, ihren **Designschutz eigenständig zu lockern**. Einige Länder haben diese Option genutzt und eine sogenannte **Reparaturklausel** eingeführt: Drittanbieter dürfen dort sichtbare Autoteile zu Reparaturzwecken herstellen und verkaufen. Damit herrscht dort **freier Wettbewerb** und die Verbraucher müssen für diese Ersatzteile deutlich weniger bezahlen. Andere Mitgliedstaaten – wie zum Beispiel Deutschland – haben sich bisher gegen eine Liberalisierung des Ersatzteilmarktes entschieden. In diesen Ländern pochen die Automobilhersteller regelmäßig auf ihr Designrecht an sichtbaren Teilen, was vor allem bei Unfallreparaturen bedeutet, dass nur die Originalersatzteile der Hersteller verwendet werden dürfen. In diesen

EU-Mitgliedstaaten sind Ersatzteile wie Motorhauben, Kotflügel, Stoßstangen, Außenspiegel, Scheinwerfer und Rückleuchten aufgrund des Herstellerm monopol deutlich teurer.

Der ADAC begrüßt die Vereinbarung der Regierungsparteien im Koalitionsvertrag, den Designschutz in Deutschland aufheben zu wollen. Zugleich empfehlen wir aber, eine **Reparaturklausel in das europäische Designrecht aufzunehmen**, die den **Designschutz im Ersatzteilmarkt vollständig aufhebt** und damit den regulatorischen Flickenteppich in Europa beendet. Die Reparaturklausel wahrt die berechtigten Interessen der Fahrzeughersteller am Schutz ihrer Neuwagendesigns und ermöglicht gleichzeitig Wettbewerb bei Ersatzteilen. Erfahrungen aus anderen Märkten Europas zeigen, dass die Preise relevanter Ersatzteile in der Folge um 30 bis 40 Prozent sinken könnten. Das von der Fahrzeugindustrie vorgebrachte Argument, die Liberalisierung würde zu erheblichen Sicherheitsrisiken auf dem Ersatzteilmarkt führen, trifft nicht zu. Der Designschutz regelt ausschließlich das äußere Erscheinungsbild von Produkten und ist daher nicht geeignet, für die Gewährung von Sicherheit zu bürgen. Sicherheitskritische Teile wie z. B. die Bremsanlage oder Lenksysteme werden nicht vom Designschutz erfasst, sondern von anderen technischen Vorschriften.

¹⁵ lt. Angaben des Gesamtverbandes Autoteile-Handel (GVA).

¹⁶ [Richtlinie 98/71/EG](#).

Geplante EU-Verbandsklage verbraucherfreundlich ausgestalten

Der ADAC empfiehlt,

- » Anwendungsfälle für Verbandsklagen zu präzisieren;
- » Kriterien für Vergleich statt Urteil festzulegen;
- » die Klagebefugnis auf Verbraucherverbände zu begrenzen.



Der ADAC begrüßt den Vorstoß der EU-Kommission, **europaweit Verbandsklagen zum Schutz von Verbraucherinteressen** bei Massenfällen wie dem Dieselskandal zu ermöglichen. Positiv an dem vorgelegten Richtlinienentwurf¹⁷ ist, dass die EU-Kommission grundsätzlich die Möglichkeit eines einstufigen Verfahrens vorsieht, in dem gleich auf Entschädigung, Reparatur oder Ersatz geklagt wird – anders als im zweistufigen deutschen Musterfeststellungsverfahren. Die Rückmeldungen unserer Mitglieder zur Musterfeststellungsklage belegen, dass das Konstrukt aus kollektiver Feststellungsklage im ersten Schritt und individueller Leistungsklage im zweiten Schritt schwer verständlich ist. Zudem zieht sich das Gesamtverfahren in die Länge, bis der einzelne Verbraucher zu seinem Recht kommt. Jedoch sind aus Sicht des ADAC in den Fällen, in denen trotz grundsätzlich gleicher Sachlage die individuellen Schäden der Verbraucher unterschiedlich ausfallen, Feststellungsklagen entsprechend der deutschen Musterfeststellungsklage vorzuziehen. Deshalb empfehlen wir, **in der Richtlinie zu präzisieren, wann eine einstufige Verbandsklage direkt auf Leistung nicht geboten ist und stattdessen eine Feststellungsklage angesagt ist.**

Wir befürworten, dass der klagende Verband offenlegen muss, ob Dritte die Klage mitfinanzieren. Positiv sehen wir auch die Vorgabe, wonach die Hauptziele der klagenden Organisation mit dem Gegenstand der Klage zusammenhängen müssen. Auch den Ansatz, Verfahren möglichst schnell mit einem gerichtlich überprüfbareren Vergleich abzukürzen, begrüßen wir. **Präzisiert werden sollte allerdings noch, wie viele Verbraucher zustimmen müssen, damit ein Vergleich als angenommen gilt** – ähnlich wie im Musterfeststellungsklage-Gesetz geschehen.

