

**64.**

**Deutscher  
Verkehrs-  
gerichtstag**



# **DOKUMENTATION**

**Veröffentlichung der auf dem 64. Deutschen  
Verkehrsgerichtstag vom 28. bis 30. Januar 2026  
in Goslar gehaltenen Vorträge, Referate und  
erarbeiteten Empfehlungen**



**C.H.BECK**

## 64. Deutscher Verkehrsgerichtstag 2026



## 64. Deutscher Verkehrsgerichtstag 2026

Veröffentlichung der auf dem 64. Deutschen Verkehrsgerichtstag  
vom 28. bis 30. Januar 2026 in Goslar gehaltenen Vorträge, Referate  
und erarbeiteten Empfehlungen



Die Programmgestaltung des 64. Deutschen Verkehrsgerichtstages lag in den Händen eines Vorbereitungsausschusses, dem unter Vorsitz von VGT-Präsident Prof. Dr. Ansgar Staudinger folgende Mitglieder angehörten:

Dr. Mareike Bartkowski, BMV  
Ulrike Dronkovic, Rechtsanwältin  
Maria Focken, Oberamtsanwältin  
Prof. Dr. Dela-Madeleine Halecker, Fachhochschule Polizei Sachsen-Anhalt  
Prof. Dr. Benno Hartung, Rechtsmediziner  
Stefan Herbers, Rechtsanwalt  
Birgit Heß, Staatssekretärin, Ministerium für Justiz und Gesundheit  
Maike Lamping, LL.M., Rechtsanwältin, GDV  
Dr. Jutta Laws, Vorsitzende Richterin am Oberlandesgericht  
Isabel Mielenz, Regierungsdirektorin, BMJ  
Peter Mlodoč, Geschäftsführer VGT  
Felix Müller-Baumgarten, Rechtsanwalt, ACE  
Dr. Markus Schäpe, Rechtsanwalt, ADAC  
Dr. Klaus Schneider, Rechtsanwalt und Notar  
Ulrich Stahlhut, Ministerialrat, BMV  
Bernd Weidig, Leitender Oberstaatsanwalt

Hamburg 2026

Herausgeber:  
Deutscher Verkehrsgerichtstag  
– Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft – e. V.  
Baron-Voght-Str. 106 a \* 22607 Hamburg  
Telefon: 040 / 89 38 89 \* Telefax: 040 / 89 32 92  
Internet: [www.deutscher-verkehrsgerichtstag.de](http://www.deutscher-verkehrsgerichtstag.de)  
E-Mail: [service@deutscher-verkehrsgerichtstag.de](mailto:service@deutscher-verkehrsgerichtstag.de)

**beck.de**

Nicht verkäufliche Sonderausgabe

© 2026 Verlag C.H.Beck GmbH & Co. KG  
Wilhelmstraße 9, 80801 München  
[info@beck.de](mailto:info@beck.de)  
Satz: Druckerei C.H.Beck Nördlingen  
(Adresse wie Verlag)

[chbeck.de/nachhaltig](http://chbeck.de/nachhaltig)  
[produktsicherheit.beck.de](http://produktsicherheit.beck.de)

Alle urheberrechtlichen Nutzungsrechte bleiben vorbehalten.  
Der Verlag behält sich auch das Recht vor, Vervielfältigungen dieses Werkes zum Zwecke des Text and Data Mining vorzunehmen.

## Inhaltsverzeichnis

### Arbeitskreise

|                          |    |
|--------------------------|----|
| Themen, Referenten ..... | VI |
|--------------------------|----|

### Empfehlungen

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| der Arbeitskreise ..... | XIV |
|-------------------------|-----|

### Referate

#### Arbeitskreis I

##### Vollstreckung von Sanktionen aus Verkehrsverstößen in der EU

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| Dr. Christian Johnson ..... | 2  |
| Dennis Stratmann .....      | 12 |
| Michael Nissen .....        | 19 |

#### Arbeitskreis II

##### Alkoholisiert auf Fahrrädern und Pedelecs

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| Lena Bujung .....             | 29 |
| Prof. Dr. Frank Mußhoff ..... | 56 |
| Christian Funk .....          | 68 |

#### Arbeitskreis III

##### Unfallrisiko Ablenkung am Steuer durch Handy & Co.

|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| Kirstin Zeidler .....                    | 79  |
| Marco Schäler, M. A. ....                | 92  |
| Dr. jur. Dr. rer. pol. Hans Steege ..... | 104 |

#### Arbeitskreis IV

##### Schadensersatz bei unfallbedingtem Ausfall eines Fahrzeugs

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| Prof. Dr. Dirk Looschelders ..... | 118 |
| Marc Mühlhan .....                | 141 |
| Corinna Bittermann .....          | 144 |

#### Arbeitskreis V

##### Reparatur von Unfallschäden mit Gebrauchtteilen

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| Dr. Christian Sahr ..... | 155 |
| Jens Dötsch .....        | 163 |
| Marco Schmitz .....      | 175 |
| Dr. Soledad Bender ..... | 189 |

**Arbeitskreis VI****Überhöhte Anforderungen bei der Führerscheinprüfung?**

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| Ralf Geisert .....                         | 200 |
| Prof. Dr. habil. Dietmar Sturzbecher ..... | 218 |
| Dipl.-Ing. Mathias Rüdel .....             | 243 |
| Marc-Philipp Waschke-Deden .....           | 259 |

**Arbeitskreis VII****Mehr Verkehrssicherheit durch aussagekräftigere Unfalldaten**

|                                               |     |
|-----------------------------------------------|-----|
| Dr.-Ing. Axel Malczyk .....                   | 295 |
| Priv.-Doz. Dr. med. Christopher Spering ..... | 310 |
| Michael Beitz .....                           | 313 |

**Arbeitskreis VIII****Wie viele und welche Drohnen verträgt der Luftraum?**

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| Dr. Judith Reuter .....   | 324 |
| Dr. Oliver Heinrich ..... | 335 |
| Corinna Bleienheuft ..... | 341 |

Am 64. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2026 nahmen insgesamt 1.766 Personen teil. Die Teilnehmer\* gliederten sich nach Gruppen wie folgt auf:

Sie gliederten sich nach Gruppen wie folgt auf:

|                                         |     |                        |    |
|-----------------------------------------|-----|------------------------|----|
| Rechtsanwälte                           | 615 | Richter                | 46 |
| Versicherer                             | 233 | Medienvertreter        | 42 |
| Polizei                                 | 179 | Verbände               | 42 |
| TÜV/Dekra/Sachverständige               | 122 | Amtsanwälte            | 25 |
| Automobilclubs                          | 108 | Industrie              | 19 |
| Fahrlehrer                              | 74  | Staatsanwälte          | 16 |
| Verwaltung/Ministerien                  | 74  | Berufsgenossenschaften | 8  |
| Mediziner/Psychologen/<br>Universitäten | 58  | Verkehrsunternehmen    | 4  |
| Studenten/Referendare                   | 54  | Sonstige               | 47 |

\* Selbstverständlich sind mit der männlichen Form immer auch die anderen Geschlechter gemeint.

## Arbeitskreise, Themen, Referenten

### **AK I      Vollstreckung von Sanktionen aus Verkehrsverstößen in der EU**

- Umsetzung der EU-Crossborder Enforcement-Richtlinie
- Neue Vollstreckungsregeln – Herausforderung für den deutschen Gesetzgeber
- Privatininkasso für ausländische Bußgelder am Ende?

**Leitung**      **Prof. Dr. Michael Brenner,**  
Lehrstuhl für Deutsches und Europäisches Verfassungs-  
und Verwaltungsrecht, Friedrich-Schiller-Universität  
Jena

**Referent**      **Dr. Christian Johnson,**  
Abteilungspräsident, Leiter der Abteilung III –  
Internationale Rechtshilfe in Strafsachen,  
Bundesamt für Justiz, Bonn

**Referent**      **Dennis Stratmann,**  
Geschäftsführer Bundesverband Deutscher Inkasso-  
Unternehmen e.V., Berlin

**Referent**      **Michael Nissen,**  
Leiter Internationales Recht,  
Juristische Zentrale ADAC e.V., München

## **AK II      Alkoholisiert auf Fahrrädern und Pedelecs**

- § 24a StVG – Geldbußen auch für betrunkene Rad-/  
Pedelecfahrer?
- Ab welchem Grenzwert kann es gefährlich werden?
- Gefährdungspotentiale durch alkoholisierte Fahrer  
von E-Scootern, Pedelecs und Fahrrädern – gleich  
oder anders?

**Leitung**      **Dr. Matthias Quarch,**  
Vorsitzender Richter am Landgericht Aachen

**Referentin**   **Lena Bujung,**  
Polizeihauptkommissarin,  
Dozentin für Verkehrsrecht/Verkehrslehre, Abteilung 1,  
Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz, Hahn-Flug-  
hafen

**Referent**      **Prof. Dr. Frank Mußhoff,**  
Leiter Forensisch Toxikologisches Centrum, München

**Referent**      **Christian Funk,**  
Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verkehrs-, Straf-  
und Versicherungsrecht, Regionalbeauftragter der  
AG Verkehrsrecht des DAV, Saarbrücken



**AK III      Unfallrisiko Ablenkung am Steuer durch Handy & Co.**

- KI-gestützte Verkehrsüberwachung – Einsatz der Monocam
- Beweisführung und Ahndung
- Prävention und Aufklärung

**Leitung      Prof. Dr. jur. Dieter Müller,**  
Leiter Studienbereich Verkehrswissenschaften,  
Hochschule der Sächsischen Polizei (FH), Rothenburg/  
Oberlausitz

**Referentin      Kirstin Zeidler,**  
Leiterin Unfallforschung der Versicherer,  
Gesamtverband der Deutschen Versicherungs-  
wirtschaft e. V., Berlin

**Referent      Marco Schäler, M.A.,**  
Polizeirat,  
Dozent für Verkehrsrecht an der Hochschule der Polizei  
Rheinland-Pfalz

**Referent      Dr. jur. Dr. rer. pol. Hans Steege,**  
Lehrbeauftragter an der Universität Stuttgart

**AK IV      Schadensersatz bei unfallbedingtem Ausfall  
eines Fahrzeugs**

- Bisheriges System Mietwagen/Nutzungsausfall/  
Interimsfahrzeug (noch) zeitgemäß?
- Für welche Fahrzeuge gibt es Ersatzansprüche?
- Verhältnismäßigkeit bei langer Reparaturdauer?

**Leitung      Dr. Hans-Joseph Scholten,**  
Rechtsanwalt,  
Vorsitzender Richter Oberlandesgericht  
Düsseldorf a.D.

**Referent      Prof. Dr. Dirk Looschelders,**  
Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Internationales  
Privatrecht und Rechtsvergleichung sowie  
Privatversicherungsrecht, Universität Düsseldorf

**Referent      Marc Mühlen,**  
Sprecher des Arbeitskreises Verkehrsrecht im Berliner  
Anwaltsverein,  
Fachanwalt für Verkehrsrecht, Berlin

**Referentin      Corinna Bittermann,**  
HUK-Coburg, Abteilung Schaden K und H/U/S  
zentral, Coburg

**AK V      Reparatur von Unfallschäden mit  
Gebrauchtteilen**

- Chancen für Nachhaltigkeit in der Schadenregulierung – wo hakt es, wo klappt es?
- Der schmale Grat zwischen Unter- und Überkompensation
- Rechtliche Rahmenbedingungen und technische Qualitätsstandards in der Praxis

**Leitung**      **Prof. Dr. Hans-Georg Bollweg,**  
Ministerialrat im Bundesjustizministerium a. D., Berlin

**Referent**      **Dr. Christian Sahr,**  
Geschäftsführer,  
AZT Automotive GmbH, Allianz Zentrum für Technik,  
Ismaning

**Referent**      **Jens Dötsch,**  
Fachanwalt für Verkehrsrecht,  
Fachanwalt für Versicherungsrecht,  
Mitglied im Vorstand der Arbeitsgemeinschaft  
Verkehrsrecht des DAV,  
Kanzlei RAe Görgen & Dötsch, Andernach

**Referent**      **Marco Schmitz,**  
Kfz-Sachverständiger,  
Vize-Präsident des Bundesverbands der freiberuflichen  
und unabhängigen Sachverständigen für das Kraftfahr-  
zeugwesen e. V. (BVSK), Itzehoe

**Referentin**      **Dr. Soledad Bender,**  
Richterin am Oberlandesgericht München,  
10. Zivilsenat (Verkehrsunfallsachen)

**AK VI      Überhöhte Anforderungen bei der  
Führerscheinprüfung?**

- Gründe für die niedrigen Bestehensquoten trotz hoher Kosten
- Sind die derzeitigen Prüfungsformen noch zeitgemäß?
- Stufenführerschein als Alternative?

**Leitung      Wolfgang Juris,**  
Verwaltungswirt, ehem. Bezirksregierung Köln,  
Dezernat 25 Verkehr

**Referent      Ralf Geisert,**  
Ltd. Polizeidirektor,  
Leiter Oberste Straßenverkehrsbehörde,  
Saarländisches Ministerium für Umwelt, Klima,  
Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz,  
Saarbrücken

**Referent      Prof. Dr. habil. Dietmar Sturzbecher,**  
Pädagogischer Psychologe,  
Institut für angewandte Familien-, Kindheits- und  
Jugendforschung, Kremmen  
(Brandenburg)

**Referent      Dipl.-Ing. Mathias Rüdel,**  
TÜV | DEKRA arge tp 21 GmbH,  
Arbeitsgemeinschaft Technische Prüfstelle für den  
Kraftfahrzeugverkehr,  
Dresden

**Referent      Marc-Philipp Waschke-Deden,**  
Referent Verkehrspolitik,  
ACE Auto Club Europa e. V., Berlin

**AK VII      Mehr Verkehrssicherheit durch  
aussagekräftigere Unfalldaten**

- Bessere Prävention durch detailliertere Daten?
- Praxisnahe Kategorisierung von Verletzten
- Gestürzter Fußgänger = Verkehrsunfall?

**Leitung      Kirsten Lühmann,**  
Präsidentin Deutsche Verkehrswacht, Berlin

**Referent      Dr.-Ing. Axel Malczyk,**  
Unfallforschung der Versicherer im Gesamtverband der  
Deutschen Versicherer, Fahrzeugsicherheit, Berlin

**Referent      Priv.-Doz. Dr. med. Christopher Spering,**  
Leiter Spezielle Unfallchirurgie, Klinik für Unfall-  
chirurgie, Orthopädie und Plastische Chirurgie,  
Universitätsmedizin Göttingen

**Referent      Michael Beitz,**  
Polizeiberrat,  
Hessisches Innenministerium, Landespolizeipräsidium,  
Referat Verkehr, Arbeitsgemeinschaft Verkehrs-  
polizeiliche Angelegenheiten der Länder  
(AG VPA), Wiesbaden

**AK VIII      Wie viele und welche Drohnen verträgt der Luftraum?**

- Integration von unbemannten Luftfahrtsystemen in bestehende Strukturen
- Meldepflichten vs. Bürokratieabbau
- Drohnen im öffentlichen Interesse

**Leitung      Birgit Heß,**  
Staatssekretärin im Ministerium für Justiz und  
Gesundheit des Landes Schleswig-Holstein

**Referentin      Dr. Judith Reuter,**  
Abteilungsleiterin Luftverkehr und Norddeutsche  
Zusammenarbeit, Freie und Hansestadt Hamburg,  
Behörde für Wirtschaft und Innovation

**Referent      Dr. Oliver Heinrich,**  
Rechtsanwalt, BHO Legal, Köln,  
Leiter Legal Advisory Board UAV DACH e.V.  
(Verband der unbemannten Luftfahrt)

**Referentin      Corinna Bleienheuft,**  
Rechtsanwältin,  
Bundesstelle für Flugunfalluntersuchung (BFU),  
Braunschweig

## EMPFEHLUNGEN

### Arbeitskreis I

#### Vollstreckung von Sanktionen aus Verkehrsverstößen in der EU

1. Der Europäische Gesetzgeber hat mit der Änderung der Crossborder Enforcement-Richtlinie (CBE-RL (EU) 2024/3237) neben dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen (2005/214) ein weiteres Instrument zur Vollstreckung von Sanktionen aus Verkehrsverstößen in Europa geschaffen. Damit ist der deutsche Gesetzgeber aufgerufen, für eine praxisgerechte Umsetzung zu sorgen.
2. Da die verkehrssicherheitsrelevanten Verkehrsverstöße sowohl vom Rahmenbeschluss Geldsanktionen als auch von der geänderten CBE-Richtlinie erfasst werden, wird der Gesetzgeber aufgefordert, im Interesse einer bundesweit einheitlichen Praxis die bereits vorhandene zentrale Vollstreckungsbehörde – das Bundesamt für Justiz – für beide Verfahren beizubehalten.
3. Bei Überschneidungen ist für die von Deutschland ausgehenden Vollstreckungshilfeersuchen das Anwendungsverhältnis beider Instrumente eindeutig zu klären.
4. Um die Verkehrssicherheit zu erhöhen, bedarf es deutlicher Verbesserungen in grenzüberschreitenden Erkenntnisverfahren.
5. Mehrheitlich spricht sich der Arbeitskreis insbesondere für längere Fristen für die Verfolgungsverjährung aus.
6. Bei eingehenden Vollstreckungshilfeersuchen ist sicherzustellen, dass auch bei der Umsetzung der CBE-Richtlinie die grundgesetzlichen Vorgaben des Schuldprinzips gewahrt werden.
7. Die Vollstreckung deutscher Bußgeldbescheide ist und bleibt eine hoheitliche Aufgabe. Insofern besteht für den deutschen Gesetzgeber kein Handlungsbedarf.
8. Bei aus dem europäischen Ausland eingehenden CBE-Bußgeldforderungen muss für den Fall einer nicht-richtlinienkonformen Anwendung effektiver Rechtsschutz gewährleistet sein.

## Arbeitskreis II

### Alkoholisiert auf Fahrrädern und Pedelecs

Im Interesse des Ziels der „Vision Zero“ weist der Arbeitskreis darauf hin, dass das Führen aller Fahrzeuge im Straßenverkehr unter Alkoholeinfluss Gefahren für die Verkehrssicherheit birgt. Die gestiegenen Unfallzahlen und Mitteilungen aus Kliniken bei deutlicher Zunahme des Radverkehrs geben Anlass, sich nach dem 53. Verkehrsgesichtstag im Jahr 2015 erneut an den Gesetzgeber zu wenden. Dazu empfiehlt der Arbeitskreis:

1. Es soll ein Bußgeldtatbestand eingeführt werden, mit welchem das Führen eines Fahrrades/Pedelecs unter dem Einfluss einer bestimmten Alkoholmenge als Ordnungswidrigkeit sanktioniert wird.
2. Im Lichte der vorhandenen wissenschaftlichen Erkenntnisse soll der Alkoholgrenzwert in diesem neuen Bußgeldtatbestand bei 1,1 Promille Blutalkohol bzw. 0,55 mg/l Atemalkohol liegen.
3. Der Arbeitskreis empfiehlt für den neuen Bußgeldtatbestand beim Erstverstoß eine mit einem Punkt bewehrte Regeldeliktbuße in Höhe von 250 EUR.
4. Der Arbeitskreis weist darauf hin, dass die wiederholte Verwirklichung des neuen Bußgeldtatbestandes entsprechend dem geltenden Recht die Anordnung einer medizinisch-psychologischen Untersuchung (MPU) nach sich zieht. Der Arbeitskreis empfiehlt, hiervon keine Ausnahmeregelung einzuführen.
5. Die Verkehrssicherheitsforschung wird gebeten, sich verstärkt der Frage zuzuwenden, ob bei Pedelecs, insbesondere bei schweren Pedelecs (z.B. Lastenfahrräder), strengere Alkoholgrenzwerte geboten sind.
6. Alle Träger der Verkehrssicherheitsarbeit werden aufgefordert, verstärkt und dauerhaft über die Wirkungen von Alkohol im Straßenverkehr und über die entsprechenden Rechtsfolgen aufzuklären.
7. Der Gesetzgeber wird aufgefordert, entsprechende Mittel für Forschung und Prävention zur Verfügung zu stellen.
8. Die strengeren Alkoholgrenzwerte für E-Scooter bedürfen derzeit keiner Abänderung.



## Arbeitskreis III

### Unfallrisiko Ablenkung am Steuer durch Handy & Co.

Ablenkung im Straßenverkehr ist noch immer ein in seiner Dimension unterschätztes Unfallrisiko. Die amtliche Unfallstatistik gibt infolge des bestehenden Dunkelfelds, insbesondere aufgrund der schwierigen Nachweisbarkeit die Realität des Unfallgeschehens durch Ablenkung kaum wieder.

Hierfür empfiehlt der Arbeitskreis, Forschung zur Aufhellung des Dunkelfelds zu initiieren – für den privaten und gewerblichen Kraftfahrzeug-, Rad- sowie Fußverkehr.

Um Ablenkung als Unfallursache zu reduzieren, empfiehlt der Arbeitskreis folgende, zu evaluierende Maßnahmen:

1. Die o. g. Gruppen sind auf die Vielfältigkeit der Ablenkungsgefahren mittels verstärkter Öffentlichkeitsarbeit zu sensibilisieren.
2. Es ist überall eine adäquate Kontrolldichte herzustellen, insbesondere mittels innovativer und automatisierter Überwachungssysteme (z. B. „Handy-Blitzer“). Um divergierende Ländergesetze zu vermeiden, ist eine bundeseinheitliche Rechtsgrundlage zu schaffen.
3. Die polizeiliche Verkehrsüberwachung stößt aufgrund des unbestimmten Rechtsbegriffs der „kurzen Blickzuwendung“ in § 23 StVO in der Beweisdokumentation an ihre Grenzen. Der unbestimmte Rechtsbegriff ist zu präzisieren; Forschung kann die Grundlage dafür liefern. Zudem sollte der § 23 StVO als Verbotsnorm formuliert werden.
4. Bei Regelverstößen sind für Kraftfahrzeug-Führende statt bisher einem zwei Punkte zu vergeben, bei Radfahrenden statt bisher keinem ein Punkt. Zudem wird die Erhöhung des Bußgelds bei Kfz auf 250 EUR, bei Gefährdung auf 500 EUR und Schädigung auf 750 EUR empfohlen.
5. Der Arbeitskreis fordert die Hersteller auf, Fahrzeugbedienung intuitiv und ablenkungsarm zu gestalten und zu verbessern. Komfort- und Infotainmentsysteme sind generell bezüglich der Sicherheitsrelevanz zu messen und im Fahrbetrieb zu begrenzen.
6. Der Bund setzt sich auf europäischer Ebene dafür ein, dass der in Neufahrzeugen vorgesehene Ablenkungswarner deutlich früher anspricht und alle Warnungen im Event Data Recorder zur Unfallanalyse gespeichert werden.
7. Ablenkung im Straßenverkehr ist als Ausbildungsthema in die Lehrpläne von Schulen und Fahrschulen aufzunehmen.

## Arbeitskreis IV

### Schadensersatz bei unfallbedingtem Ausfall eines Fahrzeugs

1. Der Arbeitskreis ist der Auffassung, dass sich das in der Rechtsprechung entwickelte bisherige System des Schadensersatzes bei Ausfall eines Kraftfahrzeuges (Ersatz der Mietwagenkosten oder pauschale Nutzungsausfallentschädigung) in der Praxis grundsätzlich bewährt hat.
2. Allein die Anschaffung eines Interimsfahrzeugs ist in der Regulierungspraxis nahezu obsolet und erscheint wegen der damit zusammenhängenden Probleme als nicht (mehr) zeitgemäß.
3. Die bisherige Bemessung der pauschalen Nutzungsausfallentschädigung nach Fahrzeugklassen unter Berücksichtigung des tatsächlichen Fahrzeugwertes erscheint gegenüber einer bloßen Entschädigung des Mobilitätsverlustes an sich vorzuzugswürdig.
4. Der Arbeitskreis befürwortet die Anerkennung einer pauschalen Nutzungsausfallentschädigung auch bei sonstigen Fahrzeugen, wie z. B. Fahrrädern, Pedelecs und E-Bikes, soweit die grundsätzlichen Voraussetzungen vorliegen.
5. Der Arbeitskreis stellt fest, dass es zunehmend zu längeren Ausfallzeiten bei beschädigten Kraftfahrzeugen kommt. Insbesondere aufgrund längerer Lieferzeiten bei Ersatzteilen sowie aufgrund von Personalengpässen erhöht sich häufig die Dauer der Reparatur. Dies führt regelmäßig zu Problemen bei der Regulierung des Ausfallschadens.
6. Bei drohenden längeren Ausfallzeiten ist aus Sicht des Arbeitskreises eine intensivere Kommunikation zwischen Geschädigtem und Haftpflichtversicherer des Schädigers wünschenswert. Auch die Einbeziehung der Werkstätten und Sachverständigen erscheint angezeigt, um ggf. frühzeitig die Lieferbarkeit von Ersatzteilen und Werkstattkapazitäten zu ermitteln und zu berücksichtigen.
7. Alle Möglichkeiten, längere Ausfallzeiten durch Zwischenlösungen zu überbrücken, sollten künftig von den Beteiligten stärker in Betracht gezogen werden. Insbesondere die Möglichkeit einer Notreparatur zur Wiederherstellung der Verkehrssicherheit und neuere Angebote wie Auto-Abo, Carsharing sind hierbei beispielhaft zu nennen.
8. Insbesondere sollten auf beiden Seiten unnötige Verlängerungen der Ausfallzeit vermieden werden, z. B. im Falle verspäteter Sachverständigenbeauftragung durch den Geschädigten oder fehlender Erreichbarkeit oder fehlender zeitnaher Reaktion aufseiten des Versicherers.

9. Die Bemessung des Ausfallschadens bleibt im Ergebnis stets von einer Einzelfallbetrachtung unter Berücksichtigung sämtlicher individueller Umstände und Erkenntnismöglichkeiten abhängig.

## Arbeitskreis V

### Reparatur von Unfallschäden mit Gebrauchtteilen

1. Der Arbeitskreis empfiehlt, zur Reparatur von Kasko- und Kfz-Haftpflichtschäden verstärkt gebrauchte Ersatzteile zu verwenden, wenn – technisch und wirtschaftlich betrachtet – der Unfallschaden nur durch einen Austausch von Teilen behoben werden kann. Die Verwendung von Gebrauchtteilen ist in vielen Fällen aus ökologischer und ökonomischer Sicht vorteilhafter.
2. Der Arbeitskreis stellt fest, dass auch eine Reparatur mit Gebrauchtteilen einen Unfallschaden fachgerecht beheben und den Ersatzanspruch des Geschädigten gegen den Schädiger oder seinen Versicherer erfüllen kann. Dafür muss das Gebrauchtteil dem beschädigten Teil in Art und Güte entsprechen. Zudem muss dem Geschädigten eine Reparatur mit Gebrauchtteilen zumutbar sein; insbesondere müssen diese in örtlicher und zeitlicher Hinsicht problemlos am Markt beschafft werden können. Unter diesen Voraussetzungen entspricht die Reparatur mit Gebrauchtteilen mehr den gesetzlichen Anforderungen des Schadensrechts als die Reparatur mit Neuteilen. Sicherheitsrelevante Teile müssen weiterhin durch Neuteile ersetzt werden.
3. Um eine Reparatur mit Gebrauchtteilen zu fördern, müssen einheitliche Standards festgelegt werden, die eine präzise Feststellung von Identität, Qualität, Herkunft und Alter des Gebrauchtteils sicherstellen und von allen Beteiligten akzeptiert werden. Die Einhaltung dieser Standards muss überprüft werden. Weiterhin müssen sich digitale Plattformen für Gebrauchtteile etablieren, die solche standardisierten Teile in für den Markt ausreichender Anzahl bereithalten, transparente und verbindliche Angebote unterbreiten und diese Teile ebenso zügig wie Neuteile an die Reparaturwerkstätten ausliefern.
4. Die an einer Reparatur von Unfallfahrzeugen Beteiligten sind aufgerufen, gemeinsam die notwendige Infrastruktur für eine ausreichende Versorgung des Marktes mit standardisierten Gebrauchtteilen und deren Verfügbarkeit sicherzustellen. Dies gilt insbesondere für die Unternehmen und Verbände der Versicherungswirtschaft, der Automobilhersteller, der Autoverwerter, der Reparaturwerkstätten, der Leasing- und Finanzierungswirtschaft, der digitalen Plattformen und die Verbände der Autofahrer.

## Arbeitskreis VI

### Überhöhte Anforderungen bei der Führerscheinprüfung?

1. Die Ausbildungsqualität besitzt gegenüber einer Kostenreduktion Vorrang. Die derzeitige Fahrerlaubnisprüfung wird qualitativ und quantitativ den fachlichen Anforderungen gerecht.
2. Der Arbeitskreis fordert eine professionelle Fahrausbildung, die interaktiven Präsenzunterricht mit digitalen Lernformen verzahnt. Durch ein bundesweites Referenzcurriculum mit Mindestausbildungsinhalten, verbindlichen Lernstandsbeurteilungen und fachgerechten Standards für Prüfungen, Simulatoren und Fahrschulüberwachung werden höchste Ausbildungsqualität und Verkehrssicherheit garantiert.
3. Für den ergänzenden Simulatoreinsatz und das ergänzende synchrone e-Learning sind Ausbildungskonzepte und Gütekriterien zu entwickeln und zu erproben.
4. Der Kompetenzbereich „Verkehrswahrnehmung und Gefahrenvermeidung“ soll in der Fahranfängervorbereitung stärker priorisiert werden.
5. Es ist ein Mobilitätzuschuss einzuführen, um den Erwerb der Fahrerlaubnis zur gesellschaftlichen Teilhabe zu erleichtern.
6. Laienausbildung wird abgelehnt. Es sollen Maßnahmen zur Erweiterung des „Begleiteten Fahrens“ unter Beteiligung der Praxisvertreter (z. B. Fahrlehrerverbände) entwickelt und erprobt werden.
7. Es sollen ausreichend Kapazitäten bereitgestellt werden, um einen zügigen Führerscheinerwerb zu ermöglichen.
8. Mit den empfohlenen Maßnahmen soll die Verkehrssicherheit insgesamt verbessert, die Verantwortung der Fahrlehrer gestärkt, die Bestehensquoten in den Prüfungen erhöht und damit auch eine Kostensenkung für Verbraucher ermöglicht werden.

## Arbeitskreis VII

### Mehr Verkehrssicherheit durch aussagekräftigere Unfalldaten

Die qualifizierte Aufnahme von Verkehrsunfällen ist Grundlage für eine aussagekräftige Unfallanalyse sowie -forschung und somit Basis für Handlungsempfehlungen zur Verkehrsunfallprävention in allen drei Bereichen Mensch, Technik und Infrastruktur. Die fortschreitende Digitalisierung schafft die Voraussetzung einer differenzierten Unfallaufnahme, setzt aber auch entsprechende Rechtsetzung voraus. In diesem Kontext empfiehlt der Arbeitskreis:

1. Die Aufnahme der Unterkategorie „potentiell lebensbedrohlich verletzt“ Maximum Abbreviated Injury Scale (MAIS3+) soll als Unfallfolge in die amtliche Verkehrsunfallstatistik für die Kategorie „Schwerverletzt“ aufgenommen werden. Der internationale Standard der AIS-Feststellung ist flächendeckend in den Kliniken zu erhalten. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Informationsweitergabe an die Polizei sind dafür zu schaffen. Spätestens nach Feststellung von MAIS3+ in der Klinik ist die Weiterleitung zukünftig automatisiert anzustreben. Die Einstufung als Unfallhäufung darf durch die Unterkategorie nicht abgeschwächt werden.
2. Aufgrund sich verändernder technischer und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen sollten die Parameter der Unfallerhebung grundlegend auf ihre Erforderlichkeit sowie Aktualität geprüft und bedarfsgerecht angepasst werden.
3. Zur Verbesserung der Unfallanalyse und -forschung wie z.B. German In-Depth Accident Study (GIDAS) und TraumaRegister DGU ist eine Rechtsgrundlage zu schaffen, um die im Fahrzeug vorhandenen elektronischen sowie die medizinischen Daten ohne Einwilligung pseudonymisiert erheben und verarbeiten zu können.
4. Frei zugängliche und aufbereitete Unfalldaten sind für die Verkehrsunfallprävention unverzichtbar. Daher ist es erforderlich, dass Destatis die Fachserie 8 Reihe 7 sowie die Sonderauswertungen wieder in vollem Umfang zur Verfügung stellt.
5. Der Präventionsbedarf bei Alleinunfällen von zu Fuß Gehenden betrifft insbesondere Mängel in der Infrastruktur. Kommunale Meldestellen müssen bekannter gemacht und für eine zeitnahe und strukturierte Erfassung auch von Verunfallten genutzt werden. Die Definition eines Verkehrsunfalls nach dem Straßenverkehrsunfallstatistikgesetz ist ausreichend.

## Arbeitskreis VIII

### Wie viele und welche Drohnen verträgt der Luftraum?

1. Die zunehmende Zahl von Unbemannten Luftfahrtsystemen (UAS) erfordert verbindliche Strukturen für Planung, Überwachung und Kollisionsvermeidung. Ein eingerichteter Raum für koordinierte UAS-Verkehre (U-Space) gemäß Durchführungsverordnung (EU) 2021/664 kann diese Strukturen schaffen, insbesondere in urbanen Räumen. Die europäischen Vorgaben zum U-Space sollten zügig in nationales Recht überführt werden.
2. Die Erhöhung der Sicherheit durch weitere technische Maßnahmen ist notwendig. Die verpflichtende elektronische Erkennbarkeit der UAS (Systeme wie z. B. FLARM, ADS-B, Remote ID) sollte durch den EU-Verordnungsgeber eingeführt werden. Auch „Geofencing“ kann eine Maßnahme zur Erhöhung der Sicherheit sein. Die EU-Regeln zum Ausweichen von Luftfahrzeugen sollten zudem mit Blick auf die besonderen Eigenschaften von UAS präzisiert werden.
3. Der Verordnungsgeber sollte klarstellen, dass das Behördenprivileg des § 21k Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO) für sämtliche Behörden gilt (funktionaler Behördenbegriff). Hierbei ist die Pflicht einzuführen, die Sicherheitsziele der Verordnung (EU) 2018/1139 zu berücksichtigen. Die Regelungen des § 30 Luftverkehrsgesetz bleiben unberührt. Die Ausnahme von der Pflicht zur Fernidentifizierung nach § 21k Abs. 3 LuftVO sollte auf ein für die Erfüllung der jeweiligen Aufgabe im öffentlichen Interesse erforderliches Maß reduziert werden.

## **Arbeitskreis I:**

### **Vollstreckung von Sanktionen aus Verkehrsverstößen in der EU**



## Umsetzung der EU-Crossborder-Enforcement-Richtlinie Neue Vollstreckungsregeln – Herausforderung für den deutschen Gesetzgeber

**Dr. Christian Johnson\***

Abteilungspräsident, Leiter der Abteilung III – Internationale  
Rechtshilfe in Strafsachen, Bundesamt für Justiz, Bonn

### I. Überblick: Rechtsgrundlagen in der EU

Für die Vollstreckung rechtskräftig verhängter Geldsanktionen innerhalb der EU (nicht nur, aber insbesondere) wegen Straßenverkehrsdelikten hat die EU am 24. Februar 2005 den Rahmenbeschluss über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen (im Folgenden: Rahmenbeschluss Geldsanktionen) angenommen.<sup>1</sup> Mit dem Gesetz vom 18. Oktober 2010 hat der Gesetzgeber diesen Rahmenbeschluss in den §§ 86ff. des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) umgesetzt.<sup>2</sup> Die Federführung für den Rahmenbeschluss Geldsanktionen und für das IRG liegt beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV). Zuständige zentrale Behörde für alle ein- und ausgehenden Ersuchen ist gemäß § 74 Abs. 1 Satz 4 IRG das Bundesamt für Justiz in Bonn, eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des BMJV.

Die Richtlinie (EU) 2015/413 vom 11. März 2015 zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte<sup>3</sup> diene zunächst nur im Wesentlichen dem EU-weiten Austausch von Halterdaten und gehört(e) damit systematisch zum Erkenntnisverfahren. Ihrem englischen Titel „...cross-border exchange of information...“

---

\* Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder.

<sup>1</sup> ABl. 2005 L 76, 16, geändert durch den Rahmenbeschluss Abwesenheitsurteile 2009/299/JI vom 26.2.2009 (ABl. 2009 L 81, 24).

<sup>2</sup> Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2005/214/JI des Rates vom 24.2.2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen vom 18.10.2010 (BGBl. I 1408); Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen in der Fassung der Bekanntmachung vom 27.6.1994 (BGBl. I 1537), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 10.2.2026 (BGBl. 2026 I Nr. 39).

<sup>3</sup> ABl. 2015 L 68, 9.

folgend, hat sich dafür auch in Deutschland die Abkürzung „CBE-Richtlinie“ eingebürgert. Diese Richtlinie ist im Dezember 2024 durch die Richtlinie (EU) 2024/3237 geändert worden und trägt seitdem auch einen neuen Titel, nämlich „Richtlinie zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen und der Amts- und Rechtshilfe bei die Straßenverkehrssicherheit gefährdenden Verkehrsdelikten“ (im Folgenden (mit den Änderungen): CBE-Richtlinie).<sup>4</sup> Zu der im Titel neuen Amts- und Rechtshilfe gehört auch der neue Artikel 5f über „Amts- und Rechtshilfe bei Vollstreckungsmaßnahmen“. Das ist – mit Blick auf den Titel dieses Beitrags – die neue und neben dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen zusätzliche Vollstreckungsregel. Umgesetzt werden in deutsches Recht muss die CBE-Richtlinie bis zum 20. Juli 2027. Federführend dafür zuständig ist das Bundesministerium für Verkehr.

## II. Bilaterale Verträge Deutschlands zur Vollstreckungshilfe

Zwei bilaterale Verträge Deutschlands mit Nachbarländern enthalten ebenfalls Vollstreckungshilferegelungen. Der deutsch-österreichische Vertrag über Amts- und Rechtshilfe in Verwaltungssachen vom 31. Mai 1988 bietet in Artikel 9 eine Vorschrift zur Vollstreckungshilfe, die – aus deutscher Sicht und Begrifflichkeit – anwendbar ist auf Ordnungswidrigkeiten.<sup>5</sup> Auf Grundlage von Artikel 18 Rahmenbeschluss Geldsanktionen, der das Verhältnis zu anderen (auch älteren) bi- oder multilateralen Übereinkünften und Vereinbarungen bestimmt, ist mit Österreich geklärt, dass Artikel 9 den Vorrang genießt gegenüber dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen. Auf deutscher Seite dezentral zuständig sind dafür die von den Bundesländern bestimmten Behörden. Inhaltlich weicht der Vertrag unter anderem insoweit bemerkenswert von Rahmenbeschluss und CBE-Richtlinie ab, als der Vollstreckungserlös nicht bei der ersuchten Stelle im Vollstreckungsstaat verbleibt, sondern an die ersuchende Behörde im Entscheidungsstaat zu überweisen ist, Artikel 9 Abs. 8. Schrifttum zu den (deutschen) Erfahrungen mit dem Vertrag ist nicht bekannt. Berichten aus der Praxis zufolge „funktioniert“ er.

Der deutsch-schweizerische Polizeivertrag vom 5. April 2022, in Kraft getreten am 1. Mai 2024, enthält ein eigenes Kapitel VI zur Vollstreckungshilfe für Straßenverkehrsdelikte, zu dem es auch ein deut-

---

<sup>4</sup> Richtlinie (EU) 2024/3237 vom 19.12.2024 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/413 zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte (ABl. L 2024/3237).

<sup>5</sup> In Kraft getreten am 1.10.1990 (BGBl. 1990 II 357 (1334)).

sches Umsetzungsgesetz gibt.<sup>6</sup> Kapitel VI und Umsetzungsgesetz entsprechen in der Sache weitgehend dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen und dessen deutscher Umsetzung im IRG. Zuständige Behörde ist auf deutscher Seite wiederum das Bundesamt für Justiz; auf schweizerischer Seite sind es dezentral die 26 Kantone. Nach Artikel 53 des Vertrags finden die Vorschriften in Kapitel VI Anwendung (nur) auf Geldsanktionen wegen Zuwiderhandlungen, die ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrages begangen wurden. Von daher sind die Zahlen immer noch überschaubar. Nach Stand 31. Dezember 2025 waren es 683 Ersuchen von Deutschland an die Schweiz, wobei die Zahlen von Monat zu Monat steigen; die beachtliche Vollstreckungsquote liegt bei 84 %. Hervorragend sind auch die inhaltliche Qualität der schweizerischen Antworten und die Geschwindigkeit, mit der die deutschen Ersuchen erledigt werden.<sup>7</sup>

### III. Rahmenbeschluss Geldsanktionen: Anwendungsbereich

Der Rahmenbeschluss Geldsanktionen ist ein Instrument der Vollstreckungshilfe und deshalb erst dann anwendbar, wenn die Entscheidung, mit der eine Geldstrafe oder Geldbuße verhängt worden ist, rechtskräftig ist; auch die Kosten des Verfahrens können vollstreckt werden (Artikel 1 des Rahmenbeschlusses Geldsanktionen). Die Mitgliedstaaten benennen die zuständige(n) Behörde(n); möglich ist eine zentrale Behörde (wie das deutsche Bundesamt für Justiz) oder eine dezentrale Lösung (wie etwa in Polen, wo die Sąd Rejonowy, in etwa den deutschen Amtsgerichten vergleichbar, zuständig sind) (Artikel 2). Das Ersuchen besteht aus der zu vollstreckenden Entscheidung und einer auszufüllenden und zu übersetzenden Bescheinigung (Artikel 4).

Im Falle eines Listendelikts entfällt die Prüfung der beiderseitigen Sanktionierbarkeit; gegenüber früheren Rahmenbeschlüssen ist die Liste erweitert worden (auch) um „gegen die den Straßenverkehr regelnden Vorschriften verstoßende Verhaltensweise, einschließlich

<sup>6</sup> Vertrag vom 5.4.2022 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die grenzüberschreitende polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit (Deutsch-Schweizerischer Polizeivertrag), in Kraft getreten am 1.5.2024 (BGBl. 2023 II Nr. 339, 3; 2024 II Nr. 222); Deutsch-Schweizerischer Polizeivertrag-Umsetzungsgesetz vom 14.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 365; 2024 I Nr. 165), in Kraft getreten nach seinem Artikel 5 gemeinsam mit dem Vertrag am 1.5.2024.

<sup>7</sup> Siehe Johnson, Zur Vollstreckungshilfe für Geldstrafen und Geldbußen wegen Straßenverkehrsdelikten nach dem neuen Deutsch-Schweizerischen Polizeivertrag, DAR 2023, 542; Johnson, Financial Penalties Reloaded – New Treaty between Germany and Switzerland, eucrim 2025, 178.

Verstößen gegen Vorschriften über Lenk- und Ruhezeiten und des Gefahrgutrechts“ (Artikel 5). Zusammen mit dem Erwägungsgrund (4) belegt dies den Anspruch des Rahmenbeschlusses Geldsanktionen, insbesondere Sanktionen wegen Straßenverkehrsdelikten zu erfassen. In der Öffentlichkeit und den Medien wurde er bei seiner Annahme 2005 deshalb weithin auch als „Knöllchenbeschluss“ wahrgenommen.

Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung sind in Artikel 7 aufgezählt; insbesondere darf die verhängte Geldsanktion nicht unter 70 EUR liegen. Die eigentliche Vollstreckung richtet sich nach dem Recht des (ersuchten) Vollstreckungsstaats (Artikel 9). Dort verbleibt auch ein Vollstreckungserlös (Artikel 13). Nach Abschluss des Verfahrens unterrichtet die zuständige Behörde des Vollstreckungsstaats die zuständige Behörde des Entscheidungsstaats über das Ergebnis (Artikel 14).

#### **IV. Zur Praxis nach dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen: Ein- und ausgehende Ersuchen, Zahlen, Mitgliedstaaten**

Seit 2016 erreichen das Bundesamt für Justiz jährlich etwa 10 bis 11.000 eingehende Ersuchen (mit einem „Einbruch“ 2020–2023 auf 6. bis 7.000 Ersuchen durch die Corona-Pandemie); zuletzt, 2025, gab es dann ein Allzeithoch mit 14.650 Ersuchen. Bemerkenswert ist die Verteilung der eingehenden Ersuchen auf die einzelnen Mitgliedstaaten. Mit weitem Abstand führen die Niederlande: Von den über 133.000 eingehenden Ersuchen seit 2011 stammen etwa 97 % von dort. Die Niederlande haben eine Zentralbehörde – das Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) in Leeuwarden –, die national sowohl für das Erkenntnisverfahren wie auch für die Vollstreckung zuständig ist und deshalb alle Daten in einem System hat; das niederländische Recht kennt eine sehr strikte Halterhaftung, das CJIB muss sich deshalb weder national noch in grenzüberschreitenden Fällen mit der Fahrerermittlung aufhalten; die Bescheide sind perfekt ins Deutsche übersetzt und werden grenzüberschreitend per einfacher Post zugestellt. Und die Niederlande wollen im Interesse der Sicherheit auf ihren Straßen auch die grenzüberschreitende Verfolgung und Vollstreckung. Erwähnung verdienen im Zeitraum 2011–2025 Lettland mit 1.176 Ersuchen und Slowenien mit 864 Ersuchen; seit einigen Jahren steigen die Zahlen aus diesen beiden Ländern deutlich. Die übrigen Mitgliedstaaten machen bislang keinen oder fast keinen Gebrauch vom Rahmenbeschluss Geldsanktionen.

Bei den ausgehenden Ersuchen sind es seit etwa 2019 jährlich etwa 14.000 Entscheidungen, die dem Bundesamt für Justiz von deutschen

Bußgeldbehörden (Bußgeldbescheide) und Staatsanwaltschaften (in aller Regel Strafbefehle) zur Weiterleitung an das EU-Ausland vorgelegt werden. Die Ersuchen richten sich an fast alle Mitgliedstaaten; die mit Abstand meisten Ersuchen gehen nach Polen (31.869 Ersuchen im Zeitraum 2020–2025), gefolgt von Rumänien (19.230) und den Niederlanden (8.104). Für alle übrigen Mitgliedstaaten sind die Zahlen deutlich niedriger.

Die Vollstreckungsquote bei den eingehenden Ersuchen liegt bei etwa 56 %, bei den ausgehenden Ersuchen bei etwa 70 %. Der Anteil der Straßenverkehrsdelikte beträgt 2025 bei den eingehenden Ersuchen etwa 99 %, bei den ausgehenden Ersuchen etwa 95 %. Bei den ausgehenden Ersuchen handelt es sich zu 93 % um Ordnungswidrigkeiten; deutlich im Vordergrund stehen Geschwindigkeitsüberschreitungen.<sup>8</sup>

## **V. Wesentliche Herausforderungen der grenzüberschreitenden Ahndung von Straßenverkehrsdelikten**

Auch wenn die (deutschen) Fallzahlen beim Rahmenbeschluss Geldsanktionen durchaus beachtlich sind: Sie bilden nur einen sehr kleinen Ausschnitt des gesamten Straßenverkehrsgeschehens in der EU mit 27 Mitgliedstaaten und 450 Millionen Menschen ab. Gestützt auf die Erfahrungen der letzten 15 Jahre mit dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen, dürfte unbestreitbar die These richtig sein, dass die entscheidenden Probleme bei der Ahndung grenzüberschreitender Straßenverkehrsdelikte nicht („am Ende“) in der Vollstreckung rechtskräftiger Bußgeldbescheide, sondern darin liegen, dass es („am Anfang“) überhaupt nicht zu einem rechtskräftigen Bußgeldbescheid kommt. Die Probleme liegen im Erkenntnisverfahren: Die grenzüberschreitende Zustellung funktioniert nicht, EU-einheitliche Vorgaben hierzu gibt es nicht; trotz Wohnsitz eines Betroffenen im EU-Ausland wird der Bußgeldbescheid nicht übersetzt; Behörden, deren nationales Recht die Fahrerhaftung kennt, tun sich schwer, grenzüberschreitend den Fahrer zu ermitteln; und insgesamt wird man sagen dürfen, dass vielen Bußgeldbehörden der „Auslandsaufwand“ einfach zu groß ist. Und dann werden Straßenverkehrsdelikte mit Fahrzeugen mit ausländischem Kennzeichen gar nicht erst verfolgt. Und das dürfte eine Feststellung sein, die EU-weit Geltung beansprucht.

Soweit es in Deutschland um den Rahmenbeschluss Geldsanktionen und die Vollstreckung geht, arbeitet das Bundesamt für Justiz seit

---

<sup>8</sup> Weitere Zahlen zum Rahmenbeschluss Geldsanktionen bei Johnson/Loroch DAR 2025, 285.

2011 mit Nachdruck daran, das (damals völlig neue) Verfahren sowohl der ein- wie der ausgehenden Ersuchen effizienter zu gestalten. Mit dem CJIB in Leeuwarden ist mittlerweile ein automatisiertes Fachverfahren eingerichtet, mit dem die vielen niederländischen Ersuchen digital empfangen und weiterverarbeitet werden können; ein gewisser Teil davon wird vollautomatisiert erledigt. Derzeit arbeitet das Bundesamt für Justiz daran, dieses Verfahren auf Frankreich auszuweiten. Auch in der Vollstreckung bleibt es aber ein grenzüberschreitendes und insbesondere bei den ausgehenden Ersuchen noch papierhaftes Verfahren mit beachtlichem Übersetzungsaufwand. Immerhin soll mit der EU-Digitalisierungsverordnung ab 2030 die grenzüberschreitende Kommunikation (auch) nach dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen vollständig digital erfolgen.<sup>9</sup>

## **VI. Entscheidungen des EuGH zum Rahmenbeschluss Geldsanktionen**

Dass die Probleme bei der grenzüberschreitenden Ahndung von Straßenverkehrsdelikten im Erkenntnisverfahren liegen, spiegeln auch die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs zum Rahmenbeschluss wider. Von den sieben mittlerweile vorliegenden Entscheidungen müssen sich immerhin drei (auch) mit Fragen des Erkenntnisverfahrens auseinandersetzen.<sup>10</sup> Im Grunde handelt es sich deshalb auch gar nicht um Entscheidungen „zum Rahmenbeschluss Geldsanktionen“; vielmehr geht es um den Umgang mit Fehlern des Erkenntnisverfahrens, die erst im Vollstreckungshilfeverfahren offenbar werden.

