

MOVING Stellungnahme Referentenentwürfe des Bundesministeriums für Verkehr zur Modernisierung der Fahrschulausbildung

*Gesetzesentwurf (Anlage 1, G-E Version 2.2.2) und Verordnungsentwurf (Anlage 2, VO-E Version 2.2.2),
Bearbeitungsstand 04.05.2026*

Berlin, den 11. Mai 2026

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/6542

Zusammenfassung

Die MOVING International Road Safety Association e.V. begrüßt das Anliegen der Bundesregierung, die Fahrschulausbildung zu modernisieren, die Bezahlbarkeit des Führerscheinerwerbs zu verbessern und digitale Lernformate verbindlich in das Ausbildungsrecht zu überführen. Diese Ziele entsprechen dem Koalitionsvertrag, den Beschlüssen der Verkehrsministerkonferenz und einem berechtigten gesellschaftlichen Anliegen; wir tragen sie ausdrücklich mit.

Die vorliegenden Referentenentwürfe verfehlen aus unserer Sicht jedoch in zentralen Punkten die selbst gesteckten Ziele:

- **Verkehrssicherheit:** Sicherheitsrelevante Ausbildungsinhalte – insbesondere Gefahrenwahrnehmung, Risikokompetenz, Selbsteinschätzung, Substanzeinfluss, Geschwindigkeit und Verkehrstaktik – werden in das unbegleitete digitale Selbststudium verlagert. Die Forschungslage zeigt eindeutig, dass diese Inhalte ihre präventive Wirkung nicht durch reine Wissensabfragen, sondern durch dialogische Lehr-Lern-Prozesse mit Fahrlehrerinnen und Fahrlehrern in der Gruppe entfalten.
- **Kostenwirkung:** Der angestrebte Einspareffekt ist gefährdet. Nach MOVING-Erhebungen rechnen 48 % der Fahrschulen bei vollständiger Abschaffung des Präsenzunterrichts mit durchschnittlich acht zusätzlichen Fahrstunden – Mehrkosten von rund 531 € pro Ausbildung. Damit würde der rechnerische Bürgerentlastungseffekt der Verordnung nahezu vollständig aufgezehrt; die Reform droht ihr Hauptziel zu verfehlen.
- **Entprofessionalisierung des Marktes:** Der Entwurf nimmt billigend in Kauf, dass ein erheblicher Teil der rund 10.000 deutschen Fahrschulen in finanzielle Schwierigkeiten geraten wird. Mit dem Wegfall verbindlicher Unterrichtsanteile und Mindeststandards verlagert sich der Wettbewerb auf den Preis – mit absehbaren Folgen für Ausbildungsqualität, Verkehrssicherheit und die regionale Versorgung im ländlichen Raum. Verstärkt wird diese Wirkung durch die zeitgleiche Lockerung der Fahrschulüberwachung, die zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Ländern führen könnte.

- **Fehlende Mindeststandards für die Klassen C und D:** Der Entwurf überträgt den weitgehenden Verzicht auf verbindliche theoretische Mindestinhalte unterschiedslos auf alle Fahrerlaubnisklassen. Gerade in den Klassen C und D wirkt die ausbildungsbedingte Risikolage angesichts der erheblich höheren Zerstörungs- und Schadenspotenziale auf Passagiere und andere Verkehrsteilnehmer besonders schwerwiegend. Hier sind verbindliche theoretische Mindestinhalte unverzichtbar.
- **Ungenutztes Synergiepotenzial bei Antragstellung und Theorieprüfung:** Die Streichung der Fahrschulnennung im Fahrerlaubnisantrag (§ 21 Absatz 1 FeV-E) verlagert die fachliche Klassenwahl auf die Antragsteller und damit auf die Verwaltungsbehörden – die diese Beratungsleistung nicht erbringen können und erhöht damit den Erfüllungsaufwand auf kommunaler Seite. Gleichzeitig erfasst die im Entwurf verankerte Prüfungsreifefeststellung (§ 11 FahrschAusbVO-E) nur die praktische Prüfung; für die Theorieprüfung fehlt ein analoges Instrument. Beide Punkte zusammen bieten erhebliches Potenzial für Kostensenkung und Qualitätssicherung, das im Entwurf ungenutzt bleibt.

Wir fordern keinen Goldstandard. Wir fordern die rechtsverbindliche Verankerung eines eng begrenzten Sicherheitskerns: eines **verbindlichen Moduls für Verkehrssicherheit und Gefahrenwahrnehmung in Präsenz (MVG)** im Umfang von sechs Unterrichtseinheiten. Alle übrigen Inhalte – Verkehrszeichen, Vorfahrtsregeln, Fahrzeugtechnik, rechtliche Grundlagen – können nach didaktischer Eignung digital vermittelt werden. Diese Position deckt sich inhaltlich mit der *Gemeinsamen Stellungnahme des IFK an der Universität Potsdam und des Lehrstuhls für Empirische Bildungsforschung der Universität des Saarlandes vom 11.05.2026*, die wir dieser Stellungnahme als Anlage 1 beifügen.

Der Beschluss der Verkehrsministerkonferenz vom 26. März 2026 in Lindau setzt hierfür den klaren politischen Rahmen: *Das Bundesministerium für Verkehr soll sicherstellen, dass das erworbene Wissen auch die erforderlichen Verhaltenskompetenzen vermittelt – insbesondere bei sicherheitsrelevanten Ausbildungsinhalten.* Diesem Auftrag werden die vorliegenden Entwürfe an der entscheidenden Stelle nicht gerecht.

1. Begrüßenswerte Ansätze des Reformpakets

Wir würdigen ausdrücklich, dass der Entwurf wichtige Modernisierungsschritte unternimmt und mehrere langjährige Forderungen aus der Praxis aufgreift:

- **Der Einsatz von Simulationen** im Rahmen der fahrpraktischen Ausbildung (§ 4 Absatz 4 FahrschAusbVO-E) eröffnet didaktisch sinnvolle Möglichkeiten zur realitätsnahen Vermittlung kritischer Fahraufgaben unter kontrollierten Bedingungen. Sinnvoll wäre eine Präzisierung dahingehend, dass Fahraufgaben des Fahraufgabekatalogs realitätsnah simulierbar sein müssen, jedoch nicht sämtliche Fahraufgaben abgedeckt werden müssen.

- **Digitale Lernformate** erhalten erstmals einen verbindlichen Rechtsrahmen und können den Theorieerwerb dort effizient unterstützen, wo standardisiertes Wissen und Regeln zu vermitteln sind.
- **Qualitätskriterien und Prüfungsreifefeststellung** sind durch die Vorgaben in Anlage 1 zur FahrSchAusbVO sowie durch die verbindliche Verankerung einer an der praktischen Fahrerlaubnisprüfung orientierten Prüfungsreifefeststellung sachgerecht ausgestaltet und können unnötigen Prüfungswiederholungen entgegenwirken.
- **Kompetenzorientierung bei den Besonderen Ausbildungsfahrten** ist im Grundsatz richtig – sie bedarf jedoch verbindlicher Sicherheitsuntergrenzen (vgl. Abschnitt 9.1), damit der erwartbare Preiswettbewerb zwischen Fahrschulen nicht zulasten der Verkehrssicherheit wirkt.
- **Sachgerechte Entbürokratisierung:** Der Wegfall der Unterschriftspflicht für die Abschlussbescheinigung der fahrpraktischen Ausbildung (§ 12 FahrSchAusbVO-E), die Möglichkeit elektronischer Übermittlung sowie die Streichung der Vorgabe „bis 7 an Ort und Stelle“ in § 51 Absatz 3 FahrlG-E sind sinnvolle Beispiele für Verwaltungsentlastung ohne Sicherheitsverlust.
- **Wissenschaftliche Begleitung:** Die vorgesehene Evaluation ist unverzichtbar. Die Frist von fünf Jahren bis zur Vorlage der Ergebnisse ist allerdings zu lang; verbindliche Zwischenberichte sind erforderlich.

In der Gesamtschau bleibt der Entwurf an mehreren zentralen Stellen jedoch hinter dem eigenen Anspruch zurück. Diese Stellen werden in den folgenden Abschnitten dargestellt.