Wir sehen jedoch im Entwurf der Kommission auch Missbrauchsgefahren, die eine Klageindustrie nach US-Vorbild entstehen lassen könnten. Deshalb sollten insbesondere die Bedingungen für Verbände, die eine Klagebefugnis erhalten wollen, schärfer gefasst werden. **Verbandsklagen sollten ausschließlich anerkannten Verbraucherschutz-**

verbänden vorbehalten bleiben. Außerdem sollte es vermieden werden, dass die Verbände über die Grenzen des Verbrauchermandats hinaus tätig werden können. Verbandsklagen dürfen nicht zu einem Geschäftsmodell für Anwaltskanzleien und andere Organisationen mit sachfremden Interessen werden. Wir plädieren deshalb dafür, in die Richtlinie **konkrete Kriterien für die Klagebefugnis** aufzunehmen. Sie könnte sich zum Beispiel am deutschen Musterfeststellungsklage-Gesetz orientieren: Danach muss ein Verband mindestens 350 natürliche Personen als Mitglieder oder mindestens zehn Tochterverbände haben, mindestens vier Jahre bestehen und sich höchstens zu fünf Prozent durch Zuwendungen von Unternehmen finanzieren. Skeptisch sehen wir zudem die Ermächtigung für die Mitgliedstaaten, ad hoc eine Einrichtung für eine bestimmte Verbandsklage bestimmen zu können. Hier darf sich kein Einfallstor für missbräuchliche Klagen ergeben.

¹⁷ [Vorschlag für eine Richtlinie COM/2018/184 final – 2018/0089 \(COD\)](#).



IV. Umwelt schützen und Mobilität sichern

CO₂, Luftschadstoffe und Lärm: Die weitere Senkung der Emissionen ist eine der größten Herausforderungen für den Verkehrssektor. Mit Blick auf seinen hohen Anteil an der Transportleistung ist dabei vor allem auch der Straßenverkehr gefordert. In den vergangenen Jahren und Jahrzehnten ist es gelungen, die Emissionen der Fahrzeuge bereits erheblich zu reduzieren. Dennoch ist insbesondere bei den klassischen Luftschadstoffen wie Stickoxiden, Rußpartikeln und Kohlenwasserstoffen abzusehen, dass deren Emissionen mit der Messung im Realbetrieb (Real Driving Emissions/RDE) noch deutlich weiter zurückgehen werden.

Hingegen bleibt die Herausforderung beim Klimaschutz weiter hoch. Aus Sicht des ADAC muss der Verkehrssektor einen wesentlichen Beitrag zur CO₂-Reduzierung leisten, da-

mit die Klimaziele der Europäischen Union erreicht werden können. Gleichzeitig sind wir besorgt, dass zunehmende Einschränkungen und Verteuerungen der individuellen Mobilität die Akzeptanz der Bürger für weitere Klimaschutzmaßnahmen beeinträchtigen. Deshalb gilt es, die CO₂-Emissionen im Verkehr deutlich zu reduzieren, und gleichzeitig die Mobilität der Menschen sicherzustellen und bezahlbar zu erhalten. Dabei muss die EU aus Sicht des ADAC vor allem auf die Förderung alternativer Antriebe setzen, sowohl beim Individualverkehr als auch beim Güterverkehr. Der ADAC empfiehlt, die Entwicklung sparsamer Fahrzeuge mit niedrigen Flottengrenzwerten zu unterstützen, die Einführung erneuerbarer Kraftstoffe, insbesondere im Güterverkehr, zeitnah zu koordinieren und bei Schifffahrt und Luftverkehr auf emissionsarme Technologien zu setzen.

