

Das E-Bike ist in der StVO angekommen

Die Bundesregierung hat sich die Förderung der E-Mobilität¹ auf die Fahnen geschrieben. Dazu hat sie verkehrsrechtliche², insbesondere zulassungs-³ und fahrerlaubnisrechtliche⁴ Änderungen sowie Änderungen der Straßenverkehrs-Ordnung⁵ (StVO) vorgenommen. In Beantwortung einer Kleinen Anfrage⁶ gab das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) zudem bekannt, „die Freigabe von Radwegen für E-Bikes durch Einführung eines Zusatzzeichens E-Bikes frei [zu] ermöglichen“. *Von Bernd Huppertz*



© microgen/fotolia

Trotz der gesetzlichen Verankerung der E-Bikes in der StVO bleiben noch wichtige Fragen offen

Einführung

Durch die neuerliche 1. Änderungsverordnung-StVO⁷ sollen „infolge ihrer Vergleichbarkeit E-Bikes mit Mofas in verhaltensrechtlicher Sicht gleichgestellt“ werden.⁸ In § 39 Abs. 7 StVO wurde nach dem Sinnbild „Mofas“ das Sinnbild „E-Bikes“ eingefügt. Darunter sind nach dem Willen des Ordnungsgebers „einsitzige zweirädrige

Kleinkrafträder mit elektrischem Antrieb, der sich bei einer Geschwindigkeit von mehr als 25 km/h selbsttätig abschaltet (E-Bikes)“ gemeint. Der amtlichen Begründung⁹ ist zu entnehmen: „Darunter fallen einspurige Fahrzeuge, die sich mit Hilfe des Elektroantriebs durch einen Drehgriff oder Schaltknopf mit einer Geschwindigkeit von bis zu 25 km/h fahren lassen, auch ohne dass der Fahrer gleichzeitig in die Pedale tritt“.

Verkehrsrechtliche Einordnung von Elektrofahrrädern

Bevor die neue Regelung der Kritik unterzogen wird, sei an die verkehrsrechtliche Einordnung der Elektrofahrräder insgesamt erinnert:¹⁰

- Elektrofahrräder sind aufgrund der Legaldefinition des § 1 Abs. 2 Straßenverkehrsgesetz (StVG) (so auch § 2 Nr. 1 Fahrzeug-Zulassungsverordnung (FZV)) und in Abgrenzung zur Definition des Fahrradbegriffs in Artikel 1 lit. l) des Übereinkommens über den Straßenverkehr (WÜ) Kraftfahrzeuge.
- Nach Artikel 1 lit. l) WÜ ist ein Fahrrad jedes Fahrzeug mit wenigstens zwei Rädern, das ausschließlich durch Muskelkraft auf ihm befindlicher Personen, insbesondere mithilfe von Pedalen oder Handkurbeln, angetrieben wird.¹¹ Fahrräder sind also alle zwei- oder mehrrädri- gen, ein- oder zweispurigen Fahrzeuge, die durch Tret-/Handkurbel mit Muskelkraft angetrieben werden. Das Bundesverwaltungsgericht¹² (BVerwG) kommt in seinem Urteil zu Liegefahrrädern in Abgrenzung zur Definition des Kraftfahrzeugs in § 1 Abs. 2 StVG zu dem Ergebnis, dass es allein auf den ausschließlichen Antrieb durch Muskelkraft ankomme. Bauartbedingte Besonderheiten änderten daran nichts.
- Die große Masse der zurzeit auf dem Markt befindlichen Elektrofahrräder, welche umgangssprachlich als Pedelec¹³ bezeichnet werden, sind jedoch über die juristische Fiktion¹⁴ des § 1 Abs. 3 StVG als Fahrräder definiert. Diese Ausnahmevorschrift entfaltet wie § 1 Abs. 2 StVG (Definition Kfz)¹⁵ Geltung für das StVG und alle darauf beruhenden Rechtsverordnungen.¹⁶
- Der Gesetzgeber hat dabei die Definition aus Artikel 1 Abs. 2 lit. h) der Richtlinie 2002/24/EG übernommen.¹⁷ Die genannte Richtlinie ist allerdings durch die VO (EU) 168/2013 ersetzt worden. Neue Fahrzeugtypen der hier einschlägigen Fahrzeugklassen L1e und L2e sind ab 1.1.2017 dieser neuen Verordnung unterworfen (Artikel 77 III). In Artikel 4 in Verbin-