2. Verkehrssicherheit: Der wissenschaftlich belegte Sicherheitskern fehlt

2.1 Junge Fahranfängerinnen und Fahranfänger bleiben die Hochrisikogruppe

Junge Fahrende zwischen 18 und 24 Jahren stellen nur 7,5 % der Bevölkerung, verunglücken aber deutlich überproportional. Auf diese Altersgruppe entfallen 15 % aller Verletzten und 12 % aller Getöteten im Straßenverkehr. Im Jahr 2024 verloren 376 junge Menschen zwischen 15 und 24 Jahren auf deutschen Straßen ihr Leben. Das Unfallrisiko der 18- bis 20-Jährigen liegt – gemessen an ihrer Fahrleistung – rund 3,5-fach über dem statistischen Erwartungswert; bei 69,7 % der Unfälle mit Beteiligung dieser Altersgruppe sind sie selbst Hauptverursacher. Alleinunfälle, ein belastbarer Indikator für Selbstüberschätzung, treten bei jungen Fahrenden mit 29 % nahezu doppelt so häufig auf wie bei älteren Fahrenden (18 %).

Die Fortschritte der vergangenen Jahrzehnte – 1991 kamen noch 2.749 junge Erwachsene im Straßenverkehr ums Leben – sind kein Selbstläufer. Sie beruhen wesentlich auf einer qualitativ hochwertigen Fahrausbildung, die Deutschland international zum Maßstab für die sichere Integration von Fahranfängerinnen und Fahranfängern gemacht hat. Eine Verlagerung sicherheitskritischer Inhalte in das unbegleitete digitale Selbststudium würde diese Erfolge gefährden.

2.2 Fahranfängerrisiken sind Einstellungs- und Verhaltensprobleme – kein Wissensdefizit

Die Unfallforschung benennt seit Jahren konsistent dieselben Ursachenmuster. Sie liegen durchweg in Motiven, Einstellungen und Selbsteinschätzung begründet:

- **Unangepasste Geschwindigkeit** – Unfallursache Nr. 1 junger Fahrer; 2024 über 9.860 Unfälle mit Personenschaden bei 18- bis 24-Jährigen.
- **Selbstüberschätzung** – systematische Kluft zwischen gefühltem und tatsächlichem Können, empirisch belegt durch den hohen Alleinunfallanteil.
- **Ablenkung** – erhöht das Unfallrisiko um bis zu 89 %; junge Fahrer sind besonders anfällig für Smartphone-Nutzung und Beifahrerkommunikation.
- **Substanzeeinfluss** – trotz Null-Toleranz-Regelung weiterhin relevanter Risikofaktor; die Zahl entdeckter Drogenfahrten stieg 2025 um 9,4 %.
- **Defizite in Verkehrswahrnehmung und Gefahrenantizipation** – zentrale Prädiktoren sowohl für Unfälle in der frühen Fahrerkarriere als auch für das Nichtbestehen der praktischen Prüfung (Pöge, Bode & Simon 2025).

Diese Risiken lassen sich nicht durch Wissensabfragen oder Multiple-Choice-Aufgaben adressieren. Sie erfordern dialogische Lehr-Lern-Prozesse, direktes Feedback, Perspektivwechsel und soziale Korrektur in der Gruppe. Eine Verlagerung dieser Inhalte in das digitale Selbststudium schwächt die Fahrausbildung an der Stelle, an der die größten Fahranfängerrisiken entstehen.

2.3 Die wissenschaftliche Evidenz spricht gegen eine pauschale Freigabe der Lernformate

Die Forschungslage zeichnet ein differenziertes Bild: Digitale Lernformate sind besonders wirksam, wo standardisiertes Wissen und Regeln vermittelt werden. Für sicherheitsrelevante Inhalte sind dagegen verbindliche Präsenzformate überlegen, da sie Rückmeldung, Reflexion und soziale Lernprozesse ermöglichen. Eine vollständige Ersetzung von Präsenzunterricht durch digitale Formate führt zu Einbußen bei der Lernwirksamkeit, insbesondere bei Lernenden mit geringerem sozioökonomischem Status (Hammerstein et al. 2021).

Bredow (2025) weist in einer Studie mit über 300 Fahrschülerinnen und Fahrschülern nach, dass ein auf sicherheitskritische Themen fokussierter Präsenzunterricht die Chance des Bestehens der praktischen Prüfung um das 3,06-Fache erhöht und in den ersten neun Monaten nach Fahrerlaubniserwerb zu signifikant weniger kritischen Situationen und Beinahe-Unfällen führt. Rüdell/Rößger (2025) bestätigen: Gerade leistungsschwächere Fahrschülerinnen und Fahrschüler profitieren besonders stark von strukturiertem Präsenzunterricht mit direktem Feedback. Ein unbegleitetes Online-Selbstlernen benachteiligt damit systematisch jene Gruppe, die ohnehin das höchste Unfallrisiko trägt.

Die wissenschaftliche Schlussfolgerung deckt sich mit der *Gemeinsamen Stellungnahme des IFK an der Universität Potsdam und des Lehrstuhls für Empirische Bildungsforschung der Universität des Saarlandes (Anlage 1)*: Wissensvermittlung kann digital ausgestaltet werden; Gefahrenwahrnehmung, Risikokompetenz und Verhaltenssteuerung müssen präsenzpflichtig in der Fahrschule verankert bleiben.

3. Kostenwirkung: Der Einspareffekt droht aufgezehrt zu werden

Die Bundesregierung beziffert die Entlastung für Bürgerinnen und Bürger in der Verordnungsbegründung mit rund 7,26 Mio. Stunden und 798 Mio. € jährlich. Diese Zahlen setzen voraus, dass die Substitution des Präsenzunterrichts ohne Folgewirkungen auf den fahrpraktischen Ausbildungsbedarf bleibt. Diese Annahme ist empirisch nicht gedeckt.

Nach MOVING-Erhebungen rechnen 48 % der Fahrschulen bei vollständiger Substitution des Präsenzunterrichts mit durchschnittlich acht zusätzlichen Fahrstunden, weil Handlungswissen dann individuell im Fahrzeug vermittelt werden müsste. Bei einem Fahrstundenpreis von 63,70 € (Prognose 2026: 66,40 €) entspricht dies Mehrkosten von rund 531 € pro Ausbildung. 42 % der Fahrlehrerinnen und Fahrlehrer sehen zudem konkrete Beeinträchtigungen der Verkehrssicherheit.

Im Ergebnis wird der Hauptzweck der Reform – die Bezahlbarkeit des Führerscheinerwerbs – durch die vorgeschlagene Organisationsform nicht erreicht, sondern unterlaufen. Einsparungen im Theorieunterricht werden durch Mehrkosten in der fahrpraktischen Ausbildung kompensiert. Die rechnerische Bürgerentlastung steht damit unter dem Vorbehalt einer Strukturwirkung, die in der Begründung nicht berücksichtigt wird.

Die Stellungnahme des IFK an der Universität Potsdam und des Lehrstuhls für Empirische Bildungsforschung der Universität des Saarlandes (Anlage 1) weist auf denselben Mechanismus hin: Ohne verbindliche Mindest-Ausbildungsinhalte werden Wissensdefizite erst in der praktischen Ausbildung sichtbar und müssen dort zeit- und kostenintensiv aufgearbeitet werden. Verbindliche Mindeststandards sind danach nicht das Hindernis kostengünstiger Ausbildung, sondern ihre Voraussetzung.

4. Strukturwirkung: Risiko einer Entprofessionalisierung des Marktes

Die Reform verändert das Geschäftsmodell von rund 10.000 Fahrschulen in Deutschland grundlegend. Mit dem Wegfall der Pflicht, Unterrichtsräume und Lehrmittel für den Theorieunterricht vorzuhalten (laut Begründung des Gesetzesentwurfs ca. 57,4 Mio. € Einsparungen bei Fahrschulen jährlich), entfällt eine zentrale Säule der bisherigen wirtschaftlichen Kalkulation. Der Wettbewerb verlagert sich auf den Preis; Fahrschulen, die an hohen Qualitätsstandards festhalten, werden in der Folge unter erheblichen Druck geraten.

Die Entwurfsbegründung erkennt diese Wirkung an, hält sie aber für unproblematisch:

Fahrschulen als kleine und mittlere Unternehmen werden unmittelbar betroffen. Einer möglichen Verringerung einzelner Einnahmen steht jedoch eine deutliche Reduzierung des Verwaltungs- und Dokumentationsaufwands gegenüber, sodass keine erheblichen zusätzlichen Belastungen für die Wirtschaft entstehen.