Geradezu prototypisch dafür steht die jüngste EuGH-Entscheidung vom 22. Januar 2026 „zum Rahmenbeschluss Geldsanktionen“: Eine österreichische Behörde hatte ein bulgarisches Gericht um Anerkennung und Vollstreckung einer Geldstrafe ersucht, die wegen Nichtzahlung der Autobahnmaut in Österreich verhängt worden war; erst im Vollstreckungshilfeverfahren nach dem Rahmenbeschluss

---

<sup>9</sup> Verordnung (EU) 2023/2844 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2023 über die Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit und des Zugangs zur Justiz in grenzüberschreitenden Zivil-, Handels- und Strafsachen und zur Änderung bestimmter Rechtsakte im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit (ABl. L 2023/2844).

<sup>10</sup> EuGH 5.12.2019 – C-671/18 zur Zustellung der Entscheidung; EuGH 6.10.2021 – C-338/20 zur Übersetzung der Entscheidung; EuGH 22.1.2026 – C-453/24 zur Nichtheilbarkeit von Mängeln bei der Zustellung der Entscheidung im späteren Vollstreckungshilfeverfahren. Übersichten zu den EuGH-Entscheidungen bei Johnson/Loroch DAR 2023, 250 (252) und Johnson/Häussermann DAR 2021, 251 (253 f).

Geldsanktionen stellte sich heraus, dass die österreichische Entscheidung mangels Verwendung einer richtigen Anschrift gar nicht wirksam in Bulgarien zugestellt worden war; mit der Vorlage an den EuGH wollte das bulgarische Gericht wissen, ob es jetzt (im Rahmen des Vollstreckungshilfeverfahrens!) selbst die Zustellung der Entscheidung („aus dem Erkenntnisverfahren“) nachholen könne – eine Frage, die der EuGH zu Recht verneint.<sup>11</sup>

## VII. CBE-Richtlinie: CBE-Delikte (Artikel 2), Änderungen im Erkenntnisverfahren (Artikel 5–5e)

Die Änderung der CBE-Richtlinie 2024 will nun das grenzüberschreitende Erkenntnisverfahren verbessern und zugleich eine zusätzliche Vollstreckungsmöglichkeit schaffen.

Die bisher acht sog. CBE-Delikte – dazu zählte etwa die Geschwindigkeitsüberschreitung, die in der Praxis nach dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen deutlich im Vordergrund steht – werden in Artikel 2 um zehn Straßenverkehrsdelikte erweitert, darunter übrigens auch die „Fahrerflucht“, bei der es sich nach deutschem Verständnis (Unerlaubtes Entfernen vom Unfallort, § 142 StGB) gerade nicht um ein Verkehrsdelikt handelt.

In den Artikeln 5–5e geht es um die Verkehrsdeliktsmitteilung, deren Zustellung, deren Übersetzung, und es geht um Amts- und Rechtshilfe bei der Ermittlung der betroffenen Person. Das sind genau die bestehenden Probleme im Erkenntnisverfahren. Im Amtsblatt der EU beanspruchen diese neuen Vorschriften fünfeinhalb eng beschriebene Seiten. Zur Frage der Übersetzung: Die Verkehrsdeliktsmitteilung und alle wesentlichen Folgedokumente – also auch der Bußgeldbescheid – müssen in der Sprache des Zulassungsdokuments des Fahrzeugs ausgestellt sein. Das geht auf die oben aufgeführte EuGH-Entscheidung vom 6. Oktober 2021 (C-338/20) zurück. Zur Ermittlung der betroffenen Person in Artikel 5c: Nach dieser Vorschrift leisten die Mitgliedstaaten einander Amts- und Rechtshilfe bei der Ermittlung der betroffenen Person. Betroffene Person – das richtet sich nach dem jeweiligen nationalen Recht. In den Niederlanden ist dies, wie oben ausgeführt, der Halter, die Halterin; in Deutschland ist es der Fahrer, die Fahrerin. Nach Ausschöpfung aller eigenen Möglichkeiten kann der Deliktsmitgliedstaat jetzt den Zulassungsmitgliedstaat oder den Wohnsitzmitgliedstaat ersuchen, die Identität und Anschrift der betroffenen Person festzustellen, etwa durch das Führerscheinregister oder das Melderegister. Dazu muss das Ersuchen,

<sup>11</sup> EuGH 26.1.2026 – C-453/24 – Hadenov.

falls verfügbar, auch die visuelle Erfassung des Fahrers durch Aufnahmegeräte, sprich: das „Blitzerfoto“, enthalten.

Ob diese umfangreichen Vorschriften die Probleme im grenzüberschreitenden Erkenntnisverfahren wirklich nachhaltig und EU-weit lösen, bleibt abzuwarten. Grenzüberschreitender Zusatzaufwand für eine Bußgeldsache wegen der Geschwindigkeitsüberschreitung durch ein Fahrzeug mit dem Kennzeichen eines anderen Mitgliedstaates bleibt für eine Bußgeldbehörde grenzüberschreitender Zusatzaufwand.

### **VIII. Neue CBE-Richtlinie: Amts- und Rechtshilfe bei Vollstreckungsmaßnahmen (Artikel 5f) – Inhalt sowie Verhältnis zum Rahmenbeschluss Geldsanktionen**

Artikel 5f enthält nun die neue – neben dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen zusätzliche – Vollstreckungshilferegelung. Nach Absatz 1 leisten die Mitgliedstaaten einander Amts- und Rechtshilfe bei der Vollstreckung von Bußgeldern wegen CBE-Delikten. Das Bußgeld muss rechtskräftig und vollstreckbar sein, der ersuchende Mitgliedstaat muss im Besitz eines Zustellungsnachweises sein, und das Bußgeld muss mehr als 70 EUR betragen. Die Vollstreckung selbst richtet sich dann nach dem Recht des ersuchten Mitgliedstaates, es gibt einige Ablehnungsgründe, der Vollstreckungserlös verbleibt beim ersuchten Mitgliedstaat. Das entspricht, wenig überraschend, so „in etwa“ dem System des Rahmenbeschlusses Geldsanktionen. Das Vollstreckungshilfeersuchen geht ein und wird auf seine Zulässigkeit geprüft; im Falle einer Anerkennung wird es anschließend vollstreckt. Anders als beim Rahmenbeschluss Geldsanktionen stellt sich die CBE-Richtlinie von vornherein einen Austausch der Ersuchen ausschließlich in elektronisch strukturierter Form über EUCARIS („European Car and Driving Licence Information System“) vor. Welche Fallzahlen nach Umsetzung der CBE-Richtlinie zu erwarten sind, ist – genau wie damals beim Rahmenbeschluss Geldsanktionen – die große Unbekannte.

Der Rahmenbeschluss Geldsanktionen enthält in Artikel 7 und in Artikel 20 etwa zehn bis zwölf Ablehnungsgründe, je nach genauer Zählweise der einzelnen Absätze und Unterabsätze; in Artikel 5f Abs. 8 der CBE-Richtlinie sind es sieben Ablehnungsgründe. Das hört sich nach mehr Unterschied in der Sache an, als es tatsächlich ist. In der Praxis nach dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen spielen die Ablehnungsgründe ohnehin keine besonders große Rolle. Wenn das Bundesamt für Justiz Ersuchen aus dem EU-Ausland nicht voll-



streckt, nicht vollstrecken kann, liegt das in den meisten Fällen schlicht daran, dass die Anschrift nicht stimmt und die Person auch nicht zu ermitteln ist oder dass die Person vielleicht eine Anschrift, aber kein Vermögen hat. Auch eine CBE-Vollstreckung wird in diesen Fällen nicht mehr Erfolg haben.

Viele Mitgliedstaaten kennen im Straßenverkehr eine Halterhaftung in im Einzelnen unterschiedlich ausgestalteter Form. Die Niederlande beispielsweise haben eine sehr strikte Halterhaftung; dort muss fast immer der Halter des Tatfahrzeugs das Bußgeld bezahlen. Bei Umsetzung des Rahmenbeschlusses Geldsanktionen hat der deutsche Gesetzgeber mit § 87b Abs. 3 Nr. 9 IRG dafür einen eigenen Ablehnungsgrund geschaffen. Das Bundesamt für Justiz muss ein niederländisches Ersuchen ablehnen, wenn – etwas verkürzt – sich der Halter auf die Halterhaftung beruft und es im (ausländischen) Erkenntnisverfahren keine Exkulpationsmöglichkeit gab. Die Niederlande sehen diese deutsche Vorschrift – wenig überraschend – sehr kritisch und halten sie nicht für vereinbar mit dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen. In der CBE-Richtlinie zählt Artikel 5f Abs. 8 die möglichen Ablehnungsgründe abschließend auf.

Von großer Bedeutung ist das Anwendungsverhältnis der beiden Rechtsinstrumente. Die CBE-Richtlinie erfasst nur bestimmte Straßenverkehrsdelikte, eben die sog. CBE-Delikte; der Rahmenbeschluss Geldsanktionen erfasst grundsätzlich sämtliche Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, wird aber in der (deutschen) Praxis bei ein- wie bei ausgehenden Ersuchen zu weit über 90 % von Straßenverkehrsdelikten beherrscht. Tatsächlich überschneidet sich der Anwendungsbe- reich beider Rechtsinstrumente also fast vollständig. Zum Anwendungsverhältnis finden sich in der CBE-Richtlinie die Artikel 2 und 5f. Nach Artikel 2 Abs. 2 Buchstabe a) berührt die CBE-Richtlinie nicht die Rechte und Pflichten, die sich aus dem Rahmenbeschluss Geldsanktionen ergeben; nach Artikel 5f Abs. 10 stehen die Absätze 1–9 der Anwendung des Rahmenbeschlusses Geldsanktionen nicht entgegen. Auch wenn diese beide Formulierungen – ähnlich die Erwägungsgründe (6) und (24) – sich etwas unterscheiden, dürfte nach Stand heute davon auszugehen sein, dass grundsätzlich beide Rechtsinstrumente – wenn deren jeweilige Voraussetzungen vorliegen – gleichermaßen anwendbar sind und der ersuchende Mitgliedstaat die Wahl hat, sich für die Nutzung eines der beiden Rechtsinstrumente und den damit vorgegebenen Weg zu entscheiden. Wie sich die Mitgliedstaaten zu dieser wichtigen Frage verhalten werden, bleibt abzuwarten. Nur sehr allgemein wird man heute sagen können, dass ein Mitgliedstaat, der ein zulässiges CBE-Ersuchen an einen anderen Mitgliedstaat richtet, auch eine „CBE-Antwort“ bekommen muss, und ein Mitgliedstaat, der den Rahmenbeschluss Geldsanktionen nutzt,

beschreitet den bisherigen Weg und hat eine „Rahmenbeschluss-Antwort“ zu bekommen. Jedenfalls sollten alle weiteren Schritte und Entscheidungen sowohl auf EU- wie auch auf Ebene der Mitgliedstaaten im Blick behalten und sicherstellen, dass auch nach Umsetzung der CBE-Richtlinie das Gesamtsystem stimmig bleibt und gleiche Sachverhalte auch gleich behandelt werden.

Mit seinem Anwendungsbereich jenseits von Straßenverkehrsdelikten wird der Rahmenbeschluss Geldsanktionen in jedem Fall bestehen bleiben und weiter genutzt werden.

## Umsetzung der EU-Crossborder-Enforcement-Richtlinie

**Dennis Stratmann**

Geschäftsführer

Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e. V., Berlin

### 1. Status quo: Zum Wesen der Inkassodienstleistung in Deutschland

Inkassodienstleistungen werden in Deutschland als Rechtsdienstleistung verstanden.

„Rechtsdienstleistung ist [...] die Einziehung fremder oder zum Zweck der Einziehung auf fremde Rechnung abgetretener Forderungen, wenn die Forderungseinziehung als eigenständiges Geschäft betrieben wird, einschließlich der auf die Einziehung bezogenen rechtlichen Prüfung und Beratung (Inkassodienstleistung).“ (§ 2 Abs. 2 S. 1 RDG)

Rechtsdienstleistungen, konkret die Inkassodienstleistung, dürfen im Wesentlichen von der Anwaltschaft erbracht werden. Nur aufgrund ausdrücklicher Erlaubnis dürfen auch andere Personen, die nicht Rechtsanwälte sind, geschäftsmäßig Rechtsdienstleistungen erbringen (anwaltschaftliches Rechtsberatungsmonopol, allgemeines Verbot mit Erlaubnisvorbehalt).

In Deutschland werden Inkassodienstleistungen von spezialisierten Rechtsanwaltskanzleien und von nicht-anwaltlichen Rechts- bzw. Inkassodienstleistern erbracht.

Letztere sind durch das Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) umfangreich reguliert. Der Schutzzweck des RDG ist es, die Rechtsuchenden, den Rechtsverkehr und die Rechtsordnung vor unqualifizierten Rechtsdienstleistungen zu schützen. Für die Inkassodienstleistung wird dieser Zweck durch

- Zugangskriterien zum Rechtsberatungsmarkt,
  - berufsrechtliche Vorgaben zum Schutze der Auftraggeber/Gläubiger sowie der Schuldner, insbesondere der Verbraucher,
  - ein umfangreiches Aufsichtsregime,
- erreicht.

Nur aufgrund besonderer und ausdrücklicher Erlaubnis durch das Bundesamt für Justiz (BfJ) dürfen sich Personen (Inkassodienstleis-

ter), die nicht Rechtsanwälte sind, geschäftsmäßig Forderungen abtreten lassen und einziehen. Bedingung der Erlaubnis ist der Nachweis besonderer Sachkunde (theoretisch und praktisch, § 10 RDG) in den für die Inkassotätigkeit relevanten Bereichen des Rechts. Ferner prüft das BfJ die persönliche Eignung und Zuverlässigkeit und das Vorliegen einer Berufshaftpflichtversicherung.

Inhaber der Rechtsdienstleistungserlaubnis werden in das Rechtsdienstleistungsregister des BfJ aufgenommen. Die Behörde überwacht anschließend die Tätigkeit des Rechtsdienstleisters, insbesondere auch die Einhaltung der besonderen berufsrechtlichen Vorgaben.

### **In welchem Umfang ist die Inkassotätigkeit erlaubt?**

Vor dem Hintergrund der CBE-Richtlinie ist zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Ansprüchen zu unterscheiden. Im Bereich des Verkehrsrechts zählen insbesondere Geldbußen zu den öffentlich-rechtlichen Ansprüchen. Privatrechtliche Ansprüche (zB Maut, Parkgebühren, Vertragsstrafen) unterliegen dem Zivilrecht.

Dass Rechtsanwälte und Rechtsdienstleister bei privatrechtlichen Ansprüchen – auch grenzüberschreitend – mit der Inkassodienstleistung beauftragt werden dürfen, ist unstreitig und wird von der CBE-Richtlinie nicht in Frage gestellt.

Unstreitig ist auch, dass die Durchsetzung öffentlich-rechtlicher Ansprüche in Deutschland als hoheitliche Aufgabe verstanden wird. Die Beauftragung von Rechtsanwälten oder Rechtsdienstleistern mit dem Inkasso für öffentlich-rechtliche Ansprüche in Deutschland oder aus Deutschland heraus scheidet damit aus. Gleichwohl ist anzumerken, dass zahlreiche Kommunen erkannt haben, dass private Rechtsdienstleister mit ihrer Expertise in vielen Fällen Ansprüche und damit Recht sehr viel effizienter durchsetzen können als die kommunalen Vollstreckungsmechanismen. Daher beauftragen viele Kommunen spezialisierte Inkassodienstleister als Verwaltungshelfer und machen damit gute Erfahrungen.

In anderen Jurisdiktionen werden diese Fragestellungen anders gehandhabt. Italien ist Beispiel für einen von mehreren EU-Mitgliedstaaten, in denen Behörden öffentlich-rechtliche Bußgeldforderungen zur Einziehung an private Inkassodienstleister bzw. Rechtsanwälte geben bzw. abtreten dürfen. Einzelne in Deutschland registrierte Rechtsdienstleister werden aus dem EU-Ausland mit der außergerichtlichen Bearbeitung von Bußgeldbescheiden beauftragt.

Für ihre Auftraggeber aus Drittstaaten wenden sich diese Inkassodienstleister außergerichtlich an in Deutschland ansässige Personen, die ihren Bußgeldbescheid aus dem Ausland nicht bezahlt haben. Im

Zuge ihres Mandats versenden diese Dienstleister Zahlungsaufforderungen, klären in der jeweiligen Amtssprache über Hintergründe des Delikts auf, vermitteln Ratenangebote, machen Vergleichsvorschläge. Im Rahmen der Gesetze klären sie außerdem über Folgen der fortgesetzten Verweigerung auf, den in aller Regel berechtigten Anspruch zu begleichen.

## **2. Geplante Neuregelung greift in die Berufsfreiheit der Inkassodienstleister und Anwälte ein**

Mit der neuen CBE-Richtlinie (2024/3237) untersagt der Gesetzgeber nun diese Inkassodienstleistung durch Rechtsdienstleister und Anwälte im Rahmen der Verfolgung von CBE-Sanktionen ab dem Jahr 2029. Ein Eingriff in die Freiheit der Berufsausübung der Akteure drängt sich ebenso auf wie ein Eingriff in die EU-Dienstleistungsfreiheit.

Ein generelles Verbot der Inkassotätigkeit bei ausländischen Bußgeldern stellt einen Eingriff in die Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG dar, da die Tätigkeit als Inkassodienstleister und deren grenzüberschreitende Ausübung vom Schutzbereich umfasst sind. Eingriffe in die Berufsausübung sind nur zulässig, wenn sie durch vernünftige Gemeinwohlgründe gerechtfertigt und verhältnismäßig sind. Ein pauschales Verbot ist weder erforderlich noch angemessen.

Auch europarechtlich scheint ein generelles Verbot problematisch: Die Dienstleistungsfreiheit ist ein zentraler Wert. Die Untersagung der Beitreibung ausländischer Bußgelder durch private Anbieter stellt eine Beschränkung des Marktzugangs dar und diskriminiert private Dienstleister und Anwälte gegenüber staatlichen Stellen. Eine Rechtfertigung wäre nur bei zwingenden Gründen des Allgemeininteresses und unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit möglich.

Pflichtgemäß begründet der EU-Gesetzgeber die avisierten Eingriffe in Erwägungsgrund 27 mit einer Aufzählung von Rechts- und Schutzgütern – ob diese abstrakte und nicht weiter in den konkreten Kontext gebrachte Aufzählung einer gerichtlichen Überprüfung standhalten kann, bleibt abzuwarten. Das Bundesverfassungsgericht jedenfalls kam in einem ähnlichen, wenn auch grundsätzlicheren Fall bereits zu dem Schluss, dass weder der Schutz der Verbraucher noch des Rechtssuchenden oder die Reibungslosigkeit der Rechtspflege es rechtfertigen, Inhabern einer Inkassoerlaubnis die Rechtsberatung ihrer Mandanten zu verbieten.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> BVerfG 20.2.2002 – 1 BvR 423/99 Rn. 1–44, abrufbar unter: [https://www.bverfg.de/e/rk20020220\\_1bvr042399](https://www.bverfg.de/e/rk20020220_1bvr042399).

In Ermangelung konkreter Ausführungen in der Gesetzesbegründung kann nur gemutmaßt werden, was die tatsächlichen Beweggründe des Richtliniengebers waren. Es scheint um „missbräuchliche Praktiken“ zu gehen, gegen die mit dem Verbot vorgegangen werden soll. Auch diese werden nicht weiter erläutert.

Tatsächlich fiel in die entscheidende Phase der legislativen Beratungen ein veritabler Datenschutzskandal, bei dem ein britischer Inkassodienstleister über eine italienische Kontaktstelle Halterdaten aus EU-Fahrzeugregistern erhielt, um Umweltzonenverstöße in London zu verfolgen. Für die Datenübertragung bzw. -verarbeitung fehlte eine rechtliche Grundlage. Ein Skandal – zweifelsohne. Zweifelsohne aber keine Rechtfertigung für ein abstraktes Tätigkeitsverbot. Zumal die Datenschutzgrundverordnung den Umgang mit personenbezogenen Daten regelt, die auch für Inkassodienstleister gelten und die über eine handlungsfähige Aufsicht mit entsprechenden Sanktionen durchsetzbar sind.

Neben diesem veritablen Skandal werden immer wieder weitere Verstöße der Inkassodienstleister und Rechtsanwälte im Kontext der von CBE-Sanktionen öffentlich diskutiert. Mal sind es bspw. zu hohe Rechtsverfolgungskosten, die der Verkehrssünder neben dem Bußgeld begleichen soll. Dann sind es unlautere Drohungen, bspw. mit Zwangsvollstreckungsmaßnahmen.

Zumindest in Deutschland gibt es für diese beiden Aspekte klare Regelungen im Zivil- bzw. im Berufsrecht. Rechtsverfolgungskosten im Sinne von Inkassokosten setzen einen tatsächlichen Schaden beim Gläubiger bzw. Auftraggeber voraus und sind dann auch nur begrenzt vom Schuldner bzw. Verkehrssünder zu erstatten (§ 13e RDG bzw. Rechtsanwaltsvergütungsrecht). Und natürlich darf der Inkassodienstleister bzw. Rechtsanwalt nur solche Maßnahmen ankündigen, die rechtlich tatsächlich möglich bzw. vorgesehen sind.

Deviantem Verhalten in diesem Bereich begegnen handlungs- und sanktionsfähige Aufsichten. Im Falle der Inkassodienstleister das BfJ, bei den Anwälten die zuständigen Rechtsanwaltskammern.

Ein Tätigkeitsverbot, insbesondere ein abstrakt-generelles, scheint eindeutig unverhältnismäßig.

### **3. Das Tätigkeitsverbot ist nicht zu Ende gedacht – es gäbe bessere Lösungen**

Die CBE-Richtlinie sieht in Art. 3a lit. d die Benennung einer oder mehrerer nationaler Kontaktstellen für die Vollstreckungshilfe vor. Es scheint naheliegend, die Zuständigkeit für die Vollstreckung beim BfJ

zu bündeln und auch die CBE-Vollstreckungshilfe dort anzusiedeln. Fraglich ist allerdings, ob das BfJ dazu in der Lage ist, die Masse der Verfahren hinreichend effizient zu bewältigen – gerade bei tausenden Bagatellbeträgen. Und das künftig ohne außergerichtliche Vorarbeiten durch qualifizierte Inkassodienstleister und Rechtsanwälte.

Zudem greift die staatliche Vollstreckungshilfe nach § 87b IRG erst ab einer Bagatellgrenze von 70 EUR einschließlich Verfahrenskosten. Kleinere Bußgelder – etwa 40 EUR für die unerlaubte Einfahrt in eine Umweltzone oder 50 EUR für Parkverstöße – blieben regelmäßig ohne Vollstreckung, da Aufwand und Kosten in keinem Verhältnis zueinanderstehen.

Die Richtlinie, die ausweislich der Begründung das Recht auf eine gute Verwaltung, das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein faires Verfahren fördern möchte, droht das Gegenteil zu erreichen. Verkehrsteilnehmer könnten sich der Rechtsverfolgung bei im Ausland begangenen Verkehrsdelikten einfacher entziehen als heute.

Fraglich ist auch, ob die Rechtsverfolgung auf rein behördlichem Wege, beispielsweise durch Zwangsvollstreckungsmaßnahmen durch das BfJ zu weniger Aufregung unter den Verbrauchern bzw. Schuldneren sorgen wird. Würde die Rechtsverfolgung in der Masse der Fälle nicht eingestellt, dürften viele Autofahrer nach dem Sommerurlaub mit hohen Gebühren und Auslagen wegen der Tätigkeit der Vollstreckungsbehörde konfrontiert werden. Ohne außergerichtliche Ansprachen dürften viele Verbraucher sich auch überrascht zeigen, wenn plötzlich empfindliche Vollstreckungsmaßnahmen ergriffen werden. Ein vorgeschaltetes außergerichtliches Inkassoverfahren ist demgegenüber weniger invasiv und gibt Verkehrssündern Gelegenheit für eine kostengünstige und eingriffsarme Abwicklung des Verfahrens.

Grundsätzlich könnte der Inkassodienstleister auch als Mittler zwischen ausländischen Behörden und deutschen Autofahrern betrachtet werden. Inkassoschreiben unterliegen strengen Informationspflichten (§ 13a RDG oder im Fall der Anwaltschaft § 43d BRAO). Sie müssen den Forderungsgrund, die Höhe, den Gläubiger und die Kosten transparent darstellen und dem betroffenen Verbraucher ggf. weitere Informationen übermitteln – natürlich in der Amtssprache. Dies bietet dem Verbraucher mehr Klarheit als ein Vollstreckungsbescheid, der ohne weitergehende Informationen oder die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme erfolgt.

Bei einer Vollstreckung durch das BfJ verbleiben die eingezogenen Gelder im Haushalt der vollstreckenden Behörde und fließen nicht zwingend an die Ursprungsbehörde im Ausland. Ein Beispiel aus Italien: Nach Art. 208 Codice della Strada verbleiben die Einnahmen aus Bußgeldern bei der Behörde, die den Verstoß verfolgt, und sind zweckgebunden für Verkehrssicherheitsmaßnahmen. Dies verdeut-

licht, dass auch bei grenzüberschreitender Vollstreckung finanzielle Anreize bestehen, die nicht zwingend dem Ursprungsstaat zugutekommen.

### **Das Modell „Verwaltungshelfer“ als Lösung:**

Ob grundsätzlich oder zumindest in der Übergangsfrist bis zum 20. Juli 2029: Das Modell des „Verwaltungshelfers“ böte einen praktikablen Lösungsansatz: Inkassodienstleister oder Rechtsanwälte übernehmen als Verwaltungshelfer unterstützende Tätigkeiten für die Behörden, ohne selbst hoheitliche Befugnisse auszuüben.

Wie derzeit in der Regel auch, versendet die ausländische Behörde eine eigene Zahlungsaufforderung. Erfolgt keine Zahlung, wird – bspw. in Deutschland – ein Inkassodienstleister mit außergerichtlicher Tätigkeit beauftragt. Der Dienstleister versucht eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen – häufig durch Vergleichsangebote. Die Bezahlung des Inkassodienstleisters läuft über ein Erfolgshonorar oder wird, im Falle der Vermittlung einer Zahlungsvereinbarung, vertraglich zwischen Inkassodienstleister/Anwalt und Schuldner festgelegt. Letzteres selbstverständlich unter Berücksichtigung der berufs- bzw. kostenrechtlichen Vorgaben der Inkassodienstleister/Anwälte.

Führen außergerichtliche Maßnahmen nicht zum Erfolg, wird der Auftraggeber selbst den Weg der Vollstreckung über die dann zuständigen Behörden gehen.

Die Vorteile liegen auf der Hand: Die ausländischen Behörden und bspw. das Bundesamt für Justiz werden entlastet, Schuldner erhalten einen deutschen Ansprechpartner, was die Kommunikation erleichtert und Bürokratie reduziert. Die Rechtsstaatlichkeit bleibt gewahrt, da die Behörde ihre hoheitliche Rolle behält und das Inkassounternehmen lediglich als Dienstleister agiert. Vollstreckungsmaßnahmen bleiben *Ultima Ratio*.

Bei privatrechtlichen Forderungen gelten die allgemeinen Regeln: Inkassokosten sind nach § 286 BGB als Verzugsschaden und gemäß § 13e RDG (Deckelung) zulässig.

## **4. Fazit**

Die geplante Umsetzung der EU-Crossborder Enforcement-Richtlinie verfolgt ein legitimes Ziel: Die konsequente Sanktionierung von Verkehrsverstößen in der EU. Allerdings geht das vorgesehene Verbot der privaten Beitreibung ausländischer Geldbußen zu öffentlich-



rechtlichen Ansprüchen deutlich über das Erforderliche hinaus und könnte das Ziel sogar gefährden.

Zumindest in Deutschland sind Inkassodienstleister – Rechtsdienstleister und Rechtsanwälte – umfangreich reguliert. Der Marktzugang ist an hohe Hürden gebunden, es gibt ein umfangreiches Berufsrecht und handlungsfähige Berufsaufsichten, die gegen deviantes Verhalten vorgehen können.

Ein generelles Verbot würde nicht nur die Berufsfreiheit (Art. 12 GG) und die Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV) unverhältnismäßig einschränken, sondern auch praktische Probleme schaffen: Die staatliche Vollstreckung greift derzeit erst ab 70 EUR, sodass kleinere Bußgelder faktisch folgenlos bleiben. Damit entstehen Rechtsdurchsetzungsdefizite und in der Folge letztlich Risiken für die Verkehrssicherheit.

## Umsetzung der EU-Crossborder Enforcement-Richtlinie

**Michael Nissen**

Rechtsanwalt, Leiter Internationales Recht  
Juristische Zentrale ADAC e. V., München

### 1. Neue Vollstreckungshilfe bei verwaltungsrechtlichen Geldsanktionen

Eine effiziente grenzüberschreitende Verfolgung von Straßenverkehrsverstößen und eine EU-weite Vollstreckungsmöglichkeit daraus resultierender Sanktionen können zur Erreichung des Vision-Zero-Ziels der EU beitragen, die Straßenverkehrssicherheit in Europa zu erhöhen und die Verkehrsofferzahlen zu senken. Darüber dürfte allgemein Konsens bestehen.

Die Crossborder Enforcement-Richtlinie (CBE-Richtlinie) leistet hierzu bei der Verfolgung von Straßenverkehrszu widerhandlungen einen sinnvollen Beitrag. Dass hierbei die Rechtsschutzgarantien für die betroffenen Autofahrer im Rahmen der grenzüberschreitenden Verfolgung von Straßenverkehrszu widerhandlungen berücksichtigt sind, ist ausdrücklich zu begrüßen.

Einen Wermutstropfen stellt jedoch die erst in der Endphase des Gesetzgebungsverfahrens in Art. 5f der Richtlinie aufgenommene Amts- und Rechtshilfe bei der Vollstreckung verwaltungsrechtlicher Geldsanktionen dar. Mit dem in Deutschland im Jahr 2010 umgesetzten EU-Rahmenbeschluss 2005/214/JHA zur gegenseitigen Anerkennung und Vollstreckung von Geldsanktionen (RB Geldsanktionen) gibt es nämlich bereits eine ausreichend und bewährte EU-weite Rechtsgrundlage für die Vollstreckung von Geldsanktionen aus Verkehrsverstößen.

Bereits heutzutage können auch verwaltungsrechtliche Geldsanktionen nach Maßgabe des RB Geldsanktionen vollstreckt werden – obwohl der RB Geldsanktionen das Vorliegen einer strafgerichtlich überprüfbaren Geldsanktion voraussetzt: Der EuGH hat in der Baláž-Entscheidung (Urt. v. 14.11.2013 – C-60/12) ausgeführt, dass es sich bei dem im RB Geldsanktionen bezeichneten „auch in Strafsachen zuständigen Gericht“ um einen autonomen Begriff des Unionsrechts handle. Dieser sei dahingehend auszulegen, dass darunter jedes Gericht falle, das ein Verfahren anwende, das die wesentlichen Merkmale eines Strafverfahrens in sich vereinige.

Gerade in denjenigen Ländern, in denen Straßenverkehrszuwendungen vorwiegend auf verwaltungsrechtlicher Ebene geahndet werden, weisen diese Verfahren bereits eine strafverfahrensähnliche Struktur auf, die nach dem EuGH Voraussetzung für die Anwendbarkeit des RB Geldsanktionen ist: Die genannte EuGH-Entscheidung befasste sich mit dem Verwaltungsstrafverfahren in Österreich, einem verwaltungsrechtlichen Verfahren. Auch im vieler deutscher Autofahrer liebstem Urlaubsland Italien werden Straßenverkehrsverstöße seit 1992 nicht mehr im Rahmen eines Straf-, sondern eines Verwaltungsverfahrens geahndet. Dieses weist aber ebenfalls strafverfahrensähnliche Strukturen auf, die gemäß der sehr weiten Auslegung des EuGH einer Anwendung des RB Geldsanktionen nicht entgegenstehen.

Es ist jedoch müßig, jetzt noch die Erforderlichkeit, Sinn und Zweck der neuen Vollstreckungsregelungen zu vertiefen: Der Zug in Brüssel ist abgefahren und bereits in Berlin angekommen. Die Richtlinie ist in Kraft und der Ball liegt nun beim deutschen Gesetzgeber, der sich mit der Herausforderung der Umsetzung konfrontiert sieht – und hierfür gewiss nicht zu beneiden ist.

Dies soll ein **Beispiel** verdeutlichen:

Wir begeben uns in das Jahr 2030, also nach Umsetzung der CBE-Richtlinie in Deutschland. Zwei Halter von in Deutschland zugelassenen Kraftfahrzeugen (A und B) überlassen ihre Fahrzeuge jeweils ihren Kindern für eine Urlaubsfahrt. Der Sohn von A fährt mit dem Auto nach Holland. Die Tochter von B macht mit Vaters Auto eine Reise nach Italien. Der Sohn von A denkt nicht daran, dass auf den Autobahnen in den Niederlanden ein anderes Tempolimit als in Deutschland gilt und wird geblickt. B's Tochter übersieht in der Innenstadt von Florenz ein Einfahrverbot und wird von einer Kamera erfasst.

Gegenüber A wird in den Niederlanden ein Bußgeld verhängt. Als Fahrzeughalter ist er für die von seinem Sohn begangene Geschwindigkeitsüberschreitung verantwortlich. Auch B bekommt aus Italien einen Bußgeldbescheid, weil er nach italienischem Recht als Halter für die Bezahlung der Geldbuße verantwortlich ist. A und B ignorieren die Bußgeldbescheide.

Die niederländische Bußgeldstelle CJIB stellt wie gewohnt ein Vollstreckungshilfersuchen auf Grundlage des RB Geldsanktionen beim deutschen Bundesamt für Justiz (BfJ). Auf die Vollstreckungsnachricht des BfJ hin beruft sich A auf § 87b Abs. 3 Nr. 9 IRG: Er wendet ein, dass er nicht Verursacher des der Geldsanktion zugrunde liegenden Verkehrsverstößes gewesen ist und es daher am persönlichen Verschulden fehle. Das BfJ stellt daraufhin das Vollstreckungsverfahren ein.

Auch die italienische Bußgeldstelle ersucht im Fall von B Deutschland um Vollstreckungshilfe: Da es sich bei dem italienischen Bußgeldverfahren um ein Verwaltungsverfahren handelt, wählt sie den neuen Vollstreckungsweg des Art. 5f CBE-Richtlinie. Im Vollstreckungsverfahren wendet B ebenfalls ein, dass er den Verstoß in Italien nicht begangen habe und eine es daher am persönlichen Verschulden fehle. Die zuständige deutsche Behörde weist jedoch den Einwand zurück und hält im Fall von B an der Vollstreckung fest.

A kommt deswegen besser weg, weil die niederländische Behörde das Verfahren nach den §§ 86 ff. IRG auf Grundlage der Vorgaben des RB Geldsanktionen betreibt. Nach § 87b Abs. 3 Nr. 9 IRG ist die Vollstreckung der Geldsanktion nicht zulässig, wenn die betroffene Person in dem ausländischen Verfahren keine Gelegenheit hatte einzuwenden, für die der Entscheidung zugrunde liegende Handlung nicht verantwortlich zu sein, und sie dies gegenüber der Bewilligungsbehörde geltend macht.

B hat insofern Pech, weil die italienische Behörde den alternativen, neuen Vollstreckungsweg nach Maßgabe der CBE-Richtlinie geht: Art. 5f Abs. 8 CBE-Richtlinie sieht kein vergleichbares Vollstreckungshindernis vor.

Das geschilderte Fallszenario zeigt eine besonders gravierende Bruchstelle auf, die die Vollstreckungshilferegelungen der CBE-Richtlinie für deutsche Betroffene mit sich bringen kann. Eine derartige unterschiedliche Behandlung und Ungleichbehandlung sind daher zu vermeiden. Was könnte hierfür die Lösung sein?

### **Streichung des § 87b Abs. 3 Nr. 9 IRG?**

Die Streichung des dem Schuldprinzip Rechnung tragenden § 87b Abs. 3 Nr. 9 IRG ist keine ernsthaft zu erwägende Option und soll daher nicht weiter vertieft werden. Das Schuldprinzip stellt einen wesentlichen Grundsatz des Straf- und Bußgeldverfahrens dar; seine Missachtung steht der Vollstreckbarkeit ausländischer Ersuchen in Deutschland entgegen.<sup>1</sup>

### **Ergänzung der Vollstreckungshindernisse analog § 87b Abs. 3 Nr. 9 IRG?**

Eine Umsetzung der Richtlinie mit einer Ergänzung der Vollstreckungshindernisse um eine Regelung analog zu § 87b Abs. 3 Nr. 9 IRG würde sich natürlich anbieten. Allerdings droht bei einer derart

---

<sup>1</sup> BVerfG 30.6.2009 – 2 BvE 2/08, Rn. 364.

modifizierten Richtlinienumsetzung seitens der EU-Kommission die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gegenüber Deutschland.

### Anwendung des § 87b Abs. 3 Nr. 9 IRG?

Zu überlegen wäre, ob man in Bezug auf die Vollstreckungshindernisse der CBE-Richtlinie keine eigenen Regelungen schafft, sondern im Rahmen der Vollstreckung lediglich auf die bereits bestehenden Zulässigkeitshindernisse des § 87b Abs. 3 IRG in Zusammenhang mit dem RB Geldsanktionen verweist. In diesen wäre der Einwand des „fehlenden persönlichen Verschuldens“ in § 87b Abs. 3 Nr. 9 IRG bereits enthalten.

### Zweckbindung des Halterdatenaustauschs

Gem. Art. 4 Abs. 4 CBE-Richtlinie verwendet der Deliktsmitgliedstaat die im Rahmen des Halterdatenaustauschs erlangten Halter- und Fahrzeugdaten, um die Identität der Person festzustellen, die für diese die Straßenverkehrssicherheit gefährdenden Verkehrsdelikte im Sinne des Rechts des Deliktsmitgliedstaats persönlich haftbar ist.

Bereits bei Ausarbeitung der „Urfassung“ der CBE-Richtlinie im Jahr 2010 hat Deutschland im Rat die Erklärung zu Protokoll gegeben, dass man den in der Richtlinie festgelegten Verwendungszweck der beauskunfteten Halterdaten so versteht, dass die Person, die im Sinne dieser Bestimmung persönlich haftet, nur der Fahrer sein kann, da nur er die Straftat tatsächlich begangen hat. Alle Daten über Fahrzeugbetreiber, die übermittelt werden, dürfen daher nach Ansicht der deutschen Delegation ausschließlich dazu verwendet werden, zu ermitteln, wer der Fahrer ist.<sup>2</sup>

Betrachtet man den mutmaßlichen Hauptanwendungsfall der CBE-Vollstreckung, nämlich die Vollstreckung italienischer Verwaltungsstrafen aus Geschwindigkeitsüberschreitungen und ZTL-Verstößen, ergibt sich folgendes Bild:

In Italien gilt gem. Art. 196 Abs. 1 *Codice della Strada* das Prinzip der Gesamtschuld (*Principio di solidarietà*). Der Fahrzeughalter ist solidarisch mit dem Übertreter zur Zahlung der Geldbuße verpflichtet und kann den Übertreter lt. Art. 196 Abs. 3 *CdS* sogar explizit in Regress nehmen. Eine Exkulpationsmöglichkeit für den Halter ist nur dann gegeben, wenn das Fahrzeug nachweislich gegen seinen Willen verwendet wurde.

---

<sup>2</sup> Ratsdokument Nr. 17409/10 ADD 1 REV 1 (en) v. 13.12.2010.

Der italienische Verfassungsgerichtshof hat in seinem Urteil Nr. 27/2005 vom 24. Januar 2005<sup>3</sup> festgestellt, dass die Mithaftung des Fahrzeughalters nur für die Geldbuße besteht. Die persönliche Verantwortung liegt dagegen im allgemeinen Grundsatz der *persönlichen Natur der verwaltungsrechtlichen Haftung*,<sup>4</sup> der in Art. 3 des Gesetzes 689/81 zur Entkriminalisierung von Ordnungswidrigkeiten<sup>5</sup> zugrunde liegt und in Art. 196 *Codice della Strada* umgesetzt wurde. Deshalb können auch Führerscheinemaßnahmen oder Einträge im italienischen Punktesystem nur gegenüber dem tatsächlich verantwortlichen Fahrer verhängt werden bzw. erfolgen. Diesen muss der Fahrzeughalter in Italien benennen.

Denkbar wäre deshalb, dass man sich im Rahmen der Vollstreckung italienischer Geldsanktionen nach den Vorgaben der CBE-Richtlinie auf die Zweckbindung im Wortlaut des Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie beruft und auf einem Nachweis des Deliktsmitgliedsstaates – in diesem Falle Italien – besteht, dass der Bußgeldschuldner tatsächlich auch der ermittelte Fahrer als persönlich haftende Person gewesen ist.

In Zusammenhang mit den in Art. 5f Abs. 8 der CBE-Richtlinie aufgeführten Vollstreckungshindernissen gehe ich davon aus, dass der Gesetzgeber diese – so wie bereits bei der Umsetzung des RB Geldsanktionen und des Deutsch-schweizerischen Polizeivertrags – als zwingende Hindernisse ausgestalten wird.

## Zuständigkeit für das Vollstreckungshilfeverfahren

Die CBE-Richtlinie sieht in Art. 3a lit. d die Benennung einer oder mehrerer nationaler Kontaktstellen für die Vollstreckungshilfe vor. Hier möchten wir seitens des ADAC einen Wunsch äußern: Es wäre zielführend, die Zuständigkeit für die Vollstreckung beim **Bundesamt für Justiz** zu bündeln und auch die CBE-Vollstreckungshilfe dort anzusiedeln. Das Bundesamt verfügt bereits aufgrund der Vollstreckung nach Maßgabe des RB Geldsanktionen die erforderliche Expertise und Praxiserfahrung.

## 2. Privatinkasso für ausländische Bußgelder am Ende?

Das Inkasso im Ausland verhängter öffentlich-rechtlicher Geldsanktionen ist seit Jahren das Top-Thema in der Mitgliederberatung

---

<sup>3</sup> Corte Costituzionale, sentenza 24.1.2005 n° 27, abrufbar unter: <https://www.altalex.com/documents/news/2007/09/04/patente-a-punti-nessuna-decurtazione-al-proprietario-che-non-indica-il-conducente>.

<sup>4</sup> Principio generale del carattere personale della responsabilità amministrativa.

<sup>5</sup> Legge di depenalizzazione L. 24 novembre 1981, n. 689.

der ADAC-Clubjuristen. Bereits anlässlich des 56. VGT 2018 stellte der Arbeitskreis I in seinen Empfehlungen ua fest, dass privates Inkasso bei öffentlich-rechtlichen Bußgeldern aus Straßenverkehrsverstößen, insbesondere im Anwendungsbereich des EU-Rahmenbeschlusses Geldsanktionen, ausgeschlossen sein muss.

Der radikale Schritt des europäischen Gesetzgebers, das Privatininkasso im Rahmen der Verfolgung von CBE-Sanktionen ab dem 20. Juli 2029 zu verbieten, ist aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz zu begrüßen. Ausschlaggebend für das Verbot war – in Erwägungsgrund Nr. 27 der CBE- Richtlinie etwas euphemistisch als „missbräuchliche Praktiken“ bezeichnet – ein veritabler Skandal, der zudem die datenschutzrechtliche Brisanz<sup>6</sup> des Themas offenlegte: Ein britisches Inkassounternehmen hatte über eine Kontaktstelle in Italien Halterdaten aus EU-Fahrzeugregistern erhalten, um Umweltzonenverstöße in London zu verfolgen. Diese Herausgabe von Halterdaten an ein Privatunternehmen für Straßenverkehrsverstöße in einem Drittstaat erfolgte allerdings ohne jegliche Rechtsgrundlage.<sup>7</sup>

Die Regelung zielt darauf ab, die Mitgliedstaaten entsprechend zu disziplinieren. Insofern scheint das für Deutschland selbst auf den ersten Blick wenig relevant, da die grenzüberschreitende Verfolgung von in Deutschland von ausländischen Kraftfahrern begangenen Verkehrsverstößen ohnehin eine hoheitliche Aufgabe ist und ausschließlich in der Zuständigkeit der deutschen Behörden liegt.

Auf den zweiten Blick hält jedoch auch hier die Umsetzung des Art. 5h der CBE-Richtlinie Herausforderungen für den deutschen Gesetzgeber bereit: Es darf nämlich auch der höchst praxisrelevante, umgekehrte Fall, nämlich die Verfolgung von deutschen Autofahrern im Ausland begangener Zuwiderhandlungen durch Inkassodienstleister nicht außer Acht gelassen werden: In der Praxis machen gerade Verstöße in Italien wegen unberechtigten Befahrens von verkehrsbeschränkten Innenstadtzonen und Geschwindigkeitsüberschreitungen die Masse an Fällen aus. Beide Tatbestände sind von der CBE-Richtlinie umfasst.<sup>8</sup>

Der italienische Gesetzgeber gestattet Kommunen und deren Polizeibehörden, die Verfolgung von Verkehrsverstößen an private Inkas-

---

<sup>6</sup> S. zur datenschutzrechtlichen Problematik des Privatininkasso bei Geldsanktionen auch die Entscheidung der österreichischen Datenschutzbehörde v. 11.6.2021 – GZ: D124.3128 2021-0.293.288.

<sup>7</sup> Abrufbar unter: <https://www.theguardian.com/environment/2024/feb/08/ulez-fines-scandal-italian-police-illegally-accessed-thousands-of-eu-drivers-data>.

<https://www.theguardian.com/technology/2023/jun/18/transport-for-londons-debt-agent-accused-of-breaching-data-protection-laws>.

<https://www.theguardian.com/business/2023/oct/23/belgium-investigating-alleged-criminal-breach-of-data-protection-laws-over-ulez-fines>.

<sup>8</sup> Art. 2 Abs. 1 lit. a) und p) CBE-Richtlinie.

sodienstleister zu übertragen.<sup>9</sup> Grund hierfür ist die Finanz- und Steuerhoheit der Kommunen, die von kommunalen Polizeibehörden verhängte Verkehrsbußgelder als eigene Einnahmen verbuchen dürfen. Bei deutschen Verkehrssündern beauftragen die Kommunen hierfür zumeist auch deutsche Inkassounternehmen mit der Geltendmachung und dem Nachhalten der Forderung.

In der Praxis hat sich hier ein für einige unter den auf diesem Gebiet tätigen Inkassodienstleistern und auch Anwälte dank Einnahmen aus (oftmals) überhöhten Inkassogebühren ein lukrativer Markt entwickelt: Rechtlich bedenklich ist diese Praxis jedoch insofern, als es in Italien Inkassounternehmen im Rahmen des Privatinkassos von Straßenverkehrsgeldbußen untersagt ist, zusätzlich zu den gesetzlich vorgesehenen Verfahrensgebühren für das Bußgeldverfahren auch noch eigene Inkassogebühren einzufordern.<sup>10</sup> Auch die von manchen Inkassodienstleistern angedrohten rechtlichen Konsequenzen bei Nichtzahlung (wie z.B. Einleitung eines gerichtlichen Mahnverfahrens in Deutschland oder Verzinsung der Bußgeldforderung oÄ) irritieren die betroffenen Autofahrer und entsprechen eher einem geschäftsmäßigen Wunschdenken als der rechtlichen Wirklichkeit. Eine öffentlich-rechtliche Forderung aus dem Ausland nimmt auch durch Abtretung keinen zivilrechtlichen Charakter an. Die deutsche Zivilgerichtsbarkeit ist nicht für Ansprüche zuständig, die aus dem öffentlichen Recht eines anderen Staates fließen.<sup>11</sup>

## Übergangszeitraum Art. 5h Abs 2 CBE-Richtlinie

Bereits während des Übergangszeitraums bis zum 20. Juli 2029 müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass nur die zuständigen Behörden Verfahren im Zusammenhang mit den von der CBE-Richtlinie umfassten Verkehrsdelikten einleiten und durchführen dürfen, wie Verfahren im Zusammenhang mit dem Informationsaustausch, der Durchsetzung oder jeder Form der Amts- und Rechtshilfe im Rahmen dieser Richtlinie. Dies entspricht nach unserer Auffassung dem kompletten Bußgeldverfahren. Laut des Erwägungsgrundes Nr. 27 dürfen Privatunternehmen damit nur noch mit technischen Unterstützungsleistungen wie Postdiensten beauftragt werden. Das Inkasso ist hiervon nicht umfasst.

Geht man zudem davon aus, dass der in der Richtlinie genannte Übergangszeitraum mit dem Inkrafttreten der CBE-Richtlinie am

<sup>9</sup> Ziffer 5. lit. b) Decreto legislativo del 15/12/1997 n. 446 in der aktuellen Fassung v. 24.2.2024, abrufbar unter: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1997-12-15;446>.

<sup>10</sup> Ziffer 5. lit. c) Decreto legislativo del 15/12/1997 n. 446.

<sup>11</sup> AG Münster 23.11.1994 – 29 C 517/94, DAR 1995, 165 ff.



19. Januar 2025 begonnen hat, ist die aktuelle Praxis des Privatinkassos italienischer Bußgeldforderungen somit schon heute nicht mehr richtlinienkonform und damit unzulässig.

Auch wenn primär der italienische Gesetzgeber dafür sorgen muss, die einschlägigen Vorgaben der CBE-Richtlinie einzuhalten, so dürfen Betroffene in Deutschland nicht schutzlos bleiben und davon abhängig sein, ob und wann andere EU-Mitgliedstaaten wie Italien die Richtlinienvorgaben korrekt anwenden werden. In der Richtlinie findet sich hierzu keine Regelung. Dem jeweiligen Betroffenen dürfte es jedenfalls nicht zuzumuten sein, sich im Einzelfall an die ausländische Inkassoaufsichtsbehörde – sofern im jeweiligen Land überhaupt existent – zu wenden und dort nach fremdem Recht und möglicherweise in fremder Sprache ein Beschwerdeverfahren zu führen.

Aufgrund der Beteiligung deutscher Inkassodienstleister ist es daher erforderlich, dass auch seitens Deutschlands zeitnah Maßnahmen geschaffen werden, hierzulande die private Verfolgung im Ausland verhängter öffentlich-rechtlicher Geldsanktionen durch deutsche Inkassodienstleister – und zwar über die von der CBE-Richtlinie umfassten Tatbestände hinaus – einzuschränken.

