Angehörige der MTB-Staffel des PP Münster

Die Ausrüstung von Dienstfahrrädern mit Blaulicht

Bernd Huppertz und Dr. Adolf Rebler

Im Jahr 2014 wurde in Deutschland so viel geradelt wie nie zuvor: Der Fahrradbestand ist in Deutschland mit bis zu 78 Mio. Fahrrädern auf einem neuen Höchststand. Dabei stellen gesellschaftliche Phänomene wie die sogenannte „Critical Mass" die Polizeikräfte vor neue Herausforderungen. Der Artikel beleuchtet, ob Dienstfahrräder zur besseren Erkennbarkeit bei Sonderrechtsfahrten und ggf. zur Absicherung von Unfallstellen mit Blaulicht auszurüsteten sind.

In den letzten Jahren ist neben den konventionellen nicht motorisierten Fahrrädern ein stark ansteigender Gebrauch von Elektrofahrrädern zu verzeichnen. Vielfach wird Fahrradfahren auch als Beitrag zu einem gesellschaftspolitischen Umdenkungsprozess gesehen. In diesem Zusammenhang wird im Internet immer wieder zu einer „Critical Mass" aufgerufen. Bei diesem „organisierten Zufall" treffen sich „Radfahrer_innen, die für eine Weile zusammen durch die Stadt fahren [...]. Die Idee ist, die Straßen mit Radler_innen zu überfluten, sodass sich eine sanft verkehrende Masse auf der Straße bewegt. Das macht die Straße sicher, ruhig, weniger verschmutzt und einladend für alle. Durch die Critical Mass wird die Straße für kurze Zeit wieder zu einem öffentlichen Lebensraum," so die Organisatoren eines „Critical Mass" Forums in Köln. Da dies erfahrungsgemäß Verkehrsbeeinträchtigungen nach sich zieht, kommt es ebenso regelmäßig zu polizeilichen Einsätzen. Bei der Begleitung des Fahrerfeldes und den dadurch hervorgerufenen Verkehrsregelungsmaßnahmen steht die Polizei vor der Herausforderung auch alternative Einsatzmittel einzusetzen, um entsprechend flexibel reagieren

Eine PDF-Version dieses Beitrags mit weiterführenden Hinweisen und Fußnoten finden Abonnenten als Download unter: https://polizei-verkehr-technik.de/beiträge

2013: Angehöriger der MTB-Staffel Münster auf Streife (Foto: PP Münster)

zu können. Dabei muss sie vielfach auch Sonder- und Wegerechte in Anspruch nehmen. Dann aber steht sie des Öfteren vor dem Problem, dass mit den üblicherweise eingesetzten Streifenwagen kein Durchkommen ist. Die Polizei begleitet die „Critical Mass" deshalb u.a. mit Fahrradstreifen. Hier greift die Überlegung, die dabei eingesetzten Dienstfahrräder zur besseren Erkennbarkeit bei Sonderrechtsfahrten und ggf. zur Absicherung von Unfallstellen mit Blaulicht auszurüsteten.

Lichttechnische Einrichtungen

Unter dem Sammelbegriff „lichttechnische Einrichtungen" werden sowohl Scheinwerfer und Leuchten als auch rückstrahlende Mittel verstanden. Als zentrale Vorschrift gilt der § 49a StVZO. Danach dürfen nur die vorgeschriebenen und die für zulässig erklärten lichttechnischen Einrichtungen angebracht sein.

Kennleuchten für blaues Blinklicht werden den als zulässig erklärten Beleuchtungseinrichtungen zugeschlagen. Dabei handelt es sich in jedem Fall um solche Kennleuchten, die an dem jeweiligen Fahrzeug angebracht sind. § 49a StVZO ist eine Bau- und Ausrüstungsvorschrift, setzt Anbringen eine feste und direkte Verbindung hier des Blaulichts mit dem Fahrzeug voraus. Das Mitführen eines tragbaren Blaulichts oder dessen Verwendung am Radfahrer fällt nicht hierunter.

