

TE Vfgh Erkenntnis 2017/3/15 V102/2015

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 15.03.2017

Index

90/01 Straßenverkehrsrecht

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Verordnung

B-VG Art18 Abs2

B-VG Art139 Abs1 Z3

B-VG Art139 Abs1 / Prüfungsumfang

StVO 1960 §66 Abs2

FahrradV, BGBl II 146/2001 idF BGBl II 297/2013 §6, §8

Leitsatz

Keine Gesetzwidrigkeit des in der Fahrradverordnung normierten Verbots der Montage eines Kindersitzes zwischen Sattel und Lenkstange, des Erfordernisses einer Lehne mit Kopfstütze sowie der Gleichwertigkeitsklausel betr die in anderen EU-Mitgliedstaaten zugelassenen Ausrüstungsgegenstände; teilweise Zulässigkeit des Individualantrags

Spruch

Der Antrag, die §§6 und 8 der Verordnung der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie über Fahrräder, Fahrradanhänger und zugehörige Ausrüstungsgegenstände (Fahrradverordnung), BGBl II Nr 146/2001 idF BGBl II Nr 297/2013, als gesetzwidrig aufzuheben, wird hinsichtlich der Wortfolgen "hinter dem Sattel" in §6 Abs1 sowie "mit einer Lehne, die das Abstützen des Kopfes erlaubt" in §6 Abs2 Z4 sowie "und die Anforderungen dasselbe Niveau für den Schutz der Gesundheit und Verkehrssicherheit gewährleisten, wie in dieser Verordnung verlangt" in §8 der Fahrradverordnung, abgewiesen, im Übrigen zurückgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe

I. Antrag

Gestützt auf Art139 Abs1 Z3 B-VG, begeht der Antragsteller,

"1. [d]ie §§6 und 8 der Verordnung der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie über Fahrräder, Fahrradanhänger und zugehörige Ausrüstungsgegenstände (Fahrradverordnung), Bundesgesetzblatt II Nr 146/2001 in der Fassung der Kundmachung BGBl II 297/2013 vom 09.10.2013, in eventu

2. a) die Wortfolge 'hinter dem Sattel' in §6 Abs1 (2. Satz, 1. Halbsatz, 4. - 6. Wort), der genannten Verordnung sowie

b) die Wortfolge 'mit einer Lehne, die das Abstützen des Kopfes erlaubt' in §6 Abs2 Z4 der genannten Verordnung sowie

c) die Wortfolge 'und die Anforderungen dasselbe Niveau für den Schutz der Gesundheit und Verkehrssicherheit gewährleisten, wie in dieser Verordnung verlangt' in §8 (vorletzter und letzter Halbsatz) der genannten Verordnung, in eventu

3. die Wortfolge 'hinter dem Sattel' in §6 Abs1 (2. Satz, 1. Halbsatz, 4. - 6. Wort), der genannten Verordnung, in eventu

4. die Wortfolge 'mit einer Lehne, die das Abstützen des Kopfes erlaubt' in §6 Abs2 Z4 der genannten Verordnung, in eventu

5. die Wortfolge 'und die Anforderungen dasselbe Niveau für den Schutz der Gesundheit und Verkehrssicherheit gewährleisten, wie in dieser Verordnung verlangt' in §8 (vorletzter und letzter Halbsatz)[,]"

als "verfassungswidrig und/oder gesetzwidrig" aufzuheben.

II. Rechtslage

Die im vorliegenden Fall maßgebliche Rechtslage stellt sich wie folgt dar:

1. §66 des Bundesgesetzes vom 6. Juli 1960, mit dem Vorschriften über die Straßenpolizei erlassen werden (Straßenverkehrsordnung 1960 – StVO 1960), BGBl 159 idF BGBl I 27/2014, lautet:

"Beschaffenheit von Fahrrädern, Fahrradanhangern und Kindersitzen

§66. (1) Fahrräder müssen der Größe des Benutzers entsprechen. Fahrräder, Fahrradanhangen und Kindersitze müssen in einem Zustand erhalten werden, der den Anforderungen der Produktsicherheitsbestimmungen für Fahrräder (§104 Abs8) entspricht.

(2) Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie hat unter Bedachtnahme auf die Verkehrssicherheit und den Stand der Technik durch Verordnung festzulegen:

1. unter welchen Voraussetzungen bestimmte Teile der Ausrüstung von Fahrrädern oder Fahrradanhangern entfallen können;

2. unter welchen Voraussetzungen die Beförderung von Kindern in Kindersitzen oder Personen mit Fahrradanhangern und mehrspurigen Fahrrädern zulässig ist;

3. das Ladegewicht, das bei der Beförderung von Lasten oder Personen mit Fahrrädern oder mit Fahrradanhangern nicht überschritten werden darf."

