



Bundesvereinigung der Fahrlehrerverbände e.V.  
Mittlerer Pfad 5  
70499 Stuttgart  
Tel.: 0711 8265363-0, E-Mail: info@bvf-deutschland.de



Deutsche Fahrlehrer-Akademie e.V.  
Zuffenhauser Straße 3  
70825 Korntal-Münchingen  
Tel.: 0711 80688-64, E-Mail: hotline@dfakad.de

## **Gemeinsame Stellungnahme zum Referentenentwurf „Reform der Fahrschulausbildung“ vom 4. Mai 2026**

Wir bedanken uns im Namen der Fahrlehrerschaft für die Gelegenheit, im Rahmen der Verbändeanhörung zum aktuellen Referentenentwurf Stellung zu nehmen. Die Zielsetzung der Reform, die Fahrschulausbildung zu modernisieren und an den aktuellen Stand von Wissenschaft und Forschung anzupassen, begrüßen wir sehr. Bei der in der Kürze der eingeräumten Zeit allein möglichen cursorischen Durchsicht des Entwurfs ist uns allerdings aufgefallen, dass der aktuelle Reformvorschlag dieses Ziel nicht zu fördern geeignet ist und sich zudem in Summe auch als nicht praxistauglich darstellt.

Dieses Fazit beruht im Wesentlichen auf drei Beobachtungen: Zunächst ist festzuhalten, dass sich der Referentenentwurf in Teilen bereits auf sachlich unzutreffende Annahmen und Prämissen stützt (hierzu unter **Ziffer 1.**). Daneben bleibt insbesondere die vorgeschlagene Ausgestaltung des theoretischen Teils der Fahrausbildung weit hinter dem Reformziel zurück und ist mit dem aktuellen Stand von Wissenschaft und Forschung nicht vereinbar (hierzu unter **Ziffer 2.**). Schließlich stellt sich ein Bündel an Einzelregelungen bei näherer Betrachtung als nicht praxistauglich oder inkohärent dar und sollte überarbeitet werden (hierzu unter **Ziffer 3.**).

### **1. Fehlgehende Grundannahmen und Prämissen des Referentenentwurfs**

Der Referentenentwurf stützt sich auf sachlich unzutreffende Annahmen und Prämissen und geht damit bereits von einer verzerrten Tatsachengrundlage für die rechtliche Ausgestaltung aus. Die auf diesem verzerrten Tatsachenbild aufbauenden Regelungen bleiben damit notgedrungen praxisfremd und wenig praktikabel. Dies umfasst insbesondere die prognostizierten Auswirkungen des Gesetzesvorhabens auf Wirtschaft und Gesellschaft (hierzu **unter a**)), die Annahme, dass OFSA II als Alternative auszuschließen ist (hierzu **unter b**)), die Behauptung, dass mit der sogenannten Laienausbildung ein System etabliert werde, das sich so in vergleichbaren Nachbarländern bereits bewährt hätte (hierzu **unter c**)) sowie die Prämisse, dass die Laienausbildung zunächst erprobt werden müsse (hierzu **unter d**)). Im Einzelnen:

#### **a) Auswirkungen des Gesetzesvorhabens auf Wirtschaft und Gesellschaft**

Der Wegfall der Unterrichtspflicht für die Fahrschüler, der im theoretischen Bereich vollständig und im praktischen Bereich zum großen Teil im Rahmen der Laienausbildung vorgesehen ist, wird zu einem Rückgang der Fahrschülerzahlen bzw. der von diesen abgerufenen Leistungen in den Fahrschulen führen – wie es auch mit dem weiteren Zweck der Führerscheinreform, namentlich der Kostenreduzierung, angestrebt wird. **Wir bitten darum die daraus resultierenden wirtschaftlichen und sozialen Folgen für die Branche der Fahrschulen und Fahrlehrer, aber auch für die Gesellschaft im Ganzen, im Gesetzesentwurf klar und deutlich an geeigneter Stelle auszuweisen und den Parlamentariern und Bundesratsmitgliedern eine zutreffende Tatsachengrundlage zu**

**präsentieren, aufgrund derer sie den Gesetzesentwurf bewerten und über ihn entscheiden können.**

Da der Gesetzesentwurf hierzu bislang schweigt, erlauben wir uns auf folgende Auswirkungen hinzuweisen, die bei unveränderter Verabschiedung Ihres Entwurfs mindestens zu erwarten stehen:

- Der angestrebte Rückgang der Schüler bzw. der von diesen abgerufenen Leistungen in den Fahrschulen wird leider zwangsweise auch einen Abbau des dortigen Personals nach sich ziehen. Alleine durch die Ankündigung der Reformpläne durch den Minister ergab eine im Januar 2026 durchgeführte Umfrage (Moving), dass 37,56 Prozent ihr Personal reduzieren mussten. Dies wird sich nach Inkrafttreten der Änderungen weiter fortsetzen.
- Ein Ausweichen der zu entlassenden Fahrlehrer in andere Berufe wird lediglich in Einzelfällen erfolgreich sein.
- Hierbei handelt es sich auch nicht um eine bloße Umschichtung von Arbeitsplätzen, die durch die Führerscheinreform etwa an anderer Stelle geschaffen werden, wie beispielsweise in Betrieben, die die Materialien für das Selbststudium erstellen. Zum einen ist der Personalbedarf in diesen Bereichen wesentlich geringer und zum anderen ist der beabsichtigte Zweck der Befreiung von der Unterrichtspflicht gerade die Herauslösung der Schüler aus einer Schüler-Lehrer-Beziehung, so dass die Lehrerstellen ohne Kompensation wegfallen.
- Zudem wird der Einbruch der Schülerzahlen und damit der Umsätze der Fahrschulen voraussichtlich unmittelbar nach Inkrafttreten der rechtlichen Grundlage, also kurzfristig, erfolgen, während hingegen die Fixkosten und Verbindlichkeiten der Fahrschulbetriebe (Miet-, Arbeits-, Darlehens- und Leasingverträge) mittel- bis langfristig bestehen, regelmäßig nicht vorzeitig gekündigt werden können, und somit vor allem die kleineren Fahrschulen in finanzielle Schieflage bringen werden – ggf. bis hin zur Insolvenz. In der vorgenannten Umfrage berichten 93,99 Prozent der Fahrschulen von Umsatzeinbußen und 42,42 Prozent von Liquiditätsengpässen.
- Die avisierte Reduzierung der Fahrschulräume und die damit im Referentenentwurf prognostizierte finanzielle Entlastung der Branche, kann hier weder kurzfristig noch mittelfristige Entlastung bringen.
- Zudem besteht sie auch nicht in dem prognostizierten Umfang und beruht auf unzutreffenden Annahmen. Der Gesetzesentwurf geht von einer gleichmäßigen Reduzierung der Fahrschulräume im Bundesgebiet um 44 % aus, wobei die pauschal mit 33 m<sup>2</sup>/Filiale angenommenen Fahrschulräume in Zweigstellen vollständig und in Hauptstellen mit 5 % Reduktion in Ansatz gebracht wurden. Hierzu ist anzumerken, dass diese Berechnung bereits an sich praxisfremd ist. Weder ist eine kurzfristige Reduzierung der vorhandenen Unterrichtsräume in den Fahrschulen gewollt, noch ist sie möglich. Präsenzunterricht wird weiterhin angeboten werden müssen, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Zudem ist dieser auch weiterhin für bestimmte Kursformate verpflichtend, wie zum Beispiel Aufbauseminare. Die Gewerbemietverträge sind oft nicht kurz- oder mittelfristig kündbar und gerade im ländlichen Bereich werden

Fahrschulräume oft nicht angemietet, sondern es handelt sich um Eigentum, das nicht sinnvoll umgenutzt werden kann. Weiter geht die Berechnung von der unzutreffenden Annahme aus, dass die Unterrichtsräume vordringlich in den Zweigstellen abgebaut würden. Diese wurden jedoch in der Regel gerade eröffnet, um den Fahrschülern aus den einzelnen Stadtteilen kurze Wege zum Unterricht zu bieten. Eine Reduzierung der Räume in der Fläche wäre mit dem Nachfrageverhalten der Fahrschüler unvereinbar.

- Weiter ist anzumerken, dass die Kosten der Unterrichtsräume im Gesamtkontext der Führerscheinkosten eher eine untergeordnete Kostenposition sind und – selbst, wenn sie wie veranschlagt eingespart werden könnten – nicht zu einer wesentlichen Reduzierung der Ausbildungskosten beitragen werden.

**Insgesamt kann damit festgehalten werden, dass eine Verabschiedung des Gesetzesentwurfs zu einer nachhaltigen Umwälzung der gesamten Fahrschul- und Fahrlehrerbranche führen wird und auch Auswirkungen auf die Sozialsysteme nicht auszuschließen sind. Wir bitten darum, dies zu berücksichtigen.**

#### **b) OFSA II als notwendige Basis für die Ausbildungsreform**

Gleich zu Beginn (Seite 1, Gliederungspunkt C) stellt der Referentenentwurf die Prämisse auf, dass die Umsetzung der ursprünglich geplanten Novelle OFSA II als Alternative nicht in Betracht käme, da dann „*die Fahrschulbildung weiterhin nicht den Standards, die heute an Bildung gesetzt werden, entspräche*“. Hierzu ist anzumerken, dass es sich vielmehr umgekehrt verhält und OFSA II gerade den aktuellen wissenschaftlichen Standard für eine gute Ausbildung widerspiegelt.