Neben einer konsequenten Beobachtung der Einhaltung der CBE-Vorgaben bereits während des Übergangszeitraums sollte hierfür auch Festsetzung von Konsequenzen im Falle von Verstößen gegenüber den betreffenden EU-Mitgliedstaaten in Erwägung gezogen werden. Denkbar wäre zB die Verweigerung des Zugangs zu Fahrzeug- und Halterdatenauskünfte an Länder, deren Behörden sich bei der Verfolgung von Verkehrsverstößen nicht-richtlinienkonform weiterhin privater Inkassounternehmen bedienen.

Für die Betroffenen in Deutschland selbst muss ein effektiver Rechtsschutz hierzulande gewährleistet sein, zB dahingehend, sich in einschlägigen Fällen hierzulande an die zuständige Inkassoaufsicht oder auch an eine beim VGT 2018 angeregte Schiedsstelle/Ombudsmann wenden zu können.

## Fazit

Es geht nicht darum, Verkehrssünder von ihrer Verantwortung bei Verkehrsverstößen freizusprechen: So wie im Inland müssen auch im Ausland die Verkehrsregeln eingehalten werden. Wer dagegen verstößt, muss auch die Verantwortung tragen. Es soll auch Behörden im Ausland nicht das Recht abgesprochen werden, ihre im Einzelfall berechtigten Forderungen im Rahmen der rechtlich zulässigen Möglichkeiten grenzüberschreitend durchzusetzen.

Es geht vielmehr darum, die rechtlichen Bruchstellen der CBE-Richtlinie aufzuzeigen und den Rechtsschutz der Betroffenen sowie die Einhaltung des Schuldprinzips zu gewährleisten. Die Ahndung von Verkehrsverstößen insbesondere im Ausland ist für Autofahrer ein hochsensibles Thema. Die grenzüberschreitende Verfolgung von Zuwiderhandlungen ist hierfür als Spielwiese für fantasievolle und lukrative Geschäftsmodelle einiger privater Dienstleister und Anwälte ungeeignet.

Dem Gesetzgeber ist für die Umsetzung eine glückliche Hand zu wünschen.

**Arbeitskreis II:**

**Alkoholisiert auf Fahrrädern und Pedelecs**

## **Sicher unterwegs auf zwei Rädern: Einführung eines Gefahrengrenzwertes für Fahrrad- und Pedelecfahrende im Licht der Vision Zero**

**Lena Bujung**

Polizeihauptkommissarin,

Dozentin für Verkehrsrecht/Verkehrslehre, Abteilung 1,  
Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz, Hahn-Flughafen

Der Arbeitskreis II „Alkoholisiert auf Fahrrädern und Pedelecs“ des 64. Verkehrsgerichtstags erinnert an die Jahre 2012 und 2015. Während sich der Arbeitskreis VI des 50. Verkehrsgerichtstags 2012 mit dem Thema „Pedelec, Segway, Bierbike: Lust oder Last?“ beschäftigte, setzte sich der Arbeitskreis III des 53. Verkehrsgerichtstags 2015 mit möglichen neuen Promillegrenzen für den Radverkehr auseinander.

Die damaligen Empfehlungen sind für die nunmehr zugrundeliegende Diskussion interessant, denn die im Jahr 2012 im Arbeitskreis VI formulierte Regelungsaufforderung, „dass Fahrräder mit Trethilfe, die mit einem elektromotorischen Hilfsantrieb mit einer maximalen Nenndauerleistung von 250 Watt ausgestattet sind, dessen Unterstützung sich mit zunehmender Fahrzeuggeschwindigkeit progressiv verringert und beim Erreichen von 25 km/h oder beim Abbruch des Mittretens unterbrochen wird, auch dann Fahrräder sind, wenn sie über eine Anfahr- oder Schiebehilfe bis 6 km/h verfügen“, fand Einzug in § 1 Abs. 3 StVG. Die Empfehlung des Arbeitskreises VI aus dem Jahr 2015, einen Bußgeldtatbestand – analog § 24a Abs. 1 StVG für Kraftfahrzeugführende – mit einem gesetzlichen Grenzwert von 1,1‰ für Fahrradfahrende zu schaffen, lief bislang hingegen ins Leere.

Getragen von dem Leitbild der Verkehrssicherheitsarbeit und dem globalen Ansatz Vision Zero „keine Schwerverletzten und Tote im Straßenverkehr“ scheint dies unbefriedigend. Umso erfreulicher ist, dass der Arbeitskreis II „Alkoholisiert auf Fahrrädern und Pedelecs“ elf Jahre später erneut drei Fragestellungen in den Blick nimmt:

*§ 24a StVG – Geldbußen auch für betrunkene Rad-/Pedelecfahrer?  
Ab welchem Grenzwert kann es gefährlich werden?*

*Gefährdungspotentiale durch alkoholisierte Fahrer von E-Scootern,  
Pedelecs und Fahrrädern – gleich oder anders?*

## 1. Begriffe

Die Diskussion und Beantwortung der drei Fragestellungen setzt zunächst voraus, dass einige Fortbewegungsmittelbegrifflichkeiten definiert und rechtssicher verstanden werden. Was zeichnet die Fortbewegungsmittel aus, welche technischen Daten werden gefordert?

### 1.1. Kraftfahrzeug vs. Fahrzeug

Ein Landfahrzeug, das durch Maschinenkraft bewegt wird, ohne an Bahngleise gebunden zu sein, ist gemäß § 1 Abs. 2 StVG ein Kraftfahrzeug.<sup>1</sup> Hierzu zählen beispielsweise Personenkraftwagen, Lastkraftwagen, Busse, Mofas und Mopeds.

Fahrzeuge sind alle zur Ortsveränderung bestimmten Fortbewegungsmittel, die zur Beförderung von Personen oder Gütern geeignet sind.<sup>2</sup> Nicht entscheidend ist dabei die Antriebsart, sprich unerheblich ist, ob das Fortbewegungsmittel durch Maschinen- oder Muskelkraft angetrieben wird.<sup>3</sup>

Fortbewegungsmittel mit geringem Gefährdungspotential sind keine Fahrzeuge. Sie sind dem Fußgängerverkehr gleichgestellt, wie beispielsweise der Tretroller.<sup>4</sup> § 24 Abs. 1 StVO sowie § 16 Abs. 2 StVZO zählen weitere solcher besonderen Fortbewegungsmittel auf.

Es gilt, dass jedes Kraftfahrzeug ein Fahrzeug ist, wohingegen nicht jedes Fahrzeug ein Kraftfahrzeug ist.

### 1.2. Fahrrad

Seit 2017 ist das Fortbewegungsmittel Fahrrad im § 63a Abs. 1 StVZO legaldefiniert und demnach „ein Fahrzeug mit mindestens zwei Rädern, das ausschließlich durch die Muskelkraft auf ihm befindlicher Personen mit Hilfe von Pedalen oder Handkurbeln angetrieben wird“.

### 1.3. Pedelec vs. E-Bike

Pedelec gleich E-Bike? Nein. Auch wenn die Gesellschaft häufig von E-Bike spricht, jedoch das Pedelec (Pedal Electric Cycle) meint,

---

<sup>1</sup> Vgl. § 2 Nr. 1 FZV.

<sup>2</sup> Vgl. BayObLG 13.7.2000 – 2 St RR 118/2000.

<sup>3</sup> Vgl. MüKoStGB/Pegel, 4. Aufl. 2022, StGB § 315c Rn. 8.

<sup>4</sup> Vgl. TK-StGB/Hecker, 31. Aufl. 2025, StGB § 315c Rn. 8.

sind dies zwei unterschiedliche Fortbewegungsmittel – insbesondere in rechtlicher Hinsicht.

Pedelecs sind laut der Legaldefinition im § 1 Abs. 3 StVG Landfahrzeuge, die durch Muskelkraft fortbewegt werden und mit einem elektromotorischen Hilfsantrieb mit einer Nenndauerleistung von höchstens 0,25 kW ausgestattet sind, dessen Unterstützung sich mit zunehmender Fahrzeuggeschwindigkeit progressiv verringert und beim Erreichen einer Geschwindigkeit von 25 km/h oder früher, oder wenn der Fahrer im Treten einhält, unterbrochen wird. Zusätzlich können diese Fahrzeuge über eine elektromotorische Anfahr- oder Schiebehilfe verfügen, die eine Beschleunigung des Fahrzeuges auf eine Geschwindigkeit von bis zu 6 km/h, auch ohne gleichzeitiges Treten des Fahrers, ermöglicht.<sup>5</sup> Neben den technischen und nutzungsbedingten Voraussetzungen des Fortbewegungsmittels „Pelec“ führt § 1 Abs. 3 StVG aus, dass dieses Fahrzeug kein Kraftfahrzeug ist – auch wenn es durch Maschinenkraft bewegt wird. Vielmehr finden die Vorschriften für Fahrräder Anwendung. Fahrräder mit Tretenunterstützung stellen demnach eine rechtliche Ausnahme des straßenverkehrsrechtlichen Kraftfahrzeugbegriffs dar.<sup>6</sup>

Im Gegensatz dazu hängt die Motorunterstützung des Elektrorades, dem E-Bike, nicht von der Trittleistung des Fahrennden und der Muskelkraft ab. Das E-Bike fährt auf Knopfdruck oder durch einen Drehgriff allein und schaltet nicht ab.<sup>7</sup> Für die Begriffsbezeichnung des E-Bikes dürfte § 39 StVO („Verkehrszeichen“) eine Rolle spielen. Im Absatz 7 wird das zugehörige Sinnbild wie folgt beschrieben: „Einsitzige zweirädrige Kleinkrafträder mit elektrischem Antrieb, der sich auf eine bauartbedingte Geschwindigkeit von nicht mehr als 25 km/h selbsttätig abregelt“.

#### 1.4. E-Scooter

Für den E-Scooter ist die am 15. Juni 2019 in Kraft getretene Verordnung über die Teilnahme von Elektrokleinstfahrzeugen am Straßenverkehr (eKFV) von entscheidender Bedeutung. § 1 eKFV beschreibt den Anwendungsbereich der Verordnung und definiert in diesem Zusammenhang das Elektrokleinstfahrzeug. Gemäß § 1 Abs. 1 eKFV sind dies Kraftfahrzeuge, die mit einem elektrischen Antrieb ausgestattet sind und eine bauartbedingte Höchstgeschwindigkeit von nicht weniger als 6 km/h und nicht mehr als 20 km/h aufweisen. Der Verordnungsgeber knüpft darüber hinaus in den Nrn. 1–5 an

---

<sup>5</sup> Vgl. § 63a Abs. 2 StVZO.

<sup>6</sup> Vgl. OLG Karlsruhe 15.10.2020 – 2 Rv 35 Ss 175/20.

<sup>7</sup> Vgl. Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke/Jahnke, 28. Aufl. 2024, eKFV § 1 Rn. 41.

weitere erforderliche Merkmale wie an einen Sitz (dann selbstbalancierend)/keinen Sitz, eine Lenk- oder Haltestange, die Nenndauerleistung, die Gesamtbreite/-höhe/-länge sowie die maximale Fahrzeugmasse an. Sofern diese technischen Voraussetzungen und Merkmale vorliegen, stellt der E-Scooter ein Elektrokleinstfahrzeug dar und fällt unter den Anwendungsbereich der eKfV. Die fahrzeugtechnische Einordnung eines Elektrorollers als Elektrokleinstfahrzeug ist demnach stets von den Voraussetzungen des § 1 eKfV abhängig und bedarf einer individuellen Prüfung;<sup>8</sup> denn nicht jeder Elektroroller unterfällt der Anwendung und den Privilegierungen der eKfV.

## 1.5. Resümee

Insbesondere auch mit Blick auf die nachfolgend dargestellte ordnungsrechtliche und strafrechtliche Einordnung, bleibt zu konstatieren, dass Fortbewegungsmittel, die unter § 1 Abs. 3 StVG und § 63a Abs. 1, 2 StVZO zu subsumieren sind, sprich Fahrräder und Pedelecs, Fahrzeuge darstellen. E-Bikes sind Kleinkrafträder. Fortbewegungsmittel im Sinne der eKfV, wie E-Scooter, sind Kraftfahrzeuge. Ergänzend erwähnt sei, dass das zuletzt genannte Fortbewegungsmittel gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 1g FZV nicht der Zulassungspflicht unterliegt, es jedoch nach § 4 Abs. 1 FZV und § 2 eKfV eine Typ- oder Einzelgenehmigung sowie nach § 56 FZV iVm § 2 FZV eine Versicherungsplakette benötigt. Fahrzeuge der eKfV sind fahrerlaubnisfrei.

## 2. Konsummittel Alkohol – Aktuelle Rechtslage

Mit Blick auf die zu diskutierenden Fragestellungen dürfte von Interesse sein, wie es um die derzeitige Rechtslage bei alkoholauffälligen Kraftfahrzeugführenden, so auch E-Scooter-Fahrenden sowie Fahrrad- und Pedelec-fahrenden, samt deren Alkoholgrenzwerten im Straßenverkehr steht.

### 2.1. Deutschland

#### 2.1.1. Straftatbestand § 316 StGB

Als abstraktes Gefährdungsdelikt schützt der Straftatbestand der Trunkenheit im Verkehr nach § 316 StGB die Sicherheit des Verkehrs.

---

<sup>8</sup> Vgl. Krenberger NZV 2024, 564–570 (Rechtsfragen rund um den E-Scooter).

Nach § 316 StGB wird bestraft, wer im Verkehr ein Fahrzeug führt, obwohl er infolge des Genusses alkoholischer Getränke oder anderer berauschender Mittel nicht in der Lage ist, das Fahrzeug sicher zu führen.

Normadressat der folgenlosen Trunkenheitsfahrt ist der Fahrzeugführende. Neben dem Führenden eines Kraftfahrzeugs, wie einem E-Scooter, ist es also auch derjenige, der ein Fahrrad- und Pedelec führt (vgl. 1. Begriffe).

Die Rechtsprechung unterscheidet zwischen der absoluten und der relativen Fahrunsicherheit. Die Unterscheidung ist allein auf die Art und Weise, wie der Nachweis der Fahrunsicherheit geführt wird, zurückzuführen und begründet sich nicht in dem Grad der Trunkenheit oder der Qualität der alkoholbedingten Leistungsminderung.<sup>9</sup> Diese Ausführungen beschränken sich auf die Beweisführungsart der absoluten Fahruntüchtigkeit. „Absolute Fahrsicherheit bedeutet, dass beim Vorliegen einer bestimmten BAK unwiderleglich vermutet wird, jeder, wirklich ein jeder Fahrzeugführer sei nicht mehr in der Lage, sein Fahrzeug sicher zu führen.“<sup>10</sup> Weitere, zusätzliche Feststellungen sind sodann nicht mehr erforderlich. Der Gesetzgeber hat hierzu keine solche verbindlichen und einheitlichen Promillegrenzwerte festgelegt. Vielmehr unterscheidet die Rechtsprechung zwischen Kraftfahrzeugführenden und Radfahrenden basierend auf medizinisch-naturwissenschaftlichen Erkenntnissen. Der seit 1990 geltende absolute Blutalkoholgrenzwert für Kraftfahrzeugführende liegt unter Berücksichtigung eines Sicherheitszuschlags für Messunsicherheiten in Höhe von 0,1 ‰ bei 1,1 ‰.<sup>11</sup> Dieser maßgebliche Beweisgrenzwert gilt auch „für Fahrer von motorgetriebenen Zweiradfahrzeugen wie Motorräder, Motorroller, Mopeds, Mofas sowie sonstige Kfz“.<sup>12</sup> Ist mit „sonstige Kraftfahrzeuge“ auch der E-Scooter gemeint? Die eKfV lässt dies vermuten, denn sofern der E-Scooter die technischen Voraussetzungen und Merkmale des § 1 Abs. 1 eKfV erfüllt, handelt es sich um ein Elektrokleinstfahrzeug und somit um ein Kraftfahrzeug. So sah es auch das LG Köln, nach dessen Ansicht ein „E-Scooter ein Fahrzeug iSv § 316 StGB und eine absolute Fahruntüchtigkeit ab einem Blutalkoholgehalt von 1,1 Promille anzunehmen ist“.<sup>13</sup> Grund zur Anwendung dieses Grenzwertes sei insbesondere die vergleichbare potenzielle Gefährlichkeit eines E-Scooters mit jedem anderen Kraftfahrzeug. Die Leis-

---

<sup>9</sup> Vgl. BGH 22.4.1982 – 4 StR 43/82.

<sup>10</sup> Scheffler Blutalkohol 2015, 72 (73) (Neue Promillegrenzen für Fahrradfahrer? Oder: „Mir san mit'n Radl da!“?).

<sup>11</sup> Vgl. BGH 28.6.1990 – 4 StR 297/90.

<sup>12</sup> TK-StGB/Hecker, 31. Aufl. 2025, StGB § 316 Rn. 9; BGH 13.4.2023 – 4 StR 439/22.

<sup>13</sup> LG Köln 9.10.2020 – 117 Qs 105/20.



tungsanforderung sei aufgrund der Motorisierung und der erheblich schnelleren Fortbewegungsmöglichkeit und Beschleunigungskapazität höher als an den Fahrer eines Fahrrads. Die Fahrweise sei mit einem Mofa zu vergleichen. Diese Auffassung scheint herrschende Meinung zu sein, sowohl in der Rechtsprechung<sup>14</sup> als auch in der Literatur.<sup>15</sup> Veranlassung, von dem Grundsatz, dass die Promillegrenze von 1,1 ‰ für alle Kraftfahrzeugarten gilt, abzuweichen, sah im Falle des E-Scooters jedoch kürzlich das LG Potsdam<sup>16</sup> und bezog sich auf einen Beschluss des BGH.<sup>17</sup> Nach Ansicht des LG Potsdam hat der BGH im angeführten Urteil seine hergebrachten naturwissenschaftlichen Anforderungen für die Festlegung eines BAK-Grenzwerts für die absolute Fahruntüchtigkeit gelockert, indem er offenhielt, ob an einer „pauschalen Betrachtung“ bei Elektrokleinstfahrzeugen festgehalten werden kann. Das ergangene Urteil bezog sich nämlich auf einen E-Scooter, der Höchstgeschwindigkeiten von 25 km/h erreichte und demnach nicht auf einen E-Scooter, der der eKFV unterlag. Nach der Wertung des Landesgerichts „liegt es im Übrigen nahe, dass er den Grenzwert von 1,1 ‰ zukünftig nicht schlicht übertragen wird, vielmehr dürfte er Elektrokleinstfahrzeuge als (zumindest eine) eigene Kategorie ansehen, die eine eigene naturwissenschaftliche Grenzwertbestimmung für die Fahrsicherheit erfordern“.<sup>18</sup> Hinzuweisen dürfte an dieser Stelle auch auf die Empfehlung des 61. Deutschen Verkehrsgerichtstags sein, die 1,1 ‰ für E-Scooter beizubehalten. Der bis dato anerkannte richterrechtlich festgelegte absolute Blutalkoholgrenzwert für Fahrradfahrende liegt seit Anfang 1990 bei 1,6 ‰.<sup>19</sup> Vor mehr als zehn Jahren diskutierte der 53. Verkehrsgerichtstag über die Herabsetzung dieses Grenzwertes. Daldrup stellte dort seine Forschungsergebnisse vor. Zur Überprüfung des Zusammenhangs zwischen der Leistungsfähigkeit eines Fahrradfahrenden bei zunehmender Alkoholisierung hatte er Versuche mit alkoholisierten Radfahrenden in einem Fahrparcours durchgeführt. Entgegen den Erwartungen vieler hatte die Untersuchung nicht den Nachweis erbracht, dass „Radfahrer nach Alkoholenuss bereits unterhalb des geltenden Grenzwertes von 1,6 ‰ ausnahmslos, dh absolut fahrunsicher sind“.<sup>20</sup> Damit war die an-

---

<sup>14</sup> Vgl. BayObLG 24.7.2020 – 205 StRR 216/20; OLG Hamm 8.1.2025 – 1 ORs 70/24; OLG Frankfurt 4.10.2021 – 1 Ss 113/21; LG Oldenburg 7.11.2022 – 4 Qs 368/22.

<sup>15</sup> Vgl. Kerkmann SVR, 2019, 369 (Promillegrenzen für E-Bike, Pedelec und Co.); NK-StGB/Zieschang, 6. Aufl. 2023, StGB § 316 Rn. 24.

<sup>16</sup> Vgl. LG Potsdam 18.9.2025 – 25 Qs 7/25.

<sup>17</sup> Vgl. BGH 13.4.2023 – 4 StR 439/22.

<sup>18</sup> LG Potsdam 18.9.2025 – 25 Qs 7/25.

<sup>19</sup> Vgl. BayObLG 28.2.1992 – 1 StRR 30/92; OLG Celle 10.3.1992 – 1 Ss 55/92.

<sup>20</sup> Daldrup/Roth/Schwender/Maatz/Mindiashvili/Malczyk/Hartung Blutalkohol Vol. 52 (2015), 1 (8) (Zusammenhang zwischen der Höhe der Blutalkoholkonzentration und Beeinträchtigung beim Führen eines Fahrrades).

gedachte Herabsetzung der Grenze der absoluten Fahrunsicherheit bei Radfahrenden „mausetot“.<sup>21</sup> Eine der ersten Entscheidungen im Hinblick auf den absoluten Blutalkoholgrenzwert eines Pedelecfahrenden erging vom OLG Karlsruhe. Laut diesem Urteil liegen derzeit keine wissenschaftlichen Erkenntnisse vor, die einen Grenzwert unterhalb von 1,6 ‰ rechtfertigen würden.<sup>22</sup> Die Beurteilung scheint insofern einfach: § 1 Abs. 3 StVG schließt Pedelecs als Kraftfahrzeuge aus und hält fest, dass die Vorschriften für Fahrräder anzuwenden sind. Auch im strafrechtlichen Sinn handelt es sich nicht um Kraftfahrzeuge, wenngleich auch gegenteilige Auffassungen vertreten werden.<sup>23</sup>

### 2.1.2. Ordnungswidrigkeitentatbestand § 24a StVG

Fälle geringerer Alkoholeinwirkung werden von dem Bußgeldtatbestand des § 24a Abs. 1 StVG erfasst. Schließlich belegen wissenschaftliche Erkenntnisse, dass schon Blutalkoholkonzentrationen zwischen 0,5 ‰ und 1,0 ‰ erhebliche Verkehrsgefahren infolge Enthemmung und erhöhter Risikobereitschaft bewirken.<sup>24</sup>

Ausweislich der Norm handelt unter anderem ordnungswidrig, wer im Straßenverkehr ein Kraftfahrzeug führt, obwohl er 0,5 ‰ oder mehr Alkohol im Blut hat.

Nach dem nicht auslegungsfähigen Wortlaut sind Normadressaten des Gefahrengrenzwertes in Höhe von 0,5 ‰ sämtliche Kraftfahrzeugführende, so etwa Führende von Personenkraftwagen, Mofas, E-Scooter und auch Segways. Fahrräder und Pedelecs iSd § 1 Abs. 3 StVG sind keine Kraftfahrzeuge und unterfallen nicht dem Anwendungsbereich des § 24a StVG. So entschied auch das OLG Hamm: „Fahrräder mit einem elektrischen Hilfsantrieb, der sich bei Erreichen einer Geschwindigkeit von 25 km/h abschaltet, sind nicht als Kfz einzustufen“,<sup>25</sup> und demnach gilt die 0,5 Promillegrenze nicht. Aus den Gründen geht hervor, dass nach Ansicht des Senats eine höhere Gefährlichkeit von Kraftfahrzeugen ausgeht und die Leistungsanforderungen an diese höher sind als an einen Radfahrenden.

### 2.2. Länder-Vergleich

Zur Erhöhung der Verkehrssicherheit existieren selbstredend auch in den anderen 26 europäischen Mitgliedstaaten gesetzliche Regelungen in puncto Promillegrenzwerte im Straßenverkehr. Die nach-

---

<sup>21</sup> Scheffler Blutalkohol Vol. 52 (2015), 72 (73) (Neue Promillegrenzen für Fahrradfahrer? Oder: „Mir san mit’n Radl da!“?).

<sup>22</sup> Vgl. OLG Karlsruhe 14.7.2020 – 2 Rv 35 Ss 175/20.

<sup>23</sup> Vgl. Hentschel/König/König, 48. Aufl. 2025, StGB § 316 Rn. 17b.

<sup>24</sup> Vgl. Hentschel/König/König, 48. Aufl. 2025, StVG § 24a Rn. 7.

<sup>25</sup> OLG Hamm 28.2.2013 – 4 RBs 47/13.

folgende tabellarische Darstellung beschränkt sich grundsätzlich auf die Grenzwerte alkoholisierter Fahrradfahrenden im Bußgeldbereich.

| Länder                                                                                                               | Gefahrengrenzwert<br>Fahrrad |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| Schweden, Dänemark, Finnland,<br>Irland, Deutschland                                                                 | keinen Gefahrengrenzwert     |
| Tschechien, Slowakei                                                                                                 | 0,0 ‰                        |
| Polen                                                                                                                | 0,2 ‰                        |
| Belgien, Frankreich, Italien,<br>Kroatien, Luxemburg,<br>Niederlande, Portugal, Spanien                              | 0,5 ‰                        |
| Rumänien, Ungarn, Estland,<br>Litauen, Bulgarien, Griechenland,<br>Lettland, Malta, Österreich,<br>Slowenien, Zypern | Regelungslage unbekannt      |

Tabelle 1: Promillegrenzen von Fahrradfahrenden in den europäischen Mitgliedstaaten.<sup>26</sup>

Wie in Deutschland gilt in weiteren 18 Mitgliedstaaten der EU die 0,5-Promillegrenze, sofern es sich um das Führen eines Personenkraftwagens handelt. Litauen hat eine Grenze von 0,4 ‰ festgelegt. Estland, Polen und Schweden ahnden ab 0,2 ‰, während Rumänien, die Slowakei, Tschechien und Ungarn Alkohol beim Führen eines Personenkraftwagens gänzlich untersagen.<sup>27</sup>

In Bezug auf den alkoholisierten Fahrradfahrenden gelten nochmals andere Regelungen. In Tschechien liegt die Promillegrenze für Radfahrende bei 0,0 ‰. In der Slowakei gilt für den Radfahrenden, abgesehen vom innerörtlichen Bereich und auf Fahrradwegen außerorts, ebenso ein absolutes Alkoholverbot. Polen hält an einer Blutalkoholkonzentrationsgrenze von 0,2 ‰ fest. In acht der 18 Mitgliedstaaten der EU gilt die 0,5-Promillegrenze nicht nur für den Fahrer des Personenkraftwagens, sondern auch für Radfahrende. Vier weitere Mitgliedstaaten haben keine Promillegrenzen für den alkoholi-

<sup>26</sup> Vgl. ADAC: Promillegrenzen in Europa: <https://www.adac.de/verkehr/recht/verkehrsvorschriften-ausland/promillegrenzen-europa/> (abgerufen am 27.2.2026).

<sup>27</sup> Vgl. ADAC: Promillegrenzen in Europa: <https://www.adac.de/verkehr/recht/verkehrsvorschriften-ausland/promillegrenzen-europa/> (abgerufen am 27.2.2026).

sierten Radfahrenden eingeführt und für die übrigen zwölf Länder ist die Vorschriftenlage unbekannt. Kurzum: Mindestens elf der 27 Mitgliedstaaten der EU, also knapp 41 %, haben Bußgelder für alkoholisierte Radfahrende festgelegt.

Weitestgehend einig sind sich die europäischen Mitgliedstaaten bei der Promillegrenze für E-Scooter-Fahrende. Hier gelten 0,5 ‰ mit Ausnahme von Österreich, die erst ab 0,8 ‰ ahnden.<sup>28</sup>

## 2.3. Resümee

Für verschiedene Fortbewegungsmittel gelten unterschiedliche Normen im Zusammenhang mit der Beeinflussung von Alkohol. Während die strafrechtliche Norm gemäß § 316 StGB für alle Fahrzeuge gilt – wenn auch für Kraftfahrzeugführende und Radfahrende unterschiedliche absolute Blutalkoholgrenzwerte existieren –, richtet sich die Ordnungswidrigkeit nach § 24a StVG lediglich an Kraftfahrzeugführende und folglich nicht an alkoholisierte Fahrrad- und Pedelecfahrende.

Doch wie stehen die Argumente dafür, auch für Fahrrad- und Pedelecfahrende in Deutschland einen Gefahrengrenzwert als Art Signalgrenze mit Bußgeldandrohung festzulegen? Während auf der einen Seite bekannt ist, dass Radfahrende durch das Fehlen von „Knautsch-zonen“ außerordentlichen Gefahren ausgesetzt sind und sich in erster Linie selbst gefährden, haben auf der anderen Seite trotzdem jedoch fast 41 % der europäischen Mitgliedstaaten solche Grenzwerte eingeführt.

## 3. Verkaufszahlen/Verkehrsunfalllage/Gefährdungspotenzial

### 3.1. Verkaufszahlen

Im Kontext der Mobilitätswende und des Klimaschutzes scheint die Fahrradbranche ein wichtiger Treiber zu sein. Dies bestätigen auch die veröffentlichten Marktdaten für das Jahr 2024 des Zweirad-Industrie-Verbands (ZIV) als Branchenverband der deutschen Fahrradindustrie. Der Bestand an Fahrrädern und E-Bikes<sup>29</sup> in Deutschland liegt nun bei fast 89 Millionen Stück – 73 Millionen klassische Fahrräder, 15,7 Millionen E-Bikes. Dies entspricht einem Zuwachs von 16,6 Mil-

---

<sup>28</sup> Vgl. ADAC: E-Scooter: Das sind die Regeln im Ausland: <https://www.adac.de/verkehr/recht/verkehrsvorschriften-ausland/e-scooter-regeln-ausland/#e-scooter-in-deutschland-und-europa> (abgerufen am: 27.2.26).

<sup>29</sup> Die ZIV verwendet in der Öffentlichkeit den gebräuchlichen Begriff E-Bike als ein Synonym für die Bezeichnung Pedelec.

lionen Stück seit 2015 (Anstieg um 23 %) und einem Anstieg seit 2020 von 9 Millionen Stück. In Bezug auf das Verhältnis von Fahrrädern und E-Bikes bezogen auf den Verkaufsanteil bestimmt in Deutschland das E-Bike weiterhin den Markt. Im Jahr 2024 wurden in Deutschland 2,05 Millionen E-Bikes und 1,8 Millionen Fahrräder verkauft. Seit 2015 hat sich der Verkaufsabsatz von E-Bikes vervierfacht. Prognosen deuten auf einen weiterhin steigenden E-Bike-Anteil in der Fahrrad-industrie hin.<sup>30</sup>

Dieser Trend setzt sich ebenso bei E-Scootern fort. Laut dem Gesamtverband der Versicherer waren im Jahr 2023 etwa 990.000 E-Scooter zugelassen. Im Vergleich zum Vorjahr ist dies ein Anstieg um 30 %. Auf das alternative Fortbewegungsmittel setzen immer mehr Privatpersonen. Während die Anzahl der privaten E-Scooter um 37 % anstieg (plus 200.000 Stück auf 780.000 Stück), verzeichnete die Leih-Scooter-Branche nur einen Anstieg um 9 % (plus 17.000 Stück auf 210.000 Stück).<sup>31</sup>

Diese Mobilitätsformen werden auch in Zukunft den Verkehr mitbestimmen. Umso entscheidender sind die aufgeworfenen Fragestellungen:

Bestehen Gefährdungspotentiale durch alkoholisierte Fahrer von E-Scootern, Pedelecs und Fahrrädern?

Ab welchem Grenzwert wird es gefährlich?

Bedarf es der Einführung eines Ordnungswidrigkeitentatbestandes analog zu § 24a StVG für betrunkene Fahrrad- und Pedelec-fahrende?

### 3.2. Verkehrsunfalllage in Deutschland

Der Presse sind Schlagzeilen wie „Jeder sechste Verkehrstote ist ein Radfahrer“,<sup>32</sup> „Pedelec-Fahrer leblos aufgefunden“<sup>33</sup> sowie „Unfälle mit E-Scootern – Viele fahren alkoholisiert“<sup>34</sup> zu entnehmen, die das Bild dieser Verkehrsmittel in der Öffentlichkeit prägen. Nachfolgend

<sup>30</sup> Vgl. ZIV, Fahrradbranche robust in herausfordernden Zeiten: <https://www.ziv-zweirad.de/2025/03/12/fahrradbranche-robust-in-herausfordernden-zeiten/> (abgerufen am 28.2.2026).

<sup>31</sup> Vgl. GDV, E-Scooter setzen sich auf Deutschlands Straßen durch: <https://www.gdv.de/gdv/medien/medieninformationen/e-scooter-setzen-sich-auf-deutschlands-strassen-durch-185626> (abgerufen am 28.2.2026).

<sup>32</sup> Vgl. Der Tagesspiegel, Unfallstatistik: Jeder sechste Verkehrstote ist ein Radfahrer: <https://www.tagesspiegel.de/gesellschaft/panorama/unfallstatistik-jeder-sechste-verkehrstote-ist-ein-radfahrer-13584835.html> (abgerufen am 28.2.2026).

<sup>33</sup> Vgl. Die Zeit, Pedelec-Fahrer leblos aufgefunden: <https://www.zeit.de/news/2025-11/25/pedelec-fahrer-leblos-aufgefunden> (abgerufen am 28.2.2026).

<sup>34</sup> Vgl. Taz, Unfälle mit E-Scootern – Viele fahren alkoholisiert: <https://taz.de/Unfaelle-mit-E-Scootern!/6104277/> (abgerufen am: 28.2.2026).

werden die in Deutschland statistisch erfassten Verkehrsunfälle mit den Fortbewegungsmitteln Fahrrad, Pedelec sowie E-Scooter, vor allem auch mit Blick auf die fahrerbedingte Unfallursache des Alkoholkonsums dargestellt.

### 3.2.1. Verkehrsunfallstatistik aller Verkehrsmittel

Laut den Daten des Statistischen Bundesamt<sup>35</sup> wurden im Jahr 2024 2.512.697 Verkehrsunfälle erfasst. In diesem Zusammenhang wurden 364.993 Personen verletzt und 2770 Personen starben. Im Jahr 2015 gab es laut Statistik 2.516.831 Verkehrsunfälle, 393.432 Personen wurden verletzt, 3459 Personen starben. Ein positiver Trend: In den Vergleichsjahren 2015 und 2024 wurden nahezu gleich viele Verkehrsunfälle erfasst, die Zahl der Verletzten sank jedoch um 7,2 %, die Zahl der Verkehrstoten um 19,9 %. Diese erfreuliche Fallzahlenentwicklung dürfte unter anderem auf die fortschreitende Fahrzeugtechnik, straßenbauliche Maßnahmen und Anpassungen der rechtlichen Regelungen zurückzuführen sein.

Betrachtet man die unfallverursachenden Fehlverhalten der Fahrenden bei Unfällen mit Personenschaden ergibt sich folgendes Bild: Im Kontext der 305.659 Unfälle mit Personenschaden im Jahr 2015 waren von 366.448 Fehlverhalten von Fahrzeugführenden 15,7 % auf Fehler beim Abbiegen, Wenden, Rückwärtsfahren, Ein- und Anfahren, 14,6 % auf Missachtung von Vorfahrt oder Vorrang, 13,8 % auf zu geringen Abstand, 12,8 % auf nicht angepasste Geschwindigkeit, 6,8 % auf falsche Straßenbenutzung, 4,5 % auf falsches Verhalten gegenüber Fußgängern, 3,7 % auf Fehler beim Überholen sowie 3,4 % auf Alkoholeinfluss zurückzuführen. Neun Jahre später sank die Zahl der Verkehrsunfälle mit Personenschaden um 4,9 % auf 290.701. Der prozentuale Rückgang schlug sich auch im Fehlverhalten nieder. Bis auf die Unfälle mit Personenschaden unter dem Einfluss von Alkohol waren alle weiteren genannten Unfallursachen prozentual rückläufig. Im Jahr 2024 waren hingegen 4,3 % der 338.705 Fehlverhalten bei Unfällen mit Personenschaden auf den Einfluss von Alkohol zurückzuführen. Im Vergleich zu 2015 eine Steigerung der Anzahl des alkoholassoziierten Fehlverhaltens um 16,9 %. Unabhängig von der Art der Verkehrsbeteiligung waren die Verkehrsunfallzahlen, insbesondere die der Verletzten und Verkehrstoten, rückläufig. Die Beeinflussung von Alkohol als unfallverursachendes Fehlverhalten scheint verhältnismäßig steigend.

---

<sup>35</sup> Vgl. Destatis, Verkehrsunfälle: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/\\_inhalt.html#\\_qeamqjsvx](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/_inhalt.html#_qeamqjsvx) (abgerufen am 28.2.2026).

### 3.2.2. Verkehrsunfalllage E-Scooter, Pedelec und Fahrrad

Im Zusammenhang mit den erwähnten Fortbewegungsmitteln E-Scooter, Pedelec und Fahrrad zeichnet sich auf deutschen Straßen folgendes Bild ab:

Auch wenn der E-Scooter in der Gesamtbetrachtung aller 290.701 Verkehrsunfälle mit Personenschaden im Jahr 2024 nur an 4,1 % der Fälle beteiligt war, ist die Zahl der Verkehrsunfälle mit Personenschaden unter der Beteiligung von Elektrokleinstfahrzeugen seit Beginn der statistischen Erfassung im Jahr 2021 deutlich gestiegen. Die Zahl der Unfälle mit Personenschaden unter Beteiligung eines E-Scooters stieg von 5.535 polizeilich erfassten Unfällen im Jahr 2021 um 115,8 % auf 11.944 Unfälle im Jahr 2024 an. Während im Jahr 2021 fünf Personen bei E-Scooter-Unfällen starben, waren es drei Jahre später bereits 27 Personen, ein erschreckender prozentualer Anstieg um 540 %. Im Rahmen dessen gilt anzumerken, dass bei den E-Scooter-Unfällen mit Personenschaden im Jahr 2024 insgesamt 31,4 % und 14 der 27 tödlich Verunglückten auf Alleinunfälle zurückzuführen waren. In der Gesamtheit aller Unfälle mit E-Scooter-Beteiligung liegt das häufigste Fehlverhalten mit 21,2 % an der falschen Benutzung der Fahrbahn oder der Gehwege. Die Beeinflussung von Alkohol stellt mit 12,4 % die zweithäufigste Unfallursache dar. In 8,0 % der Fälle hatten die Fahrenden eine nicht angepasste Geschwindigkeit, gefolgt von 6,2 % Fahrern, die die Vorfahrt missachteten. In die Unfallgeschehnisse waren insbesondere junge Menschen involviert. Im Jahr 2024 waren 48,6 % der verunglückten E-Scooter-Fahrenden jünger als 25 Jahre, 82,0 % jünger als 45 Jahre und nur 3,3 % älter als 65 Jahre. Dies dürfte insbesondere darauf zurückzuführen sein, dass es eher die jüngere Generation ist, die mit dem Elektrokleinstfahrzeug unterwegs ist.<sup>36</sup>

An den im Jahr 2024 statistisch erfassten 290.701 Verkehrsunfällen mit Personenschaden waren an 68.983 Unfällen Fahrradfahrende beteiligt, an 26.345 Pedelecfahrende. Sprich an 23,7 % aller Verkehrsunfälle mit Personenschaden waren Fahrradfahrende beteiligt, in 9,1 % dieser Unfälle waren Pedelecfahrende involviert. In Bezug auf die Entwicklung seit 2015 ergibt sich ein durchaus differenziertes Bild. Während die Zahl der Verkehrsunfälle mit Personenschaden rund um das Fahrrad eher stabil blieb, sind diese Unfälle im Kontext der Pedelecfahrenden enorm gestiegen. Die Zahl der Unfälle mit Personenschaden unter Beteiligung eines Pedelecs stieg von 2.992 polizeilich erfassten Unfällen im Jahr 2015 um 881 % auf 26.345 Unfälle im Jahr

---

<sup>36</sup> Vgl. Destatis, 26,7 % mehr E-Scooter-Unfälle mit Personenschaden im Jahr 2024: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/07/PD25\\_N040\\_462.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/07/PD25_N040_462.html) (abgerufen am 28.2.2026).

2024 an, eine Steigerung um das Neunfache. Fahrradfahrende und Pedelecfahrende waren im Jahr 2024 in 32,8 % aller Verkehrsunfälle mit Personenschaden betroffen. Auf deutschen Straßen starben im Jahr 2015 365 Fahrradfahrende und 36 Pedelecfahrende; 11,6 % aller tödlich verunglückten Verkehrsteilnehmenden. Im Vergleich zum Jahr 2024: Hier starben 249 Radfahrende, seit 2015 ein prozentualer Rückgang um 31,8 %, sowie 192 Pedelecfahrende, seither ein prozentualer Anstieg um 533 %. In der Summe aller Verkehrsunfälle mit Getöteten waren dies im Jahr 2024 16 %. Unter den im Jahr 2024 tödlich verletzten Fahrrad- und Pedelecfahrenden waren 63,5 % 65 Jahre oder älter, sie sind im Straßenverkehr besonders gefährdet.<sup>37</sup> Laut Kirstin Zeidler, Leiterin der Unfallforschung der Versicherer, sind Pedelecs zwar nicht per se gefährlicher als klassische Räder. Sie seien aber schwerer, beschleunigten stärker und seien daher nicht leicht zu handhaben. Die Forschung zeige, dass Alleinunfälle mit Pedelecs in allen Altersgruppen häufiger schwerer verlaufen als mit nichtmotorisierten Rädern.<sup>38</sup> Laut Angaben des Statistischen Bundesamtes sind beim überwiegenden Anteil der Fahrradunfälle mit Personenschaden weitere Verkehrsteilnehmer beteiligt, in 32,3 % der Fälle handelt es sich um Alleinunfälle, ähnlich wie beim E-Scooter.<sup>39</sup> Das unfallbedingte Fehlverhalten der Fahrrad- und Pedelecfahrenden war im Jahr 2024 ebenso nicht auf eine einzige Unfallursache zurückzuführen. Auch hier waren die falsche Straßenbenutzung, Abbiegefehler und Vorfahrtsverstöße unfallrelevant gewesen. Unerwähnt sollte nicht bleiben, dass Unfälle mit den genannten Fortbewegungsmitteln in 7,8 % der Fälle auf Alkoholkonsum zurückzuführen waren.<sup>40</sup>

Im Zusammenhang mit den Fortbewegungsmitteln E-Scooter, Pedelec und Fahrrad ist die Anzahl der Verletzten auf deutschen Straßen erschreckend hoch. Sie waren in 37 % aller im Jahr 2024 erfassten Verkehrsunfälle mit Personenschaden und in 16,9 % aller Verkehrsunfälle mit Getöteten involviert. Die Zahlen aller im Straßenverkehr getöteten Fahrradfahrenden entwickelten sich im Zehnjahresvergleich gegenläufig zur Gesamtstatistik. Insbesondere mit Blick auf die enorm steigenden Verkaufszahlen von E-Scootern und Pedelecs liegt die An-

---

<sup>37</sup> Vgl. Destatis, Verkehrsunfälle: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/\\_inhalt.html#\\_qeamqjsvx](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/_inhalt.html#_qeamqjsvx) (abgerufen am 28.2.2026).

<sup>38</sup> Vgl. Tagesspiegel, Unfallstatistik: Jeder sechste Verkehrstote ist ein Radfahrer: <https://www.tagesspiegel.de/gesellschaft/panorama/unfallstatistik-jeder-sechste-verkehrstote-ist-ein-radfahrer-13584835.html> (abgerufen am 28.2.2026).

<sup>39</sup> Vgl. Focus mobility, Neue Statistik: Zahl der getöteten Radfahrenden steigt: <https://focus-mobility.de/magazin/neue-statistik-zahl-der-getoeteten-radfahrenden-st-zeigt> (abgerufen am 28.2.2026).

<sup>40</sup> Vgl. Destatis, 26,7 % mehr E-Scooter-Unfälle mit Personenschaden im Jahr 2024: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/07/PD25\\_N040\\_462.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/07/PD25_N040_462.html) (abgerufen am 4.3.2026).



nahme nahe, dass das zunehmende Unfallgeschehen unter anderem auch damit zusammenhängen dürfte. Auch die Beeinflussung von Alkohol war bei allen drei Arten der Beteiligung unfallrelevant.

### 3.2.3. Alkoholunfälle mit Personenschaden nach Art der Verkehrsbeteiligung

Laut den Daten des Statistischen Bundesamt wurden in den Jahren 2023 und 2024 insgesamt 30.726 Unfälle mit Personenschaden unter Beteiligung alkoholisierter Fahrzeugführenden in Deutschland erfasst. Die nachfolgende Darstellung zeigt, dass etwa in 24 % der Alkoholunfälle mit Personenschaden alkoholisierte Fahrradfahrende, in circa 11 % alkoholisierte Pedelec-fahrende und in ungefähr 9 % E-Scooter-Fahrende unter Alkoholeinfluss involviert waren. Ein gleicher Anteil geht auf alkoholisierte Personenkraftwagenfahrende zurück. Schlussfolgernd daraus lässt sich konstatieren, dass an fast jedem zweiten Alkoholunfall mit Personenschaden in den beiden Betrachtungsjahren alkoholisierte Fahrrad-, Pedelec- oder E-Scooterfahrende beteiligt waren.<sup>41</sup>

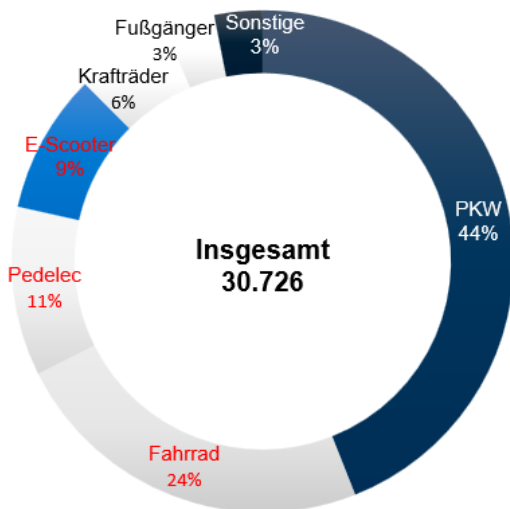


Diagramm 1, eigene Darstellung: Alkoholunfälle mit Personenschaden nach Art der Verkehrsbeteiligung, 2023 und 2024.

<sup>41</sup> Vgl. Destatis, Unfallbeteiligte: Deutschland, Jahre, Art der Verkehrsbeteiligung, Fehlverhalten der Fahrzeugführer und Fußgänger bei Unfällen mit Personenschaden: <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/46241/table/46241-0009> (abgerufen am 4.3.2026).

### 3.3. Gefährdungspotenzial, neuer Gefahrengrenzwert?

Lassen die Auswertung der Blutalkoholkonzentrationswerte der alkoholassoziierten Verkehrsunfälle mit Personenschaden und Erkenntnisse aus Studien Rückschlüsse auf das Gefährdungspotenzial alkoholisierter Fahrrad- und Pedelecfahrende und den im Raum stehenden Gefahrengrenzwert von 1,1 ‰ zu? Ist das Gefährdungspotenzial vergleichbar mit E-Scooter-Fahrenden?

#### 3.3.1. Alkoholunfälle mit Personenschaden nach Art der Verkehrsbeteiligung, Blutalkoholkonzentrationswerte

In Bezug auf die oben genannten 30.726 erfassten Unfälle mit Personenschaden unter Beteiligung alkoholisierter Fahrzeugführenden liegt eine Sonderauswertung des Statistischen Bundesamtes im Hinblick auf die Blutalkoholkonzentrationswerte vor.

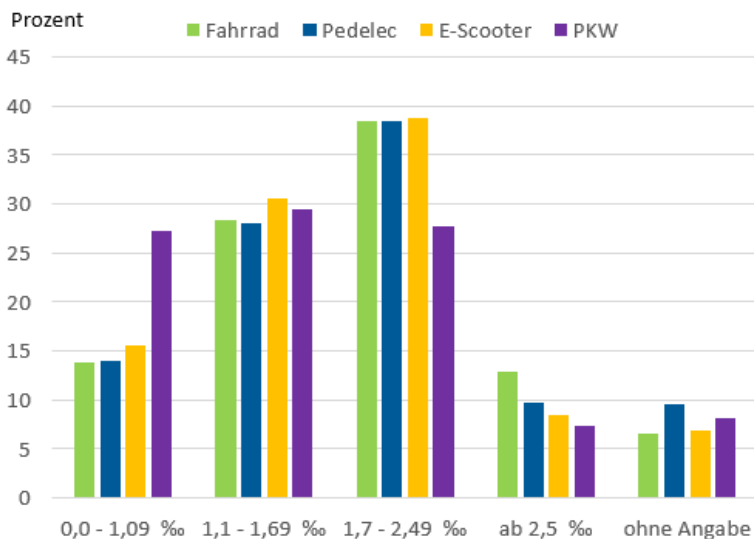


Diagramm 2, eigene Darstellung: Blutalkoholkonzentrationswerte der Alkoholunfälle mit Personenschaden nach Art der Verkehrsbeteiligung, 2023 und 2024.

