

Stellungnahme zum Referentenentwurf der Verordnung zur Neuregelung für den Betrieb und die Genehmigung von Fahrzeugen sowie straßenverkehrsrechtlicher Regelungen

Berlin, den 10.09.2026

Über den ADFC

Der Allgemeine Deutsche Fahrrad-Club e. V. (ADFC) ist mit rund 240.000 Mitgliedern die größte Interessenvertretung für Radfahrende in Deutschland und weltweit. Gemeinsam mit seiner Jugendorganisation Junger ADFC setzt er sich auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene für die konsequente Förderung des Radverkehrs ein. Ziel sind sichere und komfortable Radverkehrsnetze sowie fahrradfreundliche rechtliche und infrastrukturelle Rahmenbedingungen, die Verkehrssicherheit, Klimaschutz, Gesundheit und gesellschaftliche Teilhabe stärken. Mit seiner fachpolitischen Arbeit setzt sich der ADFC dafür ein, das Fahrrad als selbstverständlichen und gleichberechtigten Bestandteil eines nachhaltigen Mobilitätssystems zu verankern.

Vorbemerkung

Der Allgemeine Deutsche Fahrrad-Club e.V. bedankt sich für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf der Verordnung zur Neuregelung für den Betrieb und die Genehmigung von Fahrzeugen sowie straßenverkehrsrechtlicher Regelungen Stellung zu nehmen. Die Neuordnung und Systematisierung der bislang in der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung enthaltenen technischen Anforderungen kann zu einem verständlicheren und anwenderfreundlicheren Straßenverkehrsrecht beitragen.

Für den Radverkehr ist entscheidend, dass die Regelungen für Fahrräder, Pedelecs und Fahrradanhänger eindeutig, widerspruchsfrei und technologisch offen ausgestaltet sind. Der Entwurf enthält mehrere sachgerechte Weiterentwicklungen, insbesondere bei modernen lichttechnischen Einrichtungen und bei der freiwilligen Verwendung rückstrahlenden Materials für Kontur- und Streifenmarkierungen. Bei einzelnen Begriffsbestimmungen, bei der Systematik des § 47 Absatz 3 FGBV-E und bei der neuen Ausstattungspflicht für Fahrradanhänger besteht jedoch noch Klarstellungs- beziehungsweise Änderungsbedarf.

Fahrrad- und Pedelec-Begriff rechtssystematisch klar verzahnen

§ 2 Absatz 1 Nummer 20 FGBV-E definiert das Fahrrad als ein anderes Straßenfahrzeug mit mindestens zwei Rädern, das „hauptsächlich durch die Muskelkraft der auf ihm befindlichen Personen mit Hilfe von Pedalen oder Handkurbeln“ angetrieben wird. Die Begründung stellt zugleich klar, dass Pedelecs weiterhin Fahrrädern gleichgestellt werden sollen und verweist hierfür auf § 1 Absatz 3 StVG. Außerdem soll die Einordnung unabhängig von der Zahl der Räder gelten.

Positiv ist, dass die Regelung mehrspurige Fahrräder und Pedelecs erfassen soll. Die Formulierung „hauptsächlich durch die Muskelkraft“ sollte jedoch so präzisiert oder in der Begründung eindeutig erläutert

werden, dass sie nicht als zusätzliches, von § 1 Absatz 3 StVG unabhängiges Leistungs- oder Mengenverhältnis zwischen Muskelkraft und elektromotorischer Unterstützung verstanden werden kann. § 1 Absatz 3 StVG knüpft die Fahrradgleichstellung von Pedelecs an die dort genannten technischen Voraussetzungen der Unterstützung; ein bestimmtes quantitatives Verhältnis zwischen Muskel- und Motorleistung wird dort nicht ausdrücklich vorgegeben.

Erforderlich ist daher eine eindeutige Verzahnung der Begriffsbestimmung mit § 1 Absatz 3 StVG. Aus der neuen Formulierung darf insbesondere keine unbeabsichtigte zusätzliche Abgrenzung gegenüber Pedelecs oder mehrspurigen Fahrrädern entstehen. Eine eigenständige Pedelec-Definition in der FGBV ist hierfür nicht erforderlich; entscheidend bleibt die rechtssichere Fahrradgleichstellung nach dem Straßenverkehrsgesetz.

Fahrradanhänger mit Antrieb rechtssicher erfassen

§ 2 Absatz 1 Nummer 21 FGBV-E definiert den Fahrradanhänger als „nicht motorisiertes Anhängfahrzeug“, das hinter einem Fahrrad gezogen wird und zum Transport von Personen oder Gütern bestimmt und geeignet ist. Zugleich nennt Anlage 6 unter Nummer 60 „Fahrradanhänger mit Antrieb oder Zugkraftreduzierung“ als bauartgenehmigungspflichtig. § 10 Absatz 2 FGBV-E bezieht sich zudem ausdrücklich auf bauartgenehmigungspflichtige technische Einheiten oder Bauteile, die an Fahrrädern oder Fahrradanhängern verwendet werden.