- OFSA II wurde gemeinsam mit den führenden Experten auf dem Gebiet der Bildung entwickelt, während dem vorliegenden Referentenentwurf ausweislich der Darstellung zum exekutiven Fußabdruck überhaupt kein vertiefter Expertenrat zugrunde zu liegen scheint.
- Als moderne Neuerung beinhaltet der Referentenentwurf ausschließlich die Öffnung für neue Medien in Form des digitalen Theorieunterrichts, App-gestützte Selbstlernmöglichkeit oder der praktischen Ausbildung an Simulatoren. Der Einsatz von modernen Medien führt jedoch nicht automatisiert zu einer modernen Ausbildung. Hierfür sind vielmehr moderne *Ausbildungskonzepte* erforderlich, die in OFSA II allesamt Eingang gefunden haben und die der vorliegende Entwurf vermissen lässt. Für eine vertiefte Darstellung verweisen wir auf das beigefügte Kurz-Gutachten von Univ.-Prof. Dr. Klaus Zierer von der Universität Augsburg, der zu den führenden Wissenschaftlern für Schulpädagogik und Empirische Bildungsforschung gehört, wobei seine besondere Kompetenz in der praxisnahen Übersetzung der Hattie-Studie für den deutschsprachigen Raum liegt. Er fokussiert sich in seiner Arbeit vor allem auf die Bedeutung der Lehrer-Schüler-Beziehung, eine professionelle Haltung von Lehrpersonen sowie die Digitalisierung im Bildungskontext unter pädagogischen Gesichtspunkten und ist damit der Experte schlecht-hin, um die mit dem vorliegenden Referentenentwurf angestoßene Ausbildungsreform zu bewerten.
- Der Vollständigkeit halber verweisen wir zudem darauf, dass es sich bei dem Selbststudium um überhaupt keine Ausbildung im eigentlichen Sinne handelt und der im Referentenentwurf vorgesehene vollständige Austausch didaktisch durchdachter Ausbildungsbereiche durch ein reines Selbststudium damit naturgemäß nicht den

Standard erreichen kann, der mit OFSA II für eine effiziente, nachhaltige und mit Blick auf die angestrebte Verkehrssicherheit qualitativ hochwertige Ausbildung entwickelt wurde. Der OFSA II liegt die moderne und wissenschaftlich fundierte Erkenntnis zugrunde, wonach die Fahranfängervorbereitung als ein spezifisches Bildungssystem zu begreifen ist, das speziellen Steuerungsanforderungen (z. B. Outputorientierung, Qualitätssicherung, Systemintegration) unterliegt und dessen Systemkohärenz einen wesentlichen Beitrag zur Verkehrssicherheit leistet.

- Hierbei beinhaltet die OFSA II ebenfalls Elemente des Selbststudiums, insbesondere mediale Gestaltungsempfehlungen für das Selbständige Theorielernen – diese aber eingebettet in ein ausgewogenes Ausbildungssystem und nicht als alleiniger (Aus)Bildungsweg.

Soweit der Referentenentwurf also als Alternative „lediglich“ die Umsetzung der OFSA II Novelle vorsieht, ist festzuhalten, dass der Ausbildungsqualität – gerade auch mit Blick auf die Gewährleistung eines hinreichenden Verkehrssicherheitsniveaus – damit weitaus mehr gedient wäre, als mit dem vorliegenden Referentenentwurf. Bei OFSA II handelt es sich nicht nur um eine echte „Alternative“, sondern vielmehr um einen vorzugwürdigen Weg!

**Vor diesem Hintergrund regen wir aus pädagogisch- wissenschaftlicher Sicht dringend eine Überarbeitung des Referentenentwurfs unter Einbeziehung der OFSA II Standards an.**

#### c) **Keine Entsprechung der Laienausbildung im österreichischen System**

Die Behauptung, dass mit der sogenannten Laienausbildung ein System etabliert werde, das sich so in vergleichbaren Nachbarländern bereits bewährt habe, ist gleich in mehrfacher Hinsicht unzutreffend.

- Als einer der entscheidenden Unterschiede ist hier zu nennen, dass das österreichische System zwingend vorsieht, dass die Fahrschüler mindestens 32 Stunden theoretischen Präsenzunterricht mit einem Fahrlehrer absolviert haben, bevor sie in die praktische Laienausbildung entlassen werden. Hierdurch erwerben sie die Mindestkompetenzen, die unabhängig von der technischen Beherrschung des Fahrzeugs und des Wissenserwerbs, zur Gewährleistung eines hinreichenden Maßes an Verkehrssicherheit auf den Straßen von den Fahrschülern für die Laienausbildung mitzubringen sind. Der Referentenentwurf weicht in diesem ganz zentralen Element vom österreichischen Modell ab und sieht eine vollständige Entflechtung der Fahrschüler von einem Fahrlehrer für den theoretischen Teil der Ausbildung vor. Die Laienausbildung, wie sie der Referentenentwurf vorsieht, ist damit bereits in ihrem Ansatz fehlentwickelt und kann den vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen hohen Standard an die Verkehrssicherheit bereits sehenden Auges nicht genügen. Diesen einzuhalten, ist der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Ausbildungsreform verpflichtet! Zur näheren Darstellung verweisen wir auf den beigefügten Aufsatz von Frau Dr. Antje Weiss, die als Rechtsanwältin auf verwaltungs- und verfassungsrechtliche Fragestellungen rund um „Mobilität und Verkehr“ spezialisiert ist und die Führerscheinreform gerade mit Blick auf die zentralen Rahmenparameter bewertet hat, die das Reformvorhaben aus rechtlicher Sicht mindestens zu gewährleisten hat.