CO₂-Emissionen im Verkehr senken

Der ADAC empfiehlt,

- » ambitionierte CO₂-Flottengrenzwerte für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge umzusetzen;
- » alternative Antriebe und erneuerbare Energien weiter voranzubringen;
- » die Reduktion von CO₂-Emissionen auch im Güterverkehr anzugehen;
- » realitätsnahe Kraftstoffverbrauchswerte auszuweisen.

Die europäische Einigung auf **neue CO₂-Flottengrenzwerte für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge** ist sehr ehrgeizig. Wenn es tatsächlich gelingt, den CO₂-Ausstoß von Neuwagen im Zeitraum 2021 bis 2030 um 37,5 Prozent zu mindern, ist das gut für das Klima, die Menschen und den Verkehr, denn weniger CO₂-Ausstoß bedeutet gleichzeitig auch weniger Kraftstoffverbrauch. Die EU setzt damit ein klares Signal für eine **echte Antriebswende**: Nur wenn die Hersteller ihre Flotten auf Elektro- und andere alternative Antriebe umstellen, sind diese Grenzwerte künftig einzuhalten.

Um die Klimaziele im Verkehr zu erreichen, müssen Politik und Industrie den **Technologiewandel zu alternativen Antrieben und Energien** schon jetzt einleiten. Dazu ist es wichtig, die Akzeptanz der Verbraucher zu gewinnen. Eine **attraktive Fahrzeugflotte mit batterieelektrischen und Wasserstoffantrieben** ist ebenso nötig wie eine **nachhaltige Energieerzeugung**. Der Markthochlauf neuer Antriebsformen ist durch eine **gute Lade- und Tankinfrastruktur** zu unterstützen.

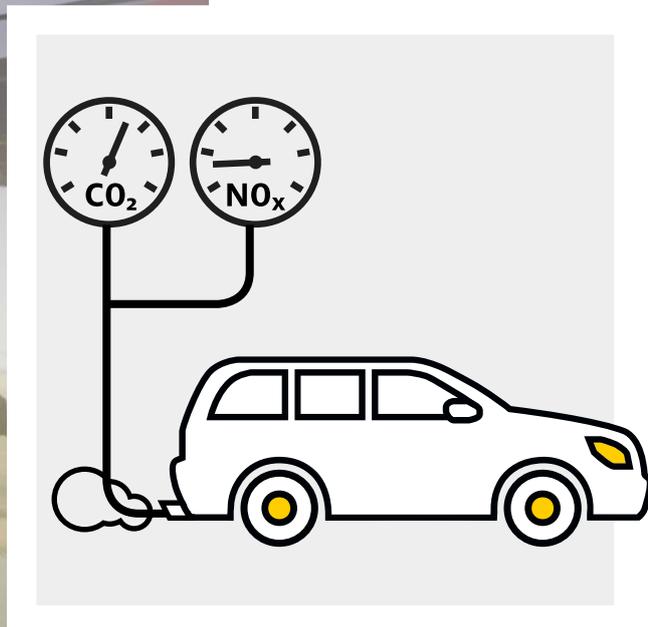
Ob batterieelektrisch, Wasserstoff, Power-to-X oder Biokraftstoffe der zweiten und dritten Generation: Ziel ist es, **Treibhausgas- und Schadstoffemissionen sowie die Abhängigkeit von begrenzten Ressourcen zu verringern**. Die Politik sollte dabei nicht einzelne Technologien bevorzugen, sondern den Rahmen für einen fairen Wettbewerb der verschiedenen technischen Ansätze vorgeben. Aus Sicht der Verbraucher sind verlässliche Rahmenbedingungen und ein planungssicherer Übergang von der fossilen zur CO₂-freien Mobilität wichtig. Für einen klimafreundlichen Verkehr bedarf es zusätzlicher, regenerativ erzeugter Energie. Elektromobilität und strombasierte synthetische Kraftstoffe (Power-to-X/e-Fuels) bieten künftig die Chance, emissionsarm mobil zu

sein – aber nur, wenn Strom aus zusätzlichen erneuerbaren Quellen eingesetzt wird. Andernfalls werden die Emissionen lediglich ins Kraftwerk verlagert. Zum

Beispiel bietet Elektromobilität mit dem derzeitigen deutschen Strommix in Bezug auf den CO₂-Ausstoß oftmals keinen Vorteil gegenüber der Dieselschifftechnologie. Wir brauchen deshalb einen **regulatorischen Rahmen, der die Versorgung mit zusätzlichen erneuerbaren Energien für den Verkehr sicherstellt**, so dass sauberer Strom für die Mobilität auch wirklich zur Verfügung steht.