Im Betrachtungszeitraum 2023 und 2024 waren 7.257 alkoholisierte Fahrradfahrende an Alkoholunfällen mit Personenschaden beteiligt. 13,8 % derer verunglückten mit Blutalkoholkonzentrationswerten von bis zu 1,09 ‰. 66,8 % der alkoholisierten Radfahrenden fielen im Bereich zwischen 1,1 und 2,49 ‰ auf. Werte ab 2,5 ‰ wiesen noch 12,9 % der verunglückten Radfahrenden auf, siehe Diagramm 2. Ein ähnliches Bild ergab sich beim Fortbewegungsmittel Pedelec. 3.345 al-

koholisierte Pedelecfahrende waren im Auswertzeitraum bei Alkoholunfällen mit Personenschaden involviert. 13,9 % derer verzeichneten Blutalkoholkonzentrationen von bis zu 1,09 ‰, 66,5 % bewegten sich zwischen 1,1 bis 2,49 ‰ und 9,7 % verunglückten mit Werten ab 2,5 ‰. In Bezug auf die 2.768 alkoholisierten E-Scooter-Fahrenden bei Alkoholunfällen mit Personenschaden verzeichneten 15,5 % derer Blutalkoholkonzentrationswerte bis 1,09 ‰, 69,3 % verunfallten mit Werten zwischen 1,1 bis 2,49 ‰ und 8,5 % fielen mit Werten ab 2,5 ‰ auf. Betrachtet man die 13.537 alkoholisierten Personenkraftwagen-fahrenden, wiesen bereits 27,3 % derer bei Alkoholunfällen mit Personenschaden Blutalkoholkonzentrationswerte bis zu 1,09 ‰ auf. 56,8 % der alkoholisierten Personenkraftwagenfahrenden fielen im Bereich zwischen 1,1 und 2,49 ‰ auf und 7,4 % verunglückten mit Werten ab 2,5 ‰.<sup>42</sup>

Das Gefährdungspotenzial der beiden Fortbewegungsmittel des klassischen Fahrrades und Pedelecs unterschied sich angelehnt an die Auswertung der Blutalkoholkonzentration kaum. Mit zunehmender Blutalkoholkonzentration, insbesondere ab 1,1 ‰, stieg bei den Fortbewegungsmitteln Fahrrad, Pedelec und E-Scooter die Wahrscheinlichkeit an, an einem Verkehrsunfall beteiligt zu sein. Kurzum: Die Unfallhäufigkeit und das Unfallrisiko stieg bei diesen drei Fortbewegungsmitteln ab einer Blutalkoholkonzentration von 1,1 ‰ deutlich an. Personenkraftwagen-fahrende, die unter dem Einfluss von Alkohol standen, verunglückten im Vergleich dazu bereits deutlich häufiger mit niedrigeren Promillewerten. Bei allen Fortbewegungsmitteln waren die Fallzahlen ab Blutalkoholkonzentrationswerten von 2,5 ‰ stark rückläufig.

### 3.3.2. Erkenntnisse aus Studien sowie experimentellen Untersuchungen

Eine Studie<sup>43</sup> beschäftigte sich mit schweren Verletzungen nach E-Scooter-Unfällen und wertete in diesem Zusammenhang Daten aus dem TraumaRegister DGU der Deutschen Gesellschaft für Unfallchirurgie aus. Im Rahmen der Studie wurden für die Jahre 2020 bis 2023 Daten von 538 schwerverletzten E-Scooter-Verunfallten mit denen von 11.430 schwerverletzten Fahrradfahrenden (inkl. Pedelec) und anderen Verkehrsteilnehmenden verglichen. 78,4 % der E-Scooter-Verunfallten waren männlich und im Durchschnitt 44,3 Jahre alt. Die

<sup>42</sup> Vgl. Destatis, Sonderauswertung Verkehrsunfälle 2023 und 2024: Unfällen mit Personenschaden alkoholisierte Beteiligte nach Blutalkoholwerten bzw. Atemalkoholwerten, Art der Verkehrsbeteiligung und Geschlecht, 2025.

<sup>43</sup> Vgl. Hartz/Zehnder/Resch/Römmermann/Schwarz/Kirchhoff/Biberthaler/Lefering/Zyskowski Dtsch Arztebl Int 2025, 265–270 (Severe injuries in e-scooter accidents: An evaluation of data from the TraumaRegister DGU).

verunfallten Fahrradfahrenden waren in 72,3 % der Fälle männlich und im Schnitt etwa zehn Jahre älter. Die E-Scooter-Fahrenden standen bei 34,9 % der Unfälle unter Alkoholeinfluss,<sup>44</sup> während Fahrrad-fahrende nur in 15,6 % alkoholisiert in einen Verkehrsunfall verwickelt waren. Mehr als die Hälfte der Unfälle ereignete sich nachts und 83 % der Verunfallten erlitten schwere Kopf- oder Gesichtsverletzungen. Zu den häufigsten Verletzungen der E-Scooter-Fahrenden gehörten Subarachnoidalblutungen (20,1 %), Schädelbasis- (16,7 %) und Rippenserienfrakturen (16,5 %). Kopfverletzungen wurden bei verunglückten E-Scooter-Fahrenden in 47,8 % der Fälle diagnostiziert, bei Fahrradfahrenden in 40,8 % der Fälle. Schwere Thorax-Verletzungen verzeichneten 39 % der verunfallten Fahrradfahrenden, das sind 10 % mehr als bei den geschädigten E-Scooter-Fahrenden. Eine intensivmedizinische Behandlung war sowohl bei verletzten E-Scooter-Fahrenden als auch bei Fahrradfahrenden in rund 83 % der Fälle notwendig. Die durchschnittliche Krankenhausaufenthaltsdauer betrug sieben Tage bei E-Scooter-Fahrenden, acht Tage bei Fahrradfahrenden. 26 (4,8 %) der E-Scooter-Verunfallten starben, 680 Fahrradfahrende (5,9 %) verunfallten tödlich. Die Verweildauer auf der Intensivstation und im Krankenhaus sowie die Mortalität unterschieden sich zwischen den beiden demnach kaum. Auch wenn die Todeszahlen bei Fahrradfahrenden höher waren, berechneten Gebhardt et al., dass das Unfallrisiko pro Kilometer für E-Scooter-Fahrende etwa viermal höher ist als für Fahrradfahrende.<sup>45</sup> Auch unter dem Aspekt der hohen Anzahl schwerer Kopfverletzungen war von einem relevanten Verletzungspotenzial für E-Scooter-Fahrende auszugehen. Gleichwohl belegte die Studie auch ein wesentliches Verletzungspotenzial für verunfallte Fahrradfahrende – auch unter Alkoholeinfluss.

Wie einführend erwähnt, stand die Thematik rund um neue Promillegrenzen für Radfahrende bereits vor 10 Jahren auf der Agenda des 53. Verkehrsgerichtstags. Über die dargestellten Ergebnisse hinaus sind im Kontext vorliegender Debatte folgende wesentlichen Aussagen interessant: „Mit Ausnahme der insgesamt eher selten stattgehabten groben<sup>46</sup> Fahrfehler, bei denen erst ab einer BAK von mehr als 0,8 ‰ eine signifikante Zunahme im Vergleich zum nüchternen Zustand vorlag, konnte für die allgemeinen Fahrfehler ebenso wie für die alko-

---

<sup>44</sup> Limitation, einzelne Variablen wurden zum Teil unvollständig dokumentiert, so auch der Blutalkoholspiegel.

<sup>45</sup> Vgl. Gebhardt/Wolf/Ehrenberger/Seiffert/Krajewicz/Cyganski, E-Scooter – Potentiale, Herausforderungen und Implikationen für das Verkehrssystem: Abschlussbericht Kurzstudie E-Scooter, DLR e. V. 2021, S. 65.

<sup>46</sup> Grobe Fahrfehler: „Fehler bei denen die unmittelbare Herbeiführung einer riskanten Verkehrssituation auch für andere Verkehrsteilnehmer angenommen werden kann (zum Beispiel vollständiges Verlassen der vorgegebenen Fahrspur)“.

holbedingten Auffälligkeiten, eine signifikante Zunahme spätestens bei BAK oberhalb 0,2 ‰ festgestellt werden. Mit steigender Blutalkoholkonzentration nehmen die alkoholbedingten Auffälligkeiten in Bezug auf Fahrfehler, auf die im ärztlichen Bericht dokumentierten Ausfälle und hinsichtlich der (nachlassenden) Fusionsbreite zu, wobei mit Ausnahme der (nachlassenden) Fusionsbreite, die linear abzunehmen scheint, ab einer Blutalkoholkonzentration von etwa 1,0 ‰ eine exponentielle Fehlerzunahme zu erkennen ist. Auch dies deckt sich mit den Angaben in der Literatur, dass ab einem Promillewert von 1,0 ‰ bis 1,1 ‰ kein Proband ohne relevante Leistungsbeeinträchtigung ist.<sup>47</sup>

Interessant scheinen auch die Untersuchungen zur Leistungsfähigkeit und zu Leistungsdefiziten alkoholisierter Fahrradfahrenden von Ezlan et al. Angelehnt an die Untersuchungen von Schewe et al. (1980) wurden auch hier Fahrversuche mit alkoholisierten Radfahrenden durchgeführt. Die Studie lieferte unter anderem das Ergebnis, dass ein sprunghafter Fehleranstieg bereits ab circa 1,0 ‰ zu verzeichnen war. „Die sprunghaften Fehlerwertanstiege des weitaus überwiegenden Teils der Versuchsteilnehmer belegen einen signifikanten Grenzbereich für eine im Hinblick auf eine sichere Verkehrsteilnahme nicht gegebenenfalls mehr akzeptable Alkoholisierung zwischen 0,9 ‰ und 1,1 ‰.“<sup>48</sup>

Nur am Rande erwähnt ein Vergleich mit E-Scooter-Fahrenden: Im Rahmen einer Studie durchfuhren 57 E-Scooter-Fahrende bei steigender Blutalkoholkonzentration mehrfach einen Parcours. Bezüglich der individuellen Fahrleistung ergaben sich folgende Erkenntnisse: Im Bereich der Blutalkoholkonzentration um 0,3 ‰ nahm die individuelle Fahrleistung signifikant um etwa 40 % ab. Bei Blutalkoholkonzentrationswerten um 0,9 ‰ lag eine Abnahme der individuellen Fahrleistung um circa 62 % und im Bereich um 1,1 ‰ um etwa 72 % vor.<sup>49</sup>

### 3.4. Resümee

Die stark zunehmende Bestandszahl an Fahrrädern, besonders aber der rasante Anstieg der Verkehrszahlen von Pedelecs und E-Scootern

---

<sup>47</sup> Vgl. Daldrop/Roth/Schwender/Maatz/Mindiashvili/Malczyk/Hartung Blutalkohol Vol. 52 (2015), 1 (7) (Zusammenhang zwischen der Höhe der Blutalkoholkonzentration und Beeinträchtigungen beim Führen eines Fahrrades).

<sup>48</sup> Ezlan/Luchmann/Hatz/Urban Blutalkohol Vol. 52 (2015), 363 (372) (Experimentelle Untersuchungen zur Leistungsfähigkeit und zu Leistungsdefiziten alkoholisierter Fahrradfahrer).

<sup>49</sup> Vgl. Zube/Daldrop/Maatz/Lau/Hartung Blutalkohol Vol. 59 (2022), 175 (179) (Wie wirkt sich Alkoholeinfluss auf die Fahrsicherheit beim Führen eines E-Scooters aus? Wesentliche Ergebnisse eines Real-Fahrversuchs).

wird zukünftig den Verkehrsraum stärker beeinflussen. Dieser Trend spiegelt sich auch in der Entwicklung der Verkehrsunfalllage wider. Während in der bundesweiten Gesamtstatistik Unfälle mit Personenschaden und solche mit tödlichem Ausgang seit Jahren rückläufig waren, stiegen die Unfälle unter Beteiligung von E-Scooter- und Pedelecfahrenden massiv an. In der Zusammenschau der bundesweit erfassten Verkehrsunfälle spielt die Alkoholbeeinflussung als unfallursächliches Fehlverhalten – unabhängig von der Art der Beteiligung, so auch bei E-Scooter-, Pedelec- und Fahrradfahrenden – eine nicht nur untergeordnete Rolle. Eine Auswertung der Blutalkoholkonzentrationswerte der im Jahr 2023 und 2024 alkoholassoziierten Verkehrsunfälle mit Personenschaden ergab, dass die Unfallohäufigkeit und das Unfallrisiko bei allen drei Fortbewegungsmitteln ab einer Blutalkoholkonzentration von 1,1‰ deutlich anstiegen. Diese Erkenntnis deckt sich auch mit einigen experimentellen rechtsmedizinischen Untersuchungen. Eine Unterscheidung des Gefährdungspotenzials der Fortbewegungsmittel besteht im Hinblick auf die Schwere der Verletzungen. So wiegt der Verletzungsgrad bei E-Scooter-Fahrenden schwerer.

## 4. Eignung

Alkoholisiert auf Fahrrad-/Pedelec oder E-Scooter im Straßenverkehr unterwegs? Mit Blick auf die Verkehrssicherheit stellt sich die Frage, wie es um die Eignung dieser Fahrzeugführenden steht. Bestehen möglicherweise Eignungsbedenken und können verwaltungsrechtliche Maßnahmen getroffen werden?

### 4.1. Gefahrenabwehrrechtliche Maßnahmen

§ 2 Abs. 4 StVG definiert die Eignung legal. Danach ist „zum Führen von Kraftfahrzeugen geeignet, wer die notwendigen körperlichen und geistigen Anforderungen erfüllt und nicht erheblich oder nicht wiederholt gegen verkehrsrechtliche Vorschriften oder gegen Strafgesetze verstoßen hat.“ Die Grundregel stellt demnach auf körperliche, geistige und charakterliche Eignung ab. § 6 Abs. 1c StVG ermächtigt dazu, dass diese Grundregel durch Rechtsverordnung konkretisiert werden darf. Die Eignungsvorschriften, die diese Grundregel präzisieren, finden sich in §§ 11–14 FeV. Diese Paragraphen werden in den Fällen, in denen es um die Erteilung einer Fahrerlaubnis an den Fahrerlaubnisbewerber geht, direkt angewandt. Entsprechende Anwen-

dung<sup>50</sup> finden sie zur Klärung der Kraftfahreignung eines Fahrerlaubnisinhabers sowie wenn die Eignung zum Führen fahrerlaubnisfreier Fahrzeuge oder Tiere im Straßenverkehr zu bewerten ist.<sup>51</sup> Erweist sich ein Fahrerlaubnisinhaber als nicht geeignet zum Führen eines Kraftfahrzeugs, ist § 46 FeV hinsichtlich gefahrenabwehrrechtlicher Maßnahmen von Relevanz. Der Ordnungsgeber legt hier fest, dass die Fahrerlaubnisbehörde dem Inhaber einer Fahrerlaubnis bei Ungeeignetheit die Fahrerlaubnis zu entziehen hat.<sup>52</sup> Dies ist gemäß § 46 Abs. 1 FeV insbesondere dann der Fall, „wenn Erkrankungen oder Mängel nach den Anlagen 4, 5 oder 6 vorliegen oder erheblich oder wiederholt gegen verkehrsrechtliche Vorschriften oder Strafgesetze verstoßen wurde und dadurch die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen ausgeschlossen ist“. Maßnahmen, die sich gegen ungeeignete Führende fahrerlaubnisfreier Fahrzeuge oder von Tieren richten, finden sich in § 3 FeV. In solchen Fällen hat die Fahrerlaubnisbehörde „das Führen zu untersagen, zu beschränken oder die erforderlichen Auflagen anzuordnen“.

## 4.2. Fahrerlaubnisinhaber

Die im Arbeitskreis zu diskutierenden Fragestellungen drehen sich um das Konsummittel Alkohol. Zunächst ein Blick in Richtung alkoholisierter Fahrerlaubnisinhaber: Bei Eignungszweifeln rund um die Alkoholproblematik dürfte zunächst § 13 FeV, der den Regelungen in § 11 FeV als speziellere Norm vorgeht, von Bedeutung sein.<sup>53</sup> Gemäß § 13 Nr. 2c FeV ordnet die Fahrerlaubnisbehörde an, dass „ein medizinisch-psychologisches Gutachten beizubringen ist, wenn ein Fahrzeug im Straßenverkehr bei einer Blutalkoholkonzentration von 1,6 Promille oder mehr oder einer Atemalkoholkonzentration von 0,8 mg/l oder mehr geführt wurde“. Adressat ist nach eindeutiger Verordnungswortlaut der Fahrzeugführende, folglich auch Fahrrad- und Pedelecfahrende; selbstredend auch Kraftfahrzeugführende wie E-Scooter-Fahrende. Dies bestätigen einige gerichtliche Entscheidungen. Beispielsweise führt der VGH Mannheim nach mit Strafbefehl geahndeter Trunkenheitsfahrt mit dem Fahrrad (2,08 ‰) im Leitsatz aus: „Die Fahrerlaubnisbehörde hat nach § 13 Nr. 2c FeV nicht nur bei einer Trunkenheitsfahrt (Blutalkoholkonzentration von 1,6 Promille oder mehr) mit einem Kraftfahrzeug, sondern auch bei einer Trunkenheitsfahrt mit einem Fahrrad ein medizinisch-psychologi-

---

<sup>50</sup> Vgl. § 46 Abs. 3, § 3 Abs. 2 FeV.

<sup>51</sup> Vgl. Hentschel/König/Derpa, 48. Aufl. 2025, FeV § 11 Rn. 18.

<sup>52</sup> Vgl. § 3 Abs. 1 StVG.

<sup>53</sup> Vgl. BR-Drs. 443/98, 260.

sches Gutachten anzuordnen.“<sup>54</sup> So auch der VGH München: Im zu bewertenden Sachverhalt stürzte der alkoholisierte Pedelec-fahrende mit 2,46 %. Das Gericht entschied, dass „auch eine erstmalige Trunkenheitsfahrt mit einem Fahrrad mit einer BAK von 1,6 Promille oder mehr die zwingende Anforderung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens nach sich zieht“. <sup>55</sup> § 46 Abs. 1 FeV fordert jedoch den sich daraus ergebenden Ausschluss der Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen. Wie das Bundesverwaltungsgericht<sup>56</sup> hervorgehoben hat, „begründet nach der Wertung des Verordnungsgebers auch die Trunkenheitsfahrt mit einem Fahrrad bei Vorliegen eines Blutalkoholgehalts von mindestens 1,6 Promille Zweifel an der Kraftfahreignung des Betroffenen. Dies beruhe darauf, dass nach dem aktuellen Stand der Alkoholforschung eine Blutalkoholkonzentration ab 1,6 Promille auf deutlich normabweichende Trinkgewohnheiten und eine ungewöhnliche Giftfestigkeit hindeute.“<sup>57</sup> Über diese Fälle hinaus ordnet die Fahrerlaubnisbehörde gemäß § 13 Nr. 2b FeV ebenso die Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens an, „wenn wiederholt Zuwiderhandlungen im Straßenverkehr unter Alkoholeinfluss begangen wurden“. „Wiederholte“ Zuwiderhandlungen liegen nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts nur dann vor, „wenn der Betroffene in mindestens zwei vom Geschehensablauf her eigenständigen Lebenssachverhalten je eine oder mehrere solche Zuwiderhandlungen begangen hat.“<sup>58</sup> „Alkoholeinfluss“ ist „ein Alkoholmissbrauch im fahrerlaubnisrechtlichen Sinn, also der Konsum von Alkohol und das anschließend an den Tag gelegte fehlende Trennungsvermögen, das sich in einer Teilnahme am Straßenverkehr in alkoholisiertem Zustand mit einer straf- oder ordnungswidrigkeitenrechtlich relevanten Blut- oder Atemalkoholkonzentration – allerdings von weniger als 1,6 Promille bzw. 0,8 mg/l – ausdrückt.“<sup>59</sup> In Betracht kommen Straftaten nach §§ 316, 315c StGB, aber auch Ordnungswidrigkeiten nach § 24a StVG, sofern diese noch verwertbar sind. Informativ ist in diesem Zusammenhang die gerichtliche Entscheidung des VG Bayreuth. Das Verwaltungsgericht entzog die Fahrerlaubnis wegen Nichtbeibringung eines Fahreignungsgutachtens; zugrundeliegender Ausgangssachverhalt waren zwei Zuwiderhandlungen nach § 24a StVG (0,29 mg/l, 0,35 mg/l). Aus der Begründung des Beschlusses geht hervor, dass die „Beibringung eines Fahreignungsgutachtens

---

<sup>54</sup> Vgl. VGH Mannheim 18.2.2025 – 13 S 1513/24.

<sup>55</sup> VGH München 17.10.2024 – 11 CS 24.1484.

<sup>56</sup> Vgl. BVerwG 21.5.2008 – 3 C 32/07.

<sup>57</sup> Kääb, Entziehung der Fahrerlaubnis nach Trunkenheitsfahrt mit Fahrrad, Fachdienst Straßenverkehrsrecht 2012, 335728.

<sup>58</sup> BVerwG 14.12.2023 – 3 C 10.22.

<sup>59</sup> VGH München 6.8.2012 – 11 B 12.416.



schon nach wiederholten Ordnungswidrigkeiten gemäß § 24a StVG zwingend vorgeschrieben ist. Zwei Verstöße gegen diese Bestimmung stellen hierbei bereits den Wiederholungsfall dar.“<sup>60</sup>

Sollte künftig ein Ordnungswidrigkeitentatbestand für alkoholisier- te Fahrrad- und Pedelecfahrende in Kraft treten, gilt nach aktuellem nicht auslegungsfähigem Wortlaut auch § 13 Nr. 2b FeV. Demzufolge hätte die Fahrerlaubnisbehörde bei wiederholten Ordnungswidrigkeiten der unter Alkoholeinfluss stehenden Fahrrad- und Pedelecfahrenden ebenso ein medizinisch-psychologisches Gutachten anzuordnen. Ob in diesen Fällen die Argumentationslinie des fehlenden Trennungsvermögens zur Begründung der Eignungszweifel im Hinblick auf die zu bewertende Kraftfahreignung genügt, bleibt abzuwarten. Mit Blick auf § 13 Nr. 2c FeV und der Gutachtenanordnung nach 1,6‰ eines Fahrradfahrenden dürfte dies jedoch nicht unverhältnismäßig und demnach zu befürworten sein. Sollte die Wertung des Verordnungsgebers hingegen sein, dass die im Raum stehende ordnungswidrigkeitenrechtliche Verstöße alkoholisierter Fahrrad- oder Pedelecfahrenden nicht als Zuwiderhandlungen im Sinne des § 13 Nr. 2b FeV zu berücksichtigen sind, könnte analog der Regelungslage zum § 24c StVG verfahren werden, siehe § 13 S. 2 FeV.

Im Zusammenhang mit der Begutachtungsaufforderung normiert § 11 Abs. 8 S. 1 FeV, dass die Fahrerlaubnisbehörde bei nicht fristge- rechter Beibringung des von ihr geforderten Gutachtens bei ihrer Ent- scheidung auf die Nichteignung des Betroffenen schließen darf. Trotz der Verwendung des Wortes „darf“ eröffnet die Norm keinen Ermes- sensspielraum. Verweigert der Betroffene die Begutachtung liegt die Vermutung nahe, der Fahrerlaubnisinhaber „wolle einen ihm bekann- ten Eignungsmangel verbergen, sodass ein Eignungsmangel durch die Weigerung zur Vorlage des angeforderten Gutachtens als nachgewie- sen gilt“.<sup>61</sup> In diesen Fällen hat die Fahrerlaubnisbehörde dem Fahr- erlaubnisinhaber die Fahrerlaubnis zu entziehen, siehe § 46 Abs. 1 S. 1 FeV.

### 4.3. Fahrerlaubnisfreie Fahrzeuge

Die Regelungslage betreffend Führende fahrerlaubnisfreier Fahr- zeuge, die nicht im Besitz einer Fahrerlaubnis sind, ist durchaus ober- gerichtlich umstritten. Gefahrenabwehrrechtliche Maßnahmen bis hin zur Untersagung des Führens fahrerlaubnisfreier Fahrzeuge rich- ten sich wie bereits erwähnt nach § 3 FeV. Wie beim Fahrerlaubnisin-

---

<sup>60</sup> Vgl. VG Bayreuth 28.2.2014 – B 1 S 14.81; weitere Entscheidung: VG Stade 22.9.2005 – 1B1699/05.

<sup>61</sup> Vgl. VGH München 28.10.2021 – 11 CS 21.2148.

haber sind in vorliegender Konstellation ebenso die Eignungsvorschriften nach §§ 11–14 FeV entsprechend anzuwenden, sofern Tatsachen die Annahme rechtfertigen, „dass der Führer eines Fahrzeugs oder Tieres zum Führen ungeeignet oder nur noch bedingt geeignet ist“, siehe § 3 Abs. 2 FeV. Oberverwaltungsgerichte zweifeln jedoch an dem Bestimmtheitsgebot sowie dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. In der Urteilsbegründung führt das OVG Koblenz<sup>62</sup> unter anderem an, dass § 3 FeV keine Definition zur Eignung ausführe, die Untersagung des Führens fahrerlaubnisfreier Fahrzeuge einen gravierenden Eingriff in die durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte Mobilität darstelle und Eignungsanforderungen zum Führen von Kraftfahrzeugen nicht auf das Führen fahrerlaubnisfreier Fahrzeuge übertragen werden können, da es schon an einem vergleichbaren Gefährdungspotenzial fehle.<sup>63</sup> Dass für die behördlichen Untersagungen fahrerlaubnisfreier Fahrzeuge keine Rechtsgrundlage existiert bzw. § 3 FeV als solche nicht herangezogen werden kann, bestätigen auch der VGH München,<sup>64</sup> das OVG Münster<sup>65</sup> sowie das OVG Greifswald.<sup>66</sup> Gegenteiliger Rechtsauffassung ist hingegen das OVG Lüneburg.<sup>67</sup> Nach Ansicht der dortigen Richter ist § 3 FeV eine hinreichend bestimmte und verhältnismäßige Regelung, sofern nach einer Trunkenheitsfahrt mit mehr als 1,6 ‰ mit dem Fahrrad das Verbot des Führens fahrerlaubnisfreier Fahrzeuge beschlossen wurde. Dieser Argumentationslinie bezüglich der ergangenen Untersagungsverfügung schließt sich auch das OVG Saarlouis<sup>68</sup> an.

#### 4.4. E-Scooter

Die zuvor erwähnten gefahrenabwehrrechtlichen Maßnahmen treffen grundsätzlich auch auf E-Scooter-Fahrende zu. Allerdings gibt es bei diesem Fortbewegungsmittel einen entscheidenden Unterschied. Im Gegensatz zu den Radfahrenden, einschließlich Pedelec, kommt auch die Entziehung der Fahrerlaubnis nach § 69 StGB in Betracht, sofern es sich um eine Straftat handelt, beispielsweise eine Trunkenheitsfahrt nach § 316 StGB. In diesen Fällen sind gemäß § 3 Abs. 3, 4 StVG die Strafgerichte zuständig und deren Entscheidungen für die

---

<sup>62</sup> Vgl. OVG Koblenz 20.3.2024 – 10 A 10971/23.OVG.

<sup>63</sup> Vgl. Figgenger/Quaiser NJW-Spezial 2024, 651 (Keine Rechtsgrundlage für behördliche Untersagungen).

<sup>64</sup> Vgl. VGH München 17.4.2023 – 11 BV 22.1234.

<sup>65</sup> Vgl. OVG Münster 5.12.2024 – 16 B 175/23.

<sup>66</sup> Vgl. OVG Greifswald 2.4.2025 – 1 LB 181/24 OVG.

<sup>67</sup> Vgl. OVG Lüneburg 23.8.2023 – 12 ME 93/23; OVG Lüneburg 30.1.2026 – 12 ME 136/25.

<sup>68</sup> Vgl. OVG Saarlouis 23.5.2025 – 1 A 176/23.

Fahrerlaubnisbehörden grundsätzlich bindend. Nach § 69 Abs. 1 StGB entzieht das Gericht die Fahrerlaubnis, wenn jemand wegen einer rechtswidrigen Tat, die er bei oder im Zusammenhang mit dem Führen eines Kraftfahrzeuges oder unter Verletzung der Pflichten eines Kraftfahrzeugführers begangen hat, verurteilt oder nur deshalb nicht verurteilt wird, weil seine Schuldunfähigkeit erwiesen oder nicht auszuschließen ist, und sich aus der Tat ergibt, dass er zum Führen von Kraftfahrzeugen ungeeignet ist. Rechtswidrige Taten, die in der Regel zur Ungeeignetheit führen, nennt der Gesetzgeber in § 69 Abs. 2 StGB, wie beispielsweise §§ 316, 315c StGB. Fahrerlaubnisfreie E-Scooter, deren Führen im Straßenverkehr ab 14 Jahren erlaubt ist, können im Strafverfahren zum Entzug der Fahrerlaubnis führen? Etliche oberlandesgerichtliche Entscheidungen haben dies bereits bestätigt.<sup>69</sup> Nach Ansicht des OLG Frankfurt am Main „begründet eine Trunkenheitsfahrt (§ 316 StGB) mit einem E-Scooter die Regelvermutung der Ungeeignetheit des Täters zum Führen eines Kfz. Von der Entziehung der Fahrerlaubnis kann nur in Ausnahmefällen abgesehen werden.“<sup>70</sup> Die Regel kann jedenfalls nur dann entkräftet werden, wenn die Tat Ausnahmecharakter hat, die Gesamtpersönlichkeit des Täters Anlass dafür bietet, dass er künftig nicht straffällig werden wird oder wenn sich der Eignungsmangel aufgrund besonderer Umstände vor oder nach der Tat erübrigt. Es müssen Umstände vorliegen, die sich von den Tatumständen des Durchschnittsfalls deutlich abheben.<sup>71</sup> Die in der erstinstanzlichen Entscheidung des AG Frankfurt am Main vorgetragene Argumente, es handele sich um einen E-Scooter und nicht um ein Auto, ein betrunkenen E-Scooter-Fahrer gefährde andere Menschen nicht in gleichem Maße wie eine mittels Personenkraftwagen oder Lastkraftwagen begangene Trunkenheitsfahrt und der Angeklagte befolge ansonsten die Verkehrsregeln, genügen nach Ansicht des OLG Frankfurt am Main nicht, einen solchen Ausnahmefall zu begründen. Bedeutsam könnte in diesem Zusammenhang neben der Entscheidung des LG Chemnitz<sup>72</sup> auch die kürzlich ergangene Entscheidung des LG Potsdams sein. Der zugrundeliegende Sachverhalt betrifft einen E-Scooter-Fahrenden, der auf einem Radweg mindestens eine Strecke von 150 Metern zurücklegte und eine Blutalkoholkonzentration von 1,44 ‰ aufwies. Das LG Potsdam hat den Antrag der Staatsanwaltschaft Potsdam auf Entziehung der Fahrerlaubnis mit der Begründung zurückgewiesen, dass „die Voraussetzungen der Regelvermutung gemäß § 69 Abs. 2 Nr. 2 StGB im

---

<sup>69</sup> Vgl. OLG Hamm 8.1.2025 – 1 ORs 70/24; OLG Braunschweig 30.11.2023 – 1 ORs 33/23.

<sup>70</sup> OLG Frankfurt am Main 8.5.2023 – 1 Ss 276/22.

<sup>71</sup> Vgl. OLG Stuttgart 7.1.1997 – 4 Ss 672/96.

<sup>72</sup> Vgl. LG Chemnitz 9.8.2022 – 4 Qs 283/22.

Hinblick auf das mit sog. Pedelecs (Pedal Electric Cycles) vergleichbare Gefährdungspotential, eine geringere Fahrgeschwindigkeit sowie eine geringere Eigen- und Fremdgefährdung nicht vorlägen.“ Das Gericht zweifelt demnach nicht nur an der absoluten Fahruntüchtigkeitsgrenze in Höhe von 1,1 ‰, sondern auch an der Regelvermutung der Fahrerlaubnisentziehung.<sup>73</sup>

#### 4.5. Resümee

Die Rechtslage gefahrenabwehrender Maßnahmen im Sinne der FeV für Fahrerlaubnisinhaber scheint insoweit eindeutig. Inwieweit der in Rede stehende Ordnungswidrigkeitentatbestand für alkoholisierte Fahrrad- und Pedelecfahrende Berücksichtigung im § 13 FeV findet, bleibt abzuwarten. Verwaltungsrechtliche Maßnahmen, insbesondere die Untersagung des Führens fahrerlaubnisfreier Fahrzeuge, sind hingegen umstritten. In puncto Entziehung der Fahrerlaubnis im Strafverfahren nach § 69 StGB sind sich die Gerichte nach Trunkenheitsfahrten mittels E-Scooter<sup>74</sup> ebenso nicht einig, bei Fahrrad- und Pedelecfahrenden ist die Maßnahme jedoch ausgeschlossen.

#### 5. Fazit

Das Leitbild zur Verkehrssicherheit Vision Zero gilt als globaler Ansatz. Als solcher bestimmt es die Ausführungen dieser Arbeit mit dem Titel „Sicher unterwegs auf zwei Rädern: Einführung eines Gefahrengrenzwertes für Fahrrad- und Pedelecfahrende im Licht der Vision Zero“.

Dabei verweist die Autorin mit Blick auf die Sachlage einerseits darauf, dass der Verkehrsraum unter anderem durch vielfältigere Mobilitätsformen komplexer wird. Andererseits ist unstrittig, dass Alkoholkonsum Verkehrsgefahren birgt; dieser Tatsache wird § 24a StVG auch grundsätzlich gerecht.

Dies gilt jedoch nicht für unter Alkoholeinfluss stehende Fahrrad- und Pedelecfahrende. Zwar sind diese ab 1,6 ‰ absolut fahruntüchtig und unterfallen dem Straftatenbestand nach § 316 StGB. Eine Ordnungswidrigkeit gemäß § 24a StVG kann für diese Fahrzeugführenden nach derzeitiger Rechtslage allerdings nicht einschlägig sein.

---

<sup>73</sup> Vgl. LG Potsdam 18.9.2025 – 25 Qs 7/25.

<sup>74</sup> Dazu auch: 61. Deutscher Verkehrsgerichtstag, Arbeitskreis V, der dem Gesetzgeber empfahl, dass die Regelvermutung für eine Entziehung der Fahrerlaubnis bei einer Trunkenheitsfahrt (§ 316 StGB) mit einem fahrerlaubnisfreien Elektrokleinstfahrzeug (zB E-Scooter) nicht greifen soll.

Denn diese Zweiräder sind zwar Fahrzeuge, erfüllen aber nicht den tatbestandlich geforderten Kraftfahrzeugbegriff.

Trotz der Empfehlung des Verkehrsgerichtstags im Jahr 2015, einen Bußgeldtatbestand – analog § 24a Abs. 1 StVG für Kraftfahrzeugführende – mit einem gesetzlichen Grenzwert von 1,1 ‰ für Fahrradführende zu schaffen, ist die Rechtslage hinsichtlich alkoholisierter Fahrrad- und Pedelecfahrenden nicht geändert worden.

Nach Ansicht der Autorin liegen durchaus tragfähige Argumente vor, einen Gefahrengrenzwert für Fahrrad- und Pedelecfahrende einzuführen und die damalige Empfehlung des Verkehrsgerichtstages erneut zu forcieren:

- Mobilitätswende bei steigenden Verkaufszahlen, insbesondere von Pedelecs,
- Regelungen in anderen Ländern, wobei 41 % der EU-Staaten bereits Grenzwerte eingeführt haben,
- bundesweite Zunahme der Unfälle mit Personenschaden und Getöteten zwischen 2015 und 2024 unter Beteiligung dieser Fortbewegungsmittel,
- verkehrssicherheitsrelevante Bilanz alkoholassoziierter Verkehrsunfälle, auch verursacht durch Fahrrad- und Pedelecfahrende,
- bestehendes Gefährdungspotenzial angelehnt an statistische Auswertungen der Verkehrsunfallzahlen zu alkoholisierten Fahrrad-, Pedelec- und E-Scooter-Fahrenden samt deren Alkoholkonzentrationswerten und
- Erkenntnisse experimenteller Untersuchungen und medizinischer Studien.

Vor diesen Argumenten ist zu diskutieren, wie hoch ein Gefahrengrenzwert angesetzt werden sollte. Die Autorin folgt dahingehend der Empfehlung des Verkehrsgerichtstags von 2015 von 1,1 ‰. Medizinisch-naturwissenschaftlich gewonnene Erkenntnisse zeigen, dass im Bereich von 0,8 bis 1,1 ‰ eine deutliche Steigerung verkehrsrelevanter Leistungseinbußen zu verzeichnen ist. Dies untermauert eine statistische Auswertung der Verkehrsunfallzahlen aus den Jahren 2023 und 2024. Die Fallzahlen der durch alkoholisierte Fahrrad-, Pedelec- und E-Scooter-Fahrende verursachten Unfälle steigen jeweils ab einer Alkoholkonzentration von 1,1 ‰ am stärksten an.

Der Gefahrengrenzwert für Fahrrad- und Pedelecfahrende sollte laut Autorin allerdings nicht mit dem für den E-Scooter-Fahrenden geltenden Gefahrengrenzwert von 0,5 ‰ identisch sein. Obwohl sich die prozentualen Anteile an alkoholassozierten Unfällen bei Fahrrad-, Pedelec- und E-Scooter-Fahrenden hinsichtlich der Alkoholkonzentrationen ähneln, gibt es Unterschiede im Verletzungsmuster. Insbesondere der Schweregrad der Verletzungen scheint bei E-Scooter-Fahrenden höher als bei Fahrrad- und Pedelecfahrenden.

Der daraus schlussgefolgte Gefahrengrenzwert für Fahrrad- und Pedelec-fahrende soll weder zu einer Verwirrung der Bürger führen noch das Gefährdungspotential marginalisieren. Stattdessen spricht auch die zu erwartende gesellschaftliche Akzeptanz für die Höhe des Wertes.

Nicht zu verschweigen ist weiterhin, dass die Einführung eines Gefahrengrenzwertes für Fahrrad- und Pedelec-fahrende zwingend eine proaktive Präventions- und Aufklärungsarbeit fordert. Dass darüber hinaus Klärungs- und Entscheidungsbedarf hinsichtlich gefahrenabwehrrechtlicher Regelungen in Bezug auf die Eignung von Führerscheininhabern besteht, sollte im Rahmen der Debatte nicht vergessen werden.

Schließlich ist mit Blick auf die Vision Zero in jedem Fall zu konstatieren: Das Führen von Fahrrädern und Pedelecs unter Alkoholeinfluss stellt eine Verkehrsgefahr dar. Eine Gesamtwürdigung der biologisch-medizinischen und statistischen Erkenntnisse dürfte den Gefahrengrenzwert in Höhe von 1,1 ‰ rechtfertigen.

## Alkoholisiert auf Fahrrädern, Pedelecs und E-Scootern – Medizinisch-naturwissenschaftliche Aspekte

**Prof. Dr. Frank Mußhoff**

Forensisch Toxikologisches Centrum München

### Einleitung

Wie der Fachliteratur vielfach zu entnehmen, nutzen nicht erst seit dem Pedelec-Boom immer mehr Menschen das Fahrrad, was sich leider auch in den Unfallzahlen zeigt. Wie das Statistische Bundesamt (Destatis, 2025) mitteilt, entfiel im Jahr 2024 jede sechste im Straßenverkehr getötete Person auf Radfahrende (16,0 %). Insgesamt starben in diesem Jahr 441 Radfahrende bei einem Unfall, darunter 192 mit einem Pedelec. Damit ist die Zahl der getöteten Radfahrenden insgesamt gegenüber 2014 um 11,4 % gestiegen. Der Anstieg ist vor allem auf die steigende Zahl an getöteten Pedelec-Nutzenden zurückzuführen (2014: 39 Getötete). Dagegen lag die Zahl der Verkehrstoten insgesamt im Jahr 2024 um **18,3 %** niedriger als zehn Jahre zuvor, es ist also ein eindeutig gegenläufiger Trend zu verfolgen. Während die Zahl der Beteiligten bei Unfällen mit Personenschaden unter akutem Alkoholeinfluss bei den Fahrrädern ohne Hilfsmotor von 3.517 im Jahr 2020 auf 3.393 im Jahr 2024 abfiel, stiegen die Zahlen bei Pedelec-Fahrenden von 1.062 auf 1.735 und bei Führenden von Elektrokleinstfahrzeugen, idR E-Scootern, von 1.080 auf 1.366.

Gebhardt et al. (2021) stellten die Unfallzahlen von 2020 gegenüber, nach denen die Beteiligung von E-Scootern an Unfällen entsprechend ihres damaligen Aufkommens in absoluten Zahlen zunächst marginal erschien. Setzt man aber die Verkehrsunfälle in Relation zur Gesamtnutzung der Verkehrsmittel und der Länge der mit ihnen zurückgelegten Wege, so zeigt sich ein deutlich höheres Unfallrisiko bei E-Scooter-Fahrenden gegenüber dem Fahrrad sowie der motorisierten Teilnahme am Straßenverkehr.

Laut Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) stellen die Mehrheit der Radverkehrsunfälle zwar eine Kollision zwischen zwei Unfallbeteiligten dar, Alleinunfälle gewinnen aber wohl an Bedeutung. In 2023 wurden demnach 27.394 Alleinunfälle von Radfahrenden mit Personenschaden erfasst, 147 Radfahrende wurden dabei getötet sowie 6.406 schwer und 20.965 leicht verletzt.

Der GDV weist explizit darauf hin, dass gerade bei Alleinunfällen von einer hohen Dunkelziffer auszugehen ist. Ferner wurde aufgezeigt, dass Alleinunfälle oft Folge von Fehlverhalten der Radfahrenden sind und zB entstehen aus zu schnellem Fahren, Fahrfehlern wie zu starkem Bremsen oder eben dem Fahren unter Alkoholeinfluss. Bei Pedelec-Unfällen würden das höhere Gewicht und die stärkere Beschleunigung noch höhere Ansprüche an die fahrende Person stellen. Die Reduzierung von begünstigend wirkenden Faktoren könne einen wichtigen Beitrag zur Verkehrssicherheit liefern, ua das Fahren unter Alkoholeinfluss.

Es stellt sich die Frage nach den Gefährdungspotentialen durch alkoholisierte Fahrer von E-Scootern, Pedelecs und Fahrrädern. Sind sie gleich oder anders? Daraus ergibt sich auch die Frage, ab welchen Blutalkoholkonzentrationen von erheblichen Beeinträchtigungen bzw. einer Gefährdung auszugehen ist.

Neben oben angeführten epidemiologischen Daten sollen zur weiteren Beurteilung Berichte aus klinischen Einrichtungen herangezogen werden sowie insbesondere auch medizinisch-naturwissenschaftliche Erkenntnisse bzgl. Anforderungen an Zweiradfahrende sowie experimentelle Studien mit alkoholisierten Probanden.

## **Berichte aus klinischen Einrichtungen**

An der Klinik für Unfall-, Hand- und Wiederherstellungschirurgie des Universitätsklinikums Essen, einem Level-1-Traumazentrum, wurden E-Scooter-, Pedelec- und Fahrradverletzungen im Zeitraum 15.6.2019 bis 31.10.2020 miteinander verglichen (Meyer et al., 2023). Zunächst einmal bemerkenswert fanden die Autoren, dass lediglich 11,8 % der behandelten schweren Unfälle polizeilich registriert wurden, was ein Hinweis auf eine sehr hohe Dunkelziffer sei. In dieser Studie waren E-Scooter-Fahrende signifikant jünger, in allen Gruppen waren Verletzungen am Kopf und der Halswirbelsäule am häufigsten zu verzeichnen und E-Scooter-Fahrende trugen nur in 1,5 % der Fälle einen Helm (Fahrrad- und Pedelec-Fahrende jeweils zu gut 50 %). Zudem wiesen E-Scooter-Fahrende deutlich stärkere Verletzungen und somit auch längere stationäre Verweildauern auf, zudem waren sie deutlich häufiger alkoholisiert (11,8 % vs. 2,9 % bei Pedelecs und 3,7 % bei Fahrrädern).

Aus einem Traumazentrum in den Niederlanden wird dagegen sogar von Alkoholisierungsraten von 19,2 % bei Pedeleccunfällen und 40,0 % bei Fahrradunfällen berichtet (Verstappen et al., 2021).

Ebenfalls aus den Niederlanden wird mitgeteilt, dass es bei Pedeleccunfällen zu deutlich mehr schweren Kopfverletzungen kommt als



bei Fahrradfahrern (van der Spek et al., 2025). Pedelecfahrer waren im Vergleich 8 Jahre älter (71 Jahre vs. 63 Jahre), waren weniger alkoholisiert (8,1 % vs. 15,9 %), wiesen aber eine längere stationäre Verweildauer auf. Bei Beobachtung der Jahre 2018–2022 stieg die Zahl der Gesamtaufälle um 13,4 %, wobei bei den Pedelecunfällen ein Anstieg um 97,3 % zu verzeichnen war, bei den Fahrradunfällen ein Abfall um 6,5 %.

Im TraumaNetzwerkNordWest (TNNW) wurden 2.773 Radverkehrsunfälle zwischen dem 1.5.2012 und 30.4.2013 mit ambulanter und stationärer Behandlung ausgewertet (Weiss et al., 2019) und wiesen ua auf das Problem hin, dass eine Bestimmung der BAK bei Aufnahme nicht unbedingt medizinisch bzw. juristisch gerechtfertigt bzw. zulässig ist. Insofern ist bei Berichten aus Kliniken wohl immer auch von einer hohen Dunkelziffer hinsichtlich des Anteils alkoholisierter Verkehrsteilnehmer auszugehen. Beruhend auf Analysen und Selbstangaben wurde von einer Alkoholbeeinflussung in 8,9 % der Fälle (n=246) ausgegangen, nur in 61 Fällen war eine forensische BAK-Bestimmung vorgenommen worden. Folgende Feststellungen wurden getroffen:

- bei 83,3 % der verunfallten alkoholisierten Radfahrenden mit BAK-Bestimmung lag der Wert über 1,1 ‰, bei 50 % oberhalb von 1,6 ‰ und nur bei 16,7 % unter 1,1 ‰
- von allen alkoholisierten Verunfallten (inkl. Selbstangabe) wurden 30,9 % schwer verletzt, bei den nicht alkoholisierten nur 15,7 %
- bei einer BAK ab 1,1 ‰ ergab sich ein 5,1-mal häufigerer stationärer Aufenthalt, ein 4,8-mal häufigerer Einsatz von Rettungskräften und eine doppelt so lange Verweildauer

Eine vergleichende Studie E-Scooter- versus Fahrradunfälle des Universitätsklinikums Hamburg-Eppendorf legt dar, dass E-Scooterunfälle sich häufig nachts ereigneten (37 % versus 14 %), und 28 % (Fahrradfahrer: 6 %) der Verunfallten unter Alkoholeinfluss standen (Kleinertz et al., 2021). 54 % der E-Scooter-Fahrenden erlitten ein Kopf- oder Gesichtstrauma mit zum Teil schwerer Kopf- (14 %) oder Gesichtsverletzung (16 %). Alkoholverzicht und das Tragen eines Helms wurden aus ärztlicher Sicht nachdrücklich empfohlen.

Auch im Traumazentrum München Rechts der Isar wurden Verletzungen bei Unfällen mit E-Scootern und Fahrrädern verglichen (Hartz et al., 2025a,b). Verletzte E-Scooter-Fahrende waren jünger, waren häufiger alkoholisiert (34,9 % vs. 15,6 %), trugen weniger häufig einen Helm (93,9 % vs. 78,4 %) und verunfallten häufiger nachts (39,8 % vs. 11,5 %). Männer überwogen und der Schweregrad der Verletzungen unterschied sich nicht signifikant, allerdings kam es bei den E-Scooter-Unfällen zu deutlich mehr Kopfverletzungen.

Das Muster mit einer bei E-Scooter-Unfällen im Vergleich zu Fahrradunfällen häufigeren Alkoholisierung, jüngeren Patienten, einem Fahren ohne Helm und einem höheren Grad an schweren Kopfverletzungen findet sich auch in einigen anderen Studien wieder, so in England (Clough et al., 2023) oder Finnland (Murros et al., 2023).

Seitakari et al. (2025) ermittelten in Helsinki bei sonst vergleichbaren Feststellungen für E-Scooter-Unfällen, die eine notärztliche Versorgung beanspruchen, eine Inzidenz von 7,8 für 100.000 Fahrten gegenüber 2,2 für 100.000 Fahrradfahrten. Bei E-Scooter-Unfällen in den Nachtstunden lag der Anteil der alkoholisierten Fahrer sogar bei 50 %. Die Folge: An Wochenenden stehen Leih-E-Scooter zwischen 0 und 5 Uhr nicht zur Verfügung. Tagsüber beträgt die Höchstgeschwindigkeit 20 km/h. An Wochentagen zwischen 0 und 5 Uhr ist das Tempo auf 15 km/h gedrosselt.

Fasst man diese Berichte zusammen, so ergibt sich Folgendes:

- verunfallte E-Scooter-Fahrende sind im Vergleich zu verunfallten Fahrrad- und Pedelec-Fahrenden jünger, tragen selten einen Helm, weisen deutlich stärkere Verletzungen und längere stationäre Verweildauern auf und sind auch häufig alkoholisiert
- eine Alkoholisierung als mitunfallursächlich wird auch bei Fahrrad-/ Pedelec-Fahrenden als kritisch angesehen
- die Dunkelziffer bzgl. polizeilicher Registrierung bei Unfällen mit schweren Personenschäden verursacht von E-Scooter-, Pedelec- und Fahrrad-Fahrenden wird zumindest in einer Studie mit 88,2 % beziffert, was alle offiziellen Statistiken Erblassen lässt

## Rechtsmedizinische Erkenntnisse

Neben den typischen verkehrsmedizinisch relevanten Alkoholkwirkungen wie Enthemmung mit Erhöhung der Risikobereitschaft sowie Beeinträchtigungen von Reaktions- und Konzentrationsfähigkeit sind bei Bedienung eines Zweirades insbesondere Störungen des Gleichgewichtes bis hin zu Schwindel sowie Koordinationsstörungen von Bedeutung. Gerade bei E-Scootern kommen erschwerte Bedingungen hinzu aufgrund geringer Raddurchmesser, einer kurzen Lenkstange und einer vergleichsweise schnellen Beschleunigung.

Diener et al. (1983) belegten einen deutlichen Einfluss der akuten Alkoholkwirkung auf die Standsicherheit mit einer signifikanten Zunahme der Körperunruhe, vor allem durch vermehrtes antero-posteriores Schwanken. Die Experimente wurden allerdings bei Blutalkoholkonzentrationen oberhalb von 1 ‰ durchgeführt.

Niewald et al. (1998) wiesen dagegen einen Einfluss einer Alkoholisierung auf die Gleichgewichtsregulation schon in Bereich 0,4–0,8‰ nach, mit deutlichen Anstiegen bei höheren Alkoholisierungsgraden.

Lockemann & Püschel (1996) beobachteten Veränderungen vestibulärer Reaktionen bei Blutalkoholkonzentrationen von 0,4 und 0,8‰ jeweils in der Eliminationsphase und stellten bereits bei 0,4‰ gravierende Ausfälle fest mit der Schlussfolgerung, dass jegliche Alkoholisierung ein Problem darstelle.

Die derzeitige Rechtsprechung zur Teilnahme alkoholisierter Fahrradfahrender am Straßenverkehr basiert auf experimentellen Untersuchungen Anfang der 1980er Jahre (Schewe et al., 1980, 1984). Darauf aufbauend wurden im Bereich der Rechtsmedizin weitere Studien durchgeführt, um zu überprüfen, ob der damals festgesetzte Grenzwert von 1,6‰ noch als adäquat angesehen werden kann.