Diese Einschätzung greift zu kurz. Aus unserer Sicht sind insbesondere folgende Wirkungen zu erwarten:

- **Marktbereinigung zulasten kleiner, inhabergeführter Fahrschulen**, insbesondere im ländlichen Raum. Die regionale Erreichbarkeit qualifizierter Fahrausbildung ist gerade dort gefährdet, wo öffentliche Mobilitätsangebote ohnehin schwach sind und der Führerschein Voraussetzung für Ausbildung, Beruf und gesellschaftliche Teilhabe ist.
- **Konzentrations- und Plattformeffekte:** Größere, überregional agierende Anbieter und App-basierte Lernplattformen werden Marktanteile gewinnen. Dies ist nicht per se negativ. Problematisch wird die Entwicklung jedoch dort, wo Lernformate unter dem Druck wirtschaftlicher Skalierung allein auf das Prüfungsbestehen optimiert werden und die Befähigung zum sicheren Verkehrsteilnehmer in den Hintergrund tritt.
- **Erosion des Berufsbildes:** Wenn der theoretische Unterricht in der Fahrschule faktisch zur freiwilligen Zusatzleistung wird, verliert der Fahrlehrerberuf einen wesentlichen Teil seines pädagogischen Auftrags. Die Attraktivität für den fachlichen Nachwuchs sinkt – mit Folgen für die Qualität künftiger Ausbildungsjahrgänge.
- **Adressatenproblem im Theorieerwerb:** § 3 Absatz 2 FahrschAusbVO-E sowie die korrespondierende Ordnungswidrigkeit (§ 14 FahrschAusbVO-E) verpflichten zur Vermittlung der prüfungsrelevanten Kenntnisse. Rechtlich unklar bleibt jedoch, *wer* Adressat dieser Pflicht ist, wenn Schülerinnen und Schüler vollständig außerhalb einer Fahrschule lernen. App-Anbieter, insbesondere aus dem Nicht-EU-Ausland, lassen sich praktisch kaum zur Verantwortung ziehen. Dies ist regulatorisch unbefriedigend.

4.1 Verschärfung durch Lockerung der Fahrschulüberwachung

Verstärkt wird das Risiko einer Entprofessionalisierung durch die parallel vorgesehene Neufassung von § 51 FahrIG: Den Landesbehörden wird bei der Überwachung erweitertes Ermessen eingeräumt, gleichzeitig werden turnusgemäße Überwachungsfristen gestrichen. Bereits unter dem geltenden Recht bestehen zwischen den Bundesländern erhebliche Unterschiede in Frequenz und Tiefe der Fahrschulüberwachung. Mit der vorgesehenen Flexibilisierung ist eine deutliche Verschärfung dieser Unterschiede zu erwarten.

Die zu erwartende Folge ist ein Wettbewerb der Aufsichtsregime: Bundesländer mit niedriger Kontrolldichte werden für überregional agierende Anbieter attraktiv – etwa für die Bereitstellung synchronen Digitalunterrichts aus einem Bundesland heraus für das gesamte Bundesgebiet.

Fahrschulen in Ländern mit höherer Kontrollichte tragen demgegenüber höhere Kosten. Diese Wettbewerbsverzerrung berührt den Gleichbehandlungsgrundsatz.

Wir empfehlen, an Mindestturnussen für die Fahrschulüberwachung festzuhalten und die Aufsichtsstandards bundesweit zu harmonisieren. Modernisierung und Entbürokratisierung dürfen nicht dazu führen, dass sich aus der föderalen Aufsichtsstruktur ein Wettbewerb der Bundesländer um die geringste Regulierungsdichte entwickelt.

4.2 Wirkungen werden im Entwurf nicht abgewogen

Die genannten Wirkungen werden im Entwurf weder benannt noch durch Schutzmechanismen abgefedert. Sie werden faktisch **billigend in Kauf genommen**. Dies ist verkehrs- und mittelstandspolitisch problematisch und verkehrssicherheitspolitisch riskant, da Qualitätsstandards ohne Strukturschutz nicht stabil bleiben.

5. Kernforderung: Verbindliches Modul für Verkehrssicherheit und Gefahrenwahrnehmung in Präsenz (MVG)

MOVING empfiehlt, einen eng begrenzten, wissenschaftlich begründeten Sicherheitskern von sechs verbindlichen Unterrichtseinheiten im Referentenentwurf verbindlich zu verankern. Alle übrigen theoretischen Inhalte – Verkehrszeichen, Vorfahrtsregeln, Fahrzeugtechnik, rechtliche Grundlagen – können nach didaktischer Eignung digital vermittelt werden.

Das vorgeschlagene Modul bündelt jene Themen, in denen sich die typischen Fahranfängerrisiken konzentrieren:

Nr.	Thema	Warum in Präsenz?	Belegte Wirkung / Quelle
1–2	Verkehrswahrnehmung & Gefahrenvermeidung	Blicktechnik, Gefahrenerkennung und Antizipation erfordern Diskussion und korrigierendes Feedback; passives Videoschauen reicht nicht aus.	Bredow 2025: 3,06-fach höhere Bestehensquote; signifikant weniger Beinahe-Unfälle
3	Risikowahrnehmung & Selbsteinschätzung	Selbstüberschätzung lässt sich nur durch Gruppenreflexion, Rückmeldung und soziale Korrektur abbauen.	ADAC 2023; UDV 2021; Bredow 2025
4	Alkohol, Drogen, Ablenkung, Übermüdung	Haltungsthemen erfordern moderierte Diskussion; reine Wissensvermittlung verändert das Verhalten nicht.	UDV 2021; ADAC 2023; Bredow 2025

Nr.	Thema	Warum in Präsenz?	Belegte Wirkung / Quelle
5	Geschwindigkeit, Bremsweg, Fahrphysik	Unfallursache Nr. 1 junger Fahrer. Brems- und Anhaltewege müssen erlebbar und in der Gruppe vermittelt werden.	Destatis 2024: 9.860 Geschwindigkeitsunfälle 18–24-Jähriger; ADAC 2023
6	Verkehrstaktik: Überholen, Vorfahrt, Einbiegen	Vernetztes Entscheiden unter Zeitdruck; Theorie und Praxis müssen eng verzahnt werden.	ADAC 2023; Rüdell/Rößger 2025

Das MVG ist keine Maximalforderung, sondern der sicherheitspolitisch notwendige Mindeststandard einer modernen Fahrausbildung. Es lässt der Reform Raum für Digitalisierung dort, wo sie ihre Stärken hat, und sichert zugleich den Sicherheitskern dort, wo strukturierte Lehr-Lern-Prozesse nachweislich wirken. Es fügt sich in den Reformansatz ein: nach dem digitalen Theorieerwerb, vor Beginn der fahrpraktischen Ausbildung.

Prüfung einer teilweise digital-synchronen Durchführung. Wir halten es für sinnvoll zu prüfen, ob einzelne Teile des MVG-Moduls auch in digital-synchronem Format durchgeführt werden können. Entscheidend ist, dass die didaktischen Kernmerkmale erhalten bleiben: Lerngruppe, moderierte Diskussion, direktes Feedback durch eine Fahrlehrerin oder einen Fahrlehrer in Echtzeit. Reine asynchrone Selbstlernformate erfüllen diese Kriterien nicht.

Internationale Erfahrungen stützen den Ansatz: Sowohl die Schweiz (Verkehrskundeunterricht VKU) als auch Schweden (Risikoeinsicht-Modul) verbinden flexible Lernwege bei der Wissensvermittlung mit einem verbindlichen Präsenzmodul für sicherheitsrelevante Inhalte. Beide Länder gehören – wie Deutschland – zu den Ländern mit den niedrigsten Unfallzahlen junger Fahrer in Europa.

6. Verbindliche Mindeststandards sind in lebensschutzrelevanten Branchen die Regel

Marktwirtschaftliche Steuerung fördert Innovation und Effizienz. Dieses Prinzip findet jedoch seine Grenze dort, wo Dienstleistungen unmittelbar dem Schutz von Leben und Gesundheit dienen. In diesen Bereichen kennt das deutsche Rechtssystem seit jeher verbindliche Mindeststandards – nicht aus Misstrauen gegenüber dem Markt, sondern weil informierte Verbraucherentscheidungen unter den realen Marktbedingungen nicht hinreichend sicherstellbar sind und das Schadenspotenzial eine Korrektur ex post ausschließt.