2. Die §§6 und 8 der Fahrradverordnung, BGBl II 146/2001 idF BGBl II 297/2013, lauten auszugsweise:

"Kindersitze

§6. (1) Der für ein mitfahrendes Kind bestimmte Sitz muss mit dem Fahrradrahmen fest verbunden sein. Der Sitz ist hinter dem Sattel so anzubringen, dass der Fahrer nicht in seiner Sicht, Aufmerksamkeit oder Bewegungsfreiheit behindert oder in seiner Sicherheit gefährdet werden kann. Die Beförderung von mehr als einem Kind ist unzulässig.

(2) Jeder Kindersitz, der in Verkehr gebracht wird, muss ausgestattet sein:

1. - 3. [...]

4. mit einer Lehne, die das Abstützen des Kopfes erlaubt.

(2a) - (3) [...]

[...]

Gleichwertigkeitsklausel

§8. Von den in den §§1 bis 7 beschriebenen Anforderungen für Fahrräder, Fahrradanhangen und zugehörige Ausrüstungsgegenstände darf dann abgegangen werden, wenn diese in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie in anderen Vertragsstaaten des Abkommens über den EWR rechtmäßig hergestellt oder in Verkehr gebracht werden dürfen und die Anforderungen dasselbe Niveau für den Schutz der Gesundheit und für die Verkehrssicherheit gewährleisten, wie in dieser Verordnung verlangt."

III. Antragsvorbringen und Vorverfahren

1. Der Antragsteller ist Vater einer minderjährigen Tochter und darüber hinaus selbstständig im Vertrieb für Fahrradkindersitze tätig. Er beabsichtige, den Kindersitz der Marke "WeeRide" zu verwenden, der zwischen der Lenkstange und dem Sattel anzubringen sei und über eine sogenannte Stützablage für den Kopf verfüge. Zudem habe er einen Exklusivvertrag für den Vertrieb in Österreich mit der Firma "WeeRide" abgeschlossen und wolle diese Kindersitze in Österreich in Verkehr bringen. Er sei daher durch die angefochtenen Bestimmungen aktuell und unmittelbar betroffen und es bestehe kein anderer Weg, die Frage der Gesetzmäßigkeit der angefochtenen Verordnung an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen. Es sei unzumutbar, eine strafbare Handlung zu setzen, um ein verwaltungsbehördliches Strafverfahren zu provozieren.

1.1. Die angefochtenen Verordnungsbestimmungen seien zur Gefahrenabwehr oder Erhöhung der Verkehrssicherheit nicht notwendig und nicht von der gesetzlichen Ermächtigung des §66 Abs2 StVO und des §11 Abs1 Produktsicherheitsgesetz 2004 gedeckt. Ein vor dem Sattel befestigter Fahrradsitz gewährleiste eine höhere Verkehrssicherheit als ein Kindersitz, der hinter dem Sattel befestigt werde:

"Beim Aufsteigen auf das Rad kann das Kind angeschnallt werden, während das Fahrrad gestützt steht. Bei einem Heckmodell ist es dahingegen notwendig nach Anschlallen des Kindes das Fahrrad in die Richtung des Fahrers zu neigen um aufzusteigen, dadurch könnte das Rad Übergewicht bekommen und umstürzen. Darüber hinaus wird dadurch das Aufsteigen erschwert, da der Fahrer sein Bein über den Kindersitz schwingen muss.

Der Fahrradschwerpunkt wird durch die zentrale Montage vor dem Sattel und die damit verbundene zusätzliche Masse von ca. 12 kg (inklusive Kind) positiv beeinflusst, wodurch sich das Fahrverhalten verbessert.

Bei einem Heckmodell ist die Aussicht des Kindes stark eingeschränkt, was dazu führen kann, dass sich das Kind während der Fahrt zur Seite lehnt und es so zu Gleichgewichtsproblemen kommt. Bei einem vor dem Sattel befestigten Kindersitz ist dies nicht der Fall, Kind und Fahrer haben die gleiche Aussicht und es besteht die ganze Fahrt Sichtkontakt mit dem Kind, was auch die Aufsicht erleichtert.

Wird das Kind vor dem Sattel in einem Kindersitz transportiert, ist ein Kontakt mit den Rädern des Fahrrades nicht möglich. Bei einem 'Heckmodell' allerdings muss ein Speichenschutz angebracht werden, um Hände und Füße des Kindes zu schützen, dieser kann sich aber mit der Zeit (unbemerkt — auch während der Fahrt) lösen.

Durch die Säule der Kopfaulage wird im Falle eines Sturzes der eventuelle Lenkeinschlag durch die Säule der Kopfaulage aufgenommen."

1.2. Zudem verstößt die Verordnung gegen den Gleichheitssatz, weil in anderen Ländern der Europäischen Union (zB in Deutschland) der Gebrauch des konkret angeführten Kindersitzes der Marke "WeeRide" nicht verboten sei. Es liege eine unsachliche Regelung vor, die nicht durch tatsächliche Unterschiede begründbar sei.