Der Güterverkehr trägt aktuell mit einem Drittel zu den Emissionen des Straßenverkehrs bei. Das Bundesverkehrsministerium erwartet allein für den Straßengüterverkehr bis 2030 einen Zuwachs um 39 Prozent gegenüber 2010. Deshalb müssen die **Anstrengungen für mehr Klimaschutz im Straßenverkehr nicht nur den Personenverkehr umfassen, sondern vor allem auch den Güterverkehr**. Die Kfz-Hersteller müssen neue Technologien für geringere CO₂-Emissionen schwerer Nutzfahrzeuge entwickeln und zur Anwendung bringen. Neben technischen Verbesserungen am Fahrzeug sind zur Dekarbonisierung des Straßengüterverkehrs treibhausgasneutral erzeugte flüssige oder gasförmige Kraftstoffe wohl unverzichtbar. Dazu gehören Biokraftstoffe, sofern diese den Kriterien der Nachhaltigkeit genügen und nicht in Konkurrenz zur Nahrungsmittelproduktion





stehen. Biomethan aus Abfällen, Erdgas aus Windkraft (Power-to-Gas), Wasserstoff und Strom aus erneuerbarer Energie müssen ebenfalls für den Güterverkehr nutzbar gemacht werden. CO₂-neutrale Kraftstoffe dürfen aber nicht auf Nutzfahrzeuge beschränkt werden, auch Pkw können davon profitieren.

Das neue WLTP-Messverfahren (World Harmonized Light Vehicles Test Procedure) soll dazu beitragen, dass die **Verbrauchsangaben der Hersteller besser mit dem Verbrauch im realen Fahrbetrieb übereinstimmen**. Allerdings wird es auch zukünftig noch Abweichungen geben, da die individuelle Fahrweise und das persönliche Fahrprofil den Kraftstoffverbrauch wesentlich beeinflussen und das neue Messverfahren nur ein durchschnittliches Fahrprofil repräsentieren kann. Um die Lücke zwischen Prüfstandsmessung und Realemissionen jedoch weiter zu reduzieren, sollte die europäische Ebene die **Entwicklung eines neuen Verfahrens für das Messen der CO₂-Emissionen im Betrieb** (RDE, Real Driving Emissions für CO₂) zeitnah weiterverfolgen. Dabei muss zur **Einhaltung des Datenschutzes** sichergestellt sein, dass keine fahrzeughalter- oder fahrerbezogenen Messwerte erhoben werden, sondern, wie geplant, nur fahrzeugbezogene Daten.

Luftqualität verbessern – Mobilität sichern

Der ADAC empfiehlt,

- » die Luftqualität durch ein Paket an Lösungen zu verbessern und dabei die individuelle Mobilität zu erhalten;
- » die wissenschaftliche Basis von EU-Grenzwerten für Luftschadstoffe zu überprüfen.

Für den ADAC steht die Gesundheit der Menschen grundsätzlich an erster Stelle. Entsprechend sollte alles unternommen werden, um die **Luft in unseren Städten sauberer zu machen und Fahrverbote oder andere Einschränkungen zu vermeiden**. Aus Sicht des ADAC kann dies nur über eine Paketlösung gelingen, die Software-Updates ebenso umfasst wie Hardware-Nachrüstungen, sowie durch die zahlreichen infrastrukturellen Möglichkeiten (etwa durch eine intelligente Steuerung des Verkehrsflusses), besseren ÖPNV oder durch die Umrüstung von innerstädtischen Vielfahrer-Flotten. Auf keinen Fall dürfen

Autofahrer für die Versäumnisse der Kfz-Hersteller, Überwachungsbehörden und Politik zur Kasse gebeten und für Updates und Nachrüstungen durch die Hersteller zusätzlich finanziell belastet werden.