Die Ausrüstung mit Blaulicht

Die Vorschriften über die Ausrüstung von Dienstfahrzeugen mit Blaulicht finden sich in § 52 III StVZO. Danach dürfen Kfz, die dem Vollzugsdienst u.a. der Polizei dienen, mit Kennleuchten für blaues Blinklicht ausgerüstet sein. Der Verordnungsgeber lässt jedoch offen, welche Kfz im Einzelnen damit ausgerüstet werden können. Der Zweck des Blaulichts erfordert aber eine Begrenzung der Zulassung auf eine möglichst geringe Fahrzeugzahl, um dessen Wirkung nicht zu beeinträchtigen. Das sich der Fuhrpark der Polizei in den letzten Jahren einhergehend mit dem Aufkommen neuer Fahrzeugtypen geändert hat, ist seitens des Verordnungsgebers noch nicht umgesetzt worden. Hier sei insbesondere an den Einsatz von Elektrofahrrädern, Mountainbikes und des Segway erinnert.

Gerade aber bei der Ausrüstung von Fahrrädern und Elektrofahrrädern mit Blaulicht stößt man sehr schnell an Grenzen, gestattet § 52 III StVZO doch lediglich die Ausrüstung von Kfz mit Blaulicht.

Damit aber scheidet die entsprechende Ausrüstung von Fahrrädern mit Blaulicht aus, denn dabei handelt es sich gerade nicht um Kfz. § 52 III StVZO ist aber über seine Funktion als Befugnisnorm hinaus als Verbot zu verstehen, andere als die dort aufgeführten Fahrzeuge mit einer Blaulichteinrichtung zu versehen. Dies stellt allerdings keine Ordnungswidrigkeit dar; jedoch kann ein Verstoß gegen § 67 II StVZO (OWi i.S.d. § 69a IV Nr. 8 StVZO) gegeben sein. Allerdings ist die unzulässige Ausstattung eines Fahrrades mit Blaulicht im BKat nicht aufgeführt, wohl aber im Tatbestandskatalog [Nr. 367100 (VG 20,-)]. Verantwortlich dafür ist der jeweilige Fahrer bzw. über § 31 II StVZO auch der Halter.

Während also die Verwendung an Fahrrädern ausgeschlossen ist, ist die Ausrüstung von Elektrofahrrädern durchaus möglich.

Bei einem Elektrofahrrad handelt es sich nämlich in Abgrenzung zum konventionellen nicht motorisierten Fahrrad um ein Kfz. Das ist unter der derzeitigen Rechtslage den insoweit übereinstimmenden Definitionen des Begriffs Kfz in Abgrenzung zum Fahrrad geschuldet. Hier muss auf die Definition aus Artikel 1 lit. l) WÜ zurückgegriffen werden, da es nationalrechtlich keine Definition zum Fahrradbegriff gibt. Hingegen ist das Kfz sowohl über Artikel 1 lit. o) WÜ als auch in § 1 II StVG, § 2 Nr. 1 FZV definiert. Eine eigene Definition zum Begriff des Elektrofahrrades lässt sich nur der Verordnung (EU) 168/2013 (ex Richtlinie 2002/24/EG) im Umkehrschluss zum dortigen Artikel 2 II lit. h) entnehmen. Aus der Zusammenschau der genannten Vorschriften folgt, dass es sich bei Elektrofahrrädern um Kfz handelt. Das gilt, auch wenn sie teilweise (Pedelec) aufgrund der juristischen Fiktion des mit Wirkung vom 21.06.2013 eingefügten § 1 III StVG als Fahrräder gelten. Denn nur durch die Ausnahme von der vorgenannten Richtlinie und dem gesetzlichen Ausnahmetatbestand und eben nicht qua definitionem sind die Pedelecs verkehrsrechtlich allein den Fahrrädern zuzuordnen. Diese Setzung gilt für das gesamte StVG und die darauf beruhenden Rechtsverordnungen.