1.3. Schließlich verletzt die Verordnung die Erwerbsfreiheit nach Art6 StGG, weil ein Verbot des Inverkehrbringens von Kindersitzen, die vor dem Sattel anzubringen seien und anstatt über eine kopfstützende Rückenlehne über eine andere Kopfstütze verfügen, kein geeignetes Mittel zum (besseren) Schutz von auf Fahrrädern mitfahrenden Kindern darstelle und hinsichtlich des Zweckes nicht adäquat sei. Die Verwendung des Sitzes der Firma "WeeRide", der vor dem Sattel des Fahrrades anzubringen ist, sei jedenfalls nicht gefährlicher.

2. Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie (im Folgenden: BMVIT) legte die Verordnungsakten vor und erstattete eine Äußerung, in der zur Zulässigkeit keine Ausführungen enthalten sind und in der Sache ausgeführt wird:

"1) Die prüfungsrelevanten Bestimmungen des §6 der Fahrradverordnung wurden aufgrund einer Expertise des Kuratoriums für Verkehrssicherheit, die sich wiederum auf ein Gutachten des deutschen TÜV stützt, erlassen (siehe GZ: 160.022/16-II/B/6/99).

Im Rahmen dieses Gutachtens wurden die Vor- und Nachteile der einzelnen Befestigungsarten von Kindersitzen untersucht und miteinander verglichen. Dabei handelt es sich um Sitze, die vor dem Lenker, zwischen Lenker und Fahrer und hinter dem Fahrer montiert werden. Das vom Beschwerdeführer genannte Kindersitzmodell würde zwischen Fahrer und Lenker montiert werden. Zutreffend führt dieser die Vorteile des Modells an, die Nachteile dieser Beförderungsart liegen aber darin, dass das Körpergewicht 15 kg nicht übersteigen sollte, der Bewegungsspielraum

des Fahrers eingeschränkt und ein spreizbeiniges Fahren unumgänglich wird und - vor allem - eine große Einklemmgefahr des Kinderfußes zwischen festen und beweglichen Teilen besteht (Gabel und Speichen, Schutzblech und Rahmen) sowie ein Sitz mit hoher Rückenlehne – laut KfV durch die weiträumige Umschließung des Kindes die günstigste Beförderungsart – wegen Behinderung des Fahrers nicht verwendbar ist. Insgesamt kommen daher sowohl das Kuratorium für Verkehrssicherheit als auch der TÜV zum Ergebnis, dass die Beförderung hinter dem Fahrer aus Sicherheitsgründen zu empfehlen ist (siehe GZ: 160.022/16-II/B/6/99).

Das vom Beschwerdeführer genannte Kindersitzmodell ist dem bmvit bekannt und weist zweifellos eine Komfortsteigerung für das Kind, verglichen mit den hier untersuchten Sitzschalenmodellen, auf. Die Hauptargumente, die gegen einen Anbringung vor dem Radfahrer entsprechen, sind aber auch durch solch neuere Sitzmodelle nicht entkräftet, sondern haben unverändert Gültigkeit.

2) Die vorliegende Verordnung unterliegt der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft. Die Verordnung wurde daher einem Notifikationsverfahren unterzogen und durch andere Mitgliedstaaten wurde in der Verordnung keine Benachteiligung aus Sicht der Richtlinie gesehen. Wenn der Beschwerdeführer daher argumentiert, dass das von ihm genannte Kindersitzmodell auch in Deutschland verkauft und benutzt werden dürfte, dann dürfte dies zum Zeitpunkt des Notifikationsverfahrens von den deutschen Behörden nicht als ausreichend relevant betrachtet worden sein, um darin eine Benachteiligung zu erblicken. Die Gleichwertigkeitsklausel des §8 der Fahrradverordnung wurde aufgrund der genannten Richtlinie in den Verordnungstext aufgenommen und soll die Möglichkeit des Verkaufs von gleichwertigen Produkten bieten, die in anderen EU-Staaten verkauft werden dürfen und die zwar nicht der Verordnung entsprechen, aber dasselbe Niveau für den Schutz der Gesundheit und für die Verkehrssicherheit gewährleisten. Anzuwenden ist die Gleichwertigkeitsklausel jedoch nur auf jene Typen von Kindersitzen, welche hinter dem Sattel angebracht werden, da ein Kindersitz, der vor dem Lenker angebracht ist, nicht dasselbe Niveau für den Schutz der Gesundheit und für die Verkehrssicherheit gewährleisten kann. Ungeachtet dessen kann sich die Gleichwertigkeitsklausel nur auf technische Ausstattungsmerkmale beziehen, nicht aber auf Verhaltensvorschriften; die prüfungsrelevante weil bekämpfte Regelung des §6 Abs1, 2. Satz, 1. Halbsatz, 4. - 6. Wort der Fahrradverordnung ist jedoch als Verhaltensvorschrift zu qualifizieren.