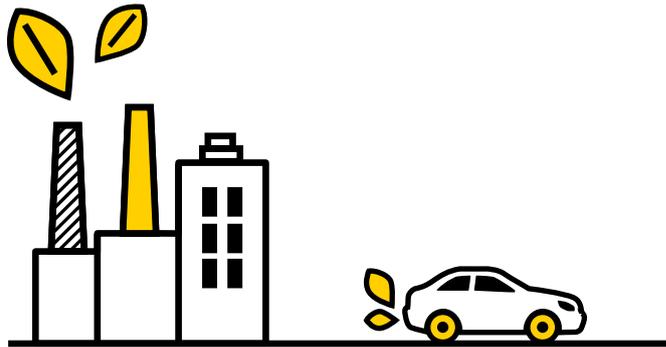
Ob lokale Fahrverbote zusätzlich zur Nutzung aller anderen geeigneten Maßnahmen als letztes Mittel sinnvoll und verhältnismäßig sind, muss vor Ort in den Luftreinhalteplänen abgewogen werden. Wenn Bürger von **Fahrverboten** betroffen sind, müssen sie sich darauf verlassen können, dass die geltenden **Grenzwerte wissenschaftlich begründet** sind. Die Kritik an der Herleitung der **Immissionsgrenzwerte für Feinstaub und Stickoxide** muss die EU-Kommission zum Anlass nehmen, deren **wissenschaftliche Basis zu überprüfen**. Dies muss Gegenstand des Prüfauftrags für die Luftqualitätsrichtlinie sein, der im Arbeitsprogramm 2019 der EU-Kommission enthalten ist.

Umweltbelastungen an der Quelle bekämpfen

Der ADAC empfiehlt,

- » die Mobilität der Menschen nicht durch zusätzliche Mautgebühren (z.B. Pkw-Maut oder Citymaut) zu verteuern;
- » das Europäische Parlament einzubinden, wenn festgelegt wird, was als externe Kosten gelten soll;
- » Belastungen von Umwelt und Gesundheit durch Vorschriften mit klaren Grenzwerten an der Quelle vorzubeugen;
- » die Einhaltung der Grenzwerte wirksam zu überwachen.

Falls EU-Staaten Mautsysteme einführen oder ihre vignettenbasierten Pkw-Mautsysteme – wie zum Beispiel die deutsche Infrastrukturabgabe – auf eine **entfernungsabhängige Maut** umstellen müssen, drohen **zusätzliche Belastungen für die Autofahrer**: Sowohl die EU-Kommission als auch das Parlament möchten den Autofahrern **zusätzlich zu den eigentlichen Wegekosten auch externe Kosten des Verkehrs für Luftschadstoffe und Lärm anlasten**. Dies kann die **Mobilität der Bürger einschränken**, die Erreichbarkeit verringern und Menschen von der gesellschaftlichen Teilhabe ausschließen. Gerade in ländlichen Räumen kann das mangels geeigneter Alternativen die gesamte Alltagsmobilität für Arbeit, Ausbildung, Arztbesuche oder Einkauf und Freizeit verschlechtern. In Deutschland lag das Durchschnittsalter der zugelassenen Pkw im vergangenen



Jahr bei fast 9,5 Jahren. Die Tendenz ist weiter steigend. Von den Mautzuschlägen für Luftschadstoffe wären vor allem Nutzer älterer Fahrzeuge betroffen, da diese in der Regel höhere Emissionen aufweisen. Nutzer dieser Fahrzeuge sind jedoch vielfach Menschen mit mittleren und geringen Einkommen, für die ein Wechsel auf emissionsärmere Fahrzeuge nicht ohne weiteres möglich ist.

Grundsätzlich zielführender ist es, wenn die EU-Kommission **strenge Grenzwerte für Neuwagen vorschlägt**, geeignete Instrumente schafft, um deren **Einhaltung zu überwachen**, und somit **Belastungen für Umwelt und Gesundheit unmittelbar an der Quelle bekämpft**. Emissionsarme Fahrzeuge können im Steuer- und Abgabensystem begünstigt werden, dazu bedarf es keiner zusätzlichen Maut.

Angesichts drohender erheblicher Mehrbelastungen für Autofahrer – insbesondere für Menschen im ländlichen Raum – lehnt der ADAC Gebühren für externe Kosten ab. Keinesfalls sollten die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet werden, eine entfernungsabhängige Gebühr für die externen Kosten durch Luftverschmutzung und Lärm zu erheben. Das aber sieht der Vorschlag der EU-Kommission zur Revision der Eurovignettenrichtlinie¹⁸ vor.