Elektrofahrräder, deren Leistungsmerkmale darüber hinausgehen (im Folgenden E-Bikes genannt) sind motorisierte Zweiräder in der jeweiligen Ausprägung als Leichtmofa, Mofa oder als (geschwindigkeitsreduziertes) Kleinkraftrad. Die Bezeichnung E-Bike steht unspezifisch für alle Arten von Zwei- oder Dreirädern mit Elektroantrieb. Im Speziellen sind es Kfz, welche über die Option verfügen, auch ohne Muskelkraft und damit nur mit Motorkraft bis zum Erreichen einer festgelegten Höchstgeschwindigkeit („Daumengas bis 20 km/h") zu fahren. Mit Tretunterstützung sind auch höhere Geschwindigkeiten möglich. Des Weiteren gibt es E-Bikes, die über einen tretabhängigen Motor verfügen, mit dem eine bbH von mehr als 25 km/h zumeist aber nicht mehr als 45 km/h erreicht wird.

Die genannten E-Bikes wurden gemäß Artikel 1 II lit. a) der Richtlinie 2002/24/EG unter dem Begriff Kleinkraftrad zusammengefasst. In der VO (EU) 168/2013 firmieren sie unter dem Begriff „Fahrzeug der Klasse L1e: leichtes zweirädriges Kfz" (Artikel 4 II). Auch nationalrechtlich wird nicht näher unterschieden (vgl. § 2 Nr. 11 FZV). Eine nähere Festlegung auf Leichtmofa, Mofa oder (geschwindigkeitsreduziertes) Kleinkraftrad vorzunehmen ist dennoch angezeigt, da dies Auswirkungen insbesondere auf die Fahrerlaubnis, die Zulassung sowie die Bau- und Betriebsvorschriften hat.

Die Bauartgenehmigungspflicht

Kennleuchten für blaues Blinklicht müssen in einer amtlich genehmigten Bauart ausgeführt sein (§ 22a I Nr. 11 StVZO). Sie sind dann entsprechend den Vorschriften der FzTV mit einem amtlich vorgeschriebenen

und zugeteilten Prüfzeichen gekennzeichnet (§ 22a II StVZO). Dabei ist es gleichgültig, ob sie an zulassungspflichtigen oder zulassungsfreien (Fahrräder) Fahrzeugen verwendet werden. Solche Systeme sind durchaus auf dem Markt erhältlich und werden zum Teil auch bereits eingesetzt oder erprobt.

Die Verwendung nicht bauartgenehmigter Kennleuchten

In seltenen Fällen wird aber auch auf nicht bauartgenehmigte Blaulichter zurückgegriffen. Solcherart Kennleuchten lassen sich mühelos im Internet erwerben. Auf die fehlende Bauartgenehmigung wird allerdings nur im Kleingedruckten hingewiesen. Deren Verwendung ist jedoch aufgrund der entgegenstehenden Vorschrift des § 22a II Satz 1 StVZO nicht zulässig und stellt eine Ordnungswidrigkeit i.S.d. § 69a II Nr. 7 StVZO dar. Verantwortlich dafür ist der jeweilige Fahrer bzw. über § 31 II StVZO auch der Halter. Ebenso begeht der Erwerber nicht bauartgenehmigter Kennleuchten diese Ordnungswidrigkeit. Allerdings ist die genannte Ordnungswidrigkeit weder im BKat noch im Tatbestandskatalog aufgeführt.

Dienstfahrrad von DutyBike, s. pvt 6/2012 S. 305

Das tragbare Blaulicht

Die bisher dargestellten Bestimmungen der §§ 22a, 49a, 52 III StVZO erfassen nur die Kennleuchten, die an dem jeweiligen Fahrzeug fest angebracht werden (sollen). Das geht aus der insofern übereinstimmenden Terminologie der genannten Vorschriften, wie auch aus § 67 II StVZO und § 38 II StVO hervor.