- Weiter ist zu berücksichtigen, dass sich das Verkehrsgeschehen in Österreich und Deutschland in gravierenden Punkten unterscheidet, so dass selbst eine 1:1-Übertragung des österreichischen Systems auf die deutsche Laienausbildung nicht ohne Weiteres den angestrebten Ausbildungszweck der Erziehung zu einem sicheren und verantwortungsvollen Verkehrsteilnehmer bewirken kann. Als wesentliche Kennzahlen seien hier nur die Folgenden genannt: Einem PKW-Bestand in Deutschland am 1. Januar 2025 von 49,1 Mio (KBA) standen in Österreich Ende 2024 5,2 Mio Fahrzeuge (Statistik Austria) gegenüber. Das Autobahnnetz in Deutschland umfasst ca. 13.000 km, während das Autobahn-/Schnellstraßennetz in Österreich nur ca. 2.249 km (VCÖ) beträgt. Während in Deutschland durch die Autobahn-Richtgeschwindigkeits-V Geschwindigkeiten auf BAB von deutlich mehr als 130 km/h möglich, zulässig und realistisch sind, besteht auf Autobahnen in Österreich eine Geschwindigkeitsbegrenzung auf 130 km/h im Maximum.

Große Sorge bereitet uns, dass der Referentenentwurf beispielsweise Fahrten auf Autobahnen im Rahmen der Laienausbildung nicht ausschließt, sondern diese lediglich auf den zweiten Abschnitt der Laienausbildung beschränkt. Damit sind also Autobahnfahrten von noch nicht vollständig ausgebildeten Verkehrsteilnehmern möglich, die hierbei nur von hierfür ebenfalls nicht ausgebildeten Laien begleitet werden, die zudem weder über die pädagogische Kompetenz noch die technische Möglichkeit zum Einwirken in Gefahrensituationen verfügen. Dies erachten wir als in höchstem Maße bedenklich!

**Wir regen daher mit Nachdruck eine Zurückstellung der Laienausbildung an, bis planvoll und strukturiert geprüft wurde, ob diese erstens überhaupt und zweitens unter welchen konkreten Voraussetzungen in das deutsche Ausbildungssystem integriert werden kann.**

#### **d) Keine Notwendigkeit zur Erprobung der Laienausbildung**

Auch die Prämisse, dass die Laienausbildung zunächst erprobt werden müsse, bevor sie final integriert oder als Ausbildungsbaustein ausgeschlossen werden kann, geht fehl und lässt die Entwicklung der vergangenen Jahrzehnte in der Fahrschulausbildung außer Betracht.

Eine solche Laienausbildung, wie sie nun als innovative Monstranz die aktuellen Reformpläne schmückt, gehörte bereits zum festen Bestandteil der deutschen Fahrausbildung und wurde vor ca. 40 Jahren vom damaligen Gesetzgeber mit Blick auf die Verkehrssicherheit gezielt abgeschafft. Gleichzeitig etablierte er die obligatorische Teilnahme am Fahrschulunterricht als Voraussetzung für die Erteilung einer Fahrerlaubnis. Begründet wurde der Wegfall der Laienausbildung damit, dass es angesichts der gestiegenen Anforderungen an eine effektive Fahrschülerausbildung nicht mehr vertretbar erschien, die Vorbereitung durch Laien zuzulassen. Der Erfolg der Fahrschülerausbildung, deren Ziel die Ausbildung zum sicheren Kraftfahrzeugführer und nicht bloß die Vorbereitung auf die Prüfung sei, hänge in hohem Maße von der eigenen Fahrerfahrung, dem fachlichen Können, dem pädagogischen und psychologischen Geschick des Fahrlehrers ab (BT-Drs. 10/4490, S. 17).

**Damit stellt sich aus unserer Sicht ganz deutlich die Frage, nach der Erforderlichkeit der vom Referentenentwurf vorgeschlagenen Erprobung, wenn die Laienausbildung in Deutschland in der Vergangenheit doch bereits erfolglos praktiziert wurde und sich nicht bewährt hat** – und dies unter dem Eindruck der damaligen Verkehrssituation, die gegenüber der heutigen wesentlich weniger risikobehaftet und weniger herausfordernd für die Fahrschüler war.

Ergänzend weisen wir darauf hin, dass die Einführung der Laienausbildung unter dem unzutreffenden Deckmantel der Erprobung auch rechtliche Risiken birgt. Hierzu gehört beispielsweise die Gefahr, dass die Laienausbildung nicht folgerichtig ins bestehende System integriert wird und es zu systematischer Fehlregulierung kommt – wie im aktuellen Referentenentwurf ganz plakativ an der Zulassung von Autobahnfahrten in der Laienausbildung zu beobachten ist. Auch die Streichung der vorgelagerten Ausbildung durch einen Fahrlehrer in den für eine Laienausbildung zwingend erforderlichen Kompetenzen gehört hierher. Zudem droht die erforderliche (Grund)Rechtssensibilität bei einer Fehldeklarierung als kurzzeitiges Experiment aus dem Blickfeld zu geraten.