Der Vorschlag der Kommission ignoriert auch das **Problem von Ausweichverkehren**. Wegen der finanziellen Mehrbelastung würden viele Betroffene das bepreiste Straßennetz meiden und auf das unfallträchtigere nachgeordnete Straßennetz ausweichen. Zusätzlich zur Verkehrsgefährdung würde dadurch auch mehr Verkehr an Siedlungen herangeführt oder Umwege erzeugt, so dass sich negative Umwelt- und Lärmbelastungen lediglich verlagern.

Zudem kann man die **Höhe von externen Kosten nicht exakt** bestimmen, weil ihre Berechnung stets von **subjektiven Bewertungen** abhängig ist. Dies eröffnet große Spielräume bei der Berechnung, so dass die Ergebnisse in der Regel auch eine große Bandbreite aufweisen. Nach Ansicht des ADAC muss daher auf jeden Fall **das Europäische Parlament eingebunden werden, wenn externe Kosten festgelegt werden**. Eine solche Entscheidung allein der Europäischen Kommission zu überlassen, wie

mittels eines delegierten Rechtsakts beabsichtigt, ist extrem problematisch.

Die städtische Mobilität droht ebenfalls erheblich teurer zu werden, wenn verstopfte Straßen und Umweltbelastungen mit Instrumenten wie zum Beispiel einer Citymaut bekämpft werden. Daher – und aus Gründen der Subsidiarität – **wendet sich der ADAC gegen alle Pläne, europäische Vorschriften zur Bepreisung des städtischen Verkehrs zu erlassen oder nationale Vorschriften zu harmonisieren**.

Ferner gilt es, gerade **in den Städten attraktive Alternativen zum motorisierten Individualverkehr auszubauen**. Neue Mobilitätsangebote im Bereich Ridesharing können helfen, ohnehin fahrende Autos mithilfe von Mitfahrern besser auszulasten. Nach Einschätzung der Bundesregierung (Mobilitäts- und Kraftstoffstrategie) könnten allein durch höhere Besetzungsgrade im Personenverkehr 5 bis 10 Prozent CO₂ bis 2030 eingespart werden. Ein weiterer wichtiger Baustein ist die **Förderung der Antriebswende**, das heißt das Vorantreiben klimafreundlicherer Antriebsformen.

¹⁸ [Vorschlag für eine Richtlinie COM/2017/0275 final – 2017/0114 \(COD\)](#).



CO₂-Label für Pkw praxisgerecht gestalten

Der ADAC empfiehlt,

- » das CO₂-Label für Pkw europaweit zu vereinheitlichen;
- » Verbrauchern aussagekräftige Informationen zu den CO₂-Emissionen neuer Pkw zu bieten.

Aktuell gibt es große Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten, wie sie den Energieverbrauch von neuen Fahrzeugen – auch CO₂-Label genannt – sichtbar machen. In Deutschland zum Beispiel ähnelt das CO₂-Label dem Energieeffizienzlabel von Haushaltsgeräten. In anderen Ländern ist es zum Teil ähnlich, aber auf Basis anderer Referenzwerte und somit nicht vergleichbar.

Angesichts steigender grenzüberschreitender Fahrzeugkäufe ist ein **EU-weit einheitliches CO₂-Label zu bevorzugen. Deshalb empfiehlt der ADAC, die bestehenden EU-Vorschriften¹⁹ zu harmonisieren.** Eine gemeinschaftliche Ausgestaltung des Labels würde es außerdem der Automobilindustrie ermöglichen, das Label gleich in der Produktion aufzubringen.

Zudem muss auch aufgrund des Wechsels vom Messverfahren des NEFZ (Neuer Europäischer Fahrzyklus) zum WLTP (World Harmonized Light Vehicles Test Procedure) die CO₂-Label-Richtlinie geändert werden. Diese Aktuali-

sierung muss so erfolgen, dass die **Verbraucher aussagekräftige Informationen zu den CO₂-Emissionen neuer Pkw erhalten.** Ein verbessertes und einheitliches Pkw-Energieeffizienzlabel unterstützt Kaufentscheidungen zugunsten klimafreundlicher Fahrzeuge.