dung mit Anhang I VO (EU) 168/2013 werden die Pedelec als „Fahrrad mit Antriebssystem“ bezeichnet und der Fahrzeugklasse L1e-A zugeordnet. Die Fahrzeugbeschreibung entspricht im Wesentlichen der Vorgängerregelung. Die Trethilfe heißt jetzt „Hilfsantrieb zur Unterstützung der Pedalfunktion“. Die Fahrzeuge müssen also über Pedale verfügen; die Motorkraft wird nur bei gleichzeitiger Muskelkraft tätig. Die maximale Nenndauerleistung wird jedoch mit 1.000 Watt angegeben. Leistungsschwächere Pedelec (bis zu 250 W) sind nach Artikel 2 Abs. 2 lit. h) weiterhin von der Verordnung ausgenommen

- Elektrofahrräder mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit (bbH) von 20 km/h, 25 km/h oder 45 km/h (jeweils ohne Trethilfe) oder solche, deren Höchstgeschwindigkeit mit Trethilfe über die in § 1 Abs. 3 StVG festgelegten 25 km/h hinausgeht, sind verkehrsrechtlich als Kleinkrafträder (Fahrzeugklasse L1e-B) in ihrer jeweiligen Spezifikation als Leichtmofo, Mofa beziehungsweise auf 25 km/h geschwindigkeitsreduzierte Kleinkraft- räder oder als Kleinkraftäder zu klassifizieren.

Die Regelung des Verkehrszeichens (VZ) 237 StVO

Durch VZ 237, 240, 241 besteht Benutzungspflicht der so ausgeschilderten Radwege (§ 2 Abs. 4 Satz 2 StVO). Der Radverkehr darf nicht die Fahrbahn, sondern muss den Radweg benutzen (Anlage 2 VZ 237). Die Benutzungspflicht gilt grundsätzlich für alle Arten von Fahrrädern.¹⁸ Sie gilt ferner für elektrounterstützte Fahrräder (Pedelecs), sofern sie unter § 1 Abs. 3 StVG fallen¹⁹, nicht aber für Elektrofahrräder, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen.²⁰

Ist durch Zusatzzeichen (ZZ) die Benutzung eines Radweges für eine andere Verkehrsart erlaubt, muss diese auf den Radverkehr Rücksicht nehmen und der andere Fahrzeugverkehr muss erforderlichenfalls die Geschwindigkeit an den Radverkehr anpassen (Anlage 2 VZ 237). Hier-

durch entsteht jedoch keine Benutzungspflicht.²¹ Bis jetzt ist ungeklärt, welche ZZ „E-Bike“ in den VZ-Katalog eingestellt werden, die obligatorische Veröffentlichung im Verkehrsblatt jedenfalls ist noch nicht erfolgt.

Die Ausschilderung eines Radweges mit VZ 237 in Verbindung mit ZZ „E-Bike frei“²² hat zur Folge, dass Kleinkraftmädrer mit elektrischem Antrieb, der sich bei einer Geschwindigkeit von mehr als 25 km/h selbsttätig abschaltet, den Radweg benutzen können, sie müssen es aber nicht. Bei Ausschilderung mit dem ZZ „[nur] E-Bike“ müssen diese E-Bikes den Radweg benutzen, andere (insbesondere Fahrräder einschließlic Pedelecs) dürfen ihn dann nicht benutzen. Nur bei Ausschilderung durch ZZ „auch E-Bikes“ müssen alle genannten Zweiräder den Radweg benutzen.