3) Die Notwendigkeit für die Erlassung der prüfungsrelevanten Regelung ist daher jedenfalls gegeben und eine Gesetzwidrigkeit der Verordnung zu verneinen, entspricht doch gerade die hier gesetzte Maßnahme der Verordnungsermächtigung, da die prüfungsrelevanten Regelungen aus Gründen der Verkehrssicherheit und zur Abwehr von Gefahren erlassen wurden. Die vom Beschwerdeführer genannten Regelungen des §8 Abs1 Produktsicherheitsgesetz 1994 bzw. §11 Produktsicherheitsgesetz 2004 können außer Acht bleiben, da die prüfungsrelevanten Bestimmungen als Verhaltensregelungen aufgrund der Verordnungsermächtigung des §66 Abs2 der Straßenverkehrsordnung und nicht aufgrund der genannten Bestimmungen des Produktsicherheitsgesetzes erlassen wurden. Es wurde weiters aus den oben dargelegten Gründen eine sachliche Differenzierung getroffen, sodass die nicht näher ausgeführten Behauptungen des Beschwerdeführers hinsichtlich Gleichheitssatz und Grundrecht auf Erwerbsfreiheit ins Leere gehen."

3. Nach Aufforderung des Verfassungsgerichtshofes legte der BMVIT mit Schriftsatz vom 3. Mai 2016 ein vom Kuratorium für Verkehrssicherheit (im Folgenden: KfV) erstelltes Gutachten vom 21. April 2016 zur Frage der Anbringung eines Fahrradkindersitzes ausschließlich hinter dem Fahrer vor.

"1 Fragestellung

[...]

1) Haben die Argumente, die gegen die Anbringung eines Fahrradkindersitzes vor dem/der Radfahrenden sprechen, nach wie vor im Allgemeinen, aufgrund der neueren, am Markt erhältlichen Fahrradkindersitzmodelle Gültigkeit?

2) Welche Vor- bzw. Nachteile haben die einzelnen Anbringungspositionen, von Fahrradkindersitzen (vor der Lenkstange, zwischen Lenkstange und Sattel, hinter dem Sattel)?

3) Wird die Empfehlung des KfV auf ausschließliche Anbringung des Fahrradkindersitzes hinter dem/der Radfahrenden aufrechterhalten?

[...]

3.4 Kindersitz zwischen Lenkstange und Sattel

Fahrdynamisch wäre diese Position optimal. Die Zusatzmasse wird sehr nahe am Systemschwerpunkt angebracht. Optimalerweise würden solche Sitze auch direkt am vertikalen Rahmenrohr unterhalb des Sattels befestigt, sodass es zwischen den beiden größten Massen eine kurze und steife Verbindung gibt.

Die Forderung, dass der Kindersitz das Kind möglichst weiträumig umschließen soll, ist in dieser Position jedoch nicht umsetzbar. Daher muss die Lehne niedriger sein, die Oberkante der Lehne bildet bei einem Sturz dann eine vortreffliche Sollbruchstelle für die Wirbelsäule des Kindes. Dies wäre nur dadurch zu verhindern, dass man den Sitz an dieser Stelle sehr weich macht, dann würde er aber den Festigkeitsanforderungen der Norm nicht mehr genügen können.

Es ist auch möglich, dass ein Kind in einer solchen Position mit den Händen die Lenkstange erreicht und die Lenkbewegung stört.

Ferner ist damit zu rechnen, dass der/ die Radfahrende beim Treten die Knie extrem weit nach außen drehen muss, um nicht am Kindersitz anzukommen. Dies bedeutet nicht nur eine sehr ungünstige Belastung des Bewegungsapparates, sondern auch eine fahrdynamische Störung. Es ist nicht auszuschließen, dass der/die Radfahrende gemeinsam mit dem Kind dadurch in Sturzgefahr gerät.

Gerade bei Sturzmustern wie Frontalzusammenstößen und/ oder Fahrradüberschlägen ist das Kind in dieser Position äußerst schlecht gesichert. Der direkte, ungeschützte Anprall von Hindernissen im Kopf- und Brustbereich des Kindes kann schwerste Verletzungen nach sich ziehen. Ist der/die Radfahrende beim Sturz durch die Trägheitskräfte auf den eigenen Körper nicht mehr in der Lage mit den Armen und Händen die 'Schutzzelle' zwischen sich und der Lenkstange für das Kind aufrecht zu erhalten, entsteht die zusätzliche Gefahr, dass das Kind zwischen Lenkstange und Radfahrenden gequetscht wird. Als problematisch werden dabei vor allem die niedrige Bauarthöhe der Rückenlehnen und der fehlende Schutz im Nackenbereich gesehen.

3.5 Alle Positionen vor dem Sattel

Egal, ob vor oder hinter der Lenkstange, bei einer Frontalkollision gerät ein Kind in einer solchen Position zwischen den/ die Radfahrende und das Hindernis. Dies bedeutet ein massives Verletzungsrisiko.