Zu bevorzugen ist dabei eine CO₂- und Verbrauchskennzeichnung, die auf Grundlage der absoluten CO₂-Emissionen (g/km) und in Anlehnung an das bewährte Energie-Effizienzklassensystem bei Haushaltsgeräten sieben Effizienzklassen leicht verständlich und transparent darstellt: Von A bis G als Pfeile und farblich von grün über gelb bis rot. Um die Vergleichbarkeit mit ähnlichen Fahrzeugmodellen herzustellen, ist **eine ergänzende Information mit Bezug zum Nutzwert** (z. B. Größe, Gewicht, Nutzlast) anzugeben.

¹⁹ [Richtlinie 1999/94/EG](#)



Städtische Mobilität verbessern – **kommunale** **Kompetenz stärken**

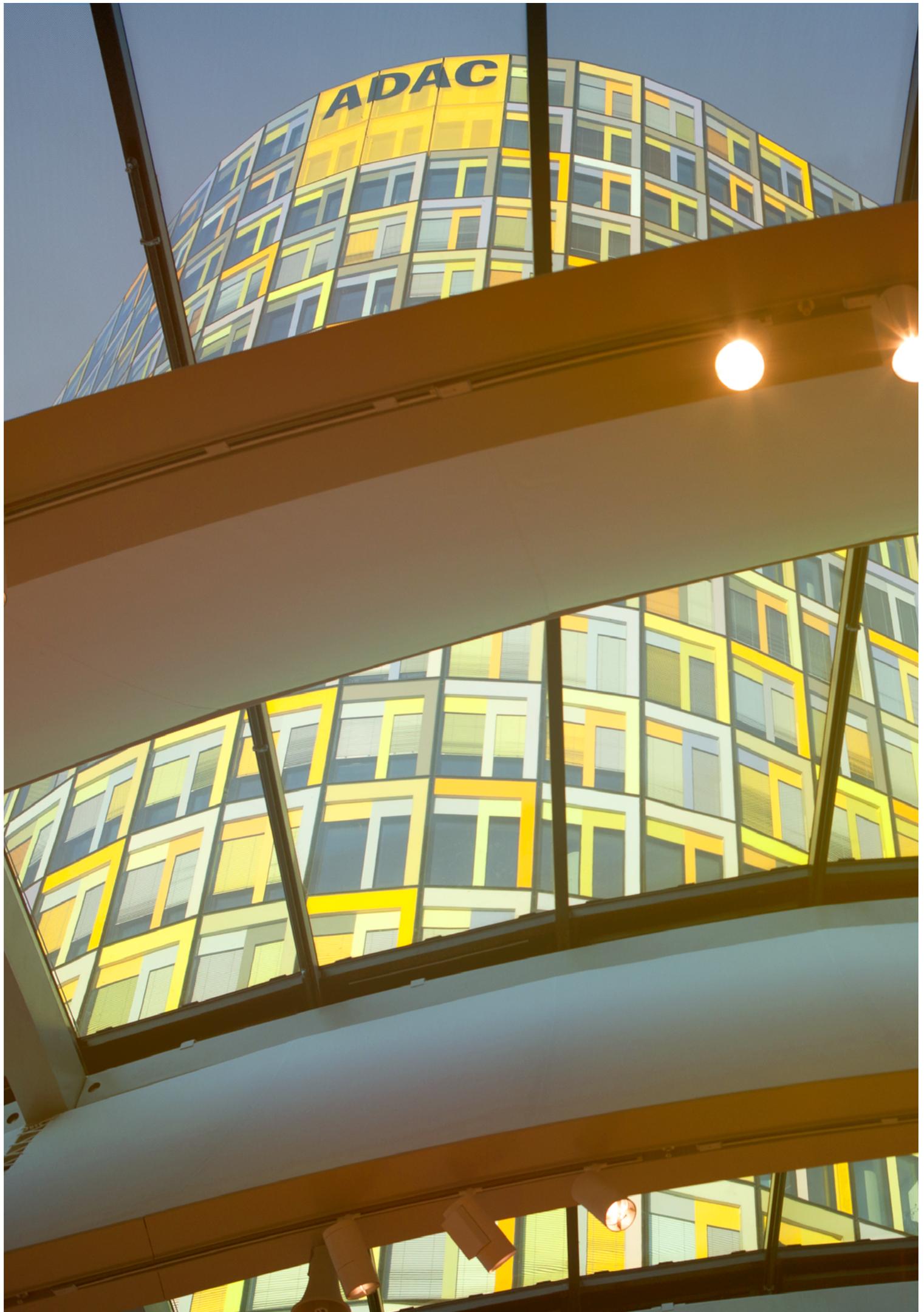
Der ADAC empfiehlt,

- » die Information der Nutzer über alle Verkehrsangebote zu verbessern;
- » den Subsidiaritätsgrundsatz in der städtischen Mobilität zu wahren;
- » den EU-weiten Informationsaustausch auf kommunaler Ebene zu unterstützen;
- » Pilotversuche auf dem Gebiet der städtischen Mobilität zu fördern.