Kritik

Das BMVI definiert soweit ersichtlich zum ersten Mal den Begriff „E-Bike“. Ausgangspunkt der Legaldefinition sind dabei Kleinkraftmädrer. Leider verschweigt der Verordnungsgeber, ob er mit der Begrifflichkeit „Kleinkraftmädrer“ Zweiräder der Fahrzeugklasse L1e-B i.S.d. Definition nach Artikel 4 Anhang I der VO (EU) 168/2013 meint, was Pedelec (von der VO ausgenommene und solche nach Klasse L1e-A) von vornherein ausschließt. Nur unter dieser Prämisse widerspricht die getroffene Regelung nicht dem höherrangigen

Recht aus § 1 Abs. 3 StVG. Dafür spricht zunächst auch die amtliche Begründung: „Darunter fallen einspurige Fahrzeuge, die sich mit Hilfe des Elektroantriebs durch einen Drehgriff oder Schaltknopf mit einer Geschwindigkeit von bis zu 25 km/h fahren lassen, auch ohne dass der Fahrer gleichzeitig in die Pedale tritt.“ Hierbei handelt es sich aber erstens um eine einschließende Regelung („darunter fallen ...“) und keine abgrenzende. Und zweitens gibt sie lediglich den Willen des Verordnungsgebers wieder; sie ist aber selbst nicht Verordnungstext.

Da der mögliche Wortsinn der Auslegung vorgeht, muss man zu dem Ergebnis kommen, dass

„darunter [auch Pedelecs] fallen“: Der Verordnungsgeber hat ja ganz bewusst (?) darauf verzichtet, das Merkmal „Hilfsantrieb zur Unterstützung der Pedalfunktion“ (Muskelkraft ist gefordert)²³ in der Legaldefinition zu erwähnen. Aber auch im Wege der Auslegung können Pedelecs unter die neue Legaldefinition subsumiert werden. Dann nämlich, wenn man die nationalrechtliche Definition aus § 2 Nr. 11 lit. a) FZV zugrunde legt. Danach sind auch Pedelecs durchaus „Kleinkraftmädrer mit elektrischem Antrieb, der sich bei einer Geschwindigkeit von mehr als 25 km/h selbsttätig abschaltet“. Genauer: Es sind wie die jetzt beschriebenen E-Bikes Mofas, worauf der ZIV bereits mit seiner Veröffentlichung vom 29.2.2016 hingewiesen hat.²⁴

Nach der juristischen Fiktion des § 1 Abs. 3 StVG gelten Pedelecs aber als Fahrräder und unterliegen bei Ausschilderung mit VZ 237 der Radwegbenutzungspflicht. Hierzu bedarf es dann auch keines weiteren ZZ. Wenn jedoch die Regelung des § 39 Abs. 7 StVO diese Pedelec mitumfasst, wird ihnen die Radwegbenutzung bei Ausschilderung mit dem ZZ „E-Bike“ freigestellt. Dann widerspricht sich die getroffene Regelung selbst. Und auch aus dem Blickwinkel der Verkehrssicherheit macht es keinen Sinn, Radfahrer und Pedelec-Fahrer (25 km/h) auf den Radweg zu verpflichten und E-Bikes bei gleicher Höchstgeschwindigkeit nicht. Unklar bleibt auch, wie sich der E-Bike-Fahrer bei Ausschilderung mit dem ZZ „Mofa“ zu verhalten hat. Muss er nur dem neuen ZZ „E-Bike“ oder dem ZZ „Mofa“ Folge leisten? Schade nur, dass der Verordnungsgeber entgegen der entsprechenden Einwendungen durch alle Beratungen²⁵ hindurch, diesen Unklarheiten nicht abgeholfen hat. §§



Der Autor: Polizeihauptkommissar Bernd Huppertz ist seit 2008 hauptamtlicher Dozent an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung in Köln, wo er Verkehrsrecht unterrichtet, und Autor zahlreicher Publikationen zum Straßenverkehrsrecht. Zuvor war er beim Polizeipräsidium Köln im Verkehrsdezernat tätig.