Besonders häufig sind im städtischen Bereich Kollisionen mit Türen von parkenden Fahrzeugen. In solchen Fällen könnte ein Kind in einem solchen Kindersitz sogar unmittelbar mit den Türkanten in Berührung kommen, während gleichzeitig der Körper des Erwachsenen mit einem Vielfachen der Masse des Kindes 'von hinten anschiebt' (vgl. 3.4).

3.6 Kindersitz hinter dem Sattel

Wie bei der Position zwischen Sattel und Lenkstange erfolgt hier die Montage nahe dem Gesamtschwerpunkt des Systems mit einem kurzen Lastpfad zwischen den beiden größten Einzelmassen. Bei der bei weitem häufigsten Art des Anpralls – vorne – ist das Kind hinter der/ dem Radfahrenden gut geschützt. Da hier auch die Verwendung relativ voluminöser Kindersitze möglich ist, kann ein Schutz beim Umfallen zur Seite sehr gut hergestellt werden, was bei einem Kindersitz zwischen Lenkstange und Sattel nicht der Fall ist.

Die Nachteile dieser Position bestehen lediglich darin, dass das Kind keine so gute Aussicht nach vorne hat und, dass es nicht im unmittelbaren Sichtfeld des/der Radfahrenden sitzt. Eine erwachsene Person müsste sich zum Kind umdrehen, was ein gewisses Risiko darstellt.

4 Schlussfolgerungen

Zu den Fragestellungen:

1. Es gibt keine Entwicklungen auf dem Markt, welche die bisher für die Empfehlungen und Vorschriften hinsichtlich der Positionierung von Kindersitzen auf Fahrrädern berücksichtigten Argumente entscheidend berühren oder gar entkräften.
2. Vor- und Nachteile bleiben im Vergleich zu früheren Empfehlungen und Vorschriften unverändert. Die wesentlichsten: Positionen vor dem Sattel bergen in erster Linie das Risiko, dass bei der häufigsten Anstoßrichtung vorne das Kind zwischen der/dem Radfahrenden und Hindernis verletzt werden kann. Ein Kindersitz, der auch im

Kollisions- und Sturzfall eine Art Sicherheitszelle für das Kind bietet, ist bei der Position zwischen Lenkstange und Sattel bei den aktuell betrachteten Modellen unmöglich.

3. Das KFV erhält aus den oben dargestellten Gründen die klare Empfehlung für die Position von Fahrradkindersitzen hinter dem Sattel und gegen alle anderen Positionen aufrecht. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die EN 14344 für den Fall, dass Kindersitze zwischen Lenkstange und Sattel erlaubt wären, Prüfvorschriften enthält."

4. Das Gutachten wurde dem Antragsteller zugestellt, blieb jedoch unwidersprochen.

IV. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit des Antrages

1.1. Gemäß Art139 Abs1 Z3 B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen auf Antrag einer Person, die unmittelbar durch diese Gesetzwidrigkeit in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet, wenn die Verordnung ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für diese Person wirksam geworden ist.

Voraussetzung der Antragslegitimation gemäß Art139 Abs1 Z3 B-VG ist einerseits, dass der Antragsteller behauptet, unmittelbar durch die angefochtene Verordnung – im Hinblick auf deren Gesetzwidrigkeit – in seinen Rechten verletzt worden zu sein, dann aber auch, dass die Verordnung für den Antragsteller tatsächlich, und zwar ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides wirksam geworden ist. Grundlegende Voraussetzung der Antragslegitimation ist, dass die Verordnung in die Rechtssphäre des Antragstellers nachteilig eingreift und diese – im Falle ihrer Gesetzwidrigkeit – verletzt.

Nicht jedem Normadressaten aber kommt die Anfechtungsbefugnis zu. Es ist darüber hinaus erforderlich, dass die Verordnung selbst tatsächlich in die Rechtssphäre des Antragstellers unmittelbar eingreift. Ein derartiger Eingriff ist jedenfalls nur dann anzunehmen, wenn dieser nach Art und Ausmaß durch die Verordnung selbst eindeutig bestimmt ist, wenn er die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell, sondern aktuell beeinträchtigt und wenn dem Antragsteller kein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des – behaupteterweise – rechtswidrigen Eingriffes zur Verfügung steht (VfSlg 13.944/1994, 15.234/1998, 15.947/2000).

1.2. Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Gesetzmäßigkeit hin zu prüfenden Verordnungsbestimmung sind, wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für von Amts wegen als auch für auf Antrag eingeleitete Normenprüfungsverfahren schon wiederholt dargelegt hat (VfSlg 13.965/1994 mwN, 16.542/2002, 16.911/2003), notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Verordnungsteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Verordnungsstelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden.