6.1 Beispiel Luftfahrt und gewerblicher Straßenverkehr: Strenge Mindeststandards trotz hoher Kosten

Die Pilotenausbildung ist europaweit über die EASA und national über das Luftfahrt-Bundesamt detailliert geregelt. Sie sieht verbindliche Mindeststundenzahlen, definierte Ausbildungsinhalte, mandatorische Wiederkehrtrainings und periodische Kontrollen vor. Diese Anforderungen sind kostentreibend – die Berufspilotenausbildung in Europa ist erheblich teurer als in Staaten mit niedrigeren Regulierungsdichten. Dennoch hält der Gesetzgeber an ihnen fest, weil die Sicherheitswirkung empirisch belegt ist: Der zivile Luftverkehr ist – gerechnet auf die Personenkilometer – die sicherste Verkehrsform. Niedrigere Kosten sind kein zulässiges Argument gegen Sicherheitsstandards in Lebensschutzbereichen; sie sind nachgelagert.

Eine vergleichbare Logik liegt dem Berufskraftfahrer-Qualifikationsgesetz (BKrFQG) zugrunde, das für gewerbliche Fahrerinnen und Fahrer der Klassen C und D verbindliche Grundqualifikationen und alle fünf Jahre eine 35-stündige Weiterbildung vorsieht. Der Gesetzgeber hat damit anerkannt, dass die Beförderung von Personen im Bus und der Transport hoher Massen mit dem Lkw besondere Anforderungen an die Qualifikation stellen – und dass diese Anforderungen nicht dem Marktmechanismus überlassen werden dürfen.

Die Parallele zur PKW-Fahrausbildung liegt nahe: Auch hier wirkt die Qualität der Ausbildung präventiv; auch hier sind Korrekturen nach einem Unfall nicht möglich; auch hier hat der Gesetzgeber eine besondere Verantwortung gegenüber jenen, die ihr Leben den Kompetenzen anderer anvertrauen. Auf der Straße sind das sämtliche andere Verkehrsteilnehmer.

6.2 Beispiel Pflegemarkt: Die Grenzen marktwirtschaftlicher Qualitätssteuerung

Ein zweites Beispiel zeigt, was geschieht, wenn lebensschutzrelevante Dienstleistungen vorwiegend dem Marktmechanismus überlassen werden. Der deutsche Pflegemarkt ist seit über 25 Jahren marktwirtschaftlich organisiert. Angebot und Nachfrage sollten Qualität und Quantität der Pflege steuern. Verbraucherschutzorganisationen wie der BIVA-Pflegeschutzbund kommen heute zu einem ernüchternden Befund: Der marktwirtschaftliche Mechanismus habe für die Anbieter funktioniert, für die Pflegebedürftigen sei der Ansatz in weiten Teilen gescheitert. Insbesondere die Pflegequalität erfülle vielfach nicht die Erwartungen. Studien aus dem internationalen Vergleich (Lu & Lu 2021) weisen empirisch nach, dass profitorientierte Trägerwechsel mit messbar schlechterer Versorgungsqualität einhergehen.

Die Schlussfolgerung aus diesem Sektor lautet nicht, dass Marktmechanismen ungeeignet wären. Sie lautet, dass Marktmechanismen dort zu guten Ergebnissen führen, wo informierte Verbraucher den Anbietern souverän gegenüberstehen – und dass dies bei komplexen, sicherheitskritischen Dienstleistungen mit asymmetrischer Information regelmäßig nicht gewährleistet ist. Fahrschülerinnen und Fahrschüler befinden sich in einer vergleichbaren Lage: Sie können ex ante nicht beurteilen, ob das gewählte Ausbildungsformat sie hinreichend auf die realen Anforderungen des Straßenverkehrs vorbereitet. Der Befund, dass freier Wettbewerb ohne Mindeststandards in solchen Märkten nicht zuverlässig Qualität hervorbringt, ist gut belegt.

6.3 Schlussfolgerung für die Fahrausbildung

Verbindliche Mindeststandards sind in lebensschutzrelevanten Branchen die Regel, nicht die Ausnahme. Sie sind weder Goldplating noch Innovationsbremse, sondern die Voraussetzung dafür, dass Innovation in einem Rahmen stattfindet, in dem Sicherheit, Qualität und Verbraucherschutz nicht zur Verhandlungsmasse werden. Die Fahrausbildung gehört zweifelsfrei in diese Kategorie. Eine pauschale Freigabe der Lernformate – wie sie der Entwurf in § 3 FahrSchAusbVO-E vorsieht – würde gerade jene Themen deregulieren, bei denen Fahranfängerrisiken entstehen und die Wirksamkeit strukturierter Lehr-Lern-Prozesse wissenschaftlich belegt ist. Das verbindliche MVG-Modul ist der Mindeststandard, ohne den die Reform die in Deutschland erreichte Verkehrssicherheit gefährdet.

7. Mindeststandards für die Klassen C und D: Theoretische Ausbildung darf nicht entkernt werden

Der Entwurf zur FahrSchulausbildungs-Verordnung verzichtet nicht nur in der Klasse B, sondern auch in den Klassen C und D weitgehend auf verbindliche theoretische Mindestinhalte. § 3 FahrSchAusbVO-E überlässt das Lernformat einheitlich der eigenverantwortlichen Entscheidung der FahrSchülerin oder des FahrSchülers und bindet die Inhalte ausschließlich an die Anlage 7 Nummer 1.1 der Fahrerlaubnis-Verordnung. Dies ist aus Sicht der Verkehrssicherheit nicht haltbar.

7.1 Spezifische Risikolage in den Klassen C und D

Lkw und Busse unterscheiden sich von Pkw nicht nur in Größe und Masse, sondern in der gesamten Risikostruktur ihres Einsatzes:

- **Erhöhtes Schadenspotenzial:** Im Jahr 2024 waren Güterkraftfahrzeuge an 31.055 Verkehrsunfällen mit Personenschaden beteiligt. Vertiefte Untersuchungen der Unfallforschung der Versicherer zu schweren Lkw zeigen, dass bei diesen Fahrzeugen aufgrund der hohen Massen die Unfallfolgen besonders schwer ausfallen. Bei Bussen wurden im Jahr 2023 nach Angaben des Statistischen Bundesamtes 6.265 Insassen bei Unfällen verletzt.
- **Dritt-Geschädigte tragen die Hauptlast:** Bei Unfällen schwerer Lkw mit Schwerverletzten oder Getöteten gehören Fußgänger und Radfahrer mit einem Anteil von rund 37 Prozent zu den häufigsten Unfallgegnern (UDV). Anders als beim Pkw-Alleinunfall sind die Hauptbetroffenen regelmäßig nicht die Fahrenden selbst, sondern Dritte – die das gewählte Ausbildungsformat des Fahrers nicht beeinflussen können.

- **Komplexe verkehrsrechtliche und arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen:** Lenk- und Ruhezeiten, Ladungssicherung, Gefahrgutvorschriften, Fahrzeugbeladung, Schwerpunktverlagerung, Bremsdynamik schwerer Fahrzeuge, Personenbeförderungsrecht – diese Inhalte sind nicht in einem Multiple-Choice-Selbststudium zu erwerben. Sie erfordern strukturierte Vermittlung mit Reflexionsmöglichkeit.
- **Berufliche Anschlussfähigkeit:** Inhaber der Klassen C und D sind in der Mehrzahl im gewerblichen Güter- oder Personenverkehr tätig und unterliegen der (beschleunigten) Grundqualifikation und Weiterbildung nach dem Berufskraftfahrer-Qualifikationsgesetz (BKrFQG). Eine entkernte theoretische Grundausbildung erhöht den Aufwand auf der nachfolgenden Stufe und verschiebt Defizite in die berufliche Praxis.

7.2 Empfehlung: Verbindliche theoretische Mindestinhalte für die Klassen C und D

Vor diesem Hintergrund halten wir verbindliche theoretische Mindestinhalte und einen verbindlichen Mindestumfang der theoretischen Ausbildung in den C und D Klassen für unverzichtbar. Diese Mindestinhalte sollten insbesondere folgende Themenfelder umfassen:

- Fahrphysik schwerer Kraftfahrzeuge: Brems- und Anhaltewege bei hohen Massen, Schwerpunktverlagerung, Kurvenverhalten, Toter Winkel.
- Ladungssicherung und Massendistribution; Auswirkungen auf Fahrzeugstabilität und Bremsdynamik.
- Verantwortung gegenüber Fahrgästen bei der Personenbeförderung; Verhalten in Notfällen und bei der Evakuierung.
- Schutz besonders gefährdeter Verkehrsteilnehmer (Fußgänger, Radfahrer); Abbiegeassistenz und sichere Querungssituationen.
- Lenk- und Ruhezeiten, Übermüdung, Substanzeinfluss; rechtliche Pflichten und persönliche Schutzmaßnahmen.
- Verkehrstaktik und Gefahrenantizipation im gewerblichen Einsatz; Verhalten in dichtem Verkehr und auf Autobahnen.