Damit bleibt offen, ob Anlage 6 den vollständigen, mit einem Antrieb oder einer Zugkraftreduzierung ausgestatteten Anhänger erfasst oder lediglich ein daran verwendetes technisches System beziehungsweise Bauteil. Die Unklarheit kann bei der Einordnung innovativer Fahrradanhänger zu unterschiedlichen rechtlichen Bewertungen führen. Sie betrifft insbesondere die Frage, ob der Anhänger trotz eines Hilfsantriebs weiterhin als Fahrradanhänger im Sinne der FGBV behandelt werden kann und welche Anforderungen sich für den Betrieb aus der Bauartgenehmigung ergeben.

Für Rechtssicherheit sollte das Verhältnis zwischen § 2 Absatz 1 Nummer 21, § 10 Absatz 2 und Anlage 6 Nummer 60 eindeutig klargestellt werden. Die Begriffsbestimmung des Fahrradanhängers sollte dabei nicht so eng gefasst werden, dass zulässige, technisch sichere Lösungen – wie insbesondere Lösungen mit Antrieb oder Zugkraftreduzierung – ausgeschlossen würden.

§ 47 Absatz 3: Alternative zwischen FGBV-Anforderungen und Stand der Technik klarstellen

Gegenüber der geltenden Regelung ist hervorzuheben, dass die bisherige Verweisung auf eine Kumulation von Vorschriften, amtlichen Bekanntmachungen und dem Stand der Technik grundlegend neu gefasst wird. Nach § 47 Absatz 3 FGBV-E dürfen Fahrräder, Fahrradanhänger sowie bestimmte Kindersitze und Gurte künftig in Betrieb genommen werden, wenn sie entweder den Vorschriften der FGBV entsprechen oder dem Stand der Technik zum Zeitpunkt ihres erstmaligen Inverkehrbringens.

Die alternative Formulierung kann größere Flexibilität gegenüber technischen Entwicklungen schaffen, wirft zugleich aber Fragen zum Verhältnis zwischen verbindlichen Verordnungsanforderungen und dem Stand der Technik auf. Für Hersteller, Handel, Prüforganisationen und Nutzerinnen und Nutzer muss eindeutig erkennbar sein, welche Anforderungen gelten und wie ihre Einhaltung nachgewiesen werden kann.

Die Begründung zu § 47 Absatz 3 verwendet nach dem vorliegenden Entwurf weiterhin eine kumulative Beschreibung, die neben den Vorschriften der FGBV und amtlichen Bekanntmachungen auch den Stand der Technik nennt. Dies steht nicht mit dem Wortlaut „oder“ im Verordnungstext in Einklang. Die Begründung sollte daher an den Normtext angepasst und ausdrücklich dahin gehend präzisiert werden, dass die Einhaltung der FGBV-Anforderungen und die Einhaltung des Standes der Technik als alternative Anknüpfungspunkte gemeint sind. Zudem sollte erläutert werden, anhand welcher objektiven Kriterien der jeweils maßgebliche Stand der Technik bestimmt und gegenüber Dritten nachgewiesen werden kann.

Lichttechnische Einrichtungen systematisch und widerspruchsfrei regeln

Mit der Öffnung für moderne lichttechnische Sicherheitsfunktionen trägt der Entwurf der technischen Entwicklung Rechnung. Vorgesehen sind unter anderem Fahrtrichtungsanzeiger, eine Warnblinkfunktion einschließlich einer automatischen Aktivierung bei Gefahr sowie Brems- und Notbremslichtfunktionen. Diese Möglichkeiten können insbesondere bei größeren Fahrrädern, Lastenrädern und Fahrradanhängern die Sichtbarkeit und Verständlichkeit von Fahrmanövern verbessern.

Gleichzeitig enthält § 49 Absatz 3 FGBV-E ein allgemeines Verbot blinkender Scheinwerfer. Das Verbot blinkender Schlussleuchten ist demgegenüber in Anlage 14 Nummer 1.3 geregelt. Aus Gründen der Rechtsklarheit sollten die Verbote blinkender Scheinwerfer und blinkender Schlussleuchten systematisch einheitlich und an einer Stelle geregelt werden.

Fahrtrichtungsanzeiger und Konturmarkierungen als Fortschritt aufnehmen

Der Entwurf übernimmt und systematisiert die seit dem 20. Juni 2024 geltende allgemeine Zulässigkeit von Fahrtrichtungsanzeigern an Fahrrädern, die mit der 56. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften eingeführt wurde. Damit wird eine Forderung aufgegriffen, die der ADFC bereits zuvor – unter anderem im Rahmen seiner Stellungnahme zur StVZO-Reform – erhoben hatte. Fahrtrichtungsanzeiger können insbesondere an einspurigen Fahrrädern sowie an größeren und schwerer überschaubaren Fahrradbauformen die Erkennbarkeit von Abbiegevorgängen verbessern.