**Vor diesem Hintergrund ist es aus unserer Sicht ebenfalls zwingend erforderlich, die Pläne zur Laienausbildung zurückzustellen, bis diese mit der (auch rechtlich) notwendigen Sorgfalt geprüft und vorbereitet wurden.**

## 2. Notwendigkeit der Beibehaltung der Unterrichtspflicht

Wir begrüßen die Öffnung des Fahrschulunterrichts für moderne Lehrformate. Allerdings versetzt uns die vollständige Abschaffung der Unterrichtspflicht im Theoretischen Ausbildungsteil in höchste Alarmbereitschaft.

Der theoretische Teil der Ausbildung beschränkt sich nicht auf die reine Wissensvermittlung, sondern dient zu einem großen Teil der Vermittlung notwendiger Kompetenzen, die für die Ausbildung zu einem verantwortungsvollen und sicheren Verkehrsteilnehmer unerlässlich sind. Diese Kompetenzen sind in den ganz überwiegenden Fällen nicht im Selbststudium erlernbar. Das Selbststudium eignet sich lediglich für einzelne Module der theoretischen Fahrausbildung, die sich auf die bloße Wissensvermittlung beschränken. Dementsprechend beinhaltet auch OFSA II solche Elemente des Selbststudiums, beispielsweise in Form von mediale Gestaltungsempfehlungen für das Selbständige Theorielernen – diese aber eingebettet in ein ausgewogenes Ausbildungssystem und nicht als alleiniger (Aus)Bildungsweg.

Begrüßenswerterweise behält der Referentenentwurf die Präsenzpflicht für Aufbauseminare (ASF/FES) bei. Wir halten es aber für zwingend erforderlich, dass die Unterrichtspflicht auch weiterhin für die allgemeine Fahrschulausbildung gilt. Der Großteil der in diesen Seminaren vermittelten Kompetenzen deckt sich mit denen, die auch Bestandteil der allgemeinen Ausbildung im theoretischen Bereich sind. Hierzu gehört bspw. die Entwicklung eines Risikobewusstseins und eines realistischen Gespürs für Gefahrensituationen sowie die Erarbeitung von Verhaltensalternativen. Gerade Themen wie „Risikofaktor Mensch im Straßenverkehr“, Persönliche Voraussetzungen, Andere Teilnehmer im Straßenverkehr und Lebenslanges Lernen sind vier Unterrichte, die sich primär mit der Einstellungsbildung und Einstellungskonsolidierung beschäftigen und fester Bestandteil einer guten Theorieausbildung sind. Im Rahmen der Aufbauseminare werden diese Kompetenzen beispielsweise noch einmal vertieft behandelt, um Verhalten im Straßenverkehr kritisch zu hinterfragen, nachdem man während der Probezeit auffällig geworden ist. Im Grundsatz hätten diese aber bereits in der allgemeinen Fahrausbildung erlernt und verinnerlicht werden sollen, um ein auffälliges Verhalten im Straßenverkehr nach der Führerscheinerteilung zu vermeiden. Ein Selbststudium kann diese Kompetenzvermittlung nicht gewährleisten, so dass auch die allgemeine Fahrausbildung weiterhin eine Unterrichtspflicht benötigt, um den Kompetenzerwerb nicht vollends nachgelagert in die Seminare zu verschieben. Diese sollten weiterhin die Ausnahme bleiben. Sie werden aber aller Voraussicht nach sprunghaft zunehmen, sollte der Kompetenzerwerb nicht mehr Bestandteil der eigentlichen Fahrausbildung sein und diese den Fahrschülern erst nachgelagert vermittelt werden, wenn sie – als bereits zugelassene Verkehrsteilnehmer – verhaltensauffällig geworden sind!

Um es ganz deutlich zu machen: Hierbei geht es nicht um die Beibehaltung eines ausschließlich örtlich radizierten Präsenzunterrichts, sondern um den Fortbestand eines verpflichtenden, von einem entsprechend ausgebildeten Fahrlehrer durchgeführten Unterrichts für alle Fahrschüler bevor sie die Zulassung zur Teilnahme am Straßenverkehr erhalten. Moderne Lehr- und Lernformaten, wie sie auch Bestandteil von OFSA II sind, begrüßen wir ausdrücklich; nur bitte in einem pädagogisch ausgewogenen und durchdachten Rahmen. App-gestützte (Selbst-)Lernkonzepte gehören übrigens schon jetzt zum Standard-Repertoire der meisten deutschen Fahrschulen und sind hinreichend bekannt und bewährt.

**Wir regen daher dringend eine Abkehr der Freistellung der Fahrschüler von jeglichen Unterrichtsformen für den theoretischen Wissenserwerb an, wie er derzeit in § 3 Abs.1 FahrSchAusbVO-E enthalten ist, und plädieren für eine Beibehaltung der Unterrichtspflicht – unabhängig von den im Unterricht verwendeten Medien und Lernformaten.**

### 3. Inkohärente und rechtsunsichere Ausgestaltung

Schließlich stellt sich ein Bündel an Einzelregelungen bei näherer Betrachtung als nicht praxistauglich oder rechtsunsicher dar. Dies gilt insbesondere für die inkohärente Ausgestaltung des theoretischen Ausbildungsteils (hierzu **unter a**), die Statistik zur Durchfallquote bei der praktischen Fahrprüfung (hierzu **unter b**), den provozierten Fahrschülertourismus und die Missachtung föderaler Strukturen durch die Genehmigung zur Laienausbildung (hierzu **unter c**), die gefahrträchtige Prioritätenänderung der Ausbildungsziele (hierzu **unter d**) und die fehlerhaften Regelungen zur Abschaffung der Pflicht zur Bereithaltung von Unterrichtsräumen (hierzu **unter e**).