Für diese sicherheitsrelevanten Inhalte sollte – entsprechend der Logik des MVG-Moduls für die Klasse B – eine Präsenzpflcht in der Fahrschule vorgesehen werden. Wissens- und regelorientierte Inhalte können auch in den Klassen C und D digital ausgestaltet werden; das Berufskraftfahrer-Qualifikationsrecht erlaubt mittlerweile vergleichbare Spielräume in der Weiterbildung. Eine pauschale Freigabe des Lernformats ist jedoch angesichts des oben dargestellten Schadenspotenzials nicht angezeigt.

8. Detailanmerkungen zu einzelnen Vorschriften

Neben den grundsätzlichen Einwänden in den vorangegangenen Abschnitten haben wir zu mehreren Einzelvorschriften der Entwürfe Anmerkungen, die wir im Folgenden zur Prüfung empfehlen.

8.1 § 4 FahrschAusbVO-E – Besondere Ausbildungsfahrten und Sicherheitsuntergrenzen

Der Ansatz, den Umfang der Besonderen Ausbildungsfahrten am individuellen Ausbildungsstand auszurichten, ist im Grundsatz kompetenzorientiert und richtig. Ohne die Erhöhung der verbindlichen Sicherheitsuntergrenzen besteht jedoch das Risiko, dass der absehbare Preiswettbewerb zwischen Fahrschulen zu einer schleichenden Reduzierung gerade dieser besonders sicherheitsrelevanten Ausbildungsabschnitte führt.

Wir halten höhere Sicherheitsuntergrenzen für die Besonderen Ausbildungsfahrten – fünf Überlandfahrten, drei Autobahnfahrten sowie zwei Fahrten bei Dunkelheit oder Dämmerung – deshalb für unverzichtbar. Die Datenlage ist eindeutig: 76 Prozent der Autounfälle von 18- bis 24-Jährigen ereignen sich nach Auswertungen der ADAC Unfallforschung außerorts (Land- und Bundesstraßen). Landstraßen weisen im Bundesgebiet die mit Abstand höchste absolute Zahl tödlich Verunglückter aus; die unfallrelevanten Konstellationen – Kurvensituationen, Überholvorgänge, Baumkollisionen, hohe Differenzgeschwindigkeiten – sind genau jene Situationen, die in der Fahrschulausbildung wiederholt geübt werden müssen, weil sie sich nicht zuverlässig im innerörtlichen Verkehr aneignen lassen.

Ohne diese verbindlichen Sicherheitsuntergrenzen würden Wissens- und Kompetenzdefizite gerade in jenen Verkehrssituationen sichtbar, in denen die Konsequenzen besonders schwerwiegend sind – ex post und mit dem Risiko schwerer Personenschäden. Dies widerspricht dem präventiven Charakter der Fahrausbildung und ist mit dem Schutzauftrag des Gesetzgebers nicht zu vereinbaren.

8.2 § 2e StVG-E i.V.m. Fahrpraxisanleitungs-Verordnung – Laienausbildung

Sechs Fahrstunden sind als professionelle Grundausbildung vor Beginn der Fahrpraxis unter Anleitung deutlich zu knapp bemessen. In dieser Zeit lassen sich allenfalls elementare Bedien- und Grundfertigkeiten vermitteln; ein belastbarer Mindeststandard für eine anschließende Teilnahme am öffentlichen Straßenverkehr unter Laienbegleitung lässt sich daraus nicht ableiten. Wir empfehlen, den Mindestumfang der professionellen Grundausbildung auf **mindestens zwölf Unterrichtseinheiten** anzuheben und ergänzend eine standardisierte Lernstandsbeurteilung als Freigabevoraussetzung für den Übergang zur angeleiteten Fahrpraxis vorzusehen.

Auch die Spannweite von *mindestens 500 und höchstens 600 in der Fahrpraxis unter Anleitung gefahrenen Kilometern* vor der Beobachtungsfahrt erscheint praxisfern. 500 bis 600 Kilometer sind als alleinige Kompetenzschwelle vor einer professionellen Beobachtungsfahrt nicht ausreichend, um wiederholte Exposition unter variierenden Bedingungen sicherzustellen – ein zentraler Mechanismus des Kompetenzerwerbs (Ericsson, Krampe & Tesch-Römer 1993). Wir empfehlen, hier ein realistischeres Mindestmaß an Fahrleistung vorzusehen.

Insgesamt setzt das vorgesehene Modell allein auf quantitative Fahrpraxis, ohne die entscheidenden Qualitätsbedingungen des Kompetenzerwerbs abzusichern. Es widerspricht damit zentralen Erkenntnissen der Expertiseforschung und verlagert Risiken aus dem geschützten Ausbildungsraum in den Privatbereich, in dem neben didaktischer Expertise auch unmittelbare Eingriffsmöglichkeiten (Doppelbedienung) fehlen. Wir verweisen hierzu auf die ausführliche Begründung in der beigefügten IFK-Stellungnahme (Anlage 1).

8.3 § 3 FahrschAusbVO-E – Theoretischer Wissenserwerb

Absatz 1 sollte die Wahl des Lernformats ausdrücklich nur für die *nicht sicherheitsrelevanten Wissens- und Regelinhalte* der eigenverantwortlichen Entscheidung der Fahrschülerin oder des Fahrschülers überlassen. Für die Inhalte des vorgeschlagenen MVG-Moduls (Klasse B) und für die in Abschnitt 7 dargelegten Mindestinhalte der Klassen C und D ist eine verbindliche Verankerung in der Fahrschule rechtsverbindlich vorzusehen.

Absatz 2 wirft zudem ein **Adressatenproblem** auf: Die Pflicht zur Vermittlung prüfungsrelevanter Inhalte richtet sich an die Fahrschulen und Lehrmittelverlage. Sofern Schülerinnen und Schüler vollständig außerhalb der Fahrschule lernen, ist unklar, *wer* für die Vollständigkeit der Inhalte einsteht – insbesondere bei App-Anbietern aus dem Nicht-EU-Ausland, die über App-Stores direkt vertreiben. Wir empfehlen eine ausdrückliche Klarstellung.

8.4 § 10 FahrschAusbVO-E – Schaltgetriebe-Schulung

Das Verbot der Durchführung der Überprüfungsfahrt durch Fahrlehreranwärter (§ 10 Absatz 4 Satz 2 FahrschAusbVO-E) ist nicht zielführend, da Fahrlehreranwärter die *vollständige* Schaltausbildung erteilen dürfen. Im Sinne konsequenter Entbürokratisierung sollte dieses Verbot gestrichen werden.

8.5 § 11 FahrschAusbVO-E – Prüfungsreifefeststellung sinnvoll erweitern

Die verbindliche Vorgabe einer realitätsnahen Prüfungsreifefeststellung im Verkehr auf öffentlichen Straßen, die den Vorgaben für die praktische Fahrerlaubnisprüfung entspricht, ist ausdrücklich zu begrüßen. Sie kann unnötige Prüfungswiederholungen reduzieren und stellt einen substanziellen Beitrag zur Qualitätssicherung dar. Ihr Einspareffekt entsteht dadurch, dass weitere Fahrstunden sowie eine kostenpflichtige Wiederholungsprüfung – und damit auch eine erneute Belastung der Prüforganisationen – vermieden werden.

Gerade weil dieses Instrument funktioniert, regen wir an, eine analoge Lösung auch für die Theorieprüfung vorzusehen. Eine Theorieprüfungsreifefeststellung würde an genau derselben Logik ansetzen: Sie würde sicherstellen, dass eine Fahrschülerin oder ein Fahrschüler erst dann zur Theorieprüfung antritt, wenn die für ein Bestehen erforderlichen Wissensstände tatsächlich erreicht sind. Auch hier entstehen die Einsparpotenziale auf zwei Ebenen: Jede vermiedene Wiederholungsprüfung entlastet die Fahrschülerin oder den Fahrschüler finanziell und reduziert zugleich die Belastung der Prüforganisationen. Vor dem Hintergrund der aktuell hohen Durchfallquoten in der theoretischen Prüfung ist hier nach MOVING-Erhebungen ein nicht unerheblicher Beitrag zum Reformziel der Bezahlbarkeit zu erwarten.