1.2.1. Dieser Grundposition folgend hat der Gerichtshof die Rechtsauffassung entwickelt, dass im Normenprüfungsverfahren der Anfechtungsumfang der in Prüfung gezogenen Norm bei sonstiger Unzulässigkeit des Prüfungsantrages nicht zu eng gewählt werden darf (vgl. zB VfSlg 8155/1977, 12.235/1989, 13.915/1994, 14.131/1995, 14.498/1996, 14.890/1997, 16.212/2001). Der Antragsteller hat all jene Normen anzufechten, welche für die Beurteilung der allfälligen Verfassungswidrigkeit der Rechtslage eine untrennbare Einheit bilden. Es ist dann Sache des Verfassungsgerichtshofes, darüber zu befinden, auf welche Weise eine solche Verfassungswidrigkeit – sollte der Verfassungsgerichtshof die Auffassung des Antragstellers teilen – beseitigt werden kann (VfSlg 16.756/2002, 19.496/2011, 19.972/2015).

Unzulässig ist der Antrag etwa dann, wenn der im Falle der Aufhebung im begehrten Umfang verbleibende Rest einer Verordnungsstelle als sprachlich unverständlicher Torso inhaltsleer und unanwendbar wäre (VfSlg 16.279/2001, 19.413/2011; VfGH 19.6.2015, G211/2014; 7.10.2015, G444/2015; 10.10.2016, G662/2015), der Umfang der zur Aufhebung beantragten Bestimmungen so abgesteckt ist, dass die angenommene Gesetzwidrigkeit durch die Aufhebung gar nicht beseitigt würde (vgl. zB VfSlg 18.891/2009, 19.933/2014), oder durch die Aufhebung bloßer Teile einer Verordnung dieser ein völlig veränderter, dem Verordnungsgeber überhaupt nicht mehr zusinnbarer Inhalt gegeben würde (vgl. VfSlg 18.839/2009, 19.841/2014, 19.972/2015; VfGH 15.10.2016, G339/2015).

Unter dem Aspekt einer nicht trennbaren Einheit in Prüfung zu ziehender Vorschriften ergibt sich ferner, dass ein Prozesshindernis auch dann vorliegt, wenn es auf Grund der Bindung an den gestellten Antrag zu einer in der Weise isolierten Aufhebung einer Bestimmung käme, dass Schwierigkeiten bezüglich der Anwendbarkeit der im Rechtsbestand verbleibenden Vorschriften entstünden, und zwar in der Weise, dass der Wegfall der angefochtenen

(Teile einer) Verordnungsbestimmung den verbleibenden Rest unverständlich oder auch unanwendbar werden ließe. Letzteres liegt dann vor, wenn nicht mehr mit Bestimmtheit beurteilt werden könnte, ob ein der verbliebenen Vorschrift zu unterstellender Fall vorliegt (VfSlg 16.869/2003 mwN).

1.2.2. Eine zu weite Fassung des Antrages macht diesen nicht in jedem Fall unzulässig. Soweit die unmittelbare und aktuelle Betroffenheit durch alle vom Antrag erfassten Bestimmungen gegeben ist oder der Antrag mit solchen untrennbar zusammenhängende Bestimmungen erfasst, führt dies – ist der Antrag in der Sache begründet – im Fall der Aufhebung nur eines Teiles der angefochtenen Bestimmungen im Übrigen zu seiner teilweisen Abweisung (vgl. VfSlg 19.746/2013, 19.905/2014; VfGH 9.12.2014, G73/2014). Umfasst der Antrag auch Bestimmungen, die den Antragsteller nicht unmittelbar und aktuell in seiner Rechtssphäre betreffen, führt dies – wenn die angefochtenen Bestimmungen insoweit trennbar sind – im Hinblick auf diese Bestimmungen zur partiellen Zurückweisung des Antrages (siehe VfSlg 18.486/2008, 18.298/2007, 19.933/2014; soweit diese Voraussetzungen vorliegen, führen zu weit gefasste Anträge also nicht mehr – vgl. noch VfSlg 14.342/1995, 15.664/1999, 15.928/2000, 16.304/2001, 16.532/2002, 18.235/2007 – zur Zurückweisung des gesamten Antrages).

1.3. Der Hauptantrag auf Aufhebung der gesamten §§6 und 8 der Fahrradverordnung ist, soweit er sich auf Aufhebung der Wortfolgen "hinter dem Sattel" in §6 Abs1, sowie der Wortfolge "mit einer Lehne, die das Abstützen des Kopfes erlaubt" in §6 Abs2 Z4, sowie der Wortfolge "und die Anforderungen dasselbe Niveau für den Schutz der Gesundheit und Verkehrssicherheit gewährleisten, wie in dieser Verordnung verlangt" in §8 der Fahrradverordnung bezieht, zulässig.