Das Mitführen eines tragbaren Blaulichts oder dessen Verwendung am Radfahrer fällt nicht hierunter. § 67 StVZO bezieht sich nämlich nicht auf lichttechnische Einrichtungen, die am Körper des Fahrradfahrers angebracht sind. Am Körper befestigte lichttechnische Einrichtungen können die für die Ausrüstung des Fahrrads vorgeschriebenen Einrichtungen nicht ersetzen. Sie müssen am Fahrrad fest angebracht sein, denn „...es ist nicht auszuschließen, dass eine an die Kleidung gesteckte Leuchte wegen der Flexibilität des Materials der Kleidung auch in eine ganz andere Richtung als vorgesehen leuchten könnte und dass es u.a. diese Gefahr ist, der die StVZO durch die Vorschrift fester Beleuchtungseinrichtungen begegnen will," so das OLG Frankfurt. Etwas anderes hat auch für ein mitgeführtes Blaulicht nicht zu gelten. Betrachtet man die im Internet eingestellten Filme von „Critical Mass", so sieht man massenhaft Fahrräder, die neben den vorgeschriebenen Beleuchtungseinrichtungen zusätzliche teils nicht erlaubte blinkende und farbig strahlende Beleuchtungseinrichtungen mitführen. Wer will und kann da noch ein mitgeführtes Blaulicht als Hoheitssignal identifizieren?

Fraglich bleibt überdies, welcher Zweck mit der Benutzung solcher Kennleuchten verfolgt wird. Die Verwaltungsrechtsprechung hat mehrfach festgestellt, dass die Verwendung von Blaulicht an nicht dafür vorgesehenen Kfz untersagt ist: „Dies ist notwendig, um die Wirkung blauer Blinklichter nicht dadurch zu beeinträchtigen, dass die mit einer Inflationierung von Fahrzeugen mit Blaulichtgebrauch, ohne dass dessen Notwendigkeit am Erscheinungsbild der Fahrzeuge erkennbar wäre, verbundene mindere Akzeptanz von Blaulichteinsätzen in der Bevölkerung in der Tendenz sogar noch verstärkt wird und mit jedem genehmigten Vorhandensein einer Blaulichtanlage [...] die Gefahr schwerster Verkehrsunfälle vergrößert wird," so das OVG Saarland.

Der Einsatz von tragbarem Blaulicht wird die wie vor beschriebene Tendenz ebenfalls weiter verstärken wie auch zur Ablenkung anderer Verkehrsteilnehmer beitragen. Einsatzfahrten oder gar Sonderrechte lassen sich jedenfalls damit nicht rechtfertigen.

Hier liegt mangels spezialgesetzlicher Regelung im Zutreffensfalle ein Verstoß des Fahrers gegen § 1 StVO (OWi i.S.d. § 49 I Nr. 1 StVO; BKat Nr. 1) vor.

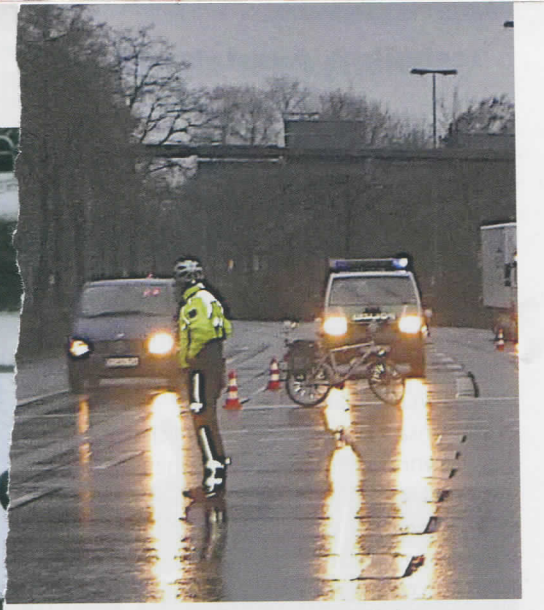
Sonderrechte

Sonderrechte beinhalten die Berechtigung, sich über bestehende verkehrsrechtliche Bestimmungen hinwegzusetzen. Die Vorschrift befreit nur von den nach der StVZO vorgegebenen Pflichten, ändert die Regelungen selbst jedoch nicht, sondern schränkt sie zugunsten der Sonderverwaltung ggf. bis zum Ausschluss ein. In der Literatur wird fast ausschließlich auf die Sonderrechte nach § 35 I StVO abgestellt. Jedoch stellen auch die nachfolgend genannten Sonderrechte nach § 70 IV StVZO Rechtfertigungsgründe dar.

Danach ist u.a. die Polizei von den Vorschriften der StVZO befreit, soweit dies zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben unter gebührender Berücksichtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dringend geboten ist.