## **Aktuellere experimentelle rechtsmedizinische Untersuchungen**

### **1. Studie der Rechtsmedizin Düsseldorf mit Fahrradfahrern**

Eine Arbeitsgruppe der Rechtsmedizin Düsseldorf ging nochmals der Frage nach, ab welchem Alkoholisierungsgrad von einer absoluten Fahrunsicherheit auf dem Fahrrad auszugehen sei bzw. ob der derzeit gemäß aktueller Rechtsprechung festgelegte Grenzwert der Blutalkoholkonzentration (BAK) von 1,6‰ zur Feststellung einer absoluten Fahrunsicherheit geeignet ist.

Man wählte für Probandenversuche als Basis eine Teststrecke, wie sie auch von Schewe beschrieben ist, und integrierte weitere Prüfstationen, sodass sich der Parcours wie folgt gestaltete:

- Geradeausfahrt auf einer sich verjüngenden, 45 m langen Fahrspur
- Durchfahren von insgesamt 6 seitlich versetzten Toren
- Slalomfahrt durch insgesamt 10 in Linie aufgestellte Kegel mit kleiner werdenden Abständen
- dreimaliges Durchfahren eines Kreises mit einem Innenradius von 3 m

Über Schewe hinaus:

- Reaktionstest an einer manuell einstellbaren Ampelanlage
- Merken eines auf einem Leuchtdisplay eingespielten (variablen) Wortes.
- unmittelbar nach dem Anhaltevorgang an der Ampel musste nach Umfahren von Markierungshütchen (Lübecker Hütchen) an einer Stopplinie angehalten werden

- es wurde die Reaktion auf komplexe Ereignisse beobachtet (zB in den Fahrweg rollender Ball, Blendvorgang mit einer Taschenlampe oder Blockade bzw. Einengung der Fahrspur)
- Durchfahren einer 20 m langen Gasse, die von Plastiktonnen begrenzt wurde

Bei der Auswertung wurde unterschieden zwischen Koordinationsfehlern (Linienberührungen und -überfahrungen, das Berühren, Auslassen oder Umwerfen von Hindernissen, das Absetzen eines oder beider Füße an nicht vorgesehener Stelle, Anfahrtsschwierigkeiten sowie das Fahren von Schlangenlinien), Konzentrationsfehlern (inadäquates Verhalten an der Lichtzeichenanlage und den vorgesehenen Stopplinien sowie eine zumindest teilweise fehlerhafte Wiedergabe des zu merkenden Wortes) und Reaktionsfehlern (spontane, inadäquate Reaktion auf das ggf. während der Fahrt auftretende, „überraschende Ereignis“). Es erfolgte eine Gewichtung entsprechend einer verkehrsmedizinischen Relevanz verbunden mit unterschiedlichen Fehlerpunktwerten. Für die Beurteilung der Fahrsicherheit unter besonderer Berücksichtigung der Eigen- und Fremdgefährdung waren insbesondere die unter Koordinationsfehler subsummierten Auffälligkeiten und Ausfallerscheinungen von besonderer Relevanz.

Mit Ausnahme von selten beobachteten „groben“ Fahrfehlern, bei denen erst ab einer BAK von mehr als 0,8‰ eine signifikante Zunahme im Vergleich zum Nüchternzustand vorlag, konnte für die allgemeinen Fahrfehler eine signifikante Zunahme bereits bei einer BAK über 0,2‰ festgestellt werden. Besonders deutlich herausgestellt wurde der Einfluss der Alkoholisierung bei relativer Betrachtungsweise (Hartung et al., 2015). Dazu wurde der im Rahmen der Nüchternfahrt erzielte Punktwert als Bezugswert (100 %) festgelegt, um die Veränderung mit steigender BAK ersichtlich zu machen. Eine Verdopplung des im Nüchternzustand erzielten Fehlerpunktwertes entsprach dabei einer relativen Fahrleistung von nur noch 50 %. Die relative Fahrleistung war dabei bereits mit beginnender Alkoholisierung (BAK bis 0,20‰) signifikant gegenüber der Nüchternleistung reduziert ( $p=0,02$ ). Bereits bei einer BAK zwischen 0,6 und 0,8‰ erreichten mehr als drei Viertel der Probanden nicht mehr ihre persönliche Nüchternleistung und ab einer BAK von 1,4‰ erlangte kein Proband mehr sein individuelles Ausgangsniveau. Besonders bemerkenswert war, dass einige wenige Probanden sogar bei BAK-Werten oberhalb von 1,6‰ noch innerhalb des Bereichs des durchschnittlichen nüchternen Ausgangsniveaus aller Versuchsteilnehmer lagen. Somit wurde kein Nachweis erbracht, dass bei diesem Grenzwert der „absoluten“ Fahrunsicherheit für Fahrradfahrende jede Person wirklich ausnahmslos erhebliche Beeinträchtigungen aufweist. Diese Studie wurde bereits auf dem 53. Verkehrsgerichtstag 2015 vorgestellt.

Die Ergebnisse sind in Abbildung 1 zusammengefasst.

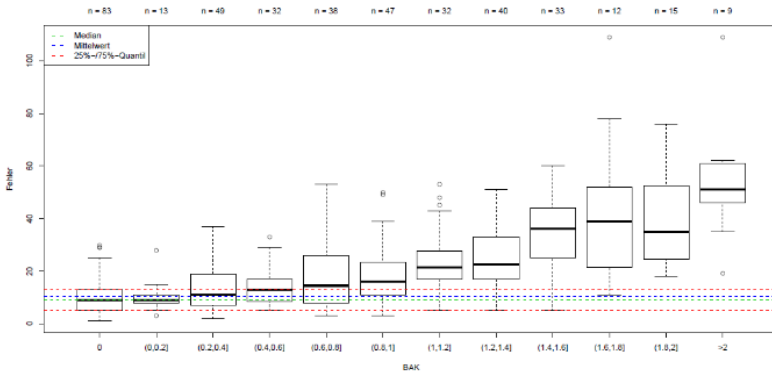


Abbildung 1: Darstellung der „allgemeinen und groben“ Fahrfehler (Koordinationsfehler) in Bezug auf die BAK als Box-Plots (Daldrup et al., 2015)

## 2. Studie der Rechtsmedizin Mainz mit Fahrradfahrern

Etwa zeitgleich wurde eine vergleichbare Studie durch eine Arbeitsgruppe der Rechtsmedizin Mainz durchgeführt. Der Parcours wurde ebenfalls in Anlehnung an Schewe gestaltet und so modifiziert, dass eine Überprüfung der allgemeinen Motorik und Bewegungskoordination, der Flexibilität, des Distanzempfindens, der Reaktionsgeschwindigkeit sowie der Konzentrationsfähigkeit und der geteilten Aufmerksamkeit (Multitasking) möglich war. Untersucht wurde alkohollüchtern sowie bei BAK-Niveaus von 0,5 ‰, 1,0 ‰ und 1,5 ‰ bei Tag- und Nachtfahrt. Auch hier wurden die auftretenden Fahrfehler, Unsicherheiten oder auch Unfälle bzgl. verkehrsmedizinischer Relevanz gewichtet bewertet. Die Gesamtfehlerzahlen aller Aufgaben sind in Abbildung 2 dargestellt.

Nachtfahrten wurden nicht grundsätzlich schlechter absolviert als Fahrten bei Tag. Im niedrigen BAK-Bereich wurden bereits typische alkoholbedingte Wirkungen wie Antriebssteigerung und Sorglosigkeit (zB deutliche Verkürzung der Fahrzeiten) beobachtet. Bei einem BAK-Niveau von 1,0 ‰ (real 0,9-1,1 ‰) kam es zu einer sprunghaften Fehlerwertezunahme um durchschnittlich den Faktor 2, und bei einem Level von 1,5 ‰ (real 1,4-1,6 ‰) trat eine weitere Fehlerwertezunahme zwischen 34 % und 113 % auf. Allerdings wurde auch in dieser Studie festgestellt, dass bei einer BAK von 1,4-1,6 ‰ selbst unter Einbeziehung komplexer Aufgaben wie mit unvorhersehbaren Hindernissen bei einigen Probanden die Fehlerquoten noch im oberen Quartil der nüchternen Fahrten aller Versuchspersonen lagen. Die

sprunghaften Fehlerwertanstiege des weitaus überwiegenden Teils der Versuchsteilnehmer belege jedoch einen signifikanten „Grenzbe-  
reich“ für eine im Hinblick auf eine sichere Verkehrsteilnahme nicht  
mehr akzeptable Alkoholisierung zwischen 0,9 und 1,1 ‰.

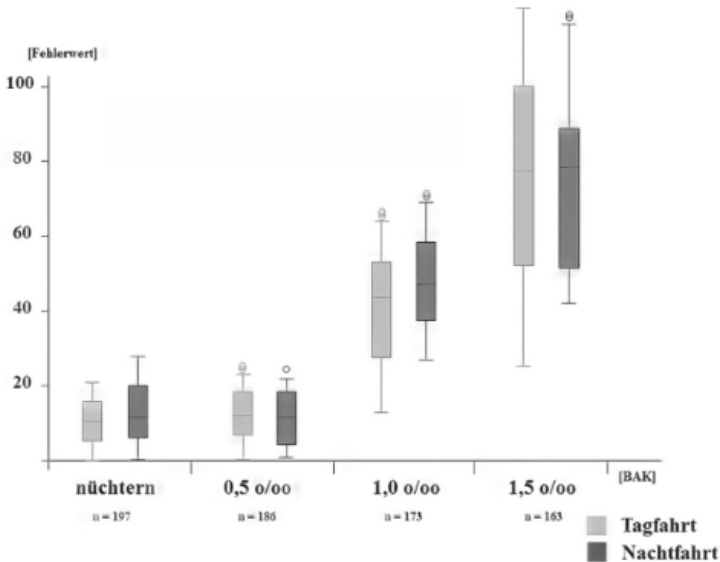


Abbildung 2: Gesamtfehlerzahl aller Aufgaben mit Tag/Nacht-Vergleich (Ezlan et al., 2015)

### 3. Studie der Rechtsmedizin Düsseldorf mit E-Scooter-Fahrern

Der für das E-Scooterfahren unter Alkoholeinfluss gewählte Parcours basierte teilweise auf dem bereits oben bei den Fahrradfahrern skizzierten Verlauf sowie auf neuen Elementen, die für E-Scooter-Fahrer als potenziell relevant angesehen wurden (Zube et al., 2022). Zu den bereits beschriebenen Hindernissen gehörten eine sich verengende Fahrspur, eine Torpassage, eine Gassenfahrt, das Fahren entgegen dem Uhrzeigersinn im Kreis und ein Slalom mit abnehmendem Abstand. Jeder Testteilnehmer durfte den Parcours zunächst so oft absolvieren, bis er/sie sich sicher und vertraut fühlte (mindestens drei Durchläufe). Es folgte der erste Durchgang (nüchtern), der als Ausgangsbasis diente. Alle Probanden absolvierten mindestens drei Durchgänge im alkoholisierten Zustand, einer davon ungefähr bei der angenommenen maximalen BAK. Die höchste BAK, bei der ein Fahrtest durchgeführt werden sollte, betrug ungefähr 1,30 ‰, denn das Ziel war eine Überprüfung, inwieweit ein Grenzwert zur Feststellung ei-

ner absoluten Fahrunsicherheit von 1,1 % gerechtfertigt sei. Ein „absoluter Score“ (absolute Fahrleistung) wurde durch Addition der vergebenen Fehlerpunkte berechnet. Ein „individueller Score“ (individuelle Fahrleistung) wurde ebenfalls bestimmt und ergab sich aus dem Vergleich des absoluten Scores des ersten Durchgangs (nüchtern) mit dem absoluten Score des jeweiligen Durchgangs unter Alkoholeinfluss.

Absolute und individuelle Scores waren bereits bei niedrigen BAK-Bereichen signifikant verändert. Im Vergleich zur nüchternen Fahrleistung wurde bei BAK-Werten von 0,21 bis 0,40 % eine Abnahme der durchschnittlichen individuellen Fahrleistung bereits um etwa 40 % festgestellt. Bei steigender BAK war ein langsamer, aber kontinuierlicher Rückgang der „individuellen Fahrleistung“ erkennbar. Im BAK-Bereich 0,81–1,00 % wurde ein mittlerer Rückgang von 62 % festgestellt. Bei BAK 1,01–1,20 % lag der mittlere Rückgang bei 72 %. Die Hindernisse verengte Fahrspur und Kreise gegen den Uhrzeigersinn stellten mögliche Situationen dar, bei denen das Spurhalten entscheidend ist, zB auf schmalen Radwegen oder bei Wendemanövern in engen Straßen. Signifikante Erhöhungen des Fehler-Scores wurden in beiden Fällen festgestellt: verengte Fahrspur konstant im BAK-Bereich 1,01–1,20 % ( $p < 0,01$ ), Kreise gegen den Uhrzeigersinn konstant im BAK-Bereich 0,41–0,60 % ( $p < 0,01$ ). Die Hindernisse Torpassage und Slalom könnten das Ausweichen von Fußgängern oder deren Hunden auf üblichen Wegen oder von parkenden Autos simulieren. Hier waren Unterschiede ab einer BAK von mindestens 0,81 % feststellbar ( $p$ -Werte: Torpassage  $< 0,01$ ; Slalom  $< 0,01$ ). Fahrer mit höheren BAKs können anscheinend ein höheres Risiko für Fußgänger darstellen.

## Résumé

Die Entwicklung der Unfallzahlen mit deutlichen Steigerungen des Anteils bei Fahrrädern, und insbesondere auch bei Pedelecs und E-Scootern verhält sich gegenläufig zum allgemeinen Trend hin zu einer Reduzierung von Unfallzahlen. Und dabei sei die Dunkelziffer bzgl. polizeilicher Registrierung bei Unfällen mit schweren Personenschäden verursacht von E-Scooter-, Pedelec- und Fahrrad-Fahrenden nach Mitteilungen aus Traumazentren dramatisch. Berichte aus den klinischen Einrichtungen weisen darauf hin, dass verunfallte E-Scooter-Fahrende im Vergleich zu verunfallten Fahrrad- und Pedelec-Fahrenden jünger sind, seltener einen Helm tragen und deutlich stärkere Verletzungen und längere stationäre Verweildauern aufweisen und auch häufig alkoholisiert sind. Eine Alkoholisierung als mitunfallur-

sächlich wird auch bei Fahrrad-/ Pedelec-Fahrenden als kritisch angesehen.

Die Versuche mit alkoholisierten Fahrrad-Fahrenden legen dar, dass eine Festlegung einer sog. absoluten Fahrunsicherheit mit dem Anspruch, keinen Betroffenen zu benachteiligen, im Einzelfall problematisch ist, selbst bei einer BAK oberhalb von 1,6‰. Im Bereich von 0,8 bis 1,1‰ zeigt sich dagegen nach den Düsseldorfer Ergebnissen und gestützt durch die Mainzer Beobachtungen eine signifikante Steigerung verkehrsrelevanter Leistungseinbußen, die von den meisten Probanden nicht mehr kompensiert werden konnten.

Diese medizinisch-naturwissenschaftlich gewonnenen Erkenntnisse können die Einführung eines entsprechenden Gefährdungstatbestandes rechtfertigen. Der Alkoholgrenzwert in einem neuen Bußgeldtatbestand sollte bei 1,1‰ Blutalkohol bzw. 0,55 mg/l Atemalkohol liegen und für Fahrrad- und Pedelec-Fahrende gelten. Derzeit liegen zumindest keine ausreichenden wissenschaftlichen Daten vor, um zwischen Fahrrad- und Pedelec-Fahrenden bzgl. eines Alkoholgrenzwertes zu unterscheiden, vergleichbare Studien fehlen. Nichtsdestotrotz sollte sich die Forschung der Frage zuzuwenden, ob bei Pedelecs, insbesondere bei schweren Pedelecs (zB Lastenfahrräder), strengere Alkoholgrenzwerte geboten sind. Unabhängig von der Einführung eines Bußgeldtatbestandes sollte verstärkt und dauerhaft über die Wirkungen von Alkohol im Straßenverkehr und über die entsprechenden Rechtsfolgen Aufklärung erfolgen.

Im Vergleich zur nüchternen Fahrleistung wurde bei E-Scooter-Fahrenden bereits bei BAK-Werten von 0,21 bis 0,40‰ eine Abnahme der durchschnittlichen individuellen Fahrleistung um etwa 40 % festgestellt. Im BAK-Bereich 0,81–1,00‰ wurde ein mittlerer Rückgang von 62 % festgestellt und bei BAK-Werten zwischen 1,01 und 1,20‰ lag der mittlere Rückgang bei 72 %. Diese Beobachtungen zusammen mit den Berichten zu Unfallhäufigkeiten und Schweregrad der Verletzungen rechtfertigen eine strengere Regelung als bei Fahrrad- und Pedelec-Fahrenden.

Wie schon Robert Huhn vom Allgemeinen Deutschen Fahrrad-Club (ADFC) anlässlich seines Vortrages auf dem 53. VGT 2015 ausführte, geht es nicht darum alkoholisierte Fahrrad-, Pedelec- bzw. E-Scooterfahrende zu bestrafen, sondern darum, Verkehrsunfälle zu verhindern, auch solche, bei denen allein Zweiradfahrende zu Schaden kommen. Auch bei diesen Formen der Verkehrsteilnahme sollte an die Vision Zero gedacht werden: keine Toten und Schwerverletzten im Straßenverkehr. Die 1,1 Promille-Grenze als Bußgeldtatbestand soll in Anlehnung an Huhn Rad-/Pedelec-Fahrende nicht entmündigen, sondern ihre Eigenverantwortung als Verkehrsteilnehmer fördern.



## Literatur

- Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club (ADFC) <https://www.adfc.de/artikel/die-11-promille-grenze-fuer-radfahrer-ein-vorschlag-des-adfc> (abgerufen am 29.11.25).
- Clough/Platt/Cole/Wilson/Aylwin, Major trauma among E-Scooter and bicycle users: a nationwide cohort study, *Inj Prev* 29(2) (2023), 121–125.
- Daldrup/Roth/Schwender/Maatz/Mindiashvili/Malczyk/Hartung, Zusammenhang zwischen der Höhe der Blutalkoholkonzentration und Beeinträchtigung beim Führen eines Fahrrades, *Blutalkohol* 52 (2015), 1–9.
- Destatis: Pressemitteilung Nr. N020 vom 24. April 2025 [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/04/PD25\\_N020\\_461.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/04/PD25_N020_461.html) (abgerufen am 29.11.25).
- Diener/Dichgans/Bacher/Hülser/Liebich, Mechanisms of postural ataxia after intake of alcohol, *Rechtsmedizin* 90 (1983), 159–165.
- Ezlan/Luchmann/Hatz/Urban, Experimentelle Untersuchungen zur Leistungsfähigkeit und zu Leistungsdefiziten alkoholisierter Radfahrer, *Blutalkohol* 52 (2015), 363–373.
- Francke/Bock/Ortlepp/Borsellino/Schreiber, Alleinunfälle von Radfahrenden Forschungsbericht Nr. 98, 2024, im Auftrag der Unfallforschung der Versicherer, <https://www.udv.de/resource/blob/184796/cce4a6b3ed00b429d98aa99c34b3c120/98-alleinunfaelle-dat.a.pdf> (abgerufen am 23.11.25).
- Gebhardt/Wolf/Ehrenberger/Seiffert/Krajzewicz/Cyganski, E-Scooter – Potentiale, Herausforderungen und Implikationen für das Verkehrssystem, Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. (DLR), 2021. [https://elib.dlr.de/141837/1/ArbeitsberichteVF\\_Nr4\\_2021.pdf](https://elib.dlr.de/141837/1/ArbeitsberichteVF_Nr4_2021.pdf) (abgerufen am 23.11.25)
- Hartung/Mindiashvili/Maatz/Schwender/Roth/Ritz-Timme/Moody/Malczyk/Daldrup, Regarding the fitness to ride a bicycle under the acute influence of alcohol, *Int J Legal Med* 129(3) (2015), 471–480.
- Hartz/Zehnder/Resch/Römmermann/Schwarz/Kirchhoff/Biberthaler/Lefering/Zyskowski, Schwere Verletzungen nach E-Scooter-Unfällen – Eine Auswertung der Daten aus dem TraumaRegister DGU, *Dtsch Arztebl* 122(10) (2025), 265–271.
- Huhn, Die 1,1 Promille-Grenze für Radfahrer – ein Vorschlag des ADFC, Dokumentation zum 53. Deutscher Verkehrsgerichtstag, Köln, 2015, 113–124.
- Kleinertz/Ntalos/Hennes/Nüchtern/Frosch/Thiesen, Accident mechanisms and injury patterns in e-scooter users – a retrospective

- analysis and comparison with cyclists, *Dtsch Arztebl Int* 118 (2021), 117–121.
- Lockemann/Püschel, Veränderungen straßenverkehrsrelevanter vestibulärer Reaktionen bei 0,4 Promille und 0,8 Promille Blutalkoholkonzentration, *Blutalkohol* 34 (1997), 241–259.
- Meyer/Kauther/Polan/Abel/Vogel/Mester/Burggraf/Dudda, E-Scooter-, E-Bike- und Fahrradverletzungen im gleichen Zeitraum – eine prospektive Vergleichsstudie eines Level-1-Traumazentrums, *Unfallchirurg* 126 (2023), 208–217.
- Murros/Puolakkainen/Abio/Thorén/Snääll, Urban drinking and driving: comparison of electric scooter and bicycle related accidents in facial fracture patients, *Med Oral Patol Oral Cir Bucal* 28(3) (2023), e238–e246.
- Nieschalk/Ortmann/Fechner/West/Schmäl/Stoll, Posturographische Untersuchungen der Gleichgewichtsregulation nach Alkoholingestion, in: Stoll W. (ed) *Differentialdiagnose Schwindel*, S. 109–117.
- Schewe/Knoess/Schaeufele/Schuster, Experimentelle Untersuchungen zur Frage der alkoholbedingten Fahruntüchtigkeit bei Fahrradfahrern, *Blutalkohol* 21 (1984), 97–109.
- Schewe/Schuster/Englert/Ludwig/Stertmann, Experimentelle Untersuchungen zur Frage der alkoholbedingten Fahruntüchtigkeit von Fahrrad- und Mofafahrern, *Blutalkohol* 17 (1980), 298–328.
- Seitakari/Pakarinen/Harjola/Castrén/Vasara, Comparing the characteristics of electric scooter and bicycle injuries: a retrospective cohort study, *Scientific Reports* 15 (2025), 27599.
- van der Spek/Nijveldt/van Helden/Spanjersberg/Houben/van der Sluis, E-bikers at risk for severe traumatic brain injury and skull fractures, *Injury* 56(5) (2025), 112306.
- Weiss/Juhra/Wieskötter/Weiss/Jung/Raschke, Zur Gefährlichkeit alkoholbeeinflussten Radfahrens – Grenzwertdiskussion in Deutschland aus medizinischer Sicht, *Notfall Rettungsmed* 22 (2019), 723–730.
- Zube/Daldrup/Lau/Maatz/Tank/Steiner/Schwender/Hartung, E-scooter driving under the acute influence of alcohol-a real-driving fitness study, *Int J Legal Med* 136(5) (2022), 1281–1290.

## **Umsetzung § 24a StVG – Geldbußen auch für betrunkene Rad-/ und Pedelecfahrer? Rechtliche Lösungsansätze und deren Folgen**

### **Christian Funk**

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verkehrs-, Straf- und Versicherungsrecht, Regionalbeauftragter der AG Verkehrsrecht des DAV, Saarbrücken

### **Einleitung**

Die Zunahme von tödlichen, durch alkoholisierte Kraftfahrzeugführer verursachten Verkehrsunfällen veranlasste den Gesetzgeber 1973, den Bußgeldtatbestand des § 24a StVG einzuführen.<sup>1</sup> Die wissenschaftlichen Erkenntnisse aus der Unfallforschung waren nicht neu, bereits 1968 war die Schaffung eines Bußgeldtatbestandes geplant, scheiterte aber an der Umsetzung bis zum Ende der Legislaturperiode. Die Begründung des damaligen Gesetzesentwurfs<sup>2</sup> stützte sich auf das Gutachten „Alkohol bei Verkehrsstraftaten“<sup>3</sup> aus dem Jahr 1966, wonach es ab einem Blutalkoholwert von 0,6 bis 0,7 Promille zu Leistungsminderungen kommt, aus denen sich für den einzelnen Kraftfahrer die Wahrscheinlichkeit ableiten lässt, in diesem Zusammenhang nicht mehr sicher fahren zu können.<sup>4</sup> Unter Einbeziehung eines Sicherheitszuschlages legte der Gesetzgeber den Gefahrenengrenzwert zunächst auf 0,8 Promille fest. Nachdem die Zahl tödlicher Verkehrsunfälle unter Alkoholeinfluss 1993 immer noch bei 20 % lag, senkte der Gesetzgeber diesen Wert auf 0,5 Promille ab und, da die Blutentnahme mit einem organisatorischen Aufwand und einer Verletzung der körperlichen Unversehrtheit des Betroffenen verbunden ist, erkannte die Atemalkoholmessung als beweissichere Methode an, woraufhin § 24a StVG um den Wert von 0,25 mg/Liter Atemalkohol ergänzt wurde.<sup>5</sup>

Der 53. Deutsche Verkehrsgerichtstag 2015 befasste sich im Arbeitskreis III mit „Neuen Promillegrenzen für Radfahrer.“ Eine deut-

---

<sup>1</sup> BT-Drs. 7/133, 4.

<sup>2</sup> BT-Drs. V/3302.

<sup>3</sup> Alkohol bei Verkehrsstraftaten, 1966 (Kirschbaum-Verlag).

<sup>4</sup> BT-Drs. V/3002, 9.

<sup>5</sup> BT-Drs. 14/1439, 4.

liche Mehrheit des Arbeitskreises sprach sich für einen Bußgeldtatbestand mit einem gesetzlichen Grenzwert von 1,1 Promille aus.<sup>6</sup>

Der Gesetzgeber ist dem Appell nicht gefolgt, weshalb sich Rad – und Pedelecfahrer bis heute nach § 316 StGB strafbar machen, wenn sie am Straßenverkehr im Zustand absoluter Fahruntüchtigkeit teilnehmen, wobei die Grenze nach wissenschaftlicher Beratung vom BGH auf 1,5 Promille angenommen wurde. Um eine Benachteiligung der Verkehrsteilnehmer wegen bestehender Messtoleranzen zu vermeiden, legte der BGH in der Entscheidung vom 17. Juli 1986 den Wert für die Annahme absoluter Fahruntüchtigkeit auf 1,7 Promille fest<sup>7</sup> Nachdem sich die Messmethoden verbessert haben und eine geringere Messfehlertoleranz besteht, senkte er den Sicherheitszuschlag für Kraftfahrer auf 0,1 Promille ab,<sup>8</sup> woraufhin die obergerichtliche Rechtsprechung den Grenzwert unter Berücksichtigung dieser Messtoleranz für die Annahme absoluter Fahruntüchtigkeit für Fahrradfahrer bei 1,6 Promille zog.<sup>9</sup> Unterhalb dieser Grenze begehen Rad – und Pedelecfahrer eine Trunkenheitsfahrt nach § 316 StGB, wenn sie im Zustand relativer Fahruntüchtigkeit ab 0,3 Promille<sup>10</sup> Ausfallerscheinungen aufweisen. Verursachen sie ab diesem Wert alkoholbedingt einen Unfall, ist der Tatbestand des gefährlichen Eingriffs in den Straßenverkehr gemäß § 315c Abs. 1 Nr. 1 StGB erfüllt.

Alkoholfahrten ohne Ausfallerscheinungen und alkoholursächliche Unfälle unterhalb von 1,6 Promille bleiben für Rad- und Pedelecfahrer folgenlos.

## Das Kraftfahrzeug im StVG

Nur Kraftfahrzeugführer können derzeit den Bußgeldtatbestand des § 24a StVG verwirklichen, wohingegen die alkoholisierte Teilnahme am Straßenverkehr als Fußgänger, Fahrrad – oder Pedelecfahrer bußgeldrechtlich sanktionslos ist. Kraftfahrzeuge sind gesetzlich definiert, es handelt sich nach § 1 Abs. 2 StVG um Landfahrzeuge, die durch Maschinenkraft bewegt werden, ohne an Bahngleise gebunden zu sein.

Der Begriff des Kraftfahrzeugs findet sich nicht nur in § 24a StVG und damit im Ordnungswidrigkeitenrecht, sondern unter anderem auch bei der Zulassung von Kraftfahrzeugen (§ 1), der Erteilung (§ 2)

<sup>6</sup> 53. Deutscher Verkehrsgerichtstag 2015 Arbeitskreis III, Empfehlung Nr. 3.

<sup>7</sup> BGH 17.7.1986 – 4 StR 543/85, BGHSt 34 (133–137).

<sup>8</sup> BGH 28.6.1990 – 4 StR 297/90, BGHSt 37 (89–99).

<sup>9</sup> OLG Karlsruhe 28.7.1997 – 2 Ss 89/97; KG Berlin 30.3.2017 – (3) 161 Ss 42/17 (6/17).

<sup>10</sup> BGH 29.8.1974 – 4 StR 134/74, BGHSt 25 (360–364).

und dem Entzug der Fahrerlaubnis (§ 3), der Betriebsgefahr (§ 7) sowie dem Fahreignungsregister (§ 28ff). Alle Normen setzen das Führen von Kraftfahrzeugen voraus. Das StVG ist die Rahmenordnung für den motorisierten Straßenverkehr. Durch das Aufstellen von Regeln für die Zulassung von Kraftfahrzeugen und die Eignung von Verkehrsteilnehmern sollen die von Kraftfahrzeugen und ihren Fahrern ausgehenden Gefahren für andere Verkehrsteilnehmer begrenzt werden. Gelingt dies nicht und kommt es zu einem Schadensereignis, genügt allein der Betrieb eines Kraftfahrzeuges, damit der geschädigte Dritte den Halter in Anspruch nehmen kann. Die Haftung nach § 7 Abs. 1 StVG ist der Preis dafür, dass durch die Verwendung eines Kraftfahrzeugs erlaubterweise eine Gefahrenquelle eröffnet wird.<sup>11</sup>

Das gesamte StVG warnt und schützt vor den Gefahren von Kraftfahrzeugen und dient der Erhöhung der Sicherheit im Straßenverkehr und damit dem Schutz insbesondere von Leib, Leben und Eigentum der Verkehrsteilnehmer.<sup>12</sup> Der Gesetzgeber hat bisher bewusst darauf verzichtet, andere weniger gefährliche Verkehrsmittel und deren Nutzer in das StVG einzubeziehen. Die vom Arbeitskreises III des 53. Deutsche Verkehrsgerichtstag 2015 geforderte 1,1, Promillegrenze für Radfahrer wurde nicht umgesetzt, zwei Jahre zuvor im Jahr 2013 hat sich der Gesetzgeber gegen eine Ausweitung des Anwendungsbereichs entschieden, indem die bis dahin umstrittene Frage, ob Pedelecs Kraftfahrzeuge oder Fahrzeuge sind, zugunsten der Fahrzeugeigenschaft entschieden wurde.<sup>13</sup>

Fahrräder fallen aus der Legaldefinition von Kraftfahrzeugen gemäß § 1 Abs. 2 StVG von vornherein heraus, da sie nicht durch Maschinenkraft bewegt werden. Bei Pedelecs sieht dies grundsätzlich anders aus, da sie über einen Motor verfügen.

§ 1 Abs. 3 StVG nimmt daher seit 2013 Landfahrzeuge, die durch Muskelkraft fortbewegt werden und mit einem elektromotorischen Hilfsantrieb mit einer Nenndauerleistung von höchstens 0,25 KW ausgelastet sind, dessen Unterstützung sich mit zunehmender Fahrzeuggeschwindigkeit progressive verringert und beim Erreichen einer Geschwindigkeit von 25 km/h oder früher oder wenn der Fahrer im Treten einhält, unterbrochen wird, vom Kraftfahrzeugbegriff aus. § 1 Abs. 3 StVG enthält die gesetzliche Definition von Pedelecs. Ohne die Klarstellung des Gesetzgebers 2013 hätten Pedelecs unter § 1 Abs. 2 StVG subsumiert werden können, da sie zumindest unterstützend mit Maschinenkraft bewegt werden, ohne an Bahngleise gebunden zu sein. Sie sollten aber keine Kraftfahrzeuge werden, sondern Fahrzeuge bleiben.

---

<sup>11</sup> BGH 24.3.2015 – VI ZR 265/14.

<sup>12</sup> BVerfG 21.12.2004 – 1 BvR 2652/03.

<sup>13</sup> BT-Drs. 17/12856 zu § 1 Abs. 3 – neu StVG.

Sucht man daher im StVG nach dem Begriff „Fahrzeuge“, findet man sie nur an einer Stelle, nämlich dort wo ein Verkehrsmittel (Pedelec) vom Kreis der Kraftfahrzeuge ausgeschlossen wird.

Das StVG ist ein Gesetz für Kraftfahrzeuge und bereits diese Funktion steht einer Erweiterung des Bußgeldtatbestandes § 24a StVG auf Fahrzeuge wie Fahrräder und Pedelecs entgegen. Es mag auf den ersten Blick naheliegend erscheinen, wenn man eine Erweiterung von § 24a StVG auf Fahrrad- und Pedelecfahrer befürwortet, da an dieser Stelle Blutalkohol – und Atemalkoholwerte erwähnt werden. Die nach dem Sinn und Zweck des Gesetzes notwendige Verbindung zwischen Fahrzeugen und Kraftfahrzeugen lässt sich weder in § 24a noch an einer anderen Stelle des StVG herstellen, da das Gesetz Fahrzeuge aus seinem Anwendungsbereich herausnimmt.

## Eigengefährdung und Fremdgefährdung

Das StVG schützt außerdem vor Fremdgefährdung, wohingegen die alkoholisierte Teilnahme am Straßenverkehr mit nicht motorisierten Zweirädern in hohem Maße eigengefährdend ist. Der Bundestag verweist im Gesetzentwurf von 1968 darauf, dass die vom alkoholisierten Kraftfahrzeugführer ausgehende Gefährdung anderer erheblich ist<sup>14</sup> und begründet damit die Einführung eines Bußgeldtatbestandes. Eine Fremdgefährdung verneinte er für andere, nicht motorisierte Verkehrsteilnehmer, da sie geringere Gefahren verursachen, was im Hinblick darauf hingenommen werden könne<sup>15</sup> und keiner Regelung bedürfe.

Das Führen eines Kraftfahrzeuges unter Alkoholeinfluss stellt ohne Frage eine Gefährdung anderer Verkehrsteilnehmer dar, da der Kraftfahrzeugführer durch die mit steigendem Alkoholgehalt zunehmende Beeinträchtigung immer weniger in der Lage ist, das Kraftfahrzeug sicher zu führen. Kommt es zu einem alkoholbedingten Unfall, ist zu erwarten, dass die Schäden und die Unfallfolgen für unbeteiligte Dritte schwerwiegend sind und im Vergleich schwerwiegender als bei Unfällen mit alkoholisierten, nicht motorisierten Verkehrsteilnehmern. Die von Fahrrad- und Pedelec Fahrern erlittenen Schäden sind in der Regel Eigenschäden, wohingegen Fremdschäden die Ausnahmen bilden. Zwar verweist die Verkehrsunfallstatistik<sup>16</sup> und die Erfahrungen aus der klinischen Praxis darauf, dass die Unfälle mit und ohne Alkohol unter Beteiligung von Fahrrädern und Pedelecs im Straßenverkehr zunehmen und die Körperschäden vor allem im Kopfbe-

---

<sup>14</sup> BT-Drs. V/3002 unter VI. Einordnung als Ordnungswidrigkeit.

<sup>15</sup> BT-Drs. V/3002 unter VII. Zusatzregeln nur für Kraftfahrer.

<sup>16</sup> Abrufbar unter: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/\\_inhalt.html#\\_qeamqjsvx](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/_inhalt.html#_qeamqjsvx).

reich in den letzten Jahren angestiegen sind. Die Unfallzahlen von Kraftfahrzeugen und die daraus resultierenden schweren Personenschäden gingen im gleichen Zeitraum zurück.

Die Statistiken erfassen jedoch nicht, wie viele Schäden auf einem Eigenverschulden und welche auf einem Fremdverschulden des Zweiradfahrers beruhen. Für eine hohe Quote eigenverschuldeter Unfälle spricht die große Dunkelziffer. Einzelne Untersuchungen belegen, dass nur eine geringe Quote der klinisch behandelten Opfer aufgrund schwerer Unfälle polizeilich registriert wurden.<sup>17</sup> Je nach Studie liegt die Quote deutlich unter 20 %. Daraus lässt sich im Sinne der These überwiegender eigenverschuldeter Eigenunfälle der Rückschluss ziehen, dass es in der großen Mehrzahl der Fälle (also mehr als 80 %) keinen geschädigten Dritten gab, welcher die Notwendigkeit gesehen hat, die Polizei hinzuzurufen. Solange der Nachweis überwiegender Fremdgefährdung durch betrunkene Fahrrad- und Pedelecfahrer nicht geführt ist und sie nicht nur sich selbst schädigen, darf das Verhalten der Zweiradfahrer auch unter Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Vorgaben bußgeldrechtlich nicht geahndet werden.<sup>18</sup>

Der Konsum von Alkohol verursacht ohne Zweifel großen volkswirtschaftlichen Schaden und belastet das Gesundheitssystem. Die geschätzten Kosten liegen bei über 57 Milliarden jährlich und er ist für fast 50.000 Toten pro Jahr verantwortlich.<sup>19</sup> Gleichwohl ist und bleibt der andere nicht schädigende Alkoholkonsum in Deutschland erlaubt und auch wenn es vernünftig wäre, kann niemand gezwungen werden, zur Entlastung des Gesundheitssystems und aus Eigenschutz auf den Konsum von Alkohol zu verzichten. In demselben rechtlichen Rahmen ist die Teilnahme am Straßenverkehr als betrunkenen Fußgänger oder Zweiradfahrer zu sehen. Deren selbstschädigende oder sich selbst gefährdende alkoholisierte Teilnahme am Straßenverkehr ist erlaubt und nicht durch ein Bußgeld zu ahnden.

## Argument der Gurtpflicht § 21a StVO

Befürworter eines Bußgeldtatbestandes für betrunkene Rad – und Pedelecfahrer verweisen auf § 21a StVO, da dieser vor Beginn einer Fahrt den Fahrern auferlegt, Vorkehrungen für den Fall der Fälle durch das Anlegen eines Gurts zu treffen. Gleiches gelte, wenn das alkoholi-

---

<sup>17</sup> Meyer, Kauther, Polan, Abel, Vogel, Mester, Burggraf, Dudda Unfallchirurg 2023, 208–217 (E-Scooter-, E-Bike- und Fahrradverletzungen im gleichen Zeitraum – eine prospektive Vergleichsstudie eines Level-1-Traumazentrums).

<sup>18</sup> BVerfG 21.12.2004 – 1 BvR 2652/03.

<sup>19</sup> Abrufbar unter: <https://www.dhs.de/unsere-arbeit/dhs-jahrbuch-sucht/>.

sierte Zweiradfahren mit einem Bußgeld sanktioniert wird. In beiden Fällen ginge es darum, Schaden von dem Fahrer selbst abzuwenden.

Diese Argumentation trennt jedoch nicht die Zielrichtungen, die die bußgeldbewehrte Verletzung der Gurtpflicht hat und die die Einführung einer Alkoholgrenze für Zweiradfahrer hätte.

Zivilrechtlich entspricht das der Unterscheidung von haftungsbe gründender und haftungsausfüllender Kausalität. Die Gurtpflicht will einen größeren Personenschaden und eine schwerere Verletzung nach einem Unfall verhindern oder zumindest verringern. Die Sanktionierung betrunkenem Zweiradfahrens hat eine andere Zielrichtung, sie mindert nicht die Folgen des Unfalles, es soll gar nicht erst zu alkoholisierten Unfällen kommen. Die Argumentation mit § 21a StVO läuft leer. Verursacht ein Zweiradfahrer einen Verkehrsunfall, macht es für seine Verletzungsfolgen keinen Unterschied, ob er betrunken gefahren ist oder nüchtern war.

Schwere Verletzungen im Kopfbereich, die statistisch gesehen die häufigste Unfallfolge bei Zweiradfahrern sind, ließen sich verringern, wenn Helme getragen werden würden. Im Rahmen einer solchen Diskussion wäre der Vergleich mit der Gurtpflicht plausibel, zur Begründung eines Bußgeldtatbestands ist er unergiebig.

## Die präventive Wirkung des Strafrechts

Die Forderung nach einem Bußgeldtatbestand für Fahrrad – und Pedelec fahrer übersieht die bereits geltende Rechtslage und ihre präventive Wirkung: Betrunkene Fahrzeugführer laufen bereits unter geltendem Recht Gefahr, ab 0,3 Promille strafrechtlich mit allen Folgen wie Geld- oder Freiheitsstrafe und dem Entzug der Fahrerlaubnis belangt zu werden, was zur Abschreckung dienen und damit dem Unterlassen der Teilnahme am Straßenverkehr unter Einfluss von Alkohol führen sollte.

Der geltende Grenzwert von 1,6 Promille für die Annahme absoluter Fahruntüchtigkeit von Zweiradfahrern wird als zu hoch angesehen. Er ist jedoch kein von der Rechtsprechung entwickelter oder vom Gesetzgeber normierter Promillewert. Der BGH hat sich bei seiner Festlegung 1986 auf wissenschaftliche Erkenntnisse gestützt<sup>20</sup> und unter Beachtung von Fehlergrenzen zugunsten der Beschuldigten die Messtoleranzen berücksichtigt. Ein solcher Wert mag rechtspolitisch und präventiv betrachtet viel zu hoch sein, zumal sich der nicht alkoholgeübte Zweiradfahrer mit einer Blutalkoholkonzentration, die sich diesem Wert nähert, kaum auf ein Zweirad setzen würde oder könnte. Die rechtsmedi-

---

<sup>20</sup> Schewe BA 1980, 1984.



zinische Datenlage, auf die sich der BGH stütze, war spärlich. Der Pilotversuch zur Ermittlung des Grenzwertes wurde mit 9 Probanden durchgeführt, die weiteren fünf Fahrversuche mit 13–15 Fahrradfahrern. Ob dies auf Dauer eine wissenschaftlich verlässliche Grundlage für die Beurteilung strafrechtlichen Handelns ist, erscheint fraglich.

Kommt die rechtsmedizinische Forschung zu der Erkenntnis, dass bereits bei einer niedrigeren Blutalkoholkonzentration absolute Fahruntüchtigkeit anzunehmen ist, wird die Rechtsprechung dem folgen. Durch eine solchen Herabsetzung der Promillegrenze kann eine Reduzierung der alkoholisierten Teilnahme von nicht motorisierten Zweiradfahrern am Straßenverkehr erreicht werden, zumal bei strafbarem Handeln Konsequenzen auch für die Fahrerlaubnis drohen.

### **Unverhältnismäßigkeit möglicher Rechtsfolgen bei Schaffung eines Bußgeldtatbestandes für alkoholisierte Rad- und Pedelecfahrer**

Kraftfahrzeugführer mit einer Atemalkoholkonzentration von 0,25 mg/l und mehr oder mit einer Blutalkoholkonzentration von 0,5 Promille und mehr erwartet nach der laufenden Nr. 241 der Anlage BKatV eine Geldbuße von 500 EUR und ein Fahrverbot von einem Monat. Nach Ziff. 2.2.1 der Anl. 13 FeV iVm § 4 Abs. 2 StVG werden dafür zwei Punkte in das Fahreignungsregister eingetragen, die nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 StVG nach fünf Jahren getilgt werden.

Zu widerhandlungen im Straßenverkehr unter Alkoholeinfluss führen zu Zweifeln an der Fahreignung, weshalb bei wiederholtem Verstößen nach § 13 Nr. 2b) FeV die Fahrerlaubnisbehörde die Beibringung eines medizinisch psychologischen Gutachtens anordnet, wobei für die Behörde eine Ermessensreduzierung auf null gilt.

Die einen Rechtsfolgen erscheinen für Rad- oder Pedelecfahrer unverhältnismäßig, andere laufen dem mit der Forderung erstrebten Ziel der Reduzierung schwerer Verkehrsunfälle möglicherweise zuwider.

### **Die Höhe der Geldbuße**

Der 53. Deutsche Verkehrsgerichtstag 2015 empfiehlt wie auch der 64. Deutsche Verkehrsgerichtstag 2026<sup>21</sup> eine Geldbuße von 250 EUR,

---

<sup>21</sup> Nr. 2 der Empfehlungen des Arbeitskreises II 64. Deutscher Verkehrsgerichtstag 2026.

die sich an § 3 Abs. 6 BKatV orientieren soll. Danach wird der Regelsatz von Bußgeldern bei Ordnungswidrigkeiten von nicht motorisierten Verkehrsteilnehmern um die Hälfte im Vergleich zu Kraftfahrzeugführern reduziert. Der Vorschlag wird mit der geringeren Fremdgefährdung, die von Radfahrern ausgeht, begründet.<sup>22</sup> Dies übersieht erneut, dass § 24a Abs. 1 StVG gerade nicht eigengefährdendes, sondern nur fremdgefährdendes Verhalten erfasst.

§ 3 Abs. 6 BKatV kommt bei Verkehrsverstößen zur Anwendung, die von allen Verkehrsteilnehmern begangen werden können. In diesen Fällen sollen Radfahrern weniger zahlen müssen als Kraftfahrzeugführer. Die geforderte Ausweitung von § 24a Abs. 1 StVG auf nicht motorisierte Zweiradfahrer lässt sich nicht mit der in Aussicht gestellten Reduzierung der Geldbuße begründen. Die Fremdgefährdung Dritter durch Kraftfahrzeugführer war Anlass und Rechtfertigung für die Einführung des § 24a StVG. Mit § 3 Abs. 6 BKatV zeigt der Gesetzgeber, dass er das Fahrrad- und Pedelec Fahren als weniger gefährlich ansieht als das Führen eines Kraftfahrzeugs. Die Gewährung eines Rabatts bei der Geldbuße wegen geringerer Fremdgefährdung rechtfertigt es nicht, eine Eigengefährdung unter Strafe zu stellen. Die Bewertung des Gesetzgebers, Radfahren als weniger fremdgefährdend anzusehen, steht einem neuen Bußgeldtatbestand für alkoholisierte Zweiradfahrer entgegen.

## Die Anordnung einer MPU

Die mögliche Anordnung eines medizinisch psychologischen Gutachtens bei wiederholten Verstößen gegen eine bußgeldbewehrte Promillegrenze kann für den Betroffenen erhebliche und dem Ansinnen der Erhöhung der Verkehrssicherheit zuwiderlaufende Konsequenzen haben:

Aus polizeilicher Sicht ist die mit der Einführung eines neuen Bußgeldtatbestands für Rad- und Pedelecfahrer verbundene Möglichkeit, mittels Atemalkoholmessung forensisch verwertbare Ergebnisse zu erhalten, nachvollziehbar, da für nicht motorisierte Zweiradfahrer bisher alleine die Blutalkoholkonzentration strafrechtlich verwertbar ist. Bezieht man sie in § 24a StVG ein, ist zu erwarten, dass mehr Verkehrsteilnehmer auf Zweirädern mit Alkohol auffällig werden, da sie bisher mangels Verwertbarkeit keiner Atemalkoholmessung unterzogen worden sind. Der 64. Deutsche Verkehrsgerichtstag 2026 empfiehlt neben der Geldbuße die Eintragung eines Punktes in das Fahr-

---

<sup>22</sup> Roland Huhn, 53. Deutscher Verkehrsgerichtstag, S. 113 (123).

eignungsregister.<sup>23</sup> Handelt der Verkehrsteilnehmer innerhalb der Tilgungsfrist wiederholt ordnungswidrig nach § 24a StVG, ergeht eine Meldung an die Fahrerlaubnisbehörde mit der wegen der Ermessensreduzierung auf null folgenden unweigerlichen Konsequenz der Anordnung einer MPU.

Es ist zu bedenken, dass die Teilnahme am Straßenverkehr mit einem Fahrrad oder Pedelec möglicherweise gerade deshalb stattgefunden hat, weil der Zweiradfahrer in der Erwartung, Alkohol zu konsumieren, auf das Autofahren verzichtete. Wenn das alkoholisierte Radfahren die gleichen Folgen für die Fahreignung hat, kann daraus durchaus nachvollziehbar der Schluss gezogen werden, gar nicht erst auf das Autofahren zu verzichten.

Eine Möglichkeit zur Lösung dieses Problem gäbe es. Der Gesetzgeber hat bereits Verstöße nach § 24c StVG von § 13 Nr. 2b) FeV ausgenommen. Zur Erläuterung: Für Fahrerlaubnisinhaber auf Probe gilt bekanntlich nach § 24c StVG eine 0,0 Promillegrenze. Wiederholte Verstöße dagegen führten grundsätzlich zu Eignungszweifeln nach § 13 Nr. 2b) FeV, auch wenn jeweils die Grenze von 0,5 Promille nicht erreicht worden ist. Zugunsten der Fahrerlaubnisinhaber auf Probe finden diese Verstöße für die Beurteilung von Eignungszweifeln keine Berücksichtigung. Für sie geltend fahreignungsrechtlich dieselben Regelungen wie für alle Fahrerlaubnisinhaber:

## Die Ungleichheit von Pedelec und E-Scooter

Pedelecs sind nach der Regelung des § 1 Abs. 3 StVG keine Kraftfahrzeuge, weshalb sie mit Fahrrädern gleichgesetzt werden. Sie unterstützen die Tretleistung bis zu einer Geschwindigkeit von 25 km/h.

E-Scooter werden in § 1eKFV definiert als Kraftfahrzeuge mit elektrischem Antrieb und einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von nicht weniger als 6 km/h und nicht mehr als 20 km/h.

Pedelecs haben große Räder bei einem durchschnittlichen Gewicht von etwa 20–25 kg, E-Scooter haben kleine Räder und wiegen nur ca. 12–15 kg. E-Scooter-Fahrer sind überwiegend männlich und jung (bis zu 50 % der Fälle zwischen 25 und 35 Jahren alt)<sup>24</sup> wohingegen Nutzer eines Pedelecs älter sind, auch wenn die Zahl jüngerer Nutzerinnen und Nutzer zunimmt.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Nr. 3 der Empfehlungen des Arbeitskreises II 64. Deutscher Verkehrsgerichtstag 2026.