§6 und §8 der Fahrradverordnung richten sich iVm §65 Abs3 und §66 Abs2 Z2 StVO 1960 an alle Personen, die Fahrräder mit Kindersitzen verwenden, da die "Benutzer dieser Fahrräder" verpflichtet sind, "die Fahrzeuge in einem ordentlichen Zustand zu erhalten" (RV 713 BlgNR 20. GP, 15; vgl. VfSlg 19.620/2012). Insbesondere muss ein Kindersitz gemäß §6 Abs1 der Fahrradverordnung hinter dem Sattel montiert werden und gemäß §6 Abs2 Z4 der Fahrradverordnung dürfen nur solche Kinderfahrradsitze in Verkehr gebracht werden, die über eine Lehne verfügen, die das Abstützen des Kopfes erlaubt. Als Radfahrer, der seine Tochter im Kleinkindalter auf seinem Rad mit einem Sitz befördern möchte, der nicht hinter dem Sattel, sondern zwischen Lenker und Fahrer anzubringen ist, ist der Antragsteller jedenfalls deswegen Adressat der Fahrradverordnung; das darin enthaltene Gebot trifft den Antragsteller unmittelbar und aktuell in seiner Rechtssphäre, weil die Regelungen ihm vorschreiben, einen Fahrradkindersitz hinter dem Fahrer zu montieren und der Sitz überdies eine Lehne zum Abstützen des Kopfes aufweisen muss. Ein anderer zumutbarer Weg, die behauptete Gesetzwidrigkeit der angefochtenen Verordnungsstelle an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen, steht dem Antragsteller insbesondere deshalb nicht zur Verfügung, da die Nichteinhaltung der Gebote der Fahrradverordnung gemäß §99 Abs3 lita StVO 1960 unter verwaltungsstrafrechtlicher Sanktion steht.

1.4. Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich der Hauptantrag hinsichtlich der Wortfolgen "hinter dem Sattel" in §6 Abs1 sowie "mit einer Lehne, die das Abstützen des Kopfes erlaubt" in §6 Abs2 Z4 sowie "und die Anforderungen dasselbe Niveau für den Schutz der Gesundheit und Verkehrssicherheit gewährleisten, wie in dieser Verordnung verlangt" in §8 der Fahrradverordnung, als zulässig.

2. In der Sache

2.1. Der Verfassungsgerichtshof ist in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit einer Verordnung gemäß Art139 B-VG auf die Erörterung der geltend gemachten Bedenken beschränkt (vgl. VfSlg 11.580/1987, 14.044/1995, 16.674/2002). Er hat sohin ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtene Verordnung aus den in der Begründung des Antrages dargelegten Gründen gesetzwidrig ist (VfSlg 15.644/1999, 17.222/2004).

2.2. Der Antragsteller behauptet zunächst, die angefochtenen Bestimmungen seien nicht von der gesetzlichen Ermächtigung des §66 Abs2 StVO 1960 und des §11 Abs1 Produktsicherheitsgesetz 2004 gedeckt, weil ein vor dem Sattel befestigter Fahrradsitz eine höhere bzw. zumindest gleichwertige Verkehrssicherheit gewährleiste als ein Kindersitz, der hinter dem Sattel befestigt werde. Ebenso habe auch die in §6 Abs1 Z4 Fahrradverordnung vorausgesetzte Lehne keine Auswirkungen auf die Sicherheit, weil der Kopf des Kindes direkt am dahinter sitzenden Fahrer bzw. an den links und rechts vom Kopf befindlichen Arm des Fahrers – die auf den Lenker greifen – sowie auf der vor dem Kind befindlichen Kopfablage abgestützt werden könne.

2.2.1. Wie aus den dem Verfassungsgerichtshof vorgelegten Verordnungsakten ersichtlich, wurden vor Erlassung der Fahrradverordnung in einem umfangreichen Ermittlungsverfahren über 30 Stellungnahmen von Gebietskörperschaften sowie Interessensvertretungen eingeholt und waren bereits im Zuge dieses Verfahrens vor der Erlassung der Fahrradverordnung im Jahr 2001 sowohl die Frage der Positionierung eines Kindersitzes auf dem Fahrrad als auch die nähere Ausgestaltung eines Kindersitzes Gegenstand von Ermittlungen. In den Erläuterungen im Rahmen des unionsrechtlichen Notifikationsverfahrens im November 1999 wird etwa zu §6 Fahrradverordnung ausgeführt:

"Mit der Festlegung, daß ein Kind nur hinter dem Fahrer sitzend und jedenfalls nurein Kind befördert werden darf, wird den in der Unfallforschung gewonnenen Erkenntnissen entsprochen. So ist etwa das Verletzungsrisiko bei vor dem Lenker sitzenden Kindern durch Einklemmen zwischen Vorderrad und Rahmen besonders groß. Weiters wird bei einem zu hohem Gewicht die Verkehrssicherheit insofern gefährdet, als die Sturzgefahr in Kurven und bei abrupten Bremsvorgängen steigt. Abs2 regelt die Mindestausstattung von Kindersitzen, die für eine sichere Beförderung notwendig ist."