#### a) Inkohärenz der Theoretischen Ausbildung

Die Abschaffung der Unterrichtspflicht ist nicht nur mit Blick auf den vorstehend skizzierten Wegfall der zentralen Kompetenzvermittlung bedenklich. Zwischen der Ausgestaltung des Theorieunterrichts in der Fahrschule und dem Selbststudium klafft auch eine enorme Lücke, was die Ausbildungskontrolle angeht.

Während das Selbststudium weitgehend sich selbst überlassen bleibt, unterliegt der Fahrschulunterricht durch den Fahrlehrer fortgesetzt einer Qualitätskontrolle, die mit weitreichenden Eingriffsbefugnissen der Aufsichtsbehörden und Duldungspflichten der Fahrlehrer und Fahrschulinhaber einhergeht, wie beispielsweise Unterrichtsbewertungen durch Behördenmitarbeiter „vor Ort“, Einsichtnahme in Unterlagen und Auskunftspflichten. In dem Referentenentwurf sind sogar zusätzliche Anzeige- und Duldungspflichten der Fahrschulen vorgesehen, wie die Anzeige von Lehrgängen und Seminaren (§ 51 Abs. 7 neu FahrIG-E) oder die Offenlegung von Entgelten (§ 32 neu FahrIG-E). Dem steht – in demselben Ausbildungsbaustein (!) – mit dem vorgesehenen Selbststudium ein nahezu unregulierter „alternativer Ausbildungsweg“ gegenüber. Neben dem bloßen Hinweis, dass der Fahrschüler für seine ordnungsgemäße Ausbildung die Verantwortung trägt und dass der Inhalt des theoretischen Wissenserwerbs nach rudimentär festgelegten Anforderungen zu gestalten ist (§ 3 Abs. 1 und Abs. 2 FahrSchAusbVO-E), bleiben der tatsächliche Ausbildungsgang, -inhalt und -erfolg im Verborgenen und ohne Qualitätssicherung. Das Selbststudium bietet keine Gewähr, dass der Fahrschüler Materialien oder Hilfsmittel verwendet, die den gesetzlich ohnehin nur rudimentär vorgegebenen Inhalten entsprechen und ihn ausreichend auf die Prüfung, geschweige denn auf das Verhalten im Straßenverkehr nach bestandener Prüfung, vorbereiten. Auch die Prüfungsreifefeststellung durch den Fahrlehrer wird im Referentenentwurf für diesen Ausbildungsteil abgeschafft. Damit wird das Selbststudium weder durch eine fachkundige Aufsichtsperson (sei es

seitens der Behörde oder seitens der Fahrlehrerschaft) im Blick behalten, noch unterliegen die vom selbststudierenden Fahrschüler zu verwendenden Materialien einer Qualitätskontrolle.

Insoweit der Referentenentwurf also von einer Deregulierung des theoretischen Fahrschulunterrichts spricht, ist anzumerken, dass sich die Deregulierung nur auf das neu eingeführte Selbststudium bezieht. Diese inkohärente Ausgestaltung des theoretischen Ausbildungsteils dürfte auch mit Blick auf Art 12 GG rechtlich bedenklich sein! Dass der Fahrschulunterricht fortgesetzt einer umfassenden Qualitätskontrolle unterliegt, die mit weitreichenden Eingriffsbefugnissen der Behörden einhergeht, während das Selbststudium keinerlei Qualitätskontrolle ausgesetzt ist, dürfte wohl kaum zu rechtfertigen sein.

**Wir wiederholen daher unsere dringende Bitte, das Selbststudium als Ausbildungsbaustein zu streichen.**

#### **b) Belanglose Durchfallquote**

Auch die Einführung einer statistischen Erhebung der Durchfallquote (§ 51 Abs. 6 neu FahrlG-E) bereitet uns in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung gleich unter mehreren Aspekten große Sorgen.