<sup>24</sup> Verkehrssicherheit von E-Scootern, Forschungsbericht Nr. 75 im Auftrag des GDV 04/2021.

<sup>25</sup> Statistisches Bundesamt Pressemitteilung Nr. 14 vom 27.3.2024.

All das macht die Nutzung beider Verkehrsmittel vor allem für un-geübte Fahrer auch ohne alkoholische Beeinflussung gefährlich, den-noch werden sie rechtlich ungleich behandelt:

E-Scooter Fahrer treffen nach der obergerichtlichen Rechtsprechung dieselben Pflichten und Rechtsfolgen wie Kraftfahrzeugführer. Ab 0,5 Promille droht eine Geldbuße nebst Fahrverbot sowie 2 Punkte im Fahreignungsregister und alleine der Umstand, dass die bußgeldbe-wehrte Trunkenheitsfahrt „nur“ mit einem E-Scooter begangen wor-den ist, rechtfertigt kein Absehen vom Fahrverbot.<sup>26</sup> Ab 1,1 Promille ist die Fahrt nach § 316 StGB strafbar und die Fahrerlaubnis wird entzo-gen.<sup>27</sup> Pedelecfahrer haben diese Konsequenzen nicht zu befürchten und hätten dies auch dann nicht, wenn sie in § 24a StVG aufgenommen werden. Kommt ein neuer Bußgeldtatbestand für Pedelecfahrer ab 1,1 Promille handelt der Fahrer nur ordnungswidrig, wohingegen der E-Scooter Fahrer mit gleichem Grad der Alkoholisierung Straftäter ist.

Ist es nicht ausgehend von einer gleich hohen abstrakten Gefähr-lichkeit gerechtfertigt, beide Verkehrsmittel gleich zu behandeln? Pe-delecs werden Fahrzeuge bleiben, einer Zuordnung zu den Kraftfahr-zeugen steht der gesetzgeberische Wille, der in § 1 Abs. 3 StVG zum Ausdruck kommt, entgegen und daran wird sich nichts ändern.

Sind aber E-Scooter wirklich Kraftfahrzeugen mit allen daraus fol-genden Konsequenzen? Trotz der herrschenden obergerichtlichen Rechtsprechung und der daraus folgenden weit verbreiteten Meinung fehlt es an einer letztinstanzlichen Einordnung. Das Landgericht Potsdam hat zurecht Zweifel daran gehegt, ob die Grenze von 1,1 Pro-mille auch für E-Scooter gilt.<sup>28</sup> Der BGH konnte Frage – man muss sagen leider – in seiner Entscheidung vom 13. April 2023<sup>29</sup> offenlas-sen, da in diesem Fall Tatwerkzeug kein E-Scooter im Sinne § 1 Abs. 1 eKFV war, sondern ein Roller, der eine höhere Geschwindigkeit als 20 km/h erreichen konnte und damit nicht unter die Elektrokleinst-fahrzeuge – VO fiel.

Für eine Gleichbehandlung von Pedelecs und E-Scootern und ge-gen die Einordnung von E-Scootern als „vollwertige Kraftfahrzeuge“ gibt es noch ein weiteres Argument:

Die am 1. März 2027 in Kraft tretende Novelle der eKFV sieht eine Angleichung der verhaltensrechtlichen Regelungen an den Radver-kehr vor.<sup>30</sup> Der Gesetzgeber argumentiert mit: Gleiche Rechte, gleiche Pflichten.

---

<sup>26</sup> BayObLG 30.6.2025 – 201 ObOwi 405/25.

<sup>27</sup> OLG Hamm 8.1.2025 – III-1 ORs 70/24.

<sup>28</sup> LG Potsdam 18.9.2025 – 25 Qs 7/25.

<sup>29</sup> BGH 13.4.2023 – 4 StR 439/22.

<sup>30</sup> Abrufbar unter: <https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/elektrokleinstfahrzeuge-verordnung-faq-novelle.html>.

Wenn der Gesetzgeber das Rad-/ und Pedelec Fahren mit E-Scooter Fahrten angleichen will, lassen sich daraus gute Argumente herleiten, dass diese Angleichung auch straf- und bußgeldrechtlich erfolgen muss. E-Scooter weisen wie Pedelecs eine geringere Fremdgefährdung auf und sind daher aus der Sanktionierung des § 24a Abs. 1 StVG auszunehmen.

Im Übrigen: Ob im Rahmen des StGB für den Begriff „Kraftfahrzeug“ die verkehrsrechtliche Legaldefinition des § 1 Abs. 2 StVG maßgeblich ist,<sup>31</sup> kann hinterfragt werden. Eine Vielzahl neuer Fortbewegungsmittel, zu denen auch E-Scooter und Pedelecs gehören, gibt es noch nicht lange und sie finden erst in den letzten Jahren zunehmende Verbreitung im Straßenverkehr. An solche Fortbewegungsmittel konnte der Gesetzgeber aber weder zum Zeitpunkt der Einführung des Verbots der Trunkenheitsfahrt im StGB noch zum Zeitpunkt der Definition von Kraftfahrzeugen im StVG denken. Neue Fortbewegungsmittel müssen in das bestehende System einsortiert werden, was auch die verschiedenen gesetzgeberischen Aktivitäten der letzten Jahre zeigen. Die Einordnung in die Rubriken „Fahrzeuge“ oder „Kraftfahrzeuge“ hängt in erster Linie von der von ihnen ausgehenden Fremdgefährdung ab und kann sich nicht an überkommenen Begrifflichkeiten des letzten Jahrtausends orientieren.

Bis es zu einer höchstrichterlichen oder verfassungsgerichtlichen Klärung kommt, darf die obergerichtliche Rechtsprechung mit einer Einordnung von E-Scootern als Kraftfahrzeuge nicht widerspruchslös hingenommen werden.

## Fazit

Das StVG ist ein Gesetz für Kraftfahrzeuge, andere Verkehrsmittel und damit Fahrräder und Pedelecs wurden vom Gesetzgeber bewusst und zurecht von der Anwendung des Gesetzes ausgenommen.

Die die Kraftfahrzeugführer treffenden Rechtsfolgen eines Bußgeldverstoßes gegen die 0,5 Promillegrenze sind für Fahrradfahrer und Pedelecfahrer unverhältnismäßig und können dem Ziel der Verringerung von Verkehrsunfällen mit schweren Personenschäden unter ihrer Beteiligung zuwiderlaufen, wenn dadurch verstärkt auf das Auto zurückgegriffen wird.

Die strafrechtliche Grenze von 1,6 Promille für Rad- und Pedelecfahrer muss wissenschaftlich überprüft werden.

Und was ist mit Cannabis ...?

---

<sup>31</sup> OLG Hamm 8.1.2025 – III-1 ORs 70/24.

**Arbeitskreis III:**

**Unfallrisiko Ablenkung am Steuer  
durch Handy & Co.**

## Unfallrisiko Ablenkung am Steuer durch Handy & Co.

### Kirstin Zeidler

Leiterin Unfallforschung der Versicherer, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (GDV), Berlin

### Ablenkung ist ein unterschätztes Unfallrisiko

Ablenkung kann unterschieden werden in visuelle, motorische, akustische und kognitive Ablenkung.<sup>1</sup> Die visuelle Ablenkung ist charakterisiert durch Blickabwendungen vom Verkehrsgeschehen, beispielsweise hin zum Smartphone, Touchdisplay im Auto oder Plakaten am Straßenrand. Zu motorischer Ablenkung kommt es, wenn Fahrende mindestens eine Hand vom Lenkrad nehmen, um beispielsweise ihr Handy oder das Touchdisplay zu bedienen. Akustische Ablenkung liegt unter anderem dann vor, wenn elektronische Geräte die Aufmerksamkeit durch Hinweistöne vom Verkehr ablenken. Schweifenden Gedanken und Aufmerksamkeit Fahrender ab und lenken den Fokus vom Verkehrsgeschehen, wird dies als kognitive Ablenkung bezeichnet, die z. B. beim Verfassen von Textnachrichten auftreten kann. Besonders beeinträchtigt wird das Fahrverhalten durch visuell-motorische Ablenkung, etwa dem Lesen und Schreiben von Textnachrichten. Hier kommt es zu langen Blickabwendungen vom Verkehrsgeschehen und hoher kognitiver Beanspruchung.<sup>2</sup>

Nach § 23 Absatz 1a Straßenverkehrs-Ordnung (StVO)<sup>3</sup> ist visuell-motorische Ablenkung durch elektronische Geräte untersagt: Es ist Autofahrenden verboten, elektronische Geräte, die der Kommunikation, Information oder Organisation dienen, während der Fahrt aufzunehmen oder zu halten. Erlaubt sind lediglich Sprachsteuerungen bzw. Vorlesefunktionen und kurze, der Situation angemessene Blickabwendungen. Blickabwendungen, die nicht auf elektronische Geräte gerichtet sind, sind bislang gesetzlich nicht explizit geregelt. Bei einem Verstoß gegen § 23 Absatz 1a StVO drohen mindestens 100 EUR Strafe und ein Punkt im Fahrleistungsregister (FAER). Wurden durch den Verstoß andere gefährdet oder kam es zu einem Unfall, können 200 EUR Strafe, 2 Punkte, sowie ein Monat Fahrverbot die Folge sein.

---

<sup>1</sup> Amini et al., 2023.

<sup>2</sup> UDV, 2015.

<sup>3</sup> Kraftfahrt-Bundesamt, 2024a.

2024 wurden 380.292 Handyverstöße berichtet. Seit 2018 gab es hier keinen nennenswerten Rückgang.<sup>4</sup> Insgesamt gab es 2024 in Deutschland 1.039 Unfälle mit Personenschaden bei denen Ablenkung durch elektronische Geräte als Ursache angegeben wurde, 1.450 Menschen verunglückten dabei, davon kamen 25 ums Leben. Die Unfallursache Ablenkung durch Nutzung elektronischer Geräte wird erst seit 2021 erfasst, seitdem bewegen sich die Zahlen auf einem konstanten Niveau mit leichten Schwankungen.<sup>5</sup>

Es muss allerdings davon ausgegangen werden, dass es ein großes Dunkelfeld gibt, da die Häufigkeiten auf den Angaben der Polizei zur Unfallursache bei der Unfallaufnahme vor Ort beruhen. Handydaten dürfen nur mit der Zustimmung der Besitzer/-innen oder auf richterliche Anordnung bei Verdacht auf eine schwere Straftat ausgelesen werden. Daher ist es schwierig, die Unfallursache Ablenkung durch elektronische Geräte zweifelsfrei festzustellen.

## **Zunahme von Nebentätigkeiten beim Fahren**

Um das Dunkelfeld besser einschätzen zu können, helfen Verkehrsbeobachtungen oder Befragungen von Verkehrsteilnehmenden, die zudem nicht nur Ablenkung durch Handys, sondern alle Formen der Ablenkung erfassen können.

In Kanada wurden im Rahmen des ROADS project<sup>6</sup> 1.105 Autofahrende aus einem benachbarten Fahrzeug beobachtet. Gut die Hälfte davon fuhr abgelenkt. Unterschieden wurde hier nach Ablenkung innerhalb des Fahrzeugs, außerhalb des Fahrzeugs und Handynutzung. Ablenkungen innerhalb des Fahrzeugs waren die häufigste Form (42 Prozent), die Hälfte davon war auf Gespräche mit Mitfahrenden zurückzuführen, 10 Prozent auf Körperpflege und 4 Prozent der Beobachteten waren mit fahrzeuginternen Geräten beschäftigt. Auch greifen, rauchen, essen und trinken wurde bei ca. 4 Prozent beobachtet. Ihr Handy nutzten 14 Prozent der Fahrenden und 4 Prozent waren durch Ereignisse außerhalb des eigenen Fahrzeugs abgelenkt.

In Deutschland führt die Bundesanstalt für Straßen- und Verkehrswesen (BASt) seit dem Jahr 2019 regelmäßig bundesweite Verkehrsbeobachtungen zur Smartphonennutzung u.a. im Pkw durch.<sup>7</sup> Die jüngste Erhebung fand 2024 in 17 Regionen statt, sowohl innerorts als

---

<sup>4</sup> Kraftfahrt-Bundesamt 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025.

<sup>5</sup> Statistisches Bundesamt, 2022, 2023, 2024, 2025.

<sup>6</sup> Gjorgjievski et al., 2025.

<sup>7</sup> Kathmann, 2020; Maier et al., 2024; La Guardia et al., 2025.



auch auf Autobahnen und Landstraßen. Sie konnte mithilfe einer Stichprobe von ca. 79.000 Pkw-Fahrenden zeigen, dass 4,5 Prozent der Fahrenden aktiv mit ihrem Smartphone beschäftigt waren, während zusätzlich 3,9 Prozent eine potenzielle Nutzung zugeschrieben wurde. Einschränkend sei angemerkt, dass es sich bei den Ergebnissen um Punktprävalenzen handelt, was bedeutet, dass sie eine Momentaufnahme dessen sind, was die Beobachtenden durch die Pkw-Scheiben gesehen haben. Es kann also nicht auf Gewohnheiten geschlossen werden.

Die Unfallforschung der Versicherer (UDV) befragt deshalb regelmäßig Verkehrsteilnehmende nach ihren Gewohnheiten, unter anderem in Bezug auf die Handynutzung während des Autofahrens. Die aktuellsten Daten aus dem Jahr 2023 zeigen für eine Stichprobe von 1.769 Pkw-Fahrenden am häufigsten das Telefonieren mit Freisprechanlage (oft bis sehr oft: 19 Prozent) und das Navigieren (oft bis sehr oft: 17 Prozent). Beides halten die Befragten während des Autofahrens häufig für gar nicht risikoreich (Telefonieren mit Freisprechanlage: 54 Prozent, Navigieren: 26 Prozent). Telefonieren ohne Freisprechanlage hingegen ist selten (oft bis sehr oft: 2 Prozent). Nebentätigkeiten wie Textnachrichten lesen (oft bis sehr oft: 4 Prozent) oder Schreiben (oft bis sehr oft: 2 Prozent), im Internet surfen (oft bis sehr oft: 1 Prozent) und soziale Medien nutzen (oft bis sehr oft: 3 Prozent) wurden von den Befragten ebenfalls deutlich seltener ausgeführt, ähnlich wie das Abhören (oft bis sehr oft: 6 Prozent) oder Versenden (oft bis sehr oft: 5 Prozent) von Sprachnachrichten. Von der Mehrheit werden diese Tätigkeiten als (sehr) risikoreich eingeschätzt. Problematisch ist, dass die Häufigkeit von Nebentätigkeiten seit 2016 zugenommen hat. So gaben 2023 23 Prozent an, zumindest ab und an während der Fahrt SMS, E-Mails oder Textnachrichten zu versenden, wohingegen es 2016 nur 14 Prozent waren. Eine vergleichbare Zunahme ist beim Telefonieren mit Freisprechanlagen erkennbar. 2016 gaben 56 Prozent an dies zumindest selten zu tun, 2023 waren es 69 Prozent. Ohne Freisprechanlage telefonieren konstant ca. 20 Prozent, hier ist kein Veränderungstrend erkennbar.<sup>8</sup>

## **Ablenkung häufig bei Alleinfahrten und jungen Fahrenden**

Bei der Frage, welche Altersgruppen besonders oft zum Handy greifen, zeigte sich sowohl bei den Ergebnissen der BASt als auch der UDV ein klares Muster: es sind vor allem die jüngeren (oft bis sehr oft, 18–35 Jahre: 19 Prozent; 36–55 Jahre: 24 Prozent, 56–69 Jahre:

---

<sup>8</sup> UDV, 2024.

15 Prozent, mindestens 70 Jahre: 7 Prozent).<sup>9</sup> Laut der BAST-Studie wurden Ablenkungen insbesondere bei Alleinfahrten, also ohne Begleitung, und auf Autobahnen beobachtet. Die internationale ESRA3 Studie ergab außerdem, dass diejenigen, die häufiger fahren (u.a. Berufsfahrende) und diejenigen, die generell viel Zeit am Handy verbringen dieses auch während der Fahrt öfter nutzen.<sup>10</sup>

Weniger genutzt werden Smartphones allerdings in komplexen Situationen, wie Cuentas-Hernandez et al.<sup>11</sup> in ihrer Metaanalyse herausarbeiteten. Auch an Fußgängerüberwegen werden sie seltener verwendet als beispielsweise an Ampeln, an denen die Fahrenden anhielten.<sup>12</sup>

Die UDV<sup>13</sup> hat Autofahrende gefragt, wann sie glauben ihr Smartphone während der Fahrt gefahrlos nutzen zu können. Die große Mehrheit (über 90 Prozent) glaubte, dass dies sowohl bei Alleinfahrten als auch bei Fahrten mit Mitfahrenden gefährlich sei. Auch in Situationen, in der die Straße gut einsehbar ist, langsam gefahren wird oder die Fahrenden sich auf der Autobahn befinden, schätzen die Befragten die Nutzung eines Smartphones als gefährlich ein (jeweils über 90 Prozent). An Ampeln und im Stau/Stop and Go wird sie als etwas ungefährlicher wahrgenommen, aber auch hier sehen mehr als 2/3 eine Gefahr (Ampel: 66 Prozent, Stau: 73 Prozent).

## Ablenkung erhöht das Unfallrisiko

Ablenkung wirkt sich negativ auf das Fahrverhalten aus. Wenn Fahrende elektronische Geräte nutzen, lenken sie ihren Blick in der Regel weg von der Fahrbahn, hin zum Bildschirm. Bei einer Geschwindigkeit von 50 km/h sorgt eine Sekunde Ablenkung bereits für eine 14 Meter andauernde „Blindfahrt“, bei 100 km/h, bzw. 130 km/h steigt die blind gefahrene Distanz bei einer Sekunde Blickabwendung auf 28 Meter bzw. 36 Meter.

Abgelenkte Fahrende überfahren beispielsweise häufiger die Mittellinie oder verlassen die Fahrbahn nach rechts,<sup>14</sup> halten keinen ausreichenden Sicherheitsabstand zum Vorderfahrzeug<sup>15</sup> oder reagieren langsamer auf Warnungen und kritische Ereignisse.<sup>16</sup>

---

<sup>9</sup> UDV, 2024.

<sup>10</sup> Areal et al., 2024.

<sup>11</sup> Hernandez et al., 2024.

<sup>12</sup> Oviedo-Trespalacios, 2019.

<sup>13</sup> UDV, 2020.

<sup>14</sup> Basacik et al., 2011.

<sup>15</sup> Caird et al., 2014.

<sup>16</sup> Basacik et al., 2011.

Um Ablenkungen während der Fahrt zu kompensieren, passen Fahrende teilweise ihr Fahrverhalten an. So reduzieren sie etwa die Geschwindigkeit<sup>17</sup> oder blicken öfter zwischen Verkehr und Gegenstand der Ablenkung (zB Touchdisplay) hin und her, in kritischen Situationen passen sie ihr Blickverhalten den Umständen an und schauen mehr auf das Verkehrsgeschehen.<sup>18</sup>

Um einen Zusammenhang zwischen Ablenkung, dem Fahrverhalten und möglichen Unfällen als seltenes Ereignis herzustellen, sind umfangreiche Fahrverhaltensbeobachtungen notwendig. Die bisher größte dieser Art ist die SHRP 2-Studie aus den USA. Für diese Studie ließen 3.000 Pkw-Fahrer und -Fahrerinnen im Alter von 16 bis 98 Jahren ihre Fahrten ein bis zwei Jahre lang aufzeichnen. Die Daten enthalten etwa 80 Millionen Fahrzeugkilometer, 5 Millionen Fahrten, 1.874 Unfälle und 6.924 Beinaheunfälle. Die Ergebnisse zeigen, dass die visuell-motorische Ablenkung durch Smartphones insgesamt die Wahrscheinlichkeit eines Unfalls oder Beinaheunfalls um das 2,7fache erhöht, beim Texten sogar um das 5,6fache.<sup>19</sup> Dabei wurde auch die Bedeutung von Blickabwendungen von der Straße für das Unfallrisiko deutlich – auch schon bis zu 2 Sekunden vor dem Unfall oder Beinaheunfall.

## Nachweis verbessern

Damit Sanktionen greifen und Fahrende sich seltener während der Fahrt ablenken, muss der Verstoß gegen § 23 erfasst werden. Die Entdeckungswahrscheinlichkeit ist allerdings momentan gering, da der Handyverstoß direkt beobachtet werden muss und bislang nicht automatisiert erfasst werden kann, wie z.B. Geschwindigkeitsverstöße. Um in Zukunft eben diese automatisierte Erfassung zu ermöglichen, hat Rheinland-Pfalz den sogenannten Handy-Blitzer erstmals in Deutschland erlaubt und eingesetzt.<sup>20</sup>

Aber auch Handydaten und Daten von Ablenkungswarnern in Fahrzeugen, die ab 2026 verpflichtend in allen Neufahrzeuge verbaut sein müssen, können zum Nachweis von Ablenkung am Steuer herangezogen werden. Wir fordern deshalb die Daten von Ablenkungswarnern in der Blackbox des Autos zu speichern, sodass diese nach einem Unfall ausgelesen werden und als Nachweis einer Ablenkung genutzt werden können.

---

<sup>17</sup> Basacik et al., 2011.

<sup>18</sup> Metz et al., 2011.

<sup>19</sup> Victor et al., 2015.

<sup>20</sup> Schäler, 2022.

## Sanktionen nicht ausreichend

In einer Online-Befragung der UDV<sup>21</sup> bekamen die Teilnehmenden die Frage gestellt, wie wahrscheinlich es ist, dass sie ihr Handy am Steuer nutzen, wenn bei einer Kontrolle die folgenden Sanktionen drohen:

- Option 1: 100 EUR Bußgeld und 1 Punkt
- Option 2: 100 EUR Bußgeld und 1 Monat Fahrverbot
- Option 3: 100 EUR Bußgeld und 2 Punkte

Mit der ersten Option, die derzeit bei einem Handyverstoß nach § 23 1a ohne Gefährdung oder Unfall zu erwarten ist, ist die Wahrscheinlichkeit, dass Fahrende gegen die Regel verstoßen, signifikant höher als bei den beiden anderen Optionen. Eine Verschärfung der Sanktionen führte bei den Befragten also dazu, dass sie angeben, das Smartphone weniger beim Fahren zu nutzen. Wir fordern deshalb die Gesetzgebung auf, die Sanktionierung zu erhöhen, so dass die Wahrscheinlichkeit eines Handyverstoßes sinkt. Wir schlagen für Pkw-Fahrende vor, statt einem Punkt zwei zu vergeben, da Punkte einkommensunabhängig sind und bei wiederholten Verstößen weitere Maßnahmen wie die Medizinisch-Psychologische Untersuchung (MPU) oder den Entzug der Fahrerlaubnis mit sich bringen.

## Technische Maßnahmen noch nicht ausgereift

Fahrerassistenzsysteme warnen Fahrende in kritischen Situationen oder greifen automatisch ein. Systeme wie Spurverlassens- oder Abstandswarner verfolgen grundsätzlich das Ziel, Autofahrten sicherer zu machen. Solche Systeme können jedoch auch dazu führen, dass die Fahrenden zusätzlich abgelenkt sind und ihre Aufmerksamkeit nicht mehr dem Verkehrsgeschehen widmen.<sup>22</sup> Sie verlassen sich auf die Systeme und gehen davon aus, dass sie bei Gefahren rechtzeitig gewarnt werden. Zudem können die Warnungen an sich in kritischen Situationen zusätzlich visuell oder auditiv ablenken.

Laut der EU Verordnung Nr. 2019/2144 (2020) und der Ergänzung Nr. 2023/2590 (2023) müssen ab 2026 alle Neufahrzeuge mit Ablenkungswarnern ausgestattet sein, die immer dann warnen, wenn der Blick mindestens 6 Sekunden (bei mindestens 20 km/h) bzw. 3,5 Sekunden (bei mindestens 50 km/h) von der Fahrbahn abgewandt ist.

---

<sup>21</sup> UDV, 2023a.

<sup>22</sup> Regan/Oviedo-Trespalacios, 2023.

Das European New Car Assessment Programme (Euro NCAP), ein verbraucherschutzorientiertes Programm zur Bewertung der Sicherheit von Personenkraftwagen, geht noch einen Schritt weiter. Um eine positive Bewertung zu erhalten, müssen Ablenkungswarner ab 20 km/h bei Blickabwendungen zwischen drei und vier Sekunden und wiederholen, kurzen Blickabwendungen (in Summe mindestens 10 Sekunden innerhalb von 30 Sekunden) warnen.<sup>23</sup>

Eine aktuelle Fahrsimulatorstudie von Koniakowsky et al.<sup>24</sup> untersuchte, ob Warnungen nach Euro NCAP Standard Blickabwendungen durch Nebentätigkeiten tatsächlich reduzieren können. Dabei wurden zusätzlich die Komplexität der Nebenaufgabe und der Umfang der Bedienerfahrung variiert. Die Ergebnisse zeigen einen positiven Einfluss der Warnungen auf das Blickverhalten, der sich jedoch differenzierter darstellt als erwartet: Bei einer komplexen Nebenaufgabe, hier die zweischrittige Musiktitelauswahl aus zufällig sortierten Album- und Titellisten, reduzierten die Warnungen die Blickabwendungen, aber nur während der ersten Versuchsdurchgänge. Es wird vermutet, dass die Aufgabe durch die Übung einfacher wurde und entsprechend so schnell durchgeführt werden konnte, dass der Warner noch nicht auslöste. Eine andere Erklärung ist, dass die Fahrenden durch das Ausbleiben kritischer Situationen das Gefühl bekommen, die Situation unter Kontrolle zu haben und deshalb nicht mehr auf die Warnung reagieren. Bei einer einfachen Nebenaufgabe, hier das Anrufen eines vorgegebenen Kontakts aus der alphabetisch sortierten Kontaktliste, reduzierten die Warnungen lange Blickabwendungen hin zu kurzen Blickabwendungen unterhalb der Warnschwelle während der gesamten Versuchsdauer. Die Industrie ist gefordert, die Ablenkungswarner so weiterzuentwickeln, dass nicht nur die reine Dauer der Blickabwendung als Kriterium dient, um unerwünschte Verhaltensanpassungen zu vermeiden.

Andere technische Maßnahmen setzen direkt an den Smartphones an. So wurden Apps entwickelt, die verhindern, dass das Handy während der Fahrt genutzt werden kann, indem Mitteilungen und Anrufe stummgeschaltet werden oder das Gerät gesperrt wird. Der Nachteil ist, dass momentan nicht alle Apps gesperrt werden, sodass teilweise noch unerwartet Benachrichtigungen eingeht, die die Fahrenden umso mehr ablenken. Auch die Akzeptanz dieser Apps ist niedrig.<sup>25</sup> Grundsätzlich sollten solche Apps laut UDV<sup>26</sup> für die Fahrt irrelevante Internetaktivitäten und Social Media blockieren und dabei zuverlässig über Spracheingaben bedienbar sein und wenig ablenken.

---

<sup>23</sup> Euro NCAP, 2025.

<sup>24</sup> Koniakowsky et al., 2025.

<sup>25</sup> Regan/Oviedo-Trespalacios, 2023.

<sup>26</sup> UDV, 2019.

Eine wichtige Voraussetzung dafür ist auch die Einbettung von externen Geräten wie Smartphones in das fahrzeuginterne Infotainmentsystem über Schnittstellen wie zB Apple CarPlay oder Android Auto.

## Mensch-Maschine-Schnittstellen optimieren

Moderne Pkw sind vermehrt mit Funktionen ausgestattet, die die Fahrenden von der eigentlichen Fahraufgabe ablenken können. Dazu zählen etwa Entertainmentfunktionen oder Assistenzsysteme, die ein- oder ausgestellt werden können. Zunehmend werden auch Funktionen der grundlegenden Fahrzeugbedienung, wie beispielsweise Scheibenwischereinstellungen, digital umgesetzt. Etabliert haben sich dafür Touchdisplays, die zwar viele Funktionen integrieren, deren Bedienung aber von der Fahraufgabe ablenkt.

Bei der Entwicklung neuer Autos sollte deshalb darauf geachtet werden, dass Mensch-Maschine-Schnittstellen (MMS) ablenkungsarm gestaltet sind. So ist es sinnvoll, wichtige Fahrfunktionen wie Blinker, Scheibenwischer oder Licht über Knöpfe oder Schalter zu bedienen, statt über Touchdisplays. Diese können durch das haptische Feedback weitgehend blind ohne visuell-motorische Ablenkung bedient werden. Auch Sprachsteuerungen können diese Ablenkung reduzieren, da der Blick auf der Fahrbahn und die Hände am Lenkrad verbleiben. Allerdings gilt für alle Bedienoptionen, dass die konkrete Umsetzung über das mögliche Ablenkungspotenzial mitentscheidet. So ist eine Sprachsteuerung z.B. nur dann sinnvoll, wenn eine natürliche Sprache möglich ist und Spracheingaben möglichst fehlerfrei erkannt werden. Nach Unterbrechungen muss das Gespräch problemlos fortgesetzt werden können. Idealerweise ähnelt ein Gespräch mit der Sprachsteuerung dem mit Mitfahrenden.<sup>27</sup>

Wie die zunehmend komplexeren MMS im Fahrzeug gestaltet sein sollten, ist bisher nicht einheitlich definiert und gesetzlich nicht vorgeschrieben. Die UDV hat daher im Rahmen eines Forschungsprojekts basierend auf vorhandenen Gestaltungsrichtlinien ein Instrument zur Bewertung von MMS entwickelt.<sup>28</sup> Dieses wurde für die Entwicklung des neuen Euro NCAP Bewertungsprotokoll von Bedienelementen im Fahrzeug herangezogen, welches im Jahr 2026 erstmals eingesetzt wird.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> UDV, 2023b.

<sup>28</sup> UDV, 2023b.

<sup>29</sup> Euro NCAP, 2025.

## Infrastruktur verbessern

Um Unfälle durch Ablenkung zu vermeiden, können auch Infrastrukturelemente hilfreich sein, die zwar nicht explizit dieses Ziel verfolgen, aber dennoch einen Beitrag leisten können. Eine vorhersehbare Straßenführung und gute Beschilderungen etwa helfen Fahrenden grundsätzlich sich zurechtzufinden und können dadurch gleichzeitig verhindern, dass sie den Blick allzu oft auf das Handy oder Navigationsgerät richten müssen, um zu navigieren.

Die Forschung zeigt, dass Fahrende eher dazu neigen sich abzulenken, wenn sie sich in wenig komplexen Verkehrssituationen (oder geringen Geschwindigkeiten) in Sicherheit wähnen.<sup>30</sup>

Sind Fahrende doch einmal abgelenkt, können Rüttelstreifen die Aufmerksamkeit zurück auf die Fahrbahn lenken, wenn sie die Spur verlassen. Ziel sollte jedoch stets sein, Ablenkung von vornherein zu verhindern.

## Mehr Aufklärung

Obwohl sich Fahrende des Unfallrisikos bewusst sind, nutzen sie häufiger das Smartphone während der Fahrt, wie die Dunkelfelddaten der UDV<sup>31</sup> zeigen. Sowohl Jugendliche als auch Erwachsene müssen motiviert werden, sich während der Fahrt nicht ablenken zu lassen. Dies kann in Form von Schildern zur Sensibilisierung am Fahrbahnrand oder Kampagnen wie „Park & Write“ von der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) geschehen. Diese Kampagne macht darauf aufmerksam, dass im Schnitt alle neun Kilometer Rastmöglichkeiten zur Verfügung stehen, an denen Fahrende ohne Risiko ihr Handy nutzen können. Eine sinnvolle Erweiterung bestünde darin, auf Straßenschildern die aktuelle Distanz zur nächsten Raststätte anzugeben, mit dem Hinweis, dass Fahrende ihr Handy dort nutzen können, ohne sich selbst und andere zu gefährden. Kampagnen wie „#3500lives“ der Fédération Internationale de l'Automobile (FIA) oder „Be Smart“, werben mit prominenten Menschen für weniger Ablenkung und mehr Sicherheit im Straßenverkehr. Auf diesem Wege sollen insbesondere junge Menschen motiviert werden es den Prominenten gleichzutun und ihre Prioritäten zugunsten der eigenen Sicherheit zu überdenken. In den USA bietet ein Telekommunikationsunternehmen unter dem Namen „It can wait“ Fahrenden die Möglichkeit, im Internet zu unterschreiben, dass sie ohne Ablenkung fahren. Sie

---

<sup>30</sup> UDV, 2020; Cuentas-Hernandez et al., 2024.

<sup>31</sup> UDV, 2024.

können sich dann eine App installieren, die Anwendungen während der Fahrt blockiert. Ob solche Kampagnen langfristig wirken, ist allerdings umstritten.<sup>32</sup> Hier bedarf es weiterer Forschung und neuer Ansätze, die es schaffen Autofahrende zum Umdenken zu bewegen.

## Literatur

- Amini, R. E./Al Haddad, C./Batabyal, D./Gkena, I./De Vos, B./Cuenen, A./Brijs, T./Antoniou, C.: Driver distraction and in-vehicle interventions: A driving simulator study on visual attention and driving performance. *Accident Analysis and Prevention*, 191 (2023); abrufbar unter: <https://doi.org/10.1016/j.aap.2023.107195>.
- Areal A./Pires C./Pita R./Marques P./Trigoso J.: Distraction (mobile phone use) & fatigue. ESRA3 Thematic report Nr. 3. ESRA project (E-Survey of Road users' Attitudes), 2023; abrufbar unter: <https://www.esranet.eu/storage/minisites/esra2023thematicreportno3distractionandfatigue.pdf>.
- Basacik, D./Reed, N./Robbins, R.: Smartphone use while driving – a simulator study, 2011, PPR 592.
- Caird, J. K./Johnston, K. A./Willness, C. R./Asbridge, M./Steel, P.: A meta-analysis of the effects of texting on driving. *Accident Analysis & Prevention*, 71 (2014), 311–318.
- Cuentas-Hernandez, S./Li, X./King, M. J./Lewis, I./Oviedo-Trespalacios, O.: Driven to distraction: A systematic literature review on the role of the driving context in mobile phone use. *Transportation Research Part F: Traffic Psychology and Behaviour*, 106 (2024), 215–243; abrufbar unter: <https://doi.org/10.1016/j.trf.2024.08.006>.
- Euro NCAP: Safe Driving – Driver Engagement (Protocol Version 1.1), 2025.
- Europäische Union (2020). EU-Verordnung 2019/2144 vom 5.1.2020 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge im Hinblick auf ihre allgemeine Sicherheit und den Schutz der Fahrzeuginsassen und von ungeschützten Verkehrsteilnehmern.
- Europäische Kommission (2023). Delegierte Verordnung (EU) 2023/2590 der Kommission vom 13. Juli 2023 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2019/2144 des Europäischen Parlaments und des Rates durch Festlegung detaillierter Vorschriften für die spezifischen Prüfverfahren und technischen Anforderungen für die Typgenehmigung bestimmter Kraftfahrzeuge in Bezug auf ihre Systeme zur

---

<sup>32</sup> Regan/Oviedo-Trespalacios, 2023.



- fortschrittlichen Fahrerablenkungswarnung und zur Änderung dieser Verordnung.
- Gjorgijevski, M./Petrisor, B./Sprague, S./Li, S./Johal, H./Ristevski, B.: The ROADS project: Road observational assessment of driving distractions. *Journal of Safety Research*, 92 (2025), 91–97; abrufbar unter: <https://doi.org/10.1016/j.jsr.2024.11.016>.
- Kathmann, T./Johannsen, M./von Heel, E./Hermes, T./Vollrath, M./Huemer, A. K.: Nutzungshäufigkeit von Smartphones durch Pkw-Fahrer; in Bundesanstalt für Straßenwesen, 2020, Mensch und Sicherheit Heft M 300.
- Koniakowsky, I./Forster, Y./Wiedemann, K./Naujoks, F./Krems, J. F./Keinath, A.: The effectiveness of driver monitoring systems in mitigating visual distraction depends on secondary task complexity and experience – A driving simulator study. *Transportation Research Part F: Traffic Psychology and Behaviour*, 109 (2025), 125–136; abrufbar unter: <https://doi.org/10.1016/j.trf.2024.12.008>.
- Koniakowsky, I./Forster, Y./Wiedemann, K./Naujoks, F./Krems, J. F./Keinath, A.: The effectiveness of driver monitoring systems in mitigating visual distraction depends on secondary task complexity and experience – A driving simulator study. *Transportation Research Part F: Psychology and Behaviour*, 109 (2025), 125–136; abrufbar unter: <https://doi.org/10.1016/j.trf.2024.12.008>.
- Kraftfahrt-Bundesamt (2024a): Bundeseinheitlicher Tatbestandskatalog. Straßenverkehrsordnungswidrigkeiten, Stand: 22.8.2024 – 15.1 Auflage.
- Kraftfahrt-Bundesamt (2019–2025): Verkehrsauffälligkeiten (VA). Zugang in das Fahreignungsregister Jahr 2018–2024, VA2.19.
- La Guardia, T./Funk, W./Rauch, S./Pušica, A./Kathmann, T.: Erhebung der Nutzungshäufigkeit von Smartphones im Pkw-, Rad- und Fußverkehr 2024. Projekt FE 82.0818/2023: Bergisch Gladbach Bundesanstalt für Straßenwesen, 2025.
- Maier, S./Funk, W./La Guardia, T.: Erhebung der Nutzungshäufigkeit von Smartphones durch Pkw-Fahrer, Radfahrer und Fußgänger 2022; in Bundesanstalt für Straßenwesen, 2024, Mensch und Sicherheit Heft M 344; abrufbar unter: <https://doi.org/10.60850/bericht-m344>.
- Metz, B./Schömig, N./Krüger, H.-P.: Attention during visual secondary tasks in driving: Adaptation to the demands of the driving task. *Transportation Research Part F: Traffic Psychology and Behaviour*, 2011, 14 (5), 369–380 abrufbar unter: <https://doi.org/10.1016/j.trf.2011.04.004>.
- Oviedo-Trespalacios, O./Haque, M. M./King, M./Washington, S.: „Mate! I’m running 10 min late“: An investigation into the self-regulation of mobile phone tasks while driving. *Accident Analysis*

- and Prevention, 122 (2019), 134–142; abrufbar unter: <https://doi.org/10.1016/j.aap.2018.09.020>.
- Regan, M. A./Oviedo-Trespalacios, O. 2023: Driver Distraction: Mechanisms, Evidence, Prevention, and Mitigation; in Edvardsson Björnberg, K./Hansson, S. O./Belin, M. A./Tingvall, C. (Hrsg.), *The Vision Zero Handbook. Theory, Technology and Management for a Zero Casualty Policy*, 995–1056, Springer; abrufbar unter: <https://doi.org/10.1007/978-3-030-76505-7>.
- Schäler, M.: Automatisierte Erkennung von Ablenkungsverstößen mit Hilfe von intelligenter Videotechnik (Handy-Blitzer). *Polizei Verkehr + Technik*, 6/2022, 34–40.
- Statistisches Bundesamt (Destatis): Verkehr. Verkehrsunfälle 2021, 2022, Fachserie 8 Reihe 7.
- Statistisches Bundesamt (Destatis): Verkehr. Verkehrsunfälle 2022–2024, 2023–2025.
- UDV – Unfallforschung der Versicherer: Ablenkung durch Informations- und Kommunikationssysteme, *Unfallforschung kompakt*, 49, Unfallforschung der Versicherer. Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V., Berlin 2015.
- UDV – Unfallforschung der Versicherer: Technische Lösungen gegen Ablenkung beim Fahren. *Unfallforschung kompakt*, 92, Unfallforschung der Versicherer, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V., Berlin 2019.
- UDV – Unfallforschung der Versicherer: Verkehrsklima in Deutschland 2019. *Unfallforschung kompakt*, 105, Unfallforschung der Versicherer, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V., Berlin 2020.
- UDV – Unfallforschung der Versicherer: Sanktionierung von Regelverstößen bei Fahrrad und Pkw. *Unfallforschung kompakt*, 126, Unfallforschung der Versicherer, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V., Berlin 2023a.
- UDV – Unfallforschung der Versicherer: Ablenkung im Fahrzeug. In *Unfallforschung der Versicherer, Forschungsbericht 88*, Unfallforschung der Versicherer, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V., Berlin 2023b.
- UDV – Unfallforschung der Versicherer: Verkehrsklima in Deutschland 2023. *Unfallforschung kompakt*, 132. Unfallforschung der Versicherer, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V., Berlin 2024.
- Victor, T./Dozza, M./Bärgman, J./Boda, C.-N./Engström, J./Flannagan, C./Lee, J. D./Markkula, G.: Analysis of Naturalistic Driving Study Data: Safer Glances, Driver Inattention, and Crash Risk (SHRP 2 Report S 2-S08A-RW-1), Transportation Research Board, 2015; abrufbar unter: <https://doi.org/10.17226/22297>.

## **Automatisierte Überwachung von Ablenkungsverstößen im Straßenverkehr mit Hilfe von intelligenter Videotechnik – Erfahrungen aus dem Pilotprojekt in Rheinland-Pfalz (MONOcam) –**

**Polizeirat Marco Schäler**  
Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz

### **1. Einführung und Problemaufriss**

Die Nutzung von Informations-, Kommunikations- und Unterhaltungstechniken erfreut sich großer Beliebtheit in der Bevölkerung und ist mittlerweile kaum mehr aus den persönlichen Alltagsroutinen wegzudenken. Mit einiger Besorgnis ist jedoch festzustellen, dass sich die allgegenwärtige Digitalisierung zunehmend auch auf die ohnehin anspruchsvolle Fahraufgabe im Straßenverkehr erstreckt und hierdurch zusätzliche Gefahrenmomente hervorruft. Aktuelle Forschungsergebnisse machen dabei deutlich, dass das Unfallrisiko beim Telefonieren um das Zweifache, beim Lesen oder Texten sogar um das Sechsfache und beim Tippen einer Telefonnummer auf das Zwölfwache steigt.<sup>1</sup> Zugleich ist im Rahmen der polizeilichen Verkehrsüberwachung festzustellen, dass der Nachweis einer entsprechenden Zuwiderhandlung zunehmend schwieriger wird, da die Benutzung eines Smartphones aufgrund der vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten nicht immer zweifelsfrei belegt werden kann und zusätzlich einer immer anspruchsvolleren Dokumentation der einzelnen Tathandlungen sowie Begleitumstände vor Gericht unterliegt.<sup>2</sup>

Ungeachtet des beschriebenen Gefahrenpotentials ist ein konstant hohes Niveau von ca. 400.000 Einträgen im Fahreignungsregister pro Jahr wegen Zuwiderhandlungen gegen § 23 Abs. 1a StVO zu verzeichnen. Als Erklärungsansatz für diese Fallzahlenentwicklung kann das sog. „Wirkmodell der Regelbefolgung“ herangezogen werden, wonach ein normgerechtes Verhalten zu erwarten ist, wenn die Regelakzeptanz in Form einer internalen Überzeugung erhöht und durch externale Faktoren begleitet wird. Letzteres kann jedoch nur

---

<sup>1</sup> Dingus, Proceedings of the National Academy of Science of the USA 10/2016, S. 2636–2641.

<sup>2</sup> Laub NZV 2025, 497f.; Schäler NZV 2022, 553.

überzeugen, wenn die wahrgenommenen Konsequenzen und Eintrittswahrscheinlichkeiten überwiegen und der Betroffene Abstand von einem regelwidrigen Verhalten nimmt.<sup>3</sup> Folglich ist neben der Sanktionshöhe auch die Erhöhung der Entdeckungswahrscheinlichkeit ein zentraler Baustein für die Verbesserung der Verkehrssicherheit, die nach wissenschaftlichen Erkenntnissen zudem einen bedeutsameren Einfluss auf die Regelbefolgung hat, als die gesetzlich verankerte Strafhärte.<sup>4</sup> Hinzu kommt, dass der Großteil der Ablenkungsverstöße aufgrund der geringen Kontrolldichte in Deutschland überhaupt nicht erkannt wird und somit von einem erheblichen Dunkelfeld auszugehen ist. Der 53. Deutsche Verkehrsgerichtstag konkretisierte diese Vermutung in seinen damaligen Empfehlungen und bezifferte die Wahrscheinlichkeit einer Entdeckung anhand der bestehenden Einträge im Fahreignungsregister mit 1:3000.<sup>5</sup>

Zur Erhöhung der Entdeckungswahrscheinlichkeit und Bekämpfung der aufkommenden Hauptunfallursache „Ablenkung“ hat die Polizei Rheinland-Pfalz im Jahre 2022 als erstes Land in der Bundesrepublik Deutschland ein System mit intelligenter Videotechnik zur Detektion von Handyverstößen im Straßenverkehr erprobt<sup>6</sup> und nunmehr in den Regelbetrieb überführt.

## 2. Rahmendaten zum Pilotprojekt in Rheinland-Pfalz

### 2.1 Projektumsetzung

Im Rahmen einer Tagung des Netzwerkes der europäischen Verkehrspolizeien (ROADPOL e.V.) stellte die niederländische Polizei im Jahr 2019 eine selbst entwickelte Technik vor, die eine automatisierte Erkennung von Ablenkungsverstößen mit Hilfe einer intelligenten Videotechnik ermöglicht und ihre Entscheidung dabei auf der Basis von Millionen von Vergleichsbildern trifft (sog. „MONOcam“). Darauf basierend richtete die Polizei Rheinland-Pfalz die sog. Arbeitsgruppe „SMARTcam“ ein, die zunächst eine Marktsichtung sowie eine Machbarkeitsuntersuchung durchführte. In enger Abstimmung mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationssicherheit (LfDI), dem Ministerium der Justiz Rheinland-Pfalz (JM) und dem Ministerium des Innern und für Sport

---

<sup>3</sup> Schlag ZVS 2012, 65 f.

<sup>4</sup> Bjørnskau/Elvik, Accident Analysis & Prevention 24/1992, S. 507–520.

<sup>5</sup> Kubitzki, 53. VGT 2015, S. 189.

<sup>6</sup> Schäler PVT 6/2022, 35.

Rheinland-Pfalz (MdI) folgte sodann eine sich anschließende Erprobung inkl. begleitender Wirkungsanalyse.<sup>7</sup>

## 2.2 Funktionsbeschreibung der MONOcam

### 2.2.1 Verfahren zur Detektion von Handyverstößen

#### 2.2.1.1 Erfassung des Fahrzeugs

Die Kamera wird von einer erhöhten Position auf die Straße ausgerichtet und beobachtet in einem ersten Schritt im Live-Stream alle in den Kamerabereich einfahrenden Fahrzeuge. Dabei werden jeweils zwei Lichtbilder der erfassten Fahrzeuge im Arbeitsspeicher des vor Ort befindlichen Laptops zwischengespeichert, um nachweisen zu können, dass das Fahrzeug während der Benutzung eines elektronischen Gerätes in Bewegung war. Die nur im Arbeitsspeicher des Laptops gespeicherten Daten sind für die Kontrollkräfte nicht einsehbar. In einem zweiten Schritt sucht die Software des Kamera-Systems auf einem der zwischengespeicherten Lichtbilder das Fahrzeugkennzeichen und prüft dessen Herkunft, indem es dieses mit einer internen Datenbank abgleicht, die einen Großteil der Kennzeichenformen aus dem europäischen Raum enthält.<sup>8</sup> Diese Herkunftsfeststellung erfolgt ausschließlich auf der Grundlage der optischen Ausgestaltung des Kennzeichens und beinhaltet keinen Echtzeitabgleich mit dem Zentralen Fahrzeugregister oder dem Europäischen Fahrzeug- und Führerscheininformationssystem EUCARIS.<sup>9</sup> Hierdurch soll sichergestellt werden, dass sich der Fokus des Systems auch dann auf die fahrzeugführende Person richtet, wenn diese nicht – wie in Deutschland üblich – auf der linken, sondern auf der rechten Fahrzeugseite sitzt. Wird kein Kennzeichen erkannt, erfolgt keine weitere Verarbeitung der Lichtbilder. In einem dritten Schritt prüft die Software, ob sich das Fahrzeugkennzeichen bereits auf einer systeminternen Speicherliste der letzten zehn erhobenen Fahrzeugkennzeichen befindet. Hierdurch werden unnötige Doppelerfassungen vermieden, wie sie anderenfalls zum Beispiel bei einem langsamen Verkehrsfluss möglich wären. Wenn die Software der MONOcam festgestellt hat, dass es sich bei dem in den Kamerabereich eingefahrenen Fahrzeug um ein neues Fahrzeug handelt, ermittelt es in einem vierten Schritt die Windschutzscheibe des Fahrzeugs und vergleicht deren Position auf den beiden zwischengespeicherten Lichtbildern, um festzustellen, ob das Fahrzeug in Bewegung war.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Emmerich/Poß PVT 5/2022, 48.

<sup>8</sup> LT-Drs. 18/10756 vom 6.11.2024, 45

<sup>9</sup> Schäler NZV 12/2022, S. 554.

<sup>10</sup> LT-Drs. 18/10756 vom 6.11.2024, 47.

### 2.2.1.2 Analyse des ablenkungsspezifischen Verhaltens

In einem fünften Schritt sucht die Software des Kamera-Systems im Bereich der fahrzeugführenden Person nach einem elektronischen Gerät und einer Hand- oder Armhaltung, die auf eine unerlaubte Benutzung eines Mobiltelefons hindeutet. Erkennt das System einen potentiellen Verstoß (sogenannter Trefferfall), wird dieser in Form der zu Beginn des Prozesses zwischengespeicherten beiden Lichtbilder auf der Festplatte gesichert. Stellt das System keinen potentiellen Verstoß fest, werden die zwischengespeicherten Daten (Lichtbilder, Fahrzeugkennzeichen auf der systeminternen Speicherliste, Datum und Uhrzeit) mit Einfahrt des elften Fahrzeugs in den Kamerabereich automatisch gelöscht.<sup>11</sup>



Abbildung 1: Beispielbilder der MONOcam (Grafik: Polizei Rheinland-Pfalz©)

### 2.2.1.3 Manuelle Überprüfung der Treffermeldungen

Die aufgezeichneten Trefferfälle werden anschließend von zwei speziell geschulten polizeilichen Kontrollkräften manuell auf folgende Punkte hin überprüft:

- zweifelsfreie Wahrnehmbarkeit
- qualitative Abbildung des Mobiltelefons
- Zuordnung zum Fahrzeugführenden
- tatbestandsrelevante Benutzung

Kommt das Kontrollteam nach einer Sichtung der aufgezeichneten Bilder zu dem Ergebnis, dass ein Anfangsverdacht für eine Ordnungswidrigkeit nicht zweifelsfrei bestätigt werden kann (etwa, weil ein in der Hand gehaltener Gegenstand kein elektronisches Gerät im Sinne des § 23 Abs. 1a StVO ist oder sich das elektronische Gerät in einer

<sup>11</sup> LT-Drs. 18/10756 vom 6.11.2024, 45.