1. Elektromobilitätsgesetz (EmoG) vom 5.6.2015 (BGBl. I, 898)
2. Gesetz zur Änderung des GüKG und anderer Gesetze vom 17.6.2013 (BGBl. I, 1558)
3. 50. VO zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 15.9.2015 (BGBl. I, 1573)
4. 4. VO über Ausnahmen von den Vorschriften der FeV vom 22.12.2014 (BGBl. I 2432)
5. Artikel 2 (§ 39 Abs. 10 StVO ZZ „Elektrisch betriebene Fahrzeuge“) der 50. VO zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 15.9.2015 (BGBl. I, 1573)
6. BT-Drucks. 18/5432 vom 1.7.2015
7. BR-Drucks. 332/16 vom 15.6.2016. Der Bundesrat hat der Verordnung in seiner Sitzung vom 23.9.2016 zugestimmt (BR-Drucks. 332/16 Beschluss).
8. Amtl. Begr. (BR-Drucks. 332/16, S. 2)
9. BR-Drucks. 332/16 zu Artikel 1 Nr. 1a, S. 8
10. Zusammenfassend: Huppertz/Kern ZVS 2014, 44
11. So auch OLG Oldenburg NZV 1999, 390
12. BVerwG NZV 2001, 493; vorgehend VGH Mannheim NZV 2003, 301; VGH Mannheim VBIBW 2001, 100 (= VM 2001, 16)
13. Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 43. Aufl. 2015, Rn. 22 zu § 1 StVG und Rn. 67 zu § 2 StVO; Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke/Janker, Straßenverkehrsrecht, 24. Aufl. 2016, Rn. 8 zu § 1 StVG
14. Hentschel/König/Dauer, a.a.O. (Fn. 13), Rn. 17 zu § 316 StGB
15. Hentschel/König/Dauer, a.a.O. (Fn. 13), Rn. 15 zu § 21 StVG
16. Hentschel/König/Dauer, a.a.O. (Fn. 13), Rn. 17 zu § 316 StGB
17. Amt. Begr. zu § 1 III StVG (BR-Drucks. 31/2013, S. 19)
18. BVerwG NZV 2001, 493
19. Hentschel/König/Dauer, a.a.O. (Fn. 13), Rn. 67 zu § 2 StVO
20. Huppertz/Kern ZVS 2014, 44
21. Hentschel/König/Dauer, a.a.O. (Fn. 13), Rn. 67 (S. 479) zu § 2 StVG und Rn. 248c zu § 41 VZ 237 StVO; Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke/Janker, a.a.O. (Fn.13), Rn. 20 zu § 2 StVO
22. BT-Drucks. 18/5432 vom 7.1.2015; vgl. ZZ 1022-11 (Mofas frei)
23. Rebler in Bachmeier/Ferner/Müller, Verkehrsrecht, 2. Aufl. 2014, Rn. 1 zu § 64a StVZO; Braun/Konitzer, StVZO (Losebl.), Rn. 1 zu § 63 StVZO
24. Der Zweirad Industrie Verband forderte unter der Überschrift: „StVO Novelle – Neues Verkehrsschild für E-Bikes“ Nachbesserungen [www.pd-f.de (Pressedienst Fahrrad GmbH)]
25. Der Verkehrsausschuss empfahl dem Bundesrat die Annahme der Änderungsverordnung mit BR-Drucks. 332/1/2016 vom 9.9.2016. Der Bundesrat selbst stimmte in seiner 948. Sitzung am 23.9.2016 zu [BR-Drucks. 332/16 (Beschluss)].