8.6 § 21 Absatz 1 FeV-E – Wegfall der Fahrschulnennung im Fahrerlaubnis Antrag

Mit der Neufassung von § 21 Absatz 1 FeV-E entfällt die bisher übliche Verpflichtung, im Antrag auf Erteilung einer Fahrerlaubnis die ausbildende Fahrschule anzugeben. Die Begründung des Entwurfs stützt dies darauf, die Information sei „im Zusammenhang mit dem in Rede stehenden Antrag entbehrlich“ und die Fahrschule sei „ggf. zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht bekannt“. Aus unserer Sicht greift diese Einschätzung zu kurz und ist mit erheblichen praktischen Folgewirkungen verbunden, die im Entwurf nicht abgewogen werden.

Die Antragstellung erfordert eine Reihe fachlicher Vorentscheidungen, die für Antragstellerinnen und Antragsteller ohne sachkundige Beratung kaum mit der erforderlichen Sicherheit zu treffen sind:

- **Klasse B, B197 oder BE:** Die Entscheidung zwischen einer auf Automatik beschränkten Fahrerlaubnis (B mit Eintrag der Schlüsselzahl 78), einer unbeschränkten Klasse B, einer Klasse B mit nachgewiesener Schaltkompetenz nach § 17a Absatz 3 FeV (B197) oder einer Klasse BE für schwerere Anhängerkombinationen hat unmittelbare Folgen für Ausbildungsumfang, Kosten und spätere Berechtigungen. Sie setzt Kenntnisse voraus, über die Antragstellerinnen und Antragsteller in der Regel nicht verfügen.
- **Spätere Aufstiegswirkung:** Wer den Aufstieg auf eine Klasse der Stufen C oder die Erweiterung auf BE plant, muss bei zunächst auf Automatik beschränkter Klasse B (respektive B197) grundsätzlich eine zusätzliche Schaltprüfung ablegen. Diese Konsequenz ist Antragstellerinnen und Antragstellern zum Zeitpunkt der Beantragung der Klasse B regelmäßig nicht bewusst.
- **Schwere Klassen:** Bei den Klassen C1, C, CE und D1, D, DE bestehen ebenfalls erhebliche Unterschiede in Berechtigung, beruflicher Anschlussfähigkeit (BKrFQG) und Ausbildungsaufwand. Eine falsche Klassenwahl führt zu Mehrausbildung, Nachholbedarf oder Folgeanträgen.

Die Verwaltungsbehörden sind weder mit dem Auftrag noch mit den fachlichen Kapazitäten ausgestattet, diese Beratungsleistung zu erbringen. Sie können den verkehrsrechtlichen Antrag verwaltungstechnisch entgegennehmen und prüfen, sie können jedoch nicht die Ausbildungsberatung leisten, die bislang typischerweise vor der Antragstellung in der Fahrschule erfolgt. Es ist daher mit einer spürbaren Zunahme falsch oder unvollständig gestellter Anträge zu rechnen – mit nachgelagerten Änderungs- und Folgeanträgen, Korrekturen im Zentralen Fahrerlaubnisregister und entsprechendem Mehraufwand sowohl für die Antragstellerinnen und Antragsteller als auch für die Behörden. Im Ergebnis droht das Reformziel der Verfahrensvereinfachung gerade an dieser Stelle verfehlt zu werden.

Vorschlag. Wir empfehlen, die Pflicht zur Angabe der ausbildenden Fahrschule im Fahrerlaubnis Antrag beizubehalten und § 21 Absatz 1 FeV entsprechend zu fassen. Die Wahl der Fahrschule wäre damit – wie bisher – Voraussetzung der Antragstellung und nicht nachgelagerter Schritt. Die fachliche Vorberatung durch die Fahrschule sichert eine sachgerechte Klassenwahl, vermeidet absehbare Folgeanträge und stützt zugleich die Anbindung der Theorieausbildung an einen verantwortlichen Adressaten (vgl. Abschnitt 4 zum Adressatenproblem).

8.7 § 14 FahrSchAusbVO-E – Ordnungswidrigkeiten

Wir regen an zu prüfen, ob nicht auch der Verzicht auf die nach § 7 FahrPraxAnIV-E vorgesehene *Beobachtungsfahrt* in den Ordnungswidrigkeitenkatalog aufzunehmen ist. Andernfalls bliebe die zentrale Schnittstelle zwischen Laienausbildungsphase und professioneller Fortsetzung der Fahrausbildung ohne wirksame Bewehrung.

8.8 § 17 Absatz 5 FeV-E

Die vorgesehene Streichung von § 17 Absatz 5 FeV ist begrüßenswert und folgt der seit Langem erhobenen Forderung, starre Vorgaben zur praktischen Mindestausbildung zugunsten kompetenzorientierter Standards aufzulösen. Voraussetzung ist allerdings, dass im Gegenzug verbindliche Mindest-Ausbildungsinhalte für die Theorieausbildung sowie verbindliche Sicherheitsuntergrenzen für die Besonderen Ausbildungsfahrten eingeführt werden.

8.9 § 51 FahrIG-E – Fahrschulüberwachung

Die Streichung turnusgemäßer Überwachungsfristen und die Erweiterung des Ermessens der Landesbehörden sind kritisch zu sehen (vgl. Abschnitt 4.1). Wir empfehlen, an bundesweit einheitlichen Mindestturnussen für die Fahrschulüberwachung festzuhalten und die Überwachungstiefe so zu definieren, dass Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Bundesländern vermieden werden. Klarstellungsbedürftig ist zudem, weshalb in § 51 Absatz 2 Nr. 1 und Absatz 3 Nr. 2 Ausstattungsstandards und Unterrichtsräume weiter zu überwachen sind, wenn die korrespondierenden Vorgaben in der bisherigen Anlage 2 FahrIGDV entfallen sollen.

8.10 Aufzeichnungspflichten zur Ausbildung

Die Flexibilisierung der Aufzeichnungsform für Ausbildungsnachweise (FahrIG-E) ist sinnvoll. Die Vorgabe „in Textform“ ist allerdings zu niederschwellig: Sie umfasst auch flüchtige Kommunikationskanäle wie Messenger-Dienste. Aus revisions- und beweissicherer Sicht empfehlen wir die Vorgabe einer dauerhaft abrufbaren, fälschungssicheren elektronischen Form.

9. Fazit und Handlungsempfehlungen

Die Modernisierung der Fahrschulausbildung ist überfällig und in ihren Grundzügen zu begrüßen. Digitale Lernformate sind zu integrieren, bürokratische Lasten zu reduzieren, kompetenzorientierte Strukturen zu stärken. Diese Ziele tragen wir ausdrücklich mit.

Die vorliegenden Referentenentwürfe erreichen diese Ziele in der jetzigen Form jedoch nicht hinreichend und gefährden zugleich verkehrssicherheitspolitische Errungenschaften, die Deutschland über Jahrzehnte aufgebaut hat. Der angestrebte Bürgerentlastungseffekt droht durch absehbare Folgekosten in der Fahrpraxis kompensiert zu werden. Die rund 10.000 Fahrschulen in Deutschland sehen sich strukturellen Veränderungen ausgesetzt, deren mittel- und langfristige Folgen im Entwurf weder analysiert noch abgewogen werden. Der konzeptionelle Verzicht auf verbindliche Mindest-Ausbildungsinhalte trennt die Reform von der wissenschaftlichen Grundlage, auf die sie sich erklärtermaßen stützen will. In den Klassen C und D ist eine Übertragung dieser Logik mit Blick auf das erhebliche Schadenspotenzial schwerer Nutzfahrzeuge nicht zu rechtfertigen.

376 junge Menschen haben 2024 im deutschen Straßenverkehr ihr Leben verloren. Eine Reform, die den Fahrerlaubniswerb erschwinglicher macht und zugleich die Verkehrssicherheit stärkt, ist erreichbar. Sie verlangt aber, dass der Gesetzgeber dort verbindliche Mindeststandards setzt, wo der Markt sie nicht zuverlässig hervorbringt – und dass er die in Deutschland erreichte Qualität der Fahrausbildung als gesamtgesellschaftliches Schutzgut anerkennt, nicht als verzichtbaren Standortfaktor.

Für vertiefende Gespräche, fachliche Beiträge und die Begleitung der weiteren Reformschritte stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

MOVING International Road Safety Association e.V.