- Zunächst sind die erhobenen Kennzahlen (Fahrschulinhaber, bestanden/durchgefallen, Fahrerlaubnisklassen, Erst-/Wiederholungsprüfung) nicht dazu geeignet, zu irgendeinem aussagekräftigen Erkenntnisgewinn zu verhelfen und schon gar nicht lassen sie Rückschlüsse auf die Qualität des Unterrichts der Fahrschulen zu. Unberücksichtigt bleibt hierbei zum Beispiel, ob die Fahrschule die Schüler allein verantwortlich ausgebildet hat oder ob es sich um einen Fahrschüler handelt, der infolge einer unzureichenden Laienausbildung durch die Prüfung gefallen ist. Und wie werden Fahrschülern erfasst, die zunächst mit einer soliden Fahrausbildung mit einem Fahrlehrer beginnen und erst zum Ende der Ausbildung hin in die Laienausbildung wechseln und dann letztlich aufgrund der anfänglichen guten Vorbereitung trotzdem die Fahrprüfung bestehen? Auch der Anzahl der nichtbestandenen Prüfungen, die auf sogenannte „Umschreiber“ (§ 31 FeV) entfällt, müsste für eine Aussagekraft erfasst werden. Hier ist die Bestehensquote naturgemäß oft schlechter als bei den „regulären“ Fahrschülern, da diese – bereits zum jetzigen Zeitpunkt – eben nicht der Ausbildungspflicht unterliegen. Gleiches gilt für die Prüflinge, die bereits über eine bestehende Fahrerlaubnis verfügen und diese um eine zusätzliche Klasse erweitern wollen. Hier ist die Bestehensquote erfahrungsgemäß überdurchschnittlich hoch, da die Bewerber bereits Fahrerfahrungen nach einer erfolgreich absolvierten Ausbildung und bestandener Fahrprüfung gesammelt haben, die Gefahrenwahrnehmung/-kenntnis stärker ausgeprägt ist und sich Routinen/Automatismen etabliert haben. Auch die Zuordnung von Fahrschülern, die im Laufe ihrer Ausbildung die Fahrschule wechseln, muss nachvollziehbar sein und darf nicht einfach dem Verantwortungsbereich des letzten Ausbilders zugeschrieben werden.
- Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Durchfallquote ausweislich der Begründung zum Referentenentwurf als Indiz für die Qualität des Fahrschulunterrichts dienen und Anlass für behördliche Qualitätskontrollen sein soll. Die Begründung nennt in diesem Zusammenhang sogar ausdrücklich die Möglichkeit zum Widerruf der Fahrschülerlaubnis!

Der Aussagegehalt der neu geplanten Statistik muss angesichts der Intention, dass diese als Leitlinie für die Aufsichtsbehörden dienen solle und angesichts der gravierenden Folgen, die an die so ermittelte Durchfallquote geknüpft sind, eindeutig und klar sein. Dies wird mit dem aktuellen Referentenentwurf nicht erreicht. Die zu erhebenden Daten sind vielmehr belanglos und lassen keine Rückschlüsse auf die Ausbildungsqualität der mit den Daten verknüpften Fahrschule zu.

- Schließlich ist davon auszugehen, dass eine solche Durchfallquote auch zu einer unerwünschten Verhaltensänderung der Fahrschulen führen wird. Die Fahrschulen können aufgrund ihrer Erfahrungswerte in der Regel bereits von Anfang an sehr gut einschätzen, ob ein Fahrschüler die Fahrprüfung mit Leichtigkeit bestehen oder ggf. mehrere Anläufe benötigen wird. Sollte die Durchfallquote eingeführt werden, werden die Fahrschulen daher naturgemäß nicht mehr alle Fahrschüler annehmen, sondern solche Fahrschüler abweisen, die ihrer Quote voraussichtlich schaden werden. Für diese Fahrschüler wird es dann schwierig werden, überhaupt eine Ausbildungsmöglichkeit zu erhalten, obwohl es gerade diejenigen sind, die eine professionelle Begleitung durch einen Fahrlehrer benötigen. Diese Effekte werden noch verstärkt werden, sollten die statistischen Daten die Sphäre der Behörde verlassen und am Markt bekannt werden. Kurzum: Durch die geplante Veröffentlichung der Durchfallquote werden Entwicklungen am Fahrschulbildungsmarkt angestoßen, deren Auswirkungen zum jetzigen Zeitpunkt zwar noch nicht abschließend bestimmbar sind, sich aber aller Voraussicht nach zum Nachteil der Fahrschüler entwickeln werden.

**Wir regen daher an, von der Erhebung dieser Daten und dem Versuch einer statistischen Qualitätsbewertung Abstand zu nehmen.**