Halterung befindet), so werden die Daten sofort durch das Bedienpersonal gelöscht.<sup>12</sup> Etwaige Trefferfälle werden längerfristig auf einem lokalen Datenträger gespeichert und über das Polizeinetz an die Zentrale Bußgeldstelle weitergeleitet.

Parallel hierzu erfolgt eine kontrollortübergreifende sowie fortlaufende Evaluierung von falsch-positiven Treffern, um im Falle einer nachlassenden Zuverlässigkeit oder auftretenden Qualitätsmängeln der Kameratechnik entsprechende Anpassungserfordernisse in der Programmierung der intelligenten Videotechnik gewährleisten zu können.

### 2.2.2 Leistungsgrenzen

In Abgrenzung zu den beschriebenen Funktionsmerkmalen weist die MONOcam in ihrer aktuellen Ausgestaltung verschiedene Leistungsgrenzen auf, die sich wie folgt skizzieren lassen:

- Technik erkennt lediglich Mobiltelefone und Tablets, sodass weitergehende elektronische Geräte im Sinne des § 23 Abs. 1a S. 2 StVO bislang nicht erfasst werden können.
- Es ist keine Detektion von längerfristigen Blickabwendungen gemäß § 23 Abs. 1a S. 1 Nr. 2 lit. b StVO möglich.
- Die Auswertung ist auf zwei Fahrspuren pro Fahrtrichtung beschränkt und kann lediglich bei hellen Sichtverhältnissen (Tageszeit) erfolgen.
- Die Beweissicherung ist auf Fahrzeuge mit einem Kennzeichen an der Vorderseite beschränkt.
- Zudem ist keine automatisierte Differenzierung möglich, ob ein Fahrzeug in einem automatisierten Fahrmodus gemäß §§ 1a–1c StVG geführt wurde, sodass ein diesbezüglicher Tatbestandsauschluss von etwaigen Verhaltensverstößen nach der StVO momentan nur über Folgeermittlungen begründet werden kann.<sup>13</sup>

### 2.3 Untersuchungsdesign

Um die Wirkung der neuen Überwachungstechnik auf die Ablenkung der Verkehrsteilnehmenden zu untersuchen und Unterschiede zum vorherigen Verhalten aufzuzeigen, wurde für die Pilotierung der Technik ein Untersuchungsdesign mit insgesamt drei Beobachtungsphasen gewählt. Hierfür erfolgte neben dem Einsatz der MONOcam auch jeweils eine manuelle Erhebung von etwaigen Handyverstößen durch das mit einem Fernglas ausgestattete Kontrollpersonal.

---

<sup>12</sup> LT-Drs. 18/10756 vom 6.11.2024, 46.

<sup>13</sup> Will NZV 2026, 16 f.; Schäler PVT 6/2022, 38 f.

### 1. Phase (Manuelle Vorerhebung)

Die Durchführung der 1. Phase erfolgte zu einem Zeitpunkt, zu dem die Möglichkeiten automatisierter Überwachung von „Handyverstößen“ in der Bevölkerung grundsätzlich noch nicht bekannt waren. Die gewonnenen Erkenntnisse dienten als Referenzwert und sollten das bis dahin normale Verkehrsverhalten an den späteren Kontrollörtlichkeiten erheben. Die Erhebungszeitpunkte lagen vor den ersten Presseveröffentlichungen zur Arbeitsgruppentätigkeit, sodass eine mediale Beeinflussung des Fahrverhaltens ausgeschlossen werden konnte.

### 2. Phase (Parallelerhebung)

Im Rahmen der 2. Phase erfolgte eine parallele Erhebung von Handverstößen mit Hilfe der MONOcam sowie der fortgesetzten manuellen Erhebung an der gleichen Kontrollörtlichkeit. Hierdurch sollte folgende zentrale Feststellungen ermöglicht werden:

- Vergleichbarkeit zwischen den Vor- und Nacherhebungen,
- Wirkung der MONOcam auf das Verhalten der Verkehrsteilnehmenden und
- manuelle Zuverlässigkeitsüberprüfung der neuen Technik.

In diesem Zusammenhang war festzustellen, dass die Erhebung mittels MONOcam und der menschlichen Beobachtung regelmäßig zu unterschiedlichen Ergebnissen führte. Dies dürfte insbesondere auf die im Vergleich zu einem technischen System abnehmenden Konzentrationsfähigkeit des Beobachtungspersonals zurückzuführen gewesen sein.

### 3. Phase (Manuelle Nacherhebung)

Die manuelle Nacherhebung erfolgte zu einem Zeitpunkt, an dem der Betrieb der MONOcam mindestens seit einem Monat eingestellt war und Verkehrsteilnehmende entsprechende Überwachungsmaßnahmen nicht mehr wahrnehmen konnten. Hierdurch sollte festgestellt werden, ob und ggf. welchen nachhaltigen Einfluss der Einsatz der MONOcam auf das Verhalten von Verkehrsteilnehmenden entfaltet, wenn längere Zeit an einer Kontrollstelle keine technische Überwachung mehr stattgefunden hat.

## 2.4 Durchführung Feldexperiment

### 2.4.1 Erhebungszeiträume und Örtlichkeiten

Darauf basierend erfolgte eine Felderprobung der von den Niederlanden bereitgestellten Videotechnik an den nachfolgenden Örtlichkeiten:



| Messörtlichkeit                            | Vorerhebung            | Parallelerhebung        | Nacherhebung            |
|--------------------------------------------|------------------------|-------------------------|-------------------------|
| BAB 602<br>Anschlussstelle<br>Kenn         | 4.4.2022–<br>16.5.2022 | 8.6.2022–<br>26.7.2022  | 4.10.2022–<br>5.10.2022 |
| BAB 60<br>Anschlussstelle<br>Mainz-Finthen | 21.3.2022–<br>3.5.2022 | 5.9.2022–<br>13.10.2022 | 4.1.2023–<br>5.1.2023   |

### 2.4.2 Ergebnisse

Insgesamt wurden in dem Erprobungszeitraum im Bereich der BAB 602 an 46 Kontrolltagen 327 Verstöße von der MONOCam detektiert. Demgegenüber lag die Zahl der Verstöße im Bereich der Anschlussstelle Mainz-Finthen bei 941 an insgesamt 42 Kontrolltagen (vgl. Abbildung 2). Dieser signifikante Fallzahlenunterschied ist jedoch auf eine deutlich höhere Verkehrsdichte an der Kontrollörtlichkeit in Mainz-Finthen zurückzuführen und begründet insofern nicht notwendigerweise geografische Verstoßschwerpunkte. Von besonderem Interesse sind zudem auch die Auswirkungen der MONOCam auf das normgerechte Verhalten der Verkehrsteilnehmenden. Hier war festzustellen, dass die Anzahl der Verstöße gemäß § 23 Abs. 1a StVO während des Pilotbetriebs (2. Phase) deutlich unterhalb der Feststellungen im Vorfeld (1. Phase) und auch nach Abschluss der technikbasierten Verkehrsüberwachung lag (vgl. Abbildung 3). Insofern hat die Erhöhung der Entdeckungswahrscheinlichkeit zu einem signifikanten Rückgang der Verstöße während der Überwachungsphase geführt (–60,75 % in Mainz und –68,43 % in Trier). Erwartungsgemäß ist die Zahl der Verstöße nach Abschluss der Kontrollmaßnahmen zwar wieder leicht angestiegen, allerdings kann hier noch immer ein deutlicher Rückgang im Vergleich zur Vorerhebung verzeichnet werden (–45,81 % in Mainz und –53,94 % in Trier), sodass die MONOCam offensichtlich nicht nur einen kurzfristigen Effekt auf das Verhalten im Straßenverkehr entwickelt.

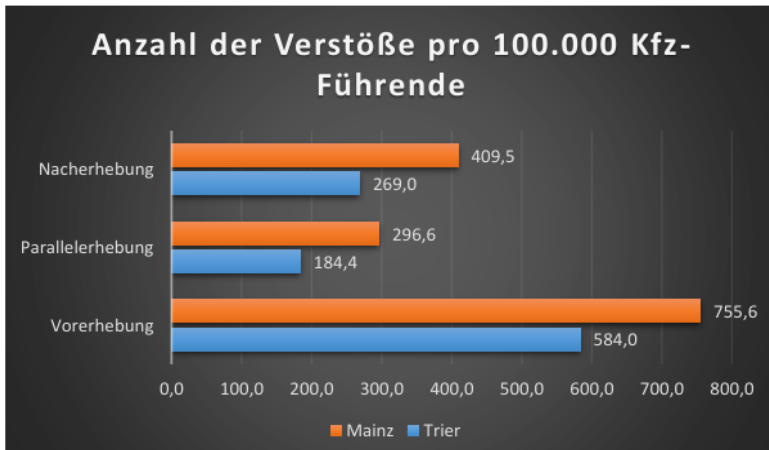


Abbildung 2: Anzahl der Verstöße im Kontrollzeitraum (Grafik: Marco Schärer ©)

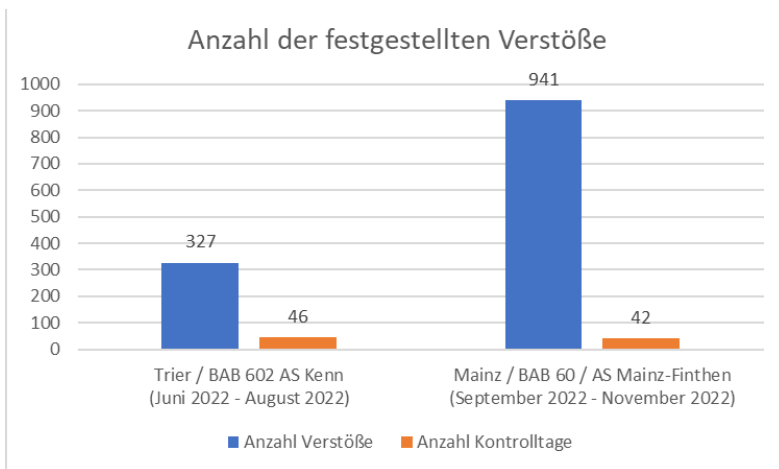


Abbildung 3: Anzahl der Verstöße im Zeitraum der Vor-, Parallel- und Nacherhebung (Grafik: Polizei Rheinland-Pfalz©)

### 3. Rechtsgrundlagen für die Inbetriebnahme der MONOcam

Im Rahmen der Pilotierung wurde die Ermächtigungsgrundlage zum Betrieb der MONOcam im Vorfeld einer Verstoßfeststellung auf die Datenerhebungsgeneralklausel in § 29 Abs. 2 Nr. 3 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz (POG) gestützt. Bereits zu diesem Zeitpunkt wurden allerdings in der diesbezüglichen Fach-

literatur rechtliche Bedenken gegen die Inanspruchnahme einer generalklauselartigen Rechtsgrundlage für die Nutzung von intelligenter Videotechnik geäußert,<sup>14</sup> die sodann auch in einem Urteil des AG Trier vom 2. März 2023<sup>15</sup> und einem darauf basierenden Beschluss des OLG Koblenz vom 10. Oktober 2025<sup>16</sup> bestätigt wurden.

### 3.1 Implementierung einer spezialgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage

Unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich ergangenen Judikatur und zur Gewährleistung einer rechtsfehlerfreien Nutzung der MO-NOcam im bevorstehenden Regelbetrieb hat der rheinland-pfälzische Gesetzgeber mit Inkrafttreten des Zehnten Landesgesetzes zur Änderung des Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes vom 25. Februar 2025<sup>17</sup> eine spezialgesetzliche Regelung in § 30 Abs. 8 POG geschaffen, die den Betrieb von intelligenter Videotechnik zur Detektion von Ablenkungsverstößen unter folgenden Voraussetzungen ermöglicht:

(8) Die Polizei darf im öffentlichen Verkehrsraum zur Verhütung der unerlaubten Benutzung von elektronischen Geräten im Sinne des § 23 Abs. 1a der Straßenverkehrs-Ordnung in der jeweils geltenden Fassung personenbezogene Daten durch den offenen Einsatz technischer Mittel zur Bildübertragung und Bildaufzeichnung erheben. Die Bildaufzeichnungen dürfen das Fahrzeug, die Fahrzeuginsassen, das Fahrzeugkennzeichen, die Fahrtrichtung sowie Zeit und Ort erfassen und mit Hilfe intelligenter Videotechnik auf der Fahrerseite ausgewertet werden. Sie sind unverzüglich automatisiert zu löschen, wenn das technische Mittel keine unerlaubte Benutzung eines elektronischen Gerätes im Sinne des § 23 Abs. 1a der Straßenverkehrs-Ordnung in der jeweils geltenden Fassung feststellt. Stellt das technische Mittel einen Verstoß fest, ist unverzüglich zu überprüfen, ob dieser bestätigt werden kann; ist dies nicht der Fall, sind die aufgezeichneten Daten sofort und spurlos zu löschen. Aufgezeichnete Daten, die nicht sofort gelöscht werden, dürfen ausschließlich zum Zweck der Verfolgung und Ahndung der unerlaubten Benutzung von elektronischen Geräten im Sinne des § 23 Abs. 1a der Straßenverkehrs-Ordnung in der jeweils geltenden Fassung verarbeitet werden. Die Verkehrsüberwachungsmaßnahme ist kenntlich zu machen. Die Maßnahme darf auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen werden.

---

<sup>14</sup> Roggan NZV 2023, 146; Schäler NZV 2022, 556; Brenner DAR 2022, 421.

<sup>15</sup> AG Trier 2.3.2023 – 27c Owi 8041 Js 2838/23.

<sup>16</sup> OLG Koblenz, Beschluss vom 10.10.2025 – 2 ORbs 31 SsRs 158/23.

<sup>17</sup> GVBl. 2025 Nr. 3, S. 17.

Ausweislich der hierzu ergangenen Gesetzesbegründungen<sup>18</sup> wird mit dem neuen Absatz 8 eine Rechtsgrundlage eingeführt, die die Überwachung der unzulässigen Benutzung von elektronischen Geräten im Sinne des § 23 Abs. 1a StVO unter den dort genannten Voraussetzungen ermöglicht. Für die Datenerhebung und -speicherung, die in Ermangelung eines Anfangsverdachts nicht auf die Rechtsgrundlage des § 100h Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StPO i.V.m. § 46 Abs. 1 OWiG gestützt werden kann, bedarf es einer Rechtsgrundlage im Polizei- und Ordnungsbehördengesetz, da der Bund bislang keinen Gebrauch von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG gemacht hat und insofern eine Gesetzgebungsbefugnis für das Land gemäß Art. 72 Abs. 1 GG besteht.

Bereits mit Beginn des Livestreams werden personenbezogene Daten in Form von amtlichen Kennzeichen sowie Gesichtern der Fahrzeuginsassen erhoben und gespeichert, wodurch ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gemäß Artikel 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 GG begründet wird.<sup>19</sup> Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, aus der sich die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkungen klar und für die Bürgerin oder den Bürger erkennbar ergeben und die damit dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit entspricht. Anlass, Zweck und Grenzen des Eingriffs müssen in der Ermächtigung „bereichsspezifisch, präzise und normenklar“ festgelegt werden.<sup>20</sup> Demgegenüber kann auf der Grundlage eines Nichtannahmebeschlusses des BVerfG vom 20. Mai 2011 zur Bewertung einer ähnlich funktionierenden Videoaufzeichnung zum Nachweis von Abstandsverstößen abgeleitet werden, dass die Technik nicht auch zugleich den Kernbereich der privaten Lebensgestaltung oder die enge Privatsphäre berührt, weil sich ein Fahrzeugführender durch seine Teilnahme am öffentlichen Straßenverkehr selbst der Wahrnehmung und Beobachtung durch andere Verkehrsteilnehmende und auch der Kontrolle seines Verhaltens im Straßenverkehr durch die Polizei aussetzt.<sup>21</sup>

In diesem Sinne ermächtigt Satz 1 der neuen Ermächtigungsgrundlage in § 30 Abs. 8 POG die Polizei zum offenen Einsatz technischer Mittel zur Bildübertragung und Bildaufzeichnung im öffentlichen Verkehrsraum zur Verhütung der unerlaubten Benutzung von elektronischen Geräten im Sinne des § 23 Abs. 1a StVO. Damit ist klargestellt, dass die Bildübertragung und -aufzeichnung der Gefahrenabwehr im Straßenverkehr dient. In Satz 2 werden die Daten genannt, die durch das

---

<sup>18</sup> LT-Drs. 18/10756 vom 6.11.2024.

<sup>19</sup> BVerfG 18.12.2018, 1 BvR 142/15, Rn. 45.

<sup>20</sup> BVerfG 11.8.2009, 2 BvR 941/08, Rn. 17.

<sup>21</sup> BVerfG 20.5.2011, 2 BvR 2072/10, Rn. 17.

technische Mittel aufgezeichnet werden dürfen. So wird festgelegt, dass die Bildaufzeichnungen das Fahrzeug, das Fahrzeugkennzeichen, die Fahrtrichtung sowie Zeit und Ort erfassen dürfen. Darüber hinaus wird deutlich gemacht, dass die Bildaufzeichnungen mit Hilfe intelligenter Videotechnik auf der Fahrerseite ausgewertet werden dürfen. Unter intelligenter Videotechnik sind elektronische Verfahren zur Aufzeichnung und Wiedergabe von bewegten Bildern zu verstehen, die mit Hilfe einer programmierten Mustererkennung selbstständig nach relevanten Ablenkungsverstößen suchen.<sup>22</sup> Um unnötige Grundrechtsbeeinträchtigungen der übrigen Fahrzeuginsassinnen und -insassen zu vermeiden, muss sich die Analyse der Ablenkungsverstöße auf den für die fahrzeugführende Person einschlägigen Bereich konzentrieren.

Satz 3 gibt vor, dass die Daten unverzüglich automatisiert zu löschen sind, wenn das Kamera-System keinen Anfangsverdacht für eine unerlaubte Benutzung eines elektronischen Gerätes im Sinne des § 23 Abs. 1a StVO feststellt. Erkennt die Software der MONOcam im Bereich der fahrzeugführenden Person hingegen einen möglichen Verstoß gegen § 23 Abs. 1a StVO, so wird dieser in Form zweier in kurzer zeitlicher Folge aufgenommenen Lichtbilder auf der Festplatte gespeichert und entsprechend dokumentiert. Ermächtigungsgrundlage hierfür ist § 100h Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StPO i. V. m. § 46 Abs. 1 O-WiG. Eine Umwidmung der erhobenen Daten kann dabei auf § 52 Abs. 3 POG gestützt werden, wonach personenbezogene Daten, die zum Zwecke der Gefahrenabwehr, insbesondere zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten erhoben oder sonst verarbeitet worden sind, nach Maßgabe der Bestimmungen der Strafprozessordnung zum Zwecke der Strafverfolgung gespeichert und genutzt werden können.

Zudem hat die Verkehrsüberwachungsmaßnahme offen zu erfolgen, da es hier um die Verhinderung von Verstößen gegen § 23 Abs. 1a StVO geht. Die gewünschte generalpräventive Wirkung kann nur erreicht werden, wenn der Einzelne erkennen kann, dass eine behördliche Überwachung erfolgt. Insofern sieht Satz 6 der Ermächtigungsgrundlage vor, dass die Maßnahme in geeigneter Weise kenntlich zu machen ist. Diese Vorgabe wird in Rheinland-Pfalz durch gut sichtbare Hinweisschilder im Vorfeld der automatisierten Verkehrsüberwachung umgesetzt, die mit einem Kamerapiktogramm und einem schriftlichen Zusatz auf die Überwachung des Handyverbotes hinweisen. Zugleich wird mit zusätzlichen Hinweisschildern an etwaigen Auffahrten auf die bevorstehende Handyüberwachung hingewiesen, sodass sich der Verkehrsteilnehmende noch eigenständig der bevorstehenden Datenerhebung entziehen kann.

---

<sup>22</sup> Definitorische Eingrenzung basiert auf: Schäler NZV 2022, 557 (kritisch hierzu: Will NZV 2026, 16).

Neben der fahrzeugführenden Person können auch sonstige Fahrzeuginsassinnen und -insassen von der Maßnahme betroffen sein. Dürfte die Videotechnik in diesen Fällen nicht zum Einsatz kommen, liefe die Regelung praktisch leer. Satz 7 stellt deshalb klar, dass die Maßnahme auch durchgeführt werden darf, wenn Dritte unvermeidbar mitbetroffen werden. Aufgrund der technischen Ausgestaltung der MONOCam werden weitere Fahrzeuginsassen jedoch unverzüglich nach Zuordnung des Fahrzeugführenden unkenntlich gemacht.

### **3.2 Mess- und eichrechtliche Betrachtung**

Zugleich generiert die MONOCam in ihrer derzeitigen Ausgestaltung keine Messgrößen im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 12 MessEV, sodass sie nicht dem Anwendungsbereich des Mess- und Eichrechts unterfällt. In der Folge ist für den Betrieb der Anlage weder eine Baumusterprüfbescheinigung von der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt noch eine zyklisch wiederkehrende Eichung erforderlich.

## **4. Überführung in den Regelbetrieb**

Basierend auf den verkehrssicherheitserhöhenden Ergebnissen im Rahmen des Pilotprojektes und der zwischenzeitlich in Kraft getretenen Spezialermächtigung im Polizei- und Ordnungsbehörden-gesetz Rheinland-Pfalz wurde die MONOCam zu Beginn des Jahres 2026 in den Regelbetrieb überführt. Hierfür wurden die fünf regionalen Polizei-präsidien in Rheinland-Pfalz mit jeweils einer MONOCam ausgestattet.

## **5. Fazit**

Mit Blick auf die im Rahmen der beschriebenen Pilotierungsphasen gewonnenen Erkenntnisse kann resümiert werden, dass die MONOCam zu einer deutlichen sowie nachhaltigen Reduzierung der Handy-Verstöße beigetragen hat und insofern auch ein gewinnbringendes Instrument zur Bekämpfung der aufkommenden Hauptunfallursache „Ablenkung“ darstellt. Zugleich begründet die MONOCam eine sinnvolle Ergänzung zur klassischen Verkehrsüberwachung, da sie personalressourcenfreundlich arbeitet und den Kontrolldruck im Straßenverkehr beweiskräftig erhöht.

## Automatisierte Detektion von Handynutzung im Straßenverkehr – neue Implikationen durch die europäische KI-Verordnung?

**Prof. Dr. Dr. Hans Steege**

Technische Hochschule Ulm; Lehrbeauftragter Institut für Volkswirtschaftslehre und Recht Universität Stuttgart.

### I. Einführung

Die Ablenkung des Fahrzeugführers im Straßenverkehr stellt ein erhebliches Gefahrenpotenzial dar, wobei insbesondere die Nutzung bzw. Bedienung von Smartphones während der Fahrt weit verbreitet ist. Die Gefahr, die von dieser Ablenkung ausgeht, ist immens. Schließlich fokussiert sich der Fahrzeugführer auf die Bedienung des Smartphones, sodass die weiteren Sinneswahrnehmungen eingeschränkt sind und die Aufmerksamkeit nicht mehr auf dem Verkehrsgeschehen und der Fahrzeugsteuerung liegt.<sup>1</sup>

Um derartige Verstöße zu detektieren, bietet sich der Einsatz von Systemen an, welche automatisiert erkennen, ob der Fahrzeugführer bspw. ein Handy in der Hand hält und bedient. Als Beispiel dafür gilt die sog. MONOcam, welche in Rheinland-Pfalz erprobt wurde.<sup>2</sup> Der Einsatz einer solchen Technologie betrifft verschiedene Rechtsgebiete, wie etwa das Datenschutzrecht und das Polizeirecht. Da bei derartigen Systemen ein automatisierter Abgleich stattfindet, ob der Fahrer ein elektronisches Gerät in der Hand hält und bedient, stellt sich die Frage, ob es sich dabei um ein KI-System i. S. des Art. 3 Nr. 1 KI-VO<sup>3</sup> handelt, sodass die europäische KI-VO anwendbar ist und gegebenenfalls daraus resultierende Anforderungen und Pflichten zu be-

---

<sup>1</sup> Eingehend zur Wahrnehmungsbereitschaft Steege, Automatisierte Rechtsanwendung und ihre Grenzen, S. 90 ff. (m. w. N. in den Fußnoten).

<sup>2</sup> S. hierzu das Protokoll der Sitzung des Innenausschusses des Landtages Rheinland-Pfalz vom 29.6.2019, S. 16 ff., abrufbar unter: <https://dokumente.landtag.rlp.de/landtag/ausschuesse/innena-12-18.pdf> (abgerufen am 26.2.2026)

<sup>3</sup> Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.6.2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz), ABl. L, 2024/1689, 12.7.2024.

achten sind. Adressaten etwaiger Pflichten können dabei insbesondere der Hersteller solcher Systeme sein sowie die Polizeibehörden, die diese verwenden. Diese Aspekte sollen im Folgenden näher betrachtet werden.

## II. Anwendbarkeit der europäischen KI-VO

Anders als auf den ersten Blick vermutet werden könnte, handelt es sich bei der KI-VO nicht um Datenrecht, sondern um Produktsicherheitsrecht. Deshalb ist die KI-VO ein Teil des europäischen New Legislative Framework (NLF).<sup>4</sup> Dies ist bei der Auslegung hinsichtlich der Zielrichtung zu berücksichtigen.

### 1. Räumliche Anwendbarkeit

Der räumliche Anwendungsbereich ist unstreitig eröffnet, sofern ein KI-System nach Art. 3 Nr. 1 KI-VO in der Bundesrepublik Deutschland zum Einsatz kommt.

Der räumliche Anwendungsbereich ist in Art. 2 Abs. 1 KI-VO geregelt. Danach ist die KI-VO anwendbar für:

- Anbieter, die in der Union KI-Systeme in Verkehr bringen oder in Betrieb nehmen oder KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck in Verkehr bringen, unabhängig davon, ob diese Anbieter in der Union oder in einem Drittland niedergelassen sind (Abs. 1 lit. a);
- Betreiber von KI-Systemen, die ihren Sitz in der Union haben oder in der Union befinden (Abs. 1 lit. b);
- Anbieter und Betreiber von KI-Systemen, die ihren Sitz in einem Drittland haben oder sich in einem Drittland befinden, wenn die vom KI-System hervorgebrachte Ausgabe in der Union verwendet wird (Abs. 1 lit. c);
- Produkthersteller, die KI-Systeme zusammen mit ihrem Produkt unter ihrem eigenen Namen oder ihrer Handelsmarke in Verkehr bringen oder in Betrieb nehmen (Abs. 1 lit. e).

Der Anwendungsbereich der KI-VO ist damit sehr weit gefasst und beruht auf dem Marktortprinzip sowie dem Niederlassungsprinzip und weist zusätzlich eine extraterritoriale Wirkung auf.<sup>5</sup> Werden Systeme wie die MONOCam in der Europäischen Union entwickelt, so findet für den Hersteller (Anbieter i.S. der KI-VO) die KI-VO gem. Art. 2 Abs. 1 lit. a KI-VO Anwendung. Der Einsatz solcher Systeme

---

<sup>4</sup> BeckOK KI-Recht/Voigt, 3. Ed. 1.8.2025, KI-VO Art. 1 Rn. 22.

<sup>5</sup> Chibanguza/Steege NJW 2024, 1769 (1771).



in der Bundesrepublik Deutschland durch Polizeibehörden führt zu einer Anwendbarkeit nach Art. 2 Abs. 1 lit. b KI-VO.

## 2. Persönlicher Anwendungsbereich

Sodann muss auch der persönliche Anwendungsbereich der KI-VO eröffnet sein. In Art. 2 Abs. 1, 2 KI-VO finden sich die gewichtigen Rollen des Anbieters sowie des Betreibers.<sup>6</sup> Weitere Rollen, die die KI-VO kennt, können für diese Betrachtung außen vor gelassen werden.

Anbieter ist gem. der Legaldefinition in Art. 3 Nr. 3 KI-VO „eine natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder sonstige Stelle, die ein KI-System oder ein KI-Modell mit allgemeinem Verwendungszweck entwickelt oder entwickeln lässt und es unter ihrem eigenen Namen oder ihrer Handelsmarke in Verkehr bringt oder das KI-System unter ihrem eigenen Namen oder ihrer Handelsmarke in Betrieb nimmt, sei es entgeltlich oder unentgeltlich“.

Anbieter ist demnach – ausgehend vom sonstigen Sprachgebrauch im Produktrecht – der Hersteller des KI-Systems oder des KI-Modells mit allgemeinem Verwendungszweck. Ihn treffen daher die meisten Pflichten aus der KI-VO. Maßgeblich bei dieser Definition ist, dass das KI-System entwickelt wird oder man das KI-System für sich entwickeln lässt und es sodann im eigenen Namen oder unter der eigenen Handelsmarke in Verkehr bringt oder in Betrieb nimmt.<sup>7</sup>

Betreiber ist ausgehend von der Definition in Art. 3 Nr. 4 KI-VO „eine natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder sonstige Stelle, die ein KI-System in eigener Verantwortung verwendet, es sei denn, das KI-System wird im Rahmen einer persönlichen und nicht beruflichen Tätigkeit verwendet“.

Den Betreiber treffen im Vergleich zum Anbieter weniger Pflichten aus der KI-VO. Maßgeblich bei dieser Definition ist die Voraussetzung der Verwendung in eigener Verantwortung.<sup>8</sup> Diese ist erfüllt, sofern Polizeibehörden ein KI-System verwenden, um bspw. eine Ablenkung durch Handynutzung im Straßenverkehr zu detektieren.

## 3. Sachlicher Anwendungsbereich

Damit der Anwendungsbereich der KI-VO eröffnet ist, muss es sich bei Systemen wie der MONOcam um ein KI-System handeln. Wann ein solches vorliegt, ist in Art. 3 Nr. 1 KI-VO legaldefiniert.

---

<sup>6</sup> Chibanguza/Steege NJW 2024, 1769 (1770).

<sup>7</sup> Steege/Chibanguza, Metaverse/Steege/Chibanguza, 1. Aufl. 2023, § 8 Rn. 25–28.

<sup>8</sup> Steege/Chibanguza, Metaverse/Steege/Chibanguza, 1. Aufl. 2023, § 8 Rn. 29–31.

Danach handelt es sich bei einem KI-System um „ein maschinen-gestütztes System, das für einen in unterschiedlichem Grade autonomen Betrieb ausgelegt ist und das nach seiner Betriebsaufnahme anpassungsfähig sein kann und das aus den erhaltenen Eingaben für explizite oder implizite Ziele ableitet, wie Ausgaben wie etwa Vorhersagen, Inhalte, Empfehlungen oder Entscheidungen erstellt werden, die physische oder virtuelle Umgebungen beeinflussen können“. Diese Definition ist an die internationale OECD-Definition von Künstlicher Intelligenz angelehnt, erfährt vielfach Kritik aufgrund ihrer Weite und ist das Einfallstor für die Regulierung von Produkten als KI-System.<sup>9</sup> Ausgehend von dieser Definition sind sieben Tatbestandsmerkmale maßgeblich, damit es sich um ein KI-System handelt.<sup>10</sup> Allerdings wird bei genauer Betrachtung ersichtlich, dass dies nur halb zutrifft, denn das Merkmal der Anpassungsfähigkeit muss nicht vorliegen. Es handelt sich dabei lediglich um ein Merkmal, welches vorliegen kann. Daher ist es zur Abgrenzung ungeeignet. Auch das in der vorangegangenen rechtswissenschaftlichen Diskussion maßgebliche Element der Autonomie ist unbestimmt und erfasst vieles, denn umfasst werden unterschiedliche Grade an autonomen Betrieb.

Systeme wie die MONOcam sind ein maschinengestütztes System. Sie agieren zudem mit einem gewissen Grad an autonomen Betrieb, da bspw. der Abgleich ohne menschliches Zutun erfolgt. Auf die Anpassungsfähigkeit dieser Systeme kommt es nicht an, sodass dahinstehen kann, ob das konkrete System selbstlernend ist. Ausgehend vom Input findet ein Abgleich und eine Analyse statt, ob eine Handynutzung vorliegt, was anhand der Körperhaltung bestimmt wird. Denn die aufgenommenen Bilder werden als Input vom System verarbeitet und abgeglichen und im Fall eines Treffers als positive Meldung ausgegeben, sodass eine Empfehlung bzw. ein Entscheidungsvorschlag erstellt wird. Dieser Output beeinflusst die physische Umgebung, da Polizeibeamt:innen tätig werden und darüber entscheiden, ob ein Verstoß vorliegt oder nicht.

Ausgehend von den vorliegenden technischen Informationen ist anzunehmen, dass Systeme wie die MONOcam ein KI-System i.S. des Art. 3 Nr. 1 KI-VO darstellen.

---

<sup>9</sup> Kritisch schon zur noch weitergehenden Definition im Kommissionsentwurf Steege MMR 2022, 926 (928).

<sup>10</sup> EU Kommission, Leitlinien der Kommission zur Definition eines Systems der künstlichen Intelligenz gemäß der Verordnung (EU) 2024/1689 (KI-Verordnung), C(2025) 5053 final.

### III. Risikoklasse

Der KI-VO liegt ein risikobasierter Ansatz zu Grunde.<sup>11</sup> Dies bedeutet, dass KI-Systeme in Abhängigkeit von den von ihnen ausgehenden Gefahren für die Grundrechte reguliert werden. Je höher also das Risiko ist, desto strenger sind die Pflichten. Dies reicht bis hin zu unannehmbaren Risiken, bei denen der Einsatz von KI-Praktiken gem. Art. 5 KI-VO verboten ist. Auf der anderen Bandbreite existieren für KI-Systeme, von denen keinerlei Risiken ausgehen, auch keine Anforderungen. Umfassende Pflichten sieht die KI-VO für Hochrisiko-KI-Systeme vor (vgl. Art. 8 ff. KI-VO). Insbesondere Transparenzpflichten gelten für KI-Systeme mit beschränktem Risiko nach Art. 50 KI-VO.

#### 1. Verbotene KI-Praktik, Art. 5 KI-VO

Art. 5 KI-VO enthält eine abschließende Auflistung von KI-Praktiken, von denen ein unannehmbares Risiko ausgeht, sodass das Inverkehrbringen sowie die Inbetriebnahme verboten sind. Lediglich die Entwicklung dieser Praktiken ist erlaubt.

Im Kontext der MONOCam könnten folgende Verbote einschlägig sein: Art. 5 Abs. 1 lit. d, lit. h KI-VO.

Art. 5 Abs. 1 lit. d KI-VO verbietet das Inverkehrbringen, die Inbetriebnahme für diesen spezifischen Zweck oder die Verwendung eines KI-Systems zur Durchführung von Risikobewertungen in Bezug auf natürliche Personen, um das Risiko, dass eine natürliche Person eine Straftat begeht, ausschließlich auf der Grundlage des Profiling einer natürlichen Person oder der Bewertung ihrer persönlichen Merkmale und Eigenschaften zu bewerten oder vorherzusagen. Dabei handelt es sich um sog. Predictive Policing.<sup>12</sup> Allerdings erfolgt bei Systemen wie der MONOCam keine Risikobewertung in Bezug auf natürliche Personen hinsichtlich der Begehung einer Straftat. Statt einer solchen Prognoseentscheidung erfolgt vielmehr die Analyse, ob eine Ordnungswidrigkeit begangen wurde. Insofern ist Art. 5 Abs. 1 lit. d KI-VO nicht einschlägig.

Art. 5 Abs. 1 lit. h KI-VO verbietet die Verwendung biometrischer Echtzeit-Fernidentifizierungssysteme in öffentlich zugänglichen Räumen zu Strafverfolgungszwecken. Davon wiederum bestehen drei Ausnahmen. Allerdings erfolgt mittels der MONOCam keine biometrische Echtzeit-Fernidentifizierung. Zudem erfolgen die Videoauf-

---

<sup>11</sup> Chibanguza/Steege NJW 2024, 1769 (1771).

<sup>12</sup> Hierzu Steege MMR 2019, 715 (717).

nahmen nicht zu Strafverfolgungszwecken, sodass der Einsatz von Systemen wie der MONOcam nicht unter das Verbot nach Art. 5 Abs. 1 lit. h KI-VO fällt.

## **2. Hochrisiko-KI-System, Art. 6 KI-VO**

Bei einem KI-System wie der MONOcam könnte es sich jedoch um ein Hochrisiko-KI-System nach Art. 6 KI-VO handeln. Die KI-VO erfasst in Art. 6 Abs. 1 i. V. m. Anhang I KI-VO KI-Systeme, bei denen es sich um ein physisches Produkt handelt, bei dem bspw. ein KI-System integriert ist, und nach Art. 6 Abs. 2 i. V. m. Anhang III KI-VO eigenständige KI-Systeme, bspw. rein digitale Anwendungen.

Ausgehend von Art. 6 Abs. 1 KI-VO liegt ein Hochrisiko-KI-System vor, wenn das KI-System als Sicherheitsbauteil in einem Produkt verwendet wird, welches unter die in Anhang I Abschnitt A KI-VO genannten Harmonisierungsrechtsvorschriften fällt oder selbst ein solches Produkt ist (lit. a) und eine Konformitätsbewertung erforderlich ist (lit. b). Infolge dieses Verweises in Art. 6 Abs. 1 KI-VO sind die in Anhang I aufgeführten Harmonisierungsrechtsvorschriften relevant. Darin finden sich bspw. die Maschinenrichtlinie sowie die Medizinprodukte-Verordnung.

### **a) MONOcam als Hochrisiko-KI-System gem. Art. 6 Abs. 1 KI-VO?**

Die MONOcam könnte ein Hochrisiko-KI-System gem. Art. 6 Abs. 1 iVm Anhang I KI-VO darstellen. Laser-Geschwindigkeitsmesser bspw. unterfallen Harmonisierungsrechtsvorschriften und müssen daher ein Konformitätsbewertungsverfahren durchlaufen, über eine CE-Kennzeichnung verfügen und erweiterte Anforderungen der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt einhalten.

Selbst wenn das Kamerasystem der MONOcam unter eine der in Anhang I aufgelisteten Harmonisierungsrechtsvorschriften fällt, müsste das KI-System ein Sicherheitsbauteil des Produkts darstellen oder selbst das Produkt sein. Bei der MONOcam ist das KI-System aber nicht das gesamte Produkt, sondern vielmehr ein Bestandteil, der erst dann relevant wird, wenn die Kamera Sequenzen bereits aufgenommen hat. Damit kommt es maßgeblich darauf an, was unter Sicherheitsbauteil zu verstehen ist. Was dies ist, regelt die KI-Verordnung in Art. 3 Nr. 14: „‘Sicherheitsbauteil‘ [meint] einen Bestandteil eines Produkts oder KI-Systems, der eine Sicherheitsfunktion für dieses Produkt oder KI-System erfüllt oder dessen Ausfall oder Störung die Gesundheit und Sicherheit von Personen oder Eigentum gefähr-

det“. Das KI-System ermittelt, ob der Fahrer ein Handy in der Hand hält. Es handelt sich dabei aber weder um eine Sicherheitsfunktion der MONOCam noch wirkt sich ein Ausfall oder eine Störung auf die Gesundheit und Sicherheit von Personen oder Eigentum aus. Folglich fehlt es an den entscheidenden Tatbestandsmerkmalen, sodass es sich bei der MONOCam nicht um ein Hochrisiko-KI-System nach Art. 6 Abs. 1 iVm Anhang I KI-VO handelt.

## **b) MONOCam als Hochrisiko-KI-System gem. Art. 6 Abs. 2 KI-VO?**

Art. 6 Abs. 2 KI-VO erfasst jedoch zusätzlich Stand-alone-KI-Systeme und verweist dabei auf Anhang III. Anhang III KI-VO listet verschiedene Bereiche auf. Kommt ein KI-System darin zur Anwendung, handelt es sich um ein Hochrisiko-KI-System, sodass für diese Einstufung der Zweck maßgeblich ist. Einer möglichen Zweckänderung kommt daher beim Aufbau von Compliance-Managementsystemen große Bedeutung zu.

Anhang III KI-VO nennt in Nr. 1 zunächst den Einsatz zu biometrischen Zwecken. Indes werden KI-Systeme wie die MONOCam nicht zur biometrischen Fernidentifizierung genutzt. Denn es kommt gerade nicht darauf an, herauszufinden, um welche Person es sich bei der vom System erfassten handelt, sondern es soll lediglich analysiert werden, ob der Fahrer ein elektronisches Gerät in der Hand hält, dieses bedient und daher vom Straßenverkehr und der Fahrzeugsteuerung abgelenkt ist.

In Betracht kommt allerdings Art. 6 Abs. 2 i. V. m. Anhang III Nr. 6 KI-VO. Denn Anhang III Nr. 6 KI-VO erfasst den Bereich der Strafverfolgung, der allerdings aufgrund der gebotenen autonom europarechtlichen Auslegung nicht so eng verstanden werden darf wie nach klassisch deutschem Verständnis.

Anhang III Nr. 6 KI-VO erfasst in lit. a) – e) verschiedene Einsatzzwecke von KI-Systemen. Die Herangehensweise verfolgt dabei die gleiche Dogmatik: „KI-Systeme, die bestimmungsgemäß von Strafverfolgungsbehörden oder in deren Namen oder von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union zur Unterstützung von Strafverfolgungsbehörden [...]“ verwendet werden.

Folgende Einsatzzwecke von KI-Systemen durch Strafverfolgungsbehörden werden erfasst:

- Die Bewertung des Risikos einer natürlichen Person, zum Opfer von Straftaten zu werden (lit. a). Dabei handelt es sich um den umgekehrten Fall des sog. Predictive Policing aus Art. 5 KI-VO;
- Die Verwendung als Lügendetektoren oder ähnliche Instrumente (lit. b);

- Die Nutzung zur Bewertung der Verlässlichkeit von Beweismitteln im Zuge der Ermittlung oder Verfolgung von Straftaten (lit. c);
- Die Bewertung, ob eine Person eine Straftat begeht oder erneut begeht (Rückfallprognose), wobei die Entscheidung auf mehr als einem Profiling beruhen muss (lit. d), da ansonsten Art. 5 Abs. 1 lit. d KI-VO einschlägig ist;
- Die Erstellung von Profilen natürlicher Personen im Zuge der Aufdeckung, Ermittlung oder Verfolgung von Straftaten gem. Art. 3 Abs. 4 JI-RL (lit. e).

Diese Verwendungszwecke umfassen allerdings nicht die Ausgestaltung und Zielsetzung von Systemen wie der MONOcam.

Insofern stellen KI-Systeme wie die MONOcam auch kein Hochrisiko-KI-System nach Art. 6 Abs. 2 i. V. m. Anhang III Nr. 6 KI-VO dar.

### **c) Zwischenergebnis**

KI-Systeme wie die MONOcam stellen weder ein Hochrisiko-KI-System gem. Art. 6 Abs. 1 i. V. m. Anhang I KI-VO noch nach Art. 6 Abs. 2 i. V. m. Anhang III KI-VO dar.

## **3. KI-Systeme mit geringem Risiko, Art. 50 KI-VO**

Neben verbotenen KI-Praktiken (Art. 5 KI-VO) und Hochrisiko-KI-Systemen (Art. 6 KI-VO) existieren ausgehend von der Regelungssystematik der KI-VO auch KI-Systeme mit einem geringen Risiko, bei denen aber ein gesteigertes Interesse an Transparenz besteht. Diese sind in Art. 50 KI-VO reguliert. Die dort genannten Anforderungen können zudem kumulativ zu denen für Hochrisiko-KI-Systeme bestehen.

Die Anforderungen in Art. 50 Abs. 1, 2 KI-VO richten sich an Anbieter der entsprechenden KI-Systeme. Art. 50 Abs. 1 KI-VO umfasst KI-Systeme, die für die direkte Interaktion mit natürlichen Personen bestimmt sind. Art. 50 Abs. 2 KI-VO erfasst KI-Systeme, einschließlich KI-Systeme mit allgemeinem Verwendungszweck, die synthetische Audio-, Bild-, Video- oder Textinhalte erzeugen. In diesen Anwendungsbereich fallen KI-Systeme wie die MONOcam nicht.

Die in Art. 50 Abs. 3, 4 KI-VO festgelegten Anforderungen betreffen den Betreiber entsprechender KI-Systeme. Art. 50 Abs. 3 KI-VO betrifft Emotionserkennungssysteme oder Systeme zur biometrischen Kategorisierung und Art. 50 Abs. 4 KI-VO reguliert KI-Systeme, die Bild-, Ton- oder Videoinhalte erzeugen oder manipulieren. Beide Anwendungsfälle treffen nicht auf KI-Systeme wie die MONOcam zu.

Insofern handelt es sich bei Systemen wie der MONOCam nicht um ein KI-System mit beschränktem Risiko und erhöhten Transparenzanforderungen.

#### **4. KI-System ohne Risiko, Art. 95 KI-VO**

Abschließend existieren KI-Systeme ohne oder mit lediglich geringem Risiko nach Art. 95 KI-VO. An diese KI-Systeme stellt die KI-VO keinerlei spezifische Anforderungen, sodass diese – im Hinblick auf das Produktsicherheitsrecht (die KI-VO) – nicht reguliert sind.<sup>13</sup> Dies betrifft freilich keine Anforderungen aus anderen Gesetzen.

Hierunter fallen KI-Systeme wie die MONOCam.

### **IV. Pflichten für Hersteller und Polizeibehörden beim Einsatz von KI-Systemen wie der MONOCam**

Die KI-VO sieht verschiedene Pflichten für Anbieter und Betreiber von KI-Systemen vor, die für alle Risikoklassen bestehen. Darüber hinaus existieren für Anbieter und Betreiber spezielle Pflichten je nach Risikoklasse des KI-Systems: Für verbotene KI-Praktiken existiert lediglich das Verbot des Inverkehrbringens bzw. der Inbetriebnahme. Hochrisiko-KI-Systeme sind umfassend reguliert und KI-Systeme mit beschränktem Risiko unterliegen Transparenzpflichten. KI-Systeme ohne ein Risiko hingegen sind nicht reguliert.

#### **1. Allgemeine Anforderung: KI-Kompetenz nach Art. 4 KI-VO**

Unabhängig von der Risikoklasse des konkreten KI-Systems trifft Anbieter und Betreiber die Pflicht zur Schaffung von KI-Kompetenz gem. Art. 4 KI-VO. Danach müssen Anbieter und Betreiber Maßnahmen ergreifen, „um nach besten Kräften sicherzustellen, dass ihr Personal und andere Personen, die in ihrem Auftrag mit dem Betrieb und der Nutzung von KI-Systemen befasst sind, über ein ausreichendes Maß an KI-Kompetenz verfügen, wobei ihre technischen Kenntnisse, ihre Erfahrung, ihre Ausbildung und Schulung und der Kontext, in dem die KI-Systeme eingesetzt werden sollen, sowie die Personen oder Personengruppen, bei denen die KI-Systeme eingesetzt werden sollen, zu berücksichtigen sind“.

Diese Schulungspflicht besteht auf Seiten der Polizeibehörde für diejenigen Personen, die KI-Systeme wie die MONOCam bedienen

---

<sup>13</sup> Chibanguza/Steege NJW 2024, 1769 (1774).

und überwachen. Die Schulung muss dabei individuell auf die erforderlichen Kenntnisse ausgerichtet sein und in zeitlichen Intervallen wiederholt werden. Zur Erlangung entsprechender KI-Kompetenz existieren verschiedene Anbieter am Markt.<sup>14</sup>

## 2. Spezielle Anforderungen und Pflichten

Spezielle Pflichten und Anforderungen an Anbieter und Betreiber von KI-Systemen wie der MONOcam bestehen hinsichtlich der KI-VO nicht.

## V. Rechtspolitische Überlegungen

Rechtspolitisch lässt sich überlegen, ob KI-Systeme wie die MONOcam durch die KI-VO strenger reguliert werden sollten oder ob die derzeitige Regulierung ausreichend ist.

Ausgehend vom geltenden Recht der KI-VO treffen Anbieter und Betreiber solcher KI-Systeme keine speziellen Anforderungen und Pflichten. Insbesondere gelten die umfassenden Pflichten für Hochrisiko-KI-Systeme nicht bei KI-Systemen wie der MONOcam. Mit Blick auf Hochrisiko-KI-Systeme bestehen zahlreiche Anforderungen, welche bis auf die Entwicklungsebene reichen und bspw. die Trainings-, Test- und Validierungsdaten betreffen (vgl. Art. 10 KI-VO) sowie Anforderungen an die Genauigkeit und Robustheit sowie Cybersicherheit (vgl. Art. 15 KI-VO). Insbesondere diese Anforderungen – wie die Datenqualität und die Genauigkeit des KI-Systems – sind indes für KI-Systeme wie die MONOcam relevant. Daher kann darüber nachgedacht werden, ob Anhang III Nr. 6 KI-VO erst bei der Strafverfolgung ansetzen sollte oder auch diese Erfassung berücksichtigen sollte, mittels derer überhaupt erst aufgedeckt werden soll, ob sich jemand verkehrswidrig verhält.<sup>15</sup> Dies kann sehr gut mit den notwendigen Anforderungen an diese Systeme begründet werden sowie mit den bestehenden Grundrechtsrisiken. Denn die Analyse des Systems führt dazu, dass sich Polizeibeamt:innen mit der Aufnahme des jeweiligen Fahrzeugs auseinandersetzen. Dagegen kann gehalten werden, dass zumindest die Grundrechtsrisiken nicht erheblich sind, da die Software etwaige Treffer nur abspeichert, allerdings keine weiteren Schritte einleitet. Der Mensch ist zwischen den maschinellen Output

---

<sup>14</sup> Vgl. bspw. [www.compliancex.de/ki](http://www.compliancex.de/ki).

<sup>15</sup> Dafür Schäler pvt 6/2022, 36 f., der auf die Grundrechtsrisiken und ein bestehendes Machtungleichgewicht hinweist.



und das konkrete Ereignis zwischengeschaltet und prüft und entscheidet, ob ein Anfangsverdacht vorliegt, dass eine Ordnungswidrigkeit begangen wurde.