Anlagen

Anlage 1: [Gemeinsame Stellungnahme des IFK an der Universität Potsdam und des Lehrstuhls für Empirische Bildungsforschung der Universität des Saarlandes zu den Referentenentwürfen „Modernisierung der Fahrschulausbildung“ vom 11.05.2026](#)

Anlage 2: [MOVING-Stellungnahme „Verbindliches Modul für Verkehrssicherheit und Gefahrenwahrnehmung in Präsenz: Kostensenkung und Schutz junger Fahranfängerinnen und Fahranfänger zusammenführen“ vom 20.04.2026](#)

Hinweis zum Haftungsausschluss

Diese Stellungnahme wurde nach bestem Wissen und Gewissen auf der Grundlage verfügbarer Informationen und offizieller Quellen zusammengestellt. Sie dient ausschließlich zu Informations- und Beratungszwecken und stellt keine rechtsverbindliche Auslegung dar. Eine Haftung für Schäden oder Konsequenzen, die sich direkt oder indirekt aus der Verwendung dieses Dokuments ergeben, ist ausgeschlossen.



Gemeinsame Stellungnahme des IFK an der Universität Potsdam und des Lehrstuhls für Empirische Bildungsforschung der Universität des Saarlandes zu den Referentenentwürfen „Modernisierung der Fahrschul Ausbildung“

11.05.2026

Mit den vorliegenden Referentenentwürfen soll die grundlegende Reform der Fahrausbildung weiter vorangetrieben werden. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Ebenso ist die Zielrichtung, die Fahrausbildung am aktuellen Stand von Wissenschaft und Forschung auszurichten und zukunftsfähig zu gestalten, ausdrücklich zu unterstützen. Positiv hervorzuheben sind die Vorgabe wissenschaftlich fundierter Qualitätskriterien für den praktischen Fahrschulunterricht sowie die verbindliche Verankerung einer inhaltlich und methodisch an der Praktischen Fahrerlaubnisprüfung orientierten Prüfungsreifefeststellung, um unnötigen Prüfungswiederholungen entgegenzutreten.

Ebenfalls sachgerecht erscheint der Ansatz, den Umfang der Besonderen Ausbildungsfahrten künftig stärker am individuellen Ausbildungsstand des Fahrschülers bzw. der Fahrschülerin auszurichten. Gleichzeitig birgt der Verzicht auf angemessene Sicherheitsuntergrenzen Risiken – insbesondere vor dem Hintergrund der angestrebten Kostentransparenz und des zu erwartenden Preiswettbewerbs zwischen Fahrschulen. Umso wichtiger erscheint daher die Festlegung verbindlicher Mindest-Ausbildungsinhalte und belastbarer Kompetenzstandards, damit der Kostendruck nicht zulasten der Verkehrssicherheit wirkt.

Positiv zu bewerten ist weiterhin die vorgesehene wissenschaftliche Begleitung der Reform. Gerade bei einer grundlegenden Neustrukturierung der Fahrausbildung ist eine kontinuierliche Evaluation unverzichtbar, um Auswirkungen auf die Ausbildungsqualität, die Verkehrssicherheit, die Ausbildungskosten und die Chancengerechtigkeit frühzeitig erkennen und regulatorisch nachsteuern zu können. Vor diesem Hintergrund erscheint die vorgesehene Frist von fünf Jahren bis zur Vorlage der Evaluationsergebnisse allerdings deutlich zu lang; zumindest sollten vorherige Zwischenberichterstattungen vorgesehen werden.

Die positiven Ansätze des Entwurfs können nur dann ihre gewünschte Wirkung entfalten, wenn die Reform konsequent an den Erkenntnissen der Lehr-Lernforschung und der Verkehrssicherheitsforschung ausgerichtet wird. In zentralen Punkten bleibt der Referentenentwurf jedoch hinter diesem Anspruch zurück. Insbesondere der weitgehende Verzicht auf die Festlegung verbindlicher Mindest-Ausbildungsinhalte und die unzureichende Verzahnung professioneller

Fahrausbildung mit der Fahrpraxis unter Anleitung werfen erhebliche fachliche und verkehrssicherheitsrelevante Bedenken auf und führen zu den nachfolgenden Empfehlungen:

1. Verbindliche Mindest-Ausbildungsinhalte festlegen

Empfehlung: Für die Fahrausbildung sollten verbindliche Mindest-Ausbildungsinhalte vorgegeben werden, die für eine sichere Verkehrsteilnahme zwingend anzueignen sind. Hierdurch sind eine effizientere Fahrausbildung und eine Vermeidung von kostenintensiven Prüfungswiederholungen zu erwarten. Eine alleinige Ausrichtung der Ausbildung an den nur sehr grob beschriebenen Prüfungsinhalten ist dabei nicht hinreichend.

Begründung: Mit dem Referentenentwurf werden nicht nur die Lernwege flexibilisiert, sondern es wird auch auf verbindliche Mindest-Ausbildungsinhalte weitgehend verzichtet. Die Ausbildung wird inhaltlich im Wesentlichen auf die Vermittlung prüfungsrelevanter Kenntnisse reduziert. Damit fehlt die inhaltliche Grundlage, die sicherstellt, dass alle Fahrschüler und Fahrschülerinnen unabhängig von der von ihnen besuchten Fahrschule und unabhängig von ihrem gewählten Lernweg einen vergleichbaren Mindeststandard an Fahr- und Verkehrskompetenz erwerben können.

Der Verzicht auf verbindliche Mindest-Ausbildungsinhalte birgt nicht nur für den theoretischen Wissenserwerb, sondern auch für die fahrpraktische Ausbildung erhebliche Risiken: Es bleibt unklar, welche Kompetenzen Fahrschüler und Fahrschülerinnen nach den vorgesehenen sechs Fahrstunden vor Beginn der Fahrpraxis unter Anleitung tatsächlich beherrschen müssen. Zudem fehlen verlässliche Schnittstellen zwischen der professionellen Fahrausbildung und der Fahrpraxis unter Anleitung; Fahrpraxisanleiter bzw. Fahrpraxisanleiterinnen können sich nicht auf einen definierten Ausbildungsstand verlassen. Dies erschwert die Durchführung der angeleiteten Fahrpraxis, fördert ineffiziente Ausbildungsprozesse und birgt Risiken für die Verkehrssicherheit.

Darüber hinaus erschwert das Fehlen verbindlicher Mindest-Ausbildungsinhalte auch die wissenschaftliche Evaluation der unterschiedlichen Lernwege: Wenn sowohl die vermittelten Inhalte als auch die Lernformate in den Fahrschulen erheblich variieren, lassen sich Unterschiede in Lernerfolg oder Verkehrssicherheitswirkung kaum belastbar auf den jeweiligen Lernweg zurückführen. Dies wiegt umso schwerer, als die empirische Lehr-Lernforschung gerade nicht für eine beliebige Flexibilisierung der Lernwege spricht. Metaanalysen (z. B. Schmid et al., 2023) zeigen konsistent, dass didaktisch strukturierte Blended-Learning-Konzepte höhere Lernwirkungen erzielen als rein digitale oder ausschließlich präsenzbasierte Lernformen. Die vorgesehene Möglichkeit einer weitgehend von Fahrschulen entkoppelten Vorbereitung auf die Theorieprüfung erhöht zwar die Flexibilität, birgt jedoch auch das Risiko eines fragmentierten Kompetenzerwerbs. Gerade besonders sicherheitsrelevante Themen wie Gefahrenantizipation, Ablenkung oder Selbstüberschätzung entfalten ihre präventive Wirkung zudem nicht durch reines Lernen von Prüfungswissen, sondern durch pädagogische Einordnung, Reflexion und die Auseinandersetzung mit typischen Risikosituationen. Fehlende fachliche Begleitung und fehlende verbindliche Mindest-Ausbildungsinhalte können ferner dazu führen, dass Wissensdefizite erst in der fahrpraktischen Ausbildung sichtbar werden und dort zeit- und kostenintensiv aufgearbeitet werden müssen.

Insgesamt betrachtet, stellen verbindliche Mindest-Ausbildungsinhalte keine Einschränkung flexibler Lernformate dar, sondern deren notwendige Voraussetzung. Die diesbezüglichen für die Reformumsetzung erforderlichen Grundlagen liegen bereits vor, denn im Rahmen des OFSA-II-Projekts wurden wissenschaftlich fundierte Kompetenzrahmen entwickelt, die ohne zusätzlichen Entwicklungsaufwand als verbindliche Grundlage in die Reform übernommen werden können. Diese Mindest-Ausbildungsinhalte wurden zwischenzeitlich zudem im Rah-

men der Weiterentwicklung der Fahrerlaubnisprüfung aufgegriffen – es liegen damit alle notwendigen Vorarbeiten vor, um die Ausbildung und die Prüfung in ein kohärentes Gesamtsystem zu überführen. Eine solche Systemkohärenz ist aus lehr-lernwissenschaftlicher Sicht von zentraler Bedeutung, da nachhaltiger Kompetenzerwerb nur dann wirksam unterstützt werden kann, wenn Ausbildung, Diagnostik und Prüfung auf gemeinsame, hinreichend konkretisierte Kompetenzanforderungen ausgerichtet sind.