Der **ÖPNV** ist zusammen mit dem **Rad- und Fußverkehr** das Rückgrat für einen **nachhaltigen städtischen Verkehr**. Um die urbane Mobilität zu verbessern, müssen diese Verkehrsträger **intelligent untereinander und mit dem motorisierten Individualverkehr verknüpft** werden. Das Ziel der EU-Kommission, die **Nutzer besser zu informieren** und die **Fahrgastrechte auf hohem Niveau zu schützen**, ist zu unterstützen. Der ADAC wendet sich aber **gegen alle Pläne, nationale Vorschriften zu harmonisieren und den urbanen Verkehr auf europäischer Ebene zu regulieren**.

Die **Städte** können in der Regel selbst am besten die geeigneten Strategien für ihre Mobilität festlegen und umsetzen. Sie besitzen eine **hohe Planungskompetenz, kennen die lokalen Gegebenheiten** und haben den engsten Kontakt zu ihren Bürgern.

Gleichwohl stoßen Kommunen europaweit aber auch immer wieder auf gleichgelagerte Schwierigkeiten, zum Beispiel im Umgang mit technologischen Entwicklungen und bei der notwendigen Finanzierung des Umbaus ihrer Verkehrssysteme. Viele dieser Probleme sind über die Mitgliedstaaten hinweg ähnlich. Die EU kann daher helfen, indem sie erfolgreiche lokale, regionale und nationale Strategien und Konzepte erfasst und damit die Kommunen befähigt, ähnliche Probleme mit ähnlichen Lösungen anzugehen. Dabei sollte die EU-Kommission aber **keine Standardisierung durch Top-down-Lösungen** anstreben. Sie sollte nur **Versuche mit neuen Lösungen aktiv fördern**, etwa im Bereich der Mikromobilität, sowie den **Informationsaustausch erleichtern**, z.B. über die unterschiedlichen Regelungen für Elektrokleinstfahrzeuge.



Anhang

Auswahl an ADAC Studien, Umfragen und Positionen:

I. Neue Mobilität: Europa als Vorreiter positionieren

- ADAC Mobilität 2040 [\(↗\)](#)
- Studie „Einführung von Automatisierungsfunktionen in der Pkw-Flotte“ im Auftrag des ADAC [\(↗\)](#)
- ADAC Positionspapier zum Thema Daten im Fahrzeug [\(↗\)](#)
- ADAC Test: Welche Daten erzeugt ein modernes Auto? [\(↗\)](#)
- FIA-Kampagne „My Car My Data“ [\(↗\)](#)
- FIA-Umfrage „Das vernetzte Auto und ihre Daten“ [\(↗\)](#)
- ADAC Carsharing Test [\(↗\)](#)

II. Europas Straßen sicherer machen

- ADAC Positionspapier zum Thema Führerscheineulinge [\(↗\)](#)
- ADAC Zur Sache: Intelligent Speed Adaptation (ISA) [\(↗\)](#)
- ADAC Studie „Intelligente Geschwindigkeitsassistenten“ [\(↗\)](#)
- ADAC Test zu Lkw-Notbremsassistenten [\(↗\)](#)
- ADAC Standpunkt zur Ablenkung im Straßenverkehr [\(↗\)](#)

III. Mobile Verbraucher europaweit stärken

- FIA-Studie „A better deal for motorists“ [\(↗\)](#)
- ADAC Positionspapier zum Thema Designschutz [\(↗\)](#)
- ADAC Kostenvergleich bei Ersatzteilen [\(↗\)](#)

IV. Umwelt schützen und Mobilität sichern

- ADAC Standpunkt zu Stickstoffdioxid [\(↗\)](#)
- ADAC Studie zur Ökobilanz von Pkw-Antrieben [\(↗\)](#)
- ADAC Vollkostenvergleich E-Mobilität [\(↗\)](#)