Ebenfalls sachgerecht ist die ausdrückliche Möglichkeit, rückstrahlendes Material nach UN-Regelung Nr. 104 beziehungsweise Nr. 150 für Kontur- oder Streifenmarkierungen zu verwenden. Dies erleichtert eine freiwillige zusätzliche Kenntlichmachung von Lastenfahrrädern, Fahrradanhängern und anderen größeren Fahrradbauformen.

Damit schafft der Entwurf einen zeitgemäßen Rahmen für freiwillig einsetzbare Sicherheits- und Sichtbarkeitselemente. Die Regelungen sollten in dieser Form beibehalten und im weiteren Verfahren lediglich darauf geprüft werden, dass die Zulässigkeit von Fahrtrichtungsanzeigern und Kontur- beziehungsweise Streifenmarkierungen aus dem Normtext und der Anlage eindeutig hervorgeht.

Neue Schlussleuchtenpflicht für Fahrradanhänger auf Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit prüfen

Anlage 14 Nummer 2.1.2 FGBV-E sieht künftig für jeden Fahrradanhänger mindestens eine rote Schlussleuchte auf der linken Seite vor. Bei einer Breite von mehr als 1.000 Millimetern sollen zwei Schlussleuchten

erforderlich sein. Damit wird für kleinere Fahrradanhänger unabhängig von ihrer Breite und unabhängig davon, ob die Schlussleuchte des Fahrrads verdeckt wird, eine eigene Schlussleuchte vorgeschrieben.

Gegenüber dem geltenden funktionsbezogenen Ansatz stellt dies insbesondere für kleinere Fahrradanhänger eine zusätzliche Ausrüstungspflicht dar. Eine eigene Schlussleuchte kann die Erkennbarkeit eines Anhängers in bestimmten Verkehrssituationen verbessern. Im Entwurf und seiner Begründung ist jedoch nicht hinreichend erläutert, weshalb die generelle Pflicht für jeden Fahrradanhänger erforderlich ist und weshalb eine Anknüpfung an die tatsächliche Sichtbarkeit beziehungsweise an eine Verdeckung der Fahrradbeleuchtung nicht ausreichen soll.

Zu begründen ist daher nachvollziehbar, weshalb diese Verschärfung erforderlich und verhältnismäßig ist. Insbesondere sollte geprüft werden, ob am bisherigen funktionsbezogenen Ansatz festgehalten oder die Pflicht auf Fälle beschränkt werden kann, in denen die Sichtbarkeit der Beleuchtung des Fahrrads beeinträchtigt ist oder die Abmessungen und Bauform des Anhängers eine eigene Schlussleuchte tatsächlich erfordern.

Redaktionelle und rechtssystematische Klarstellungen

Ergänzend ist eine Prüfung der inneren Verweisungen und der Sanktionsregelungen angezeigt. Im geltenden Recht werden Verstöße gegen Anforderungen an Bremsen, Schallzeichen sowie Fahrrad- und Anhängerbeleuchtung ausdrücklich sanktioniert. § 55 FGBV-E verweist bei Fahrrädern und Fahrradanhängern ausdrücklich auf § 49; eine entsprechende Sanktionierung von Verstößen gegen § 48 ist im Entwurf nicht ohne Weiteres erkennbar. Es sollte daher geprüft werden, ob dies zu einer unbeabsichtigten Sanktionslücke führt und gegebenenfalls korrigiert werden muss.

Darüber hinaus verweist Anlage 14 Nummer 2.5 für die Anbauhöhen lichttechnischer Einrichtungen an Fahrradanhängern auf Nummer 1.11. Die Tabelle der Anbauhöhen befindet sich nach dem Aufbau der Anlage jedoch unter Nummer 1.13. Dieser Verweis sollte redaktionell überprüft und gegebenenfalls berichtigt werden.

Der ADFC bittet daher, die genannten Klarstellungen und Anpassungen im weiteren Verfahren aufzugreifen. Die Neuordnung kann einen wichtigen Beitrag zu einem verständlicheren, rechtssicheren und technologisch zeitgemäßen Regelungsrahmen leisten. Voraussetzung dafür sind eindeutige Begriffe, widerspruchsfreie Verweisungen und verhältnismäßige Anforderungen, die Verkehrssicherheit gewährleisten und zugleich die sichere Nutzung und technische Weiterentwicklung von Fahrrädern, Pedelecs und Fahrradanhängern ermöglichen.

Kontakt:

Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V. (ADFC)

Bundesgeschäftsstelle

Zimmerstr. 26/27

10969 Berlin

E-Mail: verkehrspolitik@adfc.de