2. Strukturierte Einbindung der Fahrpraxisanleitung nach hinreichender Grundausbildung

Empfehlung: Zwischen der professionellen Fahrausbildung in der Fahrschule und der Fahrpraxis unter Anleitung sollten verbindliche fachliche Schnittstellen definiert werden. Hierzu ist festzulegen, welche Kompetenzen Fahrschüler und Fahrschülerinnen vor Beginn der angeleiteten Fahrpraxis mindestens erworben haben müssen und welche Kompetenzen darauf aufbauend im Rahmen der angeleiteten Fahrpraxis entwickelt werden sollen. Die Fahrpraxis unter Anleitung sollte erst beginnen, nachdem durch eine qualitätsgesicherte Grundausbildung in der Fahrschule ein belastbarer Mindeststandard an Fahrkompetenz erreicht wurde. Dazu sollte der Mindestumfang der professionellen Grundausbildung in der Fahrschule gegenüber dem Referentenentwurf erhöht werden. Zudem sollte zwingend eine standardisierte Lernstandsbeurteilung vorgesehen werden, auf deren Basis Fahrlehrer und Fahrlehrerinnen den Übergang zum Fahren unter Fahrpraxisanleitung freigeben können. Die verpflichtende zusätzliche Fahrausbildung nach einer ersten Phase angeleiteter Fahrpraxis von 500 bis 600 Kilometern könnte demgegenüber auf die Besonderen Ausbildungsfahrten konzentriert werden, wobei jeweils konkrete Sicherheitsuntergrenzen festgelegt werden sollten. Bei Fahrschülern und Fahrschülerinnen, die ihre Ausbildung ohne Fahrpraxisanleitung durchführen, sollten die Sicherheitsuntergrenzen höher angesetzt werden als bei einer Ausbildung mit Fahrpraxisanleitung.

Begründung: Der Referentenentwurf setzt allein auf quantitative Fahrpraxis, ohne jedoch die entscheidenden Qualitätsbedingungen des Kompetenzerwerbs hinreichend abzusichern. Fahrkompetenz entsteht nicht allein durch Fahrleistung, sondern durch systematische Übung, strukturierte Fehlerdiagnostik, fachlich fundierte Rückmeldung und die wiederholte Bewältigung komplexer Verkehrssituationen im Rahmen professionell gestalteter Lernprozesse. Die psychologische Expertiseforschung zeigt nachdrücklich, dass auch durch umfangreiche Erfahrung keine automatische Vermittlungskompetenz entsteht, sondern dass diese gezielt entwickelt werden muss (Ericsson, Trampe & Tesch-Römer, 1993). Fahrlehrer und Fahrlehrerinnen verfügen über die notwendige didaktische und pädagogische Qualifikation, komplexe und bei erfahrenen Fahrern und Fahrerinnen weitgehend automatisierte Handlungsabläufe, die nur begrenzt verbal zugänglich sind, in lernbare Teilschritte zu zerlegen und gezielt zu vermitteln. Fahrerfahrenen Begleitpersonen fehlt diese Vermittlungskompetenz regelmäßig (Thräne, 2003; Knowles et al., 2016, Watson-Brown et al., 2025).

Gerade die frühe Lernphase besitzt eine besonders sicherheitsrelevante Bedeutung, weil sich hier grundlegende Wahrnehmungs-, Entscheidungs- und Handlungsstrategien stabilisieren (Leutner, Brünken & Willmes-Lenz, 2009). Werden in dieser Phase fehlerhafte Handlungsmuster aufgebaut und unzureichend korrigiert, können sich diese langfristig verfestigen. Vor diesem Hintergrund können in den derzeit vorgesehen sechs Fahrstunden allenfalls elementare Bedien- und Grundfertigkeiten vermittelt werden; es kann jedoch kein belastbarer Mindeststandard für eine anschließende Teilnahme am öffentlichen Straßenverkehr unter Begleitung von Fahrpraxisanleitern und Fahrpraxisanleiterinnen begründet werden. Modelle, die professionelle Instruktion am Anfang reduzieren und frühzeitig auf Fahrbegleitung setzen, widersprechen zentralen Erkenntnissen der Expertiseforschung. Sie verlagern Risiken aus dem geschützten Ausbildungsraum in den Privatbereich, in dem neben didaktischer Expertise auch unmittelbare Eingriffsmöglichkeiten (z. B. Doppelpedalerie) fehlen.

Mit Blick auf die Besonderen Ausbildungsfahrten bleibt hinzuzufügen, dass diese gezielt Fahr-situationen mit erhöhtem Anforderungsniveau adressieren – insbesondere hohe Geschwindigkeiten, komplexe Verkehrsinteraktionen und eingeschränkte Sichtbedingungen. Diese Konstellationen sind in der Unfallforschung seit Langem als zentrale Risikofaktoren für Fahranfänger und Fahranfängerinnen identifiziert. Die hierfür erforderlichen Kompetenzen werden nicht durch einmalige Exposition erworben, sondern erfordern wiederholte Anwendung unter variierenden Bedingungen. Im Hinblick auf den Umfang an Besonderen Ausbildungsfahrten sollten daher zwingend Sicherheitsuntergrenzen vorgesehen werden, die eine solche wiederholte Exposition und qualifizierte Rückmeldung gewährleisten.

3. Fazit

Eine Reform der Fahrausbildung ist notwendig und ausdrücklich zu begrüßen. Der vorliegende Referentenentwurf enthält hierfür wichtige Ansätze, bleibt jedoch insbesondere bei der verbindlichen Festlegung von Mindest-Ausbildungsinhalten, der didaktischen Ausgestaltung der Lernwege sowie der Strukturierung des Zusammenspiels von Fahrausbildung und Fahrpraxis unter Anleitung hinter dem aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisstand zurück.

Die im Rahmen der Fahrausbildung erworbene Fahr- und Verkehrskompetenz besitzt eine hohe gesamtgesellschaftliche Relevanz und beeinflusst die Verkehrssicherheit aller Verkehrsteilnehmenden maßgeblich. Fahranfänger und Fahranfängerinnen zählen seit Jahrzehnten zu den besonders unfallauffälligen Gruppen im Straßenverkehr. Unfälle verursachen dabei erhebliches menschliches Leid und hohe volkswirtschaftliche Schäden. Daraus ergibt sich eine besondere Verantwortung für die Ausgestaltung der Fahrausbildung: Verkehrssicherheit und Ausbildungsqualität müssen den zentralen Maßstab der Reform bilden und dürfen nicht hinter ökonomischen oder politischen Zielsetzungen zurücktreten.

Literatur

Ericsson, K., Trampe, R. T. & Tesch-Römer, C. (1993). The role of Deliberate Practice in the Acquisition of Expert performance. *Psychological Review*, 100, 363-406.

Knowles, D., Salamon, B., Schneider, F. & Erler, I. (2016). Die Grundausbildung zum Erwerb der Lenkberechtigung B auf dem Prüfstand: Wirksamkeitsanalyse und Optimierungspotenziale. Wien: KFV – Kuratorium für Verkehrssicherheit.

Leutner, D., Brünken, R. & Willmes-Lenz, G. (2009). Fahren Lernen und Fahrausbildung. In: H. P. Krüger (Hrsg.), *Enzyklopädie der Psychologie, Themenbereich D: Praxisgebiete, Serie VI Verkehrspsychologie, Bd. 2 Anwendungsfelder der Verkehrspsychologie* (S. 1-79). Göttingen: Hogrefe.

Schmid, R. F., Borokhovski, E., Bernard, R. M., Pickup, D. I. & Abrami, P. C. (2023). A meta-analysis of online learning, blended learning, the flipped classroom and classroom instruction for pre-service and in-service teachers. *Computers & Education Open*, 5, Article 100142.

Thräne, N. (2003). Professionelle Herausforderungen im FahrlehrerInnenberuf aus interaktionistischer Perspektive: Analyse der Problemstellen und Kernaktivitäten im Arbeitsalltag. *Zeitschrift für Qualitative Bildungs-, Beratungs- und Sozialforschung*, 4(2), 281–300.

Watson-Brown, N., Scott-Parker, B. & Senserrick, T. (2025). Unspoken trepidations progressing through the licensing system: A qualitative study of teen novice drivers. *Safety Science*, 190, 106910.