**c) Fahrschülertourismus und Missachtung föderaler Strukturen durch Genehmigung zur Laienausbildung**

Auch die „Genehmigung des Erwerbs von Fahrpraxis unter Anleitung“, also die Zulassung des Fahrschülers zur Laienausbildung, begegnet verschiedenen Bedenken. Hervorgehoben werden soll hier aber vor allem der Umstand, dass die Genehmigung zwar bundeslandspezifisch erteilt wird, dann aber bundesweite Geltung entfalten soll (§ 2e Abs. 4 Satz 2 und 3 neu StVG-E). Die ausstellende Behörde ist im Gesetzesentwurf nicht näher bestimmt, wir gehen aber davon aus, dass es die nach Landesrecht jeweils zuständige sein soll. Eine Anknüpfung der Antragstellung an den Wohnsitz o. Ä. des Fahrschülers ist soweit erkennbar nicht vorgesehen. Damit steht zu erwarten, dass ein regelrechter Fahrschülertourismus einsetzen wird, sollte die Laienausbildung nicht in allen Bundesländern gleichermaßen eröffnet werden. Föderale Strukturen, deren Einhaltung der Referentenentwurf mit dem „Inkraftsetzungshebel“ durch die einzelnen Bundesländer suggeriert, werden dadurch entwertet. Sollte sich ein Bundesland – zum Beispiel zur Wahrung eines hinreichend hohen Verkehrssicherheitsniveaus und zum Schutz seiner Einwohner – gegen die Einführung der Laienausbildung entscheiden, können dennoch solche Fahrschüler legal auf den dortigen Landesstraßen unterwegs sein, die das Bundesland gerade von seinen Straßen fernhalten wollte; also solche die sich noch mitten in der Ausbildung befinden und lediglich von einem Laien begleitet werden, der über keine Eingriffsmöglichkeiten in Gefahrensituationen verfügt. Von einem Letztentscheidungsrecht der Bundesländer kann hier keine Rede mehr sein. Den in der Gesetzesbegründung hierzu angesprochenen Bedarf der Fahrschüler über Landesgrenzen hinweg Fahrpraxis zu sammeln, können wir aus unserer Erfahrung heraus im Übrigen nicht bestätigen.

**Auch vor diesem Hintergrund regen wir erneut und mit Nachdruck an, von der vorgeschlagenen Einführung der Laienausbildung Abstand zu nehmen.**

**d) Gefahrträchtige Prioritätenänderung der Ausbildungsziele**

Bislang waren die Ausbildungsziele in § 1 Fahrerlaubnis-AusbildungsVO klar prioritär gestaffelt. Oberstes Ziel der Fahrausbildung war die Ausbildung der Fahrschüler zu sicheren, verantwortungsvollen und umweltbewussten Verkehrsteilnehmern. Und erst nachrangig hatte die Ausbildung auch die Vorbereitung der Schüler auf die Fahrprüfung zum Ziel. Dies entsprach den ausdrücklichen Vorstellungen des damaligen Gesetzgebers (siehe hierzu auch vorstehend unter Ziffer 1.d)) und deckt sich auch mit den rechtlichen Anforderungen an die Fahrschulerausbildung (siehe hierzu den anliegenden Aufsatz von Dr. Antje Weiss).

Nun sieht der Referentenentwurf in § 1 Abs. 1 FahrerlaubnisVO-E einen Austausch dieser Prioritätensetzung vor und nennt die Prüfungsvorbereitung als vordringliches Ziel. Wir gehen davon aus, dass es sich hierbei um ein redaktionelles Versehen handelt und die Bedeutung der Fahrausbildung für die Verkehrssicherheit nicht herabgesetzt werden sollte.

**Für eine eindeutige und rechtssichere Ausgestaltung regen wir daher an, die Fortgeltung der Verkehrssicherheit als Ausbildungspriorität deutlich zu machen und die beiden Sätze in § 1 Abs. 1 FahrerlaubnisVO-E wieder zurückzutauschen.**

**e) Inkohärente Regelung im Zusammenhang mit der Abschaffung der Pflicht zur Bereithaltung von Unterrichtsräumen**

Der Referentenentwurf sieht eine Vielzahl an gesetzlichen Anpassungen vor, die die Abschaffung der Pflicht zur Vorhaltung von Unterrichtsräumen betreffen.

Wir weisen höflich darauf hin, dass an einigen Stellen jedoch keine Anpassungen vorgenommen wurden, wobei es sich unseres Erachtens nur um ein redaktionelles Versehen handeln kann, da andernfalls die Fahrschulen, die an den Unterrichtsräumen festhalten wollen gegenüber den Fahrschulen benachteiligt wären, die ihre Räume aufgeben.

Soweit ersichtlich sind hiervon zumindest die § 30 Abs. 1 FahrerlaubnisG, § 41 S. 1 Nr. 4 FahrerlaubnisG und § 51 Abs. 3 Nr. 2 FahrerlaubnisG betroffen. Diese behalten fortgesetzt Änderungsanzeigen und behördliche Überwachungspflichten für die Raumsituation. Da keine Räume mehr vorzuhalten sind und kein Raumplan bei der Behörde zu hinterlegen ist, dürften auch Änderungen der Raumsituation für die Aufsichtsbehörde ohne Belang sein.

**Wir regen an, die raumbezogenen Regelungen in den § 30 Abs. 1 FahrerlaubnisG, § 41 Nr. 4 FahrerlaubnisG und § 51 Abs. 3 Nr. 2 FahrerlaubnisG sowie die gegenstandslos gewordenen §§ 22 Abs. 3, 23 Abs. 5, 24 Abs. 6 und 38 Abs. 3 FahrerlaubnisG zu streichen.**

*Jürgen Kopp*  
1. Vorsitzender der BVF e.V.

*Dipl.-Päd. Claudia Maria Ewers-Lauer*  
Präsidentin Deutsche Fahrlehrer-Akademie e.V.

Stuttgart, 11. Mai 2026

**Anlagen**

Anlage 1 - Kurz-Gutachten von Univ.-Prof. Dr. Klaus Zierer zur Ausbildungsreform

Anlage 2 - Aufsatz von Dr. Antje Weiss, Führerscheinreform – Quo vadis?, NZV 2026, 158