Dabei könnten sich Probleme hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals „dringend erforderlich" ergeben sowohl bei der Verwendung von Blaulicht an Fahrrädern als auch bei der Verwendung nicht zulässiger Kennleuchten.

Eine Befreiung von den entgegenstehenden Vorschriften (hier: § 22a II StVZO; § 49a StVZO und § 52 III StVZO) ist trotz hoheitlicher Tätigkeit nur dann gegeben, wenn dies zur Erfüllung der Aufgabe „dringend erforderlich" ist. Die Tätigkeit müsste demnach also bei Beachtung der StVZO nicht ordnungsgemäß wie zum allgemeinen Wohl erforderlich erfüllt werden können. Dabei kann es sich jedoch i.S.e. „dringenden" Erfordernisses nur um nicht vorhersehbare Einzelfälle handeln. Vorhersehbare planbare Einsätze mit ausreichendem zeitlichem Vorlauf fallen nicht hierunter.



Unterstützung bei der Verkehrsregelung (Foto: PP Münster)

Ist danach der Rückgriff auf die Sonderrechte bereits unzulässig, so scheidet eine Ausrüstung von Fahrrädern mit Blaulicht bzw. die Verwendung nicht bauartgenehmigter Kennleuchten jedenfalls aufgrund des § 70 IV Satz 2 StVZO aus. Die Sonderrechte erfahren hierdurch eine weitere Einschränkung der Gestalt, dass „Abweichungen von den Vorschriften über die Ausrüstung mit Kennleuchten nicht zulässig sind" (nach Hentschel/König/Dauer). Durch § 70 IV Satz 2 StVZO soll sichergestellt werden, dass Kennleuchten nur in den Fällen des § 52 III StVZO verwendet werden.

Ausnahmegenehmigung

Allerdings ergibt sich die Möglichkeit die o.g. Fahrzeuge auf der Grundlage einer entsprechenden Ausnahmegenehmigung mit Blaulicht auszurüsten. Rechtsgrundlage dafür ist § 70 StVZO.

Dieser fasst die Vorschriften über die Zuständigkeit zur Zulassung von Ausnahmen von den Bestimmungen der StVZO in einer speziellen Regelung zusammen. Nach Wortlaut und Systematik ist die Bestimmung zunächst eine Zuständigkeitsregelung für die Erteilung von Ausnahmen. Darüber hinaus enthält § 70 StVZO – auch – eine materiell-rechtliche Ermächtigung zum Erlass von Ausnahmegenehmigungen.

Die Ausnahmegenehmigung ist ein gestaltender und grundsätzlich dinglicher (fahrzeugbezogener) Verwaltungsakt gemäß § 35 VwVfG.

Durch den Verwaltungsakt der Ausnahmegenehmigung werden materiell-rechtliche Gesetzesvorschriften außer Kraft gesetzt und es wird gleichsam neues objektives Recht für den Einzelfall geschaffen. Insofern wird das geltende Recht ad hoc aufgehoben oder geändert. Die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung kommt deshalb ihrem Wesen nach einer besonderen Art von Rechtsetzung durch einen rechtsgestaltenden Verwaltungsakt gleich.

Die Ausnahmegenehmigung ist ein dinglicher, d.h. sachbezogener Verwaltungsakt. Er bezieht sich – wie die Erteilung der Betriebserlaubnis – grundsätzlich auf das Fahrzeug, unabhängig vom jeweiligen Halter, und gilt (unbefristet) für die gesamte „Lebensdauer" des Fahrzeugs. Anders verfahren werden muss allerdings im vorliegenden Fall, da die Blaulichtberechtigung nur an eine bestimmte „Institution" gebunden werden soll. Damit wird ein „Gleichklang" mit der Regelung des § 19 IIa StVZO erzeugt, der ein Erlöschen der Betriebserlaubnis eines Kfz oder Anhängers vorsieht, wenn ein ehemals „hoheitlich" genutztes Fahrzeug den Halter wechselt.

Die Ausnahmegenehmigung kann grundsätzlich mit den bei Verwaltungsakten üblichen Nebenbestimmungen versehen werden (vgl. § 71 StVZO).