2.2.2. Dass die Regelungen der Fahrradverordnung, die eine Montage von Kindersitzen hinter dem Sattel des Fahrers und mit einer Lehne vorsehen, nicht nur zum Zeitpunkt der Verordnungserlassung, sondern auch nach dem gegenwärtigen Wissensstand den Zielsetzungen des Gesetzes dienen, ergibt sich aus dem – vom Antragsteller unwidersprochen gebliebenen – Gutachten des KFV vom 21. April 2016, vorgelegt durch das BMVIT mit Schriftsatz vom 3. Mai 2016:

Die Montage eines Kindersitzes zwischen Lenkstange und Sattel sei zwar fahrdynamisch "optimal", besitze allerdings den Nachteil, dass der Kindersitz das Kind nicht weiträumig umschließen könne: Die Lehne müsse niedriger sein, und die Oberkante der Lehne sei bei einem Sturz eine "vortreffliche Sollbruchstelle für die Wirbelsäule des Kindes". Ebenso sei bei Sturzmustern wie Frontalzusammenstößen und/oder Fahrradüberschlägen das Kind in dieser Position "äußerst schlecht gesichert". Zu allen Positionen vor dem Sattel wird ergänzt, dass das Kind bei einer Frontalkollision einem massiven Verletzungsrisiko ausgesetzt sei, weil ein Kind in einer solchen Position zwischen den Radfahrenden und das Hindernis gerate. Problematisch sei zudem vor allem die niedrige Bauarthose der Rückenlehne und der fehlende Schutz im Nackenbereich.

2.2.3. Das Verbot, Fahrradkindersitze zwischen dem Sattel und der Lenkstange des Fahrrades zu montieren, sowie das Erfordernis einer Lehne, die das Abstützen des Kopfes erlaubt, dienen daher dem Schutz des mitfahrenden Kindes vor Verletzungen bei Stürzen, weil bei Montage des Kindersitzes vor dem Sattel und dem fehlenden Schutz des Nackenbereiches ohne entsprechende Rückenlehne das Verletzungsrisiko des Kindes höher erscheint.

2.2.4. Das Vorbringen des Antragstellers ist somit nicht geeignet, eine Gesetzwidrigkeit der angefochtenen Bestimmungen darzutun.

2.3. Weiters behauptet der Antragsteller, die angefochtenen Bestimmungen würden den Gleichheitssatz deswegen verletzen, weil in anderen Ländern der Europäischen Union der Gebrauch von Kindersitzen, die vor dem Sattel angebracht werden, nicht verboten sei. Es gebe keinen vernünftigen Rechtfertigungsgrund dafür, dass in Österreich eine differenzierte Regelung bestehe.

2.3.1. Ausgehend davon, dass unionsrechtlich die Frage der Anforderungen an Kindersitze auf Fahrrädern zur Verwendung im Straßenverkehr nicht harmonisiert ist und den einzelnen Mitgliedstaaten ein Regelungsspielraum eingeräumt ist, ist es Sache des (österreichischen) Gesetzgebers, eine sachlich gerechtfertigte Regelung zu treffen.

2.3.2. Das Erfordernis, dass in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union für Fahrräder zugelassene Ausrüstungsgegenstände in Österreich im Straßenverkehr nur dann verwendet werden dürfen, wenn diese Gegenstände dasselbe Niveau für den Schutz der Gesundheit und für die Verkehrssicherheit gewährleisten, ist gerechtfertigt.

2.3.3. Die Gleichwertigkeitsklausel verfolgt ebenso wie die Bestimmungen über die Montage und Ausstattung von Kindersitzen in der Fahrradverordnung den Zweck des Schutzes der Gesundheit. Dem Verordnungsgeber kann nicht entgegengetreten werden, wenn er eine auch durch das aktuelle Gutachten untermauerte größere Gefährdung der Gesundheit und des Lebens des mitfahrenden Kindes, dessen Kindersitz vor dem Sattel und ohne entsprechende Rückenlehne angebracht wird, annimmt.

2.4. Vor diesem Hintergrund erübrigt sich ein Eingehen auf die Bedenken des Antragstellers hinsichtlich der Erwerbsausübungsfreiheit.

2.5. Die vom Antragsteller vorgebrachten Bedenken erweisen sich somit als unbegründet.

V. Ergebnis

1. Der Antrag, die §§6 und 8 der Fahrradverordnung als gesetzwidrig aufzuheben, ist hinsichtlich der Wortfolgen "hinter dem Sattel" in §6 Abs1 sowie "mit einer Lehne, die das Abstützen des Kopfes erlaubt" in §6 Abs2 Z4 sowie "und die Anforderungen dasselbe Niveau für den Schutz der Gesundheit und Verkehrssicherheit gewährleisten, wie in dieser Verordnung verlangt" in §8 der Fahrradverordnung, daher abzuweisen und im Übrigen zurückzuweisen.

2. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Straßenpolizei, Fahrräder, VfGH / Individualantrag, VfGH / Prüfungsumfang

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2017:V102.2015

Zuletzt aktualisiert am

05.09.2018

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at