Die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung ist eine Ermessensentscheidung (§ 40 VwVfG) der Behörde. Dabei ist das in der Norm enthaltene Merkmal der Ausnahmesituation nicht als eigenständige Tatbestandsvoraussetzung verselbständigt, sondern Bestandteil der der Behörde obliegenden Ermessensentscheidung. Die Feststellung, ob ein besonderer Ausnahmefall vorliegt, setzt den gewichtenden Vergleich der Umstände des konkreten Falls mit dem typischen Regelfall voraus, der dem generellen Verbot zu Grunde liegt.

Die Genehmigung einer Ausnahme kommt in Betracht, um besonderen Ausnahmesituationen Rechnung zu tragen, die bei strikter Anwendung der Bestimmungen nicht hinreichend berücksichtigt werden können. Die behördliche Ermessensentscheidung hat einerseits zu beachten, ob die Auswirkungen einer Ausnahmegenehmigung den Zwecken des Verbots nicht zuwider laufen, andererseits hat sie eine geltend gemachte und bestehende Ausnahmesituation in diesem Lichte zu gewichten.

Die Feststellung des „besonderen Ausnahmefalls" setzt voraus, dass der typische Regelfall der jeweiligen Verbotsnorm vor dem Hintergrund von Sinn und Zweck der Regelung sowie der damit verbundenen Intention des Verordnungsgebers ermittelt wird. Das so gewonnene Merkmal einer Ausnahmesituation ist sodann unverzichtbarer Bestandteil der einheitlich zu treffenden Ermessungsentscheidung.

Im vorliegenden Fall wird man den Sinn und Schutzzweck des § 52 III StVZO mit den die vorliegende Fallkonstellation prägenden Umstände abwägen müssen und zu dem Ergebnis kommen, dass aus einsatztaktischen Gründen eine Ausrüstung von Fahrrädern mit Blaulicht durchaus möglich sein muss. Die StVZO stammt aus dem Jahre 1956- seither haben sich Einsatzgründe und Einsatzmöglichkeiten durchaus verändert. Auch wenn Blaulicht an Fahrrädern sicher kein polizeiliches Massenphänomen werden wird, so dass sich eine Regelung in der StVZO wohl nicht anbieten wird, kann im Einzelfall durchaus ein Bedarf nachweisbar sein, der die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung rechtfertigen wird.

Diese erstreckt sich jedoch nur auf die Verwendung bauartgenehmigter Kennleuchten. Da es sich bei der Ausnahmegenehmigung um eine längerfristige Regelung handelt, darf von der Polizeibehörde erwarten werden, dass sie sich auch nur bauartgenehmigte Blinkleuchten anschafft. Im Zuwiderhandlungsfalle liegt eine (vorsätzlich begangene) Ordnungswidrigkeit vor.

Zuständig für die Erteilung der Ausnahmegenehmigung wäre allerdings die jeweilige Verwaltungsbehörde, welche sich nach dem jeweiligen Landesrecht bestimmt. Diese wird sich aber maßgeblich auf die vom „Antragsteller" präsentierte Begründung stützen können.

Fazit

- Kennleuchten für blaues Blinklicht sind nur an Kfz zulässig.
- Das jeweils verwendete Blaulicht muss bauartgenehmigt sein.
- Die Verwendung von Blaulicht an einem Fahrrad oder die Verwendung nicht bauartgenehmigter Kennleuchten kann auch nicht durch Sonderrechte gerechtfertigt werden.
- Im Zuwiderhandlungsfalle liegen diverse Ordnungswidrigkeiten des jeweiligen Fahrers bzw. des Halters (Behörde) vor.
- Für den Fall einer Verwendung bauartgenehmigter Kennleuchten an Fahrrädern kann eine Ausnahmegenehmigung erwirkt werden.

Bernd Huppertz
Polizeihauptkommissar, Dozent für Verkehrsrecht, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Köln
Dr. Adolf Rebler
Sachgebiet 21 Gewerbe und Verkehr, Regierung der Oberpfalz
E-Mail: autor@pvtweb.de