Das Einhalten von hohen Anforderungen und Standards solcher KI-Systeme ist allerdings nur eine Seite der Medaille. Die andere ist die Überprüfbarkeit ebener jener Systeme. Würde es sich dabei um ein Hochrisiko-KI-System handeln, so müsste ein Konformitätsbewertungsverfahren nach Art. 43 ff. KI-VO durchlaufen werden, allerdings nicht stets ein externes. Je nach Verfahren würde ein unabhängiger Dritter – eine sog. notifizierte Stelle – eine Konformitätsbewertung durchführen und überprüfen, ob die Anforderungen eingehalten werden. Dies bedeutet aber nicht, dass das System selber bis ins kleinste Detail überprüft wird. Dieses Verfahren ist also nicht etwa mit einer Eichung zu verwechseln. Derartige Anforderungen führen dazu, dass KI-Systeme nicht so schnell verfügbar und einsetzbar sind. Der Status quo führt positiverweise dazu, dass diese KI-Systeme von den Polizeibehörden schneller beschafft und verwendet werden können. Im Vergleich zu anderen Einsatzgebieten von KI-Systemen besteht höchst wahrscheinlich auch keine Gefahr von Verzerrungen in den Datensätzen, die zu einem Bias führen und sich in diskriminierender Weise auswirken können.<sup>16</sup>

Ein Aspekt, der berücksichtigt werden muss, ist die Leistungsfähigkeit der Systeme während des Betriebs und des Lebenszyklus. Allerdings können auch derartige Aspekte überprüft werden bzw. Anforderungen im Rahmen des Vergabeverfahrens vorgegeben werden. Zusätzlich kann seitens der Polizeibehörden durch technische und organisatorische Maßnahmen sichergestellt werden, dass Verschlechterungen der Leistungsfähigkeit und bspw. der Genauigkeit entdeckt werden, sodass entsprechend reagiert werden kann.

Für die Polizeibehörden bestehen zudem tradierte Amtspflichten hinsichtlich der Frage, welche KI-Systeme eingesetzt werden dürfen.<sup>17</sup>

Polizeibehörden dürfen nur solche KI-Systeme einsetzen, die einen hohen technischen Stand gewährleisten. Hier ist das Vergabeverfahren das Mittel der Wahl bis ausreichend Konkurrenz am Markt vorhanden ist. Mittels des Vergabeverfahrens kann auf die relevanten Aspekte Einfluss genommen werden.

---

<sup>16</sup> Zur algorithmenbasierten Diskriminierung aufgrund von Verzerrungen in den Datensätzen s. Steege MMR 2019, 715 ff.

<sup>17</sup> Eingehend zu Amtspflichten beim Einsatz von KI-Systemen Ebers/Quarch, Rechtshandbuch ChatGPT/Steege/Franke, § 9 Haftungsrecht/Product Compliance Rn. 154–165.

## VI. Ergebnis

De lege lata bestehen im Hinblick auf die KI-VO keine speziellen Pflichten und Anforderungen für Anbieter bzw. Betreiber von KI-Systemen wie der MONOcam. Lediglich allgemeine Pflichten wie die Schaffung einer entsprechenden KI-Kompetenz gem. Art. 4 KI-VO bestehen.

Dies liegt daran, dass es sich bei derartigen KI-Systemen nicht um ein Hochrisiko-KI-System handelt und daher keine besonderen Anforderungen an die Systeme gestellt werden.

Rechtspolitisch betrachtet kann überlegt werden, ob solche KI-Systeme strenger reguliert werden müssen. Allerdings muss dabei berücksichtigt werden, welche Schutzgüter durch das Produktsicherheitsrecht wie die KI-VO geschützt werden sollen. Da der Output des Systems nur dazu führt, dass sich ein Mensch anschaut, ob auf den Bildern ein Handy gehalten und bedient wird, sind die Auswirkungen begrenzt. Insofern ist die bisherige Regelungssystematik in Art. 6 Abs. 1 i. V. m. Anhang I KI-VO sowie von Anhang III Nr. 6 KI-VO nachvollziehbar.

Nichtsdestotrotz müssen Polizeibehörden i. R. der Beschaffung darauf achten, welche KI-Systeme eingesetzt werden. Dies folgt aus bestehenden Amtspflichten. Das Vergaberecht erscheint – solange noch kein ausreichender Wettbewerb auf dem Markt etabliert ist – als geeignetes Instrument, bestimmte Anforderungen an die KI-Systeme gegenüber dem Anbieter durchzusetzen. So kann bspw. Einfluss auf die Trainingsdaten genommen werden.

Insbesondere die Überprüfung derartiger KI-Systeme ist entscheidend, denn sie determiniert, ob die vom Hersteller angegebene Genauigkeit eingehalten wird. Solange der Output von einem Menschen überprüft wird und erst sodann weitere Schritte eingeleitet werden, sind die Qualität und Genauigkeit des KI-Systems für ein eventuelles OWi-Verfahren von untergeordneter Bedeutung, da die Entscheidung des Menschen aufgrund des vorhandenen Bildmaterials ausschlaggebend ist. Dies wandelt sich allerdings dann, wenn das KI-System automatisiert eine Entscheidung treffen und etwa ein entsprechendes Verfahren einleiten würde. Dann wäre der Aspekt der Überprüfbarkeit einer der maßgeblichen Determinanten für die Zulässigkeit und den Einsatz derartiger Systeme.

Im Hinblick auf rechtlich und technisch divergierende Anforderungen aus einzelnen (künftigen) Landespolizeigesetzen sollte der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch machen und eine einheitliche Regelung schaffen. Dabei sollte hinsichtlich der technischen Anforderungen ausreichend Spielraum geschaffen werden,

sodass verschiedene Anbieter ihr jeweiliges System etablieren können, um ausreichend Wettbewerb am Markt zu schaffen. Daher sollten aus den Leistungsmerkmalen der MONOcam keine technischen Anforderungen kodifiziert werden.

Abgesehen von den (fehlenden) Anforderungen, welche aus der KI-VO erwachsen, dürfen andere Rechtsgebiete nicht außer Acht gelassen werden – zu nennen sind bspw. entsprechende Rechtsgrundlagen im Polizeirecht sowie der Datenschutz.

## **Arbeitskreis IV:**

### **Schadensersatz bei unfallbedingtem Ausfall eines Fahrzeugs**

## Schadensersatz bei unfallbedingtem Ausfall eines Fahrzeugs

**Prof. Dr. Dirk Looschelders**

Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Internationales Privatrecht  
und Rechtsvergleichung sowie Privatversicherungsrecht,  
Heinrich-Heine Universität Düsseldorf

### I. Einführung

Kommt es bei einem Verkehrsunfall zur Beschädigung eines Fahrzeugs, so besteht der Schaden nicht nur in den Kosten für die Reparatur des Fahrzeugs (nebst merkantilem Minderwert) oder für die Beschaffung eines Ersatzfahrzeugs; vielmehr kann auch der unfallbedingte Ausfall des Fahrzeugs zu einem ersatzfähigen Schaden führen.<sup>1</sup> Dem Grundsatz nach ist daher allgemein anerkannt, dass der Geschädigte berechtigt ist, für die Dauer der Reparatur bzw. bis zur Beschaffung eines Ersatzfahrzeugs ein gleichartiges und gleichwertiges Fahrzeug anzumieten und den Schädiger sowie dessen Haftpflichtversicherer auf Ersatz der dadurch entstandenen Kosten in Anspruch zu nehmen.<sup>2</sup> Nach ständiger Rechtsprechung des BGH steht es dem Geschädigten bei privat genutzten Fahrzeugen aber auch frei, auf die Anmietung eines Ersatzfahrzeugs zu verzichten und stattdessen eine pauschalisierte Nutzungsausfallentschädigung zu verlangen.<sup>3</sup> Bei Vorhersehbarkeit einer sehr langen Reparatur- oder Wiederbeschaffungsdauer kann der Geschädigte nach § 254 Abs. 2 S. 1 BGB gehalten sein, den Schaden durch Anschaffung eines Interimsfahrzeugs zu mindern.<sup>4</sup>

Die vorstehend dargelegten Grundsätze werfen im Detail zahlreiche Probleme auf, die in Rechtsprechung und Literatur nicht immer einheitlich beurteilt werden. Dies führt in der Praxis zu einer nahezu unüberschaubaren Kasuistik und großer Rechtsunsicherheit. Darüber

---

<sup>1</sup> Zur Problemstellung vgl. Filthaut/Piontek/Kayser, Haftpflichtgesetz/Piontek, 10. Aufl. 2019, HaftPflG § 10 Rn. 25; Almeroth, Schadensersatz bei Verkehrsunfällen, 2023, Rn. 694 ff.

<sup>2</sup> MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 432. Näher dazu unten II.

<sup>3</sup> Näher dazu unten III.

<sup>4</sup> Vgl. BGH 14.4.2010 – VIII ZR 145/09, VersR 2010, 1463 Rn. 32; OLG Saarbrücken 1.10.2020 – 4 U 12/20, NJW-RR 2021, 27 Rn. 17; OLG Schleswig 16.4.2024 – 7 U 109/23, NJW-RR 2024, 1090; Berz/Burmann, Handbuch des Straßenverkehrsrechts/Ziegenhardt, Stand: 48. EL August 2023, 5. C. Rn. 12; Moser NZV 2026, 18 (22 f.).

hinaus stellt sich die grundsätzliche Frage, ob das bestehende System der Ersatzansprüche bei unfallbedingtem Ausfall eines Fahrzeugs noch zeitgemäß ist. Einerseits könnten veränderte Mobilitätsanforderungen (z.B. durch Homeoffice) und Prioritäten (z.B. Ausbau des ÖPNV, Zunahme von Car-Sharing-Angeboten) sowie eine veränderte Einstellung in der Bevölkerung zur Bedeutung der ständigen Verfügbarkeit eines Kraftfahrzeugs für die eigenwirtschaftliche Lebensführung eine Einschränkung der Ansprüche des Geschädigten nahe legen.<sup>5</sup> Andererseits kann auch darüber nachgedacht werden, ob die geänderten gesellschaftlichen Vorstellungen zum Stellenwert der Freizeit nicht eine Ausweitung der Ansprüche rechtfertigen.<sup>6</sup>

Um diese Fragen fundiert beantworten zu können, sollen im Folgenden die beiden Grundelemente des bestehenden Ersatzsystems bei unfallbedingtem Ausfall eines Fahrzeugs – die Mietwagenkosten (II.) und die pauschale Nutzungsausfallentschädigung (III.) eingehender betrachtet werden. Der Beitrag endet sodann mit einem kurzen Fazit (IV.).

## II. Ersatz von Mietwagenkosten

### 1. Allgemeines

Aus dogmatischer Sicht bereitet der Anspruch des Geschädigten auf Ersatz der konkreten Mietwagenkosten keine besonderen Schwierigkeiten. Kann der Geschädigte das Fahrzeug aufgrund der Beschädigung nicht nutzen, so gehören die Kosten für die Anmietung eines Ersatzfahrzeugs zu den Kosten der Herstellung nach § 249 Abs. 2 S. 1 BGB.<sup>7</sup> Aus der Einordnung des Anspruchs bei § 249 Abs. 2 S. 1 BGB folgt, dass die strengen Voraussetzungen für die pauschale Nutzungsausfallentschädigung nicht gelten.<sup>8</sup> Nach § 249 Abs. 2 S. 1 BGB kann aber nur der für die Herstellung „erforderliche“ Geldbetrag verlangt werden. Der Anspruch wird somit durch das Wirtschaftlichkeitsgebot begrenzt.<sup>9</sup> Nach der Rechtsprechung kann der Geschädigte daher nur

---

<sup>5</sup> In diese Richtung Fuchs/Sänger-Männel NJW-Spezial 2024, 713 f.

<sup>6</sup> Dazu unten III. 2. a.

<sup>7</sup> BGH 12.10.2004 – VI ZR 151/03, BGHZ 160, 377 = VersR 2005, 239; BGH 12.2.2019 – VI ZR 141/18, VersR 2019, 564 Rn. 21; OLG Schleswig 16.7.2024 – 7 U 124/23, VersR 2025, 1025 (1026); Staudinger BGB/Höpfner, Neubearb. 2021, BGB § 249 Rn. 243; BeckOK BGB/Flume, 77. Ed. 1.2.2026, BGB § 249 Rn. 136 ff.; jurisPK-Straßenverkehrsrecht/Freyman/Rüßmann, 3. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 191; MAH Straßenverkehrsrecht/Hamann, 6. Aufl. 2025, § 24 Rn. 133.

<sup>8</sup> Vgl. statt vieler BeckOK BGB/Flume, 77. Ed. 1.2.2026, BGB § 249 Rn. 138.

<sup>9</sup> jurisPK-Straßenverkehrsrecht/Freyman/Rüßmann, 3. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 193.

den Ersatz derjenigen Kosten verlangen, die ein verständiger, wirtschaftlich denkender Mensch in der Lage des Geschädigten zum Ausgleich des Gebrauchsentzugs seines Fahrzeugs für erforderlich halten durfte.<sup>10</sup> Weitere Grenzen ergeben sich aus dem Ausschluss von unverhältnismäßigen Aufwendungen (§ 251 Abs. 2 S. 1 BGB) und der Schadensminderungsobliegenheit des Geschädigten (§ 254 Abs. 2 S. 1 BGB).

## 2. Erforderlichkeit der Anmietung eines Ersatzfahrzeugs

Nach überwiegender Ansicht hängt die Erforderlichkeit der Anmietung eines Ersatzfahrzeugs nicht davon ab, dass der Geschädigte auf das Fahrzeug angewiesen ist.<sup>11</sup> Ob der Geschädigte das Fahrzeug zu beruflichen Zwecken benötigt oder privat nutzt, ist grundsätzlich ebenfalls unerheblich.<sup>12</sup> Der Geschädigte muss das Fahrzeug auch nicht selbst nutzen. Es reicht, wenn der Geschädigte es zur Nutzung durch Familienangehörige (z.B. Ehegatte, Verlobter, volljährige Kinder) oder andere Personen angeschafft hat und das Fahrzeug von einer dieser Personen während der Reparaturzeit auch tatsächlich genutzt worden wäre.<sup>13</sup> Insofern können die Mietwagenkosten auch bei Beschädigung eines Zweitwagens ersatzfähig sein.<sup>14</sup> Mietwagenkosten sind nicht ersatzfähig, wenn der Geschädigte das beschädigte Fahrzeug im Zeitraum der Anmietung aus anderen Gründen ohnehin nicht hätte nutzen können. Bei einem verkehrssicheren Fahrzeug steht die Überschreitung des Vorführtermins zur Haupt- und Abgasuntersuchung dem Ersatz der Mietwagenkosten aber allein nicht entgegen.<sup>15</sup>

Auf die Benutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln oder Taxis muss der Geschädigte sich nur ausnahmsweise verweisen lassen.<sup>16</sup> Der BGH hat hierzu entschieden, dass die Anmietung eines Mietwagens unterhalb einer gewissen Kilometerleistung unwirtschaftlich sein könne; bei gewissen Sachverhalten könne aber allein die Notwendigkeit ständiger Verfügbarkeit die Anmietung eines Kraftfahrzeugs

---

<sup>10</sup> BGH 27.3.2012 – VI ZR 40/10, VersR 2012, 874 Rn. 8.

<sup>11</sup> MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 433; Almeroth, Schadensersatz bei Verkehrsunfällen, 2023, Rn. 731; einschränkend Staudinger BGB/Höpfner, Neubearb. 2021, BGB § 249 Rn. 253.

<sup>12</sup> MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 433.

<sup>13</sup> BGH 28.1.1975 – VI ZR 143/73, VersR 1975, 426; OLG Düsseldorf 24.5.2011 – 1 U 220/10, VersR 2012, 120; OLG Frankfurt a.M. 16.6.1994 – 3 U 203/92, DAR 1995, 23 = BeckRS 1994, 6325.

<sup>14</sup> BeckOK BGB/Flume, 77. Ed. 1.2.2026, BGB § 249 Rn. 146; a.A. AG Karlsruhe 18.1.2007 – 7 C 354/06, NZV 2007, 418.

<sup>15</sup> BGH 3.12.2024 – VI ZR 117/24, VersR 2025, 517.

<sup>16</sup> KG 11.7.2019 – 22 U 160/17, VersR 2020, 46.

rechtfertigen, ohne dass es auf die Kilometerleistung ankomme.<sup>17</sup> Das OLG Hamm hat dies dahin konkretisiert, dass ein tägliches Fahrbedürfnis von weniger als 20 km am Tag auf einen Verstoß gegen die Schadensminderungspflicht hindeute; das relativ hohe Alter des Geschädigten und seiner Ehefrau würde dagegen für sich genommen nicht die Annahme rechtfertigen, der Geschädigte sei auf die ständige Verfügbarkeit eines PKW angewiesen.<sup>18</sup> Eine andere Beurteilung kommt aber in Betracht, wenn der Geschädigte das Fahrzeug für tägliche Geschäftsbesorgungen braucht oder im ländlichen Raum lebt und öffentliche Verkehrsmittel und Taxis für ihn schwer erreichbar sind.<sup>19</sup> Entscheidend ist letztlich, ob öffentliche Verkehrsmittel oder Taxis dem Geschädigten eine vergleichbare Mobilität ermöglichen können wie die ständige Verfügbarkeit eines PKW.<sup>20</sup> Dabei könnte ein weiterer Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs künftig relevant werden.

### 3. Ersatzfähige Höhe der Mietwagenkosten

#### a) Berechtigung zur Anmietung eines gleichartigen und gleichwertigen Fahrzeugs

Der Geschädigte ist grundsätzlich berechtigt, ein gleichartiges und gleichwertiges Ersatzfahrzeug anzumieten.<sup>21</sup> Dies gilt auch für Fahrzeuge der Luxusklasse,<sup>22</sup> wobei aber strengere Anforderungen an das Wirtschaftlichkeitsgebot gerechtfertigt sind.<sup>23</sup> Zur Vermeidung besonders hoher Mietwagenkosten kann der Geschädigte außerdem gehalten sein, auch außerhalb des örtlichen Raums mehrere Vergleichsangebote einzuholen.<sup>24</sup> Bei seltenen ausländischen Fahrzeugen muss der Geschädigte sich ggf. mit einem anderen Modell begnügen.<sup>25</sup> Ob der Geschädigte bei Beschädigung eines älteren Fahrzeugs auf eine niedrigere Fahrzeugklasse zurückgreifen muss, wird unterschiedlich beurteilt. Das Problem wird dadurch verschärft, dass die Auto-

---

<sup>17</sup> BGH 5.2.2013 – VI ZR 290/11, VersR 2013, 515, Rn. 15.

<sup>18</sup> OLG Hamm 23.1.2018 – 7 U 46/17, SVR 2018, 224 (225).

<sup>19</sup> MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 434.

<sup>20</sup> Almeroth, Schadensersatz bei Verkehrsunfällen, 2023, Rn. 731.

<sup>21</sup> jurisPK-Straßenverkehrsrecht/Freyman/Rüßmann, 3. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 199.

<sup>22</sup> Vgl. KG 11.7.2019 – 22 U 160/17, VersR 2020, 46 (47) (Rolls Royce Ghost); Wagner, Deliktsrecht, 14. Aufl. 2021, Kap. 10 Rn. 19.

<sup>23</sup> LG Wuppertal 24.4.2012 – 16 S 69/11, DAR 2012, 399 (Porsche 911 Carrera Cabrio).

<sup>24</sup> LG Frankfurt a.M. 17.9.1999 – 2/15 S 12/99, r+s 2000, 22; MAH Straßenverkehrsrecht/Hamann, 6. Aufl. 2025, § 24 Rn. 143.

<sup>25</sup> Vgl. BGH 2.3.1982 – VI ZR 35/80, VersR 1982, 548 (Porsche 924 statt Pontiac Firebird Formula).



vermieter im Allgemeinen keine älteren Fahrzeuge anbieten können.<sup>26</sup> Die Anmietung verstößt auch dann gegen das Wirtschaftlichkeitsgebot, wenn dem Geschädigten der Rückgriff auf einen gleichwertigen Zweitwagen möglich und zumutbar ist.<sup>27</sup>

## **b) Konkurrenz der verschiedenen Mietpreisspiegel**

Das Gericht hat die Höhe der erforderlichen Mietwagenkosten nach § 287 ZPO durch Schätzung zu bestimmen. Zur Ermittlung des maßgeblichen Marktpreises wird in der Praxis meist auf verschiedene Mietpreisspiegel zurückgegriffen. Dabei stehen sich der „Schwacke Mietpreisspiegel“ und der „Marktmietpreisspiegel Mietwagen“ des Fraunhofer Instituts für Arbeitswirtschaft und Organisation gegenüber. Beide Mietpreisspiegel sind in der Rechtsprechung als taugliche Grundlagen für die Schätzung nach § 287 ZPO anerkannt.<sup>28</sup> Da beide Mietpreisspiegel gleichermaßen Stärken und Schwächen aufweisen, werden die ortsüblichen Mietwagenkosten in neuerer Zeit von vielen Gerichten auf der Grundlage eines arithmetischen Mittels aus den Ergebnissen beider Tabellenwerke (sog. „Fracke“) ermittelt.<sup>29</sup> Auch dieses Vorgehen wird vom BGH gebilligt.<sup>30</sup> Die Anknüpfung an diese Listen stößt beim BGH nur dann auf Bedenken, wenn die Parteien deutlich günstigere oder teurere Angebote anderer Anbieter für den konkreten Zeitraum am Ort der Anmietung nachweisen.<sup>31</sup>

## **c) Unfallersatztarife**

In der Praxis sind viele Autovermietungen dazu übergegangen, sog. „Unfallersatztarife“ anzubieten, die teilweise deutlich über den für Selbstzahler angebotenen Normaltarifen liegen. Nach der neueren Rechtsprechung ist der Geschädigte grundsätzlich auf den „Normaltarif“ verwiesen.<sup>32</sup> Die Kosten für einen „Unfallersatztarif“ können dagegen nur dann als der zur Herstellung erforderliche Geldbetrag angesehen werden, wenn die Besonderheiten dieses Tarifs mit Rück-

---

<sup>26</sup> Zur Problemstellung Staudinger BGB/Höpfner, Neubearb. 2021, BGB § 249 Rn. 254.

<sup>27</sup> jurisPK-Straßenverkehrsrecht/Freyman/Rüßmann, 3. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 195.

<sup>28</sup> Vgl. BGH 18.12.2012 – VI ZR 316/11, VersR 2013, 330 Rn. 10.

<sup>29</sup> So etwa OLG Celle 29.2.2012 – 14 U 49/11, MDR 2012, 760; OLG Hamm 18.3.2016 – I-9 U 142/15, MDR 2016, 516; OLG Düsseldorf 5.3.2019 – I-1 U 74/18, DAR 2019, 328 (330); anders noch OLG Düsseldorf 24.3.2015 – I-1 U 42/14, VersR 2015, 1396 (1402): Fraunhofer Marktpreisspiegel Mietwagen vorzugswürdig.

<sup>30</sup> BGH 18.5.2010 – VI ZR 293/08, VersR 2010, 1054 Rn. 4.

<sup>31</sup> BGH 18.12.2012 – VI ZR 316/11, VersR 2013, 330 Rn. 12.

<sup>32</sup> BGH 12.10.2004 – VI ZR 151/03, BGHZ 160, 377 = VersR 2005, 239; BGH 19.4.2005 – VI ZR 37/04, BGHZ 163, 19 = VersR 2005, 850; BGH 18.12.2012 – VI ZR 316/11, VersR 2013, 330.

sicht auf die Unfallsituation einen gegenüber dem Normaltarif höheren Preis aus betriebswirtschaftlicher Sicht rechtfertigen.<sup>33</sup> Hieran ist etwa zu denken, wenn das Mietwagenunternehmen auf eine Vorfinanzierung vonseiten des Geschädigten verzichtet und damit ein gesteigertes Ausfallrisiko trägt.<sup>34</sup> Darüber hinaus kann auch ein größerer Verwaltungsaufwand des Mietwagenunternehmens (z. B. für die Zurverfügungstellung eines gleichartigen oder gleichwertigen Fahrzeugs) oder die Ausstattung des Fahrzeugs mit Winterreifen einen höheren Tarif rechtfertigen.<sup>35</sup> Schließlich mag es für den Geschädigten in Eil- oder Notsituationen unzumutbar sein, sich nach einem günstigeren Tarif zu erkundigen.<sup>36</sup> Der BGH kommt dem Geschädigten darüber hinaus durch die Annahme entgegen, dass unter Umständen auch ein pauschaler Zuschlag auf den Normaltarif vorgenommen werden kann.<sup>37</sup>

#### **d) Vermittlungsangebote durch den Haftpflichtversicherer**

Der Geschädigte kann aufgrund seiner Schadensminderungspflicht aus § 254 Abs. 2 S. 1 BGB gehalten sein, ein vom Haftpflichtversicherer des Schädigers vermitteltes günstigeres Mietwagenangebot anzunehmen.<sup>38</sup> Dies gilt nach der Rechtsprechung auch dann, wenn es sich dabei um einen Sondertarif handelt, dessen Inanspruchnahme dem Geschädigten ohne Mithilfe des Versicherers außerhalb eines Unfallersatzgeschäfts nicht möglich gewesen wäre. Dahinter steht die Erwägung, dass das durch § 249 Abs. 2 S. 1 BGB geschützte Interesse des Geschädigten, die Schadensbehebung in eigener Regie durchzuführen und die beschädigte Sache weder dem Schädiger noch einer vom Schädiger beauftragten Person anvertrauen zu müssen, für die Anmietung eines Ersatzfahrzeugs weniger relevant ist als für eine Reparatur.<sup>39</sup>

#### **e) Anrechnung ersparter Eigenkosten**

Macht der Geschädigte die Kosten für die Anmietung eines Ersatzfahrzeugs geltend, so muss er sich nach den Grundsätzen der Vorteilsausgleichung die Kosten anrechnen lassen, die er durch Nichtnutzung des beschädigten eigenen Fahrzeugs erspart hat. Dazu gehören die Kosten für Motoröl und die Wertminderung durch Verschleiß. Die

---

<sup>33</sup> BGH 12.4.2004 – VI ZR 151/03, BGHZ 160, 377 = VersR 2005, 239.

<sup>34</sup> BGH 5.3.2013 – VI ZR 245/11, VersR 2013, 730 Rn. 18.

<sup>35</sup> BGH 5.3.2013 – VI ZR 245/11, VersR 2013, 730 Rn. 25.

<sup>36</sup> BGH 5.3.2013 – VI ZR 245/11, VersR 2013, 730 Rn. 22.

<sup>37</sup> BGH 19.1.2010 – VI ZR 112/09, VersR 2010, 494; BGH 5.3.2013 – VI ZR 245/11, VersR 2013, 730.

<sup>38</sup> BGH 26.4.2016 – VI ZR 563/15, VersR 2016, 1071.

<sup>39</sup> BGH 12.2.2019 – VI ZR 141/18, VersR 2019, 584 Rn. 25 ff.

Höhe des Abzugs bewegt sich dabei zwischen 3 % und 10 % der Mietwagenkosten.<sup>40</sup> Ob der Geschädigte den Abzug durch Anmietung eines klassenniedrigeren Ersatzfahrzeugs vermeiden kann, ist umstritten. Da eine kostengünstigere Ersatzanmietung wirtschaftlich sinnvoll erscheint, hat der Verband der Autoversicherer (HUK-Verband) seinen Mitgliedern schon 1992 empfohlen, in diesen Fällen auf den Abzug ersparter Eigenkosten zu verzichten.<sup>41</sup> Eine entsprechende Tendenz findet sich in der Rechtsprechung sowie in der Literatur.<sup>42</sup> Dogmatisch lässt diese Lösung sich damit rechtfertigen, dass die Vorteilsausgleichung bei Anmietung eines preisgünstigeren Ersatzfahrzeugs den Schädiger doppelt entlastet und daher der Billigkeit widerspricht.<sup>43</sup> Da der Verzicht auf die Vorteilsanrechnung sich im Rahmen des dem Tatrichter nach § 287 ZPO zustehenden Ermessens hält, begegnet er auch keinen revisionsrechtlichen Bedenken.<sup>44</sup>

#### 4. Ersatzfähige Mietdauer und Obliegenheiten des Geschädigten

##### a) Allgemeine Grundsätze

Der Geschädigte ist grundsätzlich berechtigt, das Fahrzeug für den Zeitraum der Reparatur des beschädigten Fahrzeugs bzw. bis zur Anschaffung eines Ersatzfahrzeugs zu mieten. Dabei muss er sich aufgrund seiner Schadensminderungspflicht aber bemühen, die Reparatur oder Ersatzbeschaffung so bald wie möglich und zumutbar zu veranlassen.<sup>45</sup> Dem Geschädigten ist dabei allerdings eine angemessene Überlegungsfrist zuzubilligen, um sich Klarheit zu verschaffen, ob eine Reparatur technisch und wirtschaftlich möglich und sinnvoll

<sup>40</sup> Vgl. BGH 5.3.2013 – VI ZR 245/11, VersR 2013, 730 Rn. 26; OLG Celle 24.10.2007 – 14 U 85/07, VersR 2009, 276 (10 %); OLG Celle 29.2.2012 – 14 U 49/11, NJW-RR 2012, 802 (805) (5 %); OLG Hamm 20.7.2011 – 13 U 108/10, r+s 2011, 536 (539); LG Nürnberg-Fürth 22.7.2015 – 8 S 7887/14, NJW-RR 2015, 137 (3 %); MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 443 m. w. N.

<sup>41</sup> Mitteilung des HUK-Verbands NJW 1993, 376.

<sup>42</sup> OLG Celle 1.4.1993 – 14 U 62/92, VersR 1994, 741; OLG Stuttgart 8.7.2009 – 3 U 30/09, VersR 2009, 1680; OLG Koblenz 2.2.2015 – 12 U 1429/13, NJW 2015, 1615 (1616); KG 11.7.2019 – 22 U 160/17, VersR 2020, 46 (47); Grüneberg BGB/Grüneberg, 85. Aufl. 2026, BGB § 249 Rn. 36; MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 446.

<sup>43</sup> OLG Celle 1.4.1993 – 14 U 62/92, VersR 1994, 741; OLG Stuttgart 8.7.2009 – 3 U 30/09, VersR 2009, 1680; Grüneberg BGB/Grüneberg, 85. Aufl. 2026, BGB § 249 Rn. 36; MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 446.

<sup>44</sup> BGH 5.3.2013 – VI ZR 245/11, VersR 2013, 730 Rn. 26.

<sup>45</sup> BGH 14.4.2010 – VIII ZR 145/09, VersR 2010, 1463 Rn. 32; BeckOGK/Looschelders, 1.12.2025, BGB § 254 Rn. 275; Staudinger BGB/Höpfner, Neubearb. 2021, BGB § 254 Rn. 89.

ist.<sup>46</sup> Der Geschädigte muss grundsätzlich weder die Reparatur vorfinanzieren noch seine eigene Vollkaskoversicherung in Anspruch nehmen.<sup>47</sup> Es reicht, wenn er den Versicherer darauf hinweist, dass er die Reparatur oder Ersatzbeschaffung ohne einen Vorschuss nicht veranlassen kann. Verzögert der Versicherer die Regulierung, so geht eine damit verbundene Verlängerung der Mietdauer zu seinen Lasten.<sup>48</sup> Darüber hinaus tragen der Schädiger und sein Versicherer das Prognose- und Werkstattisiko nach allgemeinen Grundsätzen auch im Hinblick auf eine Verlängerung der Mietdauer.<sup>49</sup> Eine Ausnahme gilt nur für den Fall, dass dem Geschädigten bei der Auswahl oder Überwachung der Werkstatt ein Verschulden zur Last fällt.<sup>50</sup>

### **b) Verlängerung der Reparatur- und Lieferzeiten durch Lieferkettenstörungen**

In den letzten Jahren haben sich die Zeiträume bis zur endgültigen Reparatur bzw. bis zur Anschaffung eines gleichwertigen Ersatzfahrzeugs durch Lieferkettenstörungen bei Ersatzteilen und Neufahrzeugen erheblich verlängert. Hintergründe sind die Corona-Pandemie und die Chip-Krise.<sup>51</sup> Hinzu kommt nicht selten Personalmangel bei den Werkstätten. Nach allgemeinen Grundsätzen gehen auch solche Probleme zu Lasten des Schädigers und seines Versicherers.<sup>52</sup> Ist nach Angaben der Werkstatt eine außergewöhnlich lange Reparaturdauer zu erwarten, so darf der Geschädigte dies nicht einfach hinnehmen, sondern muss auf eine schnellere Reparatur drängen oder eine andere Werkstatt beauftragen.<sup>53</sup> Ist eine Beschleunigung gleichwohl

---

<sup>46</sup> BGH 5.2.2013 – VI ZR 363/11, VersR 2013, 471 Rn. 22; OLG Düsseldorf 15.10.2007 – 1 U 52/07, BeckRS 2007, 1861; MAH Straßenverkehrsrecht/Hamann, 6. Aufl. 2025, § 24 Rn. 147.

<sup>47</sup> BGH 17.11.2020 – VI ZR 569/19, VersR 2021, 386 Rn. 8 ff.; OLG Brandenburg 27.2.2020 – 12 U 86/18, NJW-RR 2020, 668 Rn. 8; OLG Düsseldorf 24.5.2011 – 1 U 220/10, NJW-RR 2012, 30, 32; OLG Düsseldorf 15.10.2007 – 1 U 52/07, BeckRS 2007, 18614; OLG Köln 14.3.2019 – 15 U 109/18, BeckRS 2019, 55672; BeckOGK/Looschelders, 1.12.2025, BGB § 254 Rn. 275.

<sup>48</sup> Grüneberg BGB/Grüneberg, 85. Aufl. 2026, BGB § 249 Rn. 37; Almeroth, Schadensersatz bei Verkehrsunfällen, 2023, Rn. 763; ebenso zum Anspruch auf Nutzungsausfallentschädigung OLG Karlsruhe 8.8.2011 – 1 U 54/11, VersR 2012, 590; OLG Düsseldorf 28.5.2019 – I-1 U 115/18, VersR 2019, 1128.

<sup>49</sup> BGH 29.10.1974 – VI ZR 42/73, BGHZ 63, 182 = VersR 1975, 184; OLG Düsseldorf 9.3.2021 – I-1 U 77/20, VersR 2021, 1052; BeckOGK/Looschelders, 1.12.2025, BGB § 254 Rn. 278; Almeroth, Schadensersatz bei Verkehrsunfällen, 2023, Rn. 762; Moser DAR 2024, 250 (252); Moser NZV 2026, 18 (22). Allgemein zum Werkstattisiko Looschelders/Hoffmann JR 2025, 1 ff.

<sup>50</sup> OLG Brandenburg 27.2.2020 – 12 U 86/18, NJW-RR 2020, 668 Rn. 9.

<sup>51</sup> Ausführlich zu dieser Problematik Almeroth DAR 2023, 533 (536 f.).

<sup>52</sup> OLG Brandenburg 27.2.2020 – 12 U 86/18, NJW-RR 2020, 668 Rn. 9; OLG Düsseldorf 9.3.2021 – I-1 U 77/20, VersR 2021, 1052.

<sup>53</sup> OLG Saarbrücken 23.3.2010 – 4 U 504/09, NJW-RR 2010, 1252.

nicht möglich, so kann der Geschädigte aufgrund seiner Schadensminderungsobliegenheit zur Anschaffung eines Interimsfahrzeugs gehalten sein.<sup>54</sup> Verzichtet er hierauf, so kann er als Nutzungsausfallentschädigung auch nicht die hypothetischen Kosten für den Kauf eines Interimsfahrzeugs geltend machen.<sup>55</sup> Wegen des mit dem Kauf eines Interimsfahrzeugs verbundenen Aufwands für den Geschädigten sind an die Zumutbarkeit aber strenge Anforderungen zu richten.<sup>56</sup> Eher zumutbar ist häufig eine Zwischen- bzw. Notreparatur, um die Verkehrssicherheit des beschädigten Fahrzeugs bis zu einer endgültigen Reparatur wiederherzustellen.<sup>57</sup> Rechnet der Geschädigte die Reparaturkosten auf Gutachtenbasis ab, so beschränkt sich sein Anspruch auf Ersatz der Mietwagenkosten auf die vom Gutachter kalkulierte Dauer der Reparatur.<sup>58</sup>

## 5. Besonderheiten bei gewerblichen genutzten Kraftfahrzeugen

Bei gewerblich genutzten Kraftfahrzeugen sind die Mietkosten für ein Ersatzfahrzeug ebenfalls nach § 249 Abs. 2 BGB ersatzfähig.<sup>59</sup> Dabei kommt der Unverhältnismäßigkeitsgrenze nach § 251 Abs. 2 S. 1 BGB besondere Bedeutung zu.<sup>60</sup> Die Grenze zur Unverhältnismäßigkeit ist allerdings nicht schon dann überschritten, wenn die Mietwagenkosten den drohenden Gewinnausfall – gegebenenfalls auch erheblich – übersteigen, sondern erst dann, wenn die Anmietung des Ersatzfahrzeugs für einen wirtschaftlich denkenden Geschädigten aus der maßgeblichen ex-ante-Sicht unternehmerisch geradezu unvertretbar ist, was nach der Rechtsprechung des BGH nur in Ausnahmefällen in Betracht kommt.<sup>61</sup> So können die Kosten

<sup>54</sup> BGH 10.3.2009 – VI ZR 211/08, VersR 2009, 697 Rn. 10; BGH 14.4.2010 – VIII ZR 145/09, VersR 2010, 1463 Rn. 32; OLG Schleswig 16.4.2024 – 7 U 109/23, NJW-RR 2024, 1090 Rn. 19; jurisPK-Straßenverkehrsrecht/Frey mann/Rüßmann, 3. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 195; Moser NZV 2026, 18 (25 f.).

<sup>55</sup> Zur parallelen Rechtslage beim Anspruch auf pauschalisierte Nutzungsausfallentschädigung BGH 10.3.2009 – VI ZR 211/08, VersR 2009, 697 Rn. 8 ff. mAnm C. Huber LMK 2009, 286746.

<sup>56</sup> Vgl. OLG Celle 24.10.2007 – 14 U 85/07, VersR 2009, 276; Almeroth, Schadenser satz bei Verkehrsunfällen, 2023, Rn. 742; Moser NZV 2026, 18 (23).

<sup>57</sup> OLG Köln 9.5.1990 – 26 U 68/89, VersR 1992, 192; jurisPK-Straßenverkehrs recht/Frey mann/Rüßmann, 3. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 195.

<sup>58</sup> BGH 15.7.2003 – VI ZR 361/02, NJW 2003, 3480; OLG München 13.9.2013 – 10 U 859/13, r+s 2014, 369; Grüneberg BGB/Grüneberg, 85. Aufl. 2026, BGB § 249 Rn. 37.

<sup>59</sup> Vgl. BGH 4.12.1984 – VI ZR 225/82, VersR 1985, 283 (284); Jaeger VersR 2020, 257 (259).

<sup>60</sup> BGH 4.12.1984 – VI ZR 225/82, VersR 1985, 283 (284 f.); BGH 12.10.2004 – VI ZR 151/03, BGHZ 160, 377 Rn. 17 = VersR 2005, 239.

<sup>61</sup> BGH 19.10.1993 – VI ZR 20/93, VersR 1994, 64.

für die Anmietung eines Ersatzfahrzeugs auch dann ersatzfähig sein, wenn sie den voraussichtlichen Verdienstausschlag um mehr als 100 % übersteigen. Dahinter steht die Erwägung, dass der Unternehmer mit der Anmietung des Ersatzfahrzeugs andere legitime Interessen verfolgen kann. Im Fall der Beschädigung eines Taxis hat der BGH hierzu die ungestörte Aufrechterhaltung des Betriebs, die Sicherung des unternehmerischen „good will“, die Erhaltung der Stammkundschaft und das Ziel, weiter am Markt präsent zu sein, gezählt.<sup>62</sup> Steht dem Unternehmer ein Fuhrpark zur Verfügung, so muss im Einzelfall geprüft werden, ob ihm der Rückgriff auf ein anderes Fahrzeug möglich und zumutbar ist. Dabei kann er ein schutzwürdiges Interesse daran haben, mit dem vollen Wagenpark disponieren zu können.<sup>63</sup>

Auch bei gewerblich genutzten Kraftfahrzeugen kann der Geschädigte aufgrund seiner Schadensminderungsobliegenheit zur Anschaffung eines Interimsfahrzeugs oder zur Vornahme einer provisorischen Reparatur gehalten sein. Das OLG Schleswig hat dies bei unfallbedingtem Ausfall eines Taxis – allerdings unter dem Aspekt der Erforderlichkeit nach § 249 Abs. 2 S. 1 BGB – für den Fall bejaht, dass die zusätzlichen Mietwagenkosten die wirtschaftlichen Nachteile der Anschaffung eines Interimsfahrzeugs oder einer provisorischen Reparatur des beschädigten Fahrzeugs bei einer ex ante-Betrachtung um etwa das Doppelte übersteigen.<sup>64</sup>

### III. Nutzungsausfallentschädigung

#### 1. Dogmatische Grundlagen

##### a) Nutzungsausfallentschädigung als Rechtsfortbildung

Verzichtet der Geschädigte auf die Anmietung eines Ersatzfahrzeugs, so kann ihm nach der ständigen Rechtsprechung des BGH ein Anspruch auf Nutzungsausfallentschädigung zustehen.<sup>65</sup> Die dogmatische Einordnung dieses Anspruchs ist umstritten. Die h.M. geht davon aus, dass es sich um eine Rechtsfortbildung handelt, die auf „Wirtschaftsgüter von allgemeiner, zentraler Bedeutung für die eigen-

---

<sup>62</sup> BGH 19.10.1993 – VI ZR 20/93, VersR 1994, 64.

<sup>63</sup> BGH 19.10.1993 – VI ZR 20/93, VersR 1994, 64; OLG Düsseldorf 24.3.2015 – I-1 U 42/14, VersR 2015, 1396.

<sup>64</sup> OLG Schleswig 17.12.2025 – 7 U 78/25, BeckRS 2025, 37427 Rn. 20 ff.

<sup>65</sup> BGH 9.7.1986 – GSZ 1/86, BGHZ 98, 212 (224) = VersR 1986, 1103; BGH 23.11.2004 – VI ZR 357/03, BGHZ 161, 151 (154) = VersR 2005, 284; BGH 23.1.2018 – VI ZR 57/17, BGHZ 217, 218 = VersR 2018, 490.

wirtschaftliche Lebenshaltung“ begrenzt ist.<sup>66</sup> Dahinter steht die Erwägung, dass das Schadensrecht im Hinblick auf den Nutzungsausfall solcher Wirtschaftsgüter – im Vergleich mit erwerbswirtschaftlich genutzten Gütern – eine Regelungslücke aufweise, weil es bei eigenwirtschaftlich genutzten Gütern typischerweise keinen entgangenen Gewinn gebe, der nach § 252 BGB ersatzfähig wäre. Bei der Schließung dieser Lücke müsse beachtet werden, dass der Ersatzanspruch nicht unter Verletzung von § 253 Abs. 1 BGB auf Nichtvermögensschäden ausgedehnt werden dürfe.<sup>67</sup> Dieses restriktive Verständnis erklärt auch die einschränkenden Kriterien der Rechtsprechung.<sup>68</sup> Als Rechtsgrundlage des Anspruchs wird § 251 Abs. 1 BGB angesehen.<sup>69</sup> Dies soll es auch rechtfertigen, dass nicht die vollen Mietkosten für ein Ersatzfahrzeug ersatzfähig sind.<sup>70</sup>

## b) Gegenauffassungen in der Literatur

Die dogmatische Herleitung des Anspruchs auf Nutzungsausfallentschädigung ist bei Teilen der Literatur auf Kritik gestoßen. Dabei wird darauf hingewiesen, dass die Nutzungsmöglichkeit heute nicht nur bei Kraftfahrzeugen, sondern auch bei vielen anderen Wirtschaftsgütern kommerzialisiert sei. Soweit eine Kommerzialisierung vorliege, begründe der Verlust der Nutzungsmöglichkeit grundsätzlich einen nach § 249 BGB ersatzfähigen Vermögensschaden.<sup>71</sup> Für diese Auffassung spricht, dass ein Nutzungsausfall bereits nach den Vorstellungen des historischen Gesetzgebers einen ersatzfähigen Vermögensschaden dargestellt hat.<sup>72</sup> Die Begründung der Regelungslücke mit dem Fehlen einer dem § 252 BGB entsprechenden Vorschrift kann schon deshalb nicht überzeugen, weil § 252 BGB rein deklaratorischer Natur

<sup>66</sup> BGH 9.7.1986 – GSZ 1/86, BGHZ 98, 212 (222) = VersR 1986, 1103 („Ergänzung des Gesetzes“); MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 65; Erman BGB/Ebert, 17. Aufl. 2023, BGB § 249 Rn. 52.

<sup>67</sup> Grundlegend BGH 9.7.1986 – GSZ 1/86, BGHZ 98, 212 (222) = VersR 1986, 1103.

<sup>68</sup> Dazu unten III. 2.

<sup>69</sup> Vgl. BGH 15.4.1966 – VI ZR 271/64, BGHZ 45, 212 = VersR 1966, 497; Staudinger BGB/Höpfner, Neubearb. 2021, BGB § 251 Rn. 68; BeckOK BGB/Flume, 77. Ed. 1.2.2026, BGB § 249 Rn. 157; jurisPK-Straßenverkehrsrecht/Freyman/Rüßmann, 3. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 229; Jaeger VersR 2020, 257 (258).

<sup>70</sup> BGH 15.4.1966 – VI ZR 271/64, BGHZ 45, 212 = VersR 1966, 497.

<sup>71</sup> Soergel BGB/Ekkenga/Kuntz, 13. Aufl. 2014, BGB Vor § 249 Rn. 96 ff.; Staudinger BGB/Höpfner, Neubearb. 2021, § 251 Rn. 58 und § 253 Rn. 15; Makowsky JR 2019, 271 (276); mit abweichender Begründung auch Wagner, Deliktsrecht, 14. Aufl. 2021, Kap. 10 Rn. 28 und Bitter AcP 205 (2005), 743 (769 ff.), wonach zwischen der vollständigen Zerstörung und der zeitweiligen Unbenutzbarkeit einer Sache kein qualitativer, sondern nur ein gradueller Unterschied besteht. Allgemein zur Kommerzialisierungsthese MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 45 ff.; krit. dazu BeckOGK/Brand, 1.3.2024, BGB § 251 Rn. 74; Medicus/Petersen, Bürgerliches Recht, 30. Aufl. 2025, Rn. 828.

<sup>72</sup> Näher dazu Makowsky JR 2019, 271 (275 ff.).

ist.<sup>73</sup> Richtig ist zwar, dass der Nutzungsausfall bei eigenwirtschaftlicher Nutzung nach der Differenzhypothese rechnerisch zu keinem Vermögensnachteil führt.<sup>74</sup> Die Differenzhypothese ist jedoch nur eine Faustregel, die normativ-wertender Korrekturen bedarf.<sup>75</sup> Letztlich stellt auch die Rechtsprechung des BGH zum Nutzungsausfallschaden eine auf einer wertenden Betrachtung beruhende Korrektur der Differenzhypothese dar.<sup>76</sup>

### c) Konsequenzen

Der Meinungsstreit über die dogmatische Einordnung wirkt sich zunächst auf die Frage aus, bei welchen nicht erwerbswirtschaftlich genutzten Wirtschaftsgütern der Verlust der Gebrauchsmöglichkeit einen Anspruch auf Nutzungsausfallentschädigung auslösen kann. So wird in der Literatur die Begrenzung auf Wirtschaftsgüter von zentraler Bedeutung für die eigenwirtschaftliche Lebensführung kritisiert.<sup>77</sup> Nach der Rechtsprechung gehören Kraftfahrzeuge allerdings seit jeher zu den geschützten Wirtschaftsgütern. Ein grundlegender Wandel der diesbezüglichen Verkehrsanschauung ist derzeit (noch) nicht feststellbar.<sup>78</sup> Der Meinungsstreit über die Reichweite der geschützten Wirtschaftsgüter hat daher bei Kraftfahrzeugen auf den ersten Blick keine praktische Bedeutung. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich aber, dass der Ausschluss der Nutzungsausfallentschädigung bei Kraftfahrzeugen, die ausschließlich zu Freizeit Zwecken genutzt werden, nur mit dem Verständnis der h.M. gerechtfertigt werden kann.<sup>79</sup> Im Übrigen würde der in der Literatur teilweise befürwortete Verzicht auf die von der Rechtsprechung entwickelten einschränkenden Kriterien wie die „Fühlbarkeit“ der Nutzungsbeeinträchtigung für den Geschädigten<sup>80</sup> auch bei beschädigten Kraftfahr-

---

<sup>73</sup> Soergel BGB/Ekkenga/Kuntz, 13. Aufl. 2014, BGB Vor § 249 Rn. 97. Zum deklaratorischen Charakter von § 252 BGB vgl. auch BeckOGK/Brand, 1.3.2024, BGB § 252 Rn. 2; MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 252 Rn. 1.

<sup>74</sup> Vgl. BGH 15.12.1982 – VIII ZR 315/80, BGHZ 86, 128 (130) = VersR 1983, 298; BeckOGK/Brand, 1.3.2024, BGB § 251 Rn. 73.

<sup>75</sup> Vgl. BeckOGK/Brand, 1.3.2024, BGB § 249 Rn. 14 („Daumenregel“ für den ersten Zugriff“); MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 26; Soergel BGB/Ekkenga/Kuntz, 13. Aufl. 2014, BGB Vor § 249 Rn. 42 ff.; Makowsky JR 2019, 271 (276).

<sup>76</sup> Vgl. BGH 15.12.1982 – VIII ZR 315/80, BGHZ 86, 128 (130 f.) = VersR 1983, 298.

<sup>77</sup> Soergel BGB/Ekkenga/Kuntz, 13. Aufl. 2014, BGB Vor § 249 Rn. 102; BeckOK BGB/Flume, 77. Ed. 1.2.2026, BGB § 249 Rn. 164; Staudinger BGB/Höpfner, Neubearb. 2021, BGB § 251 Rn. 67; Looschelders, Schuldrecht Allgemeiner Teil, 23. Aufl. 2025, § 49 Rn. 6; Medicus NJW 1989, 1889 ff.; Makowsky JR 2019, 271 (275 ff.).

<sup>78</sup> Anders Fuchs/Sänger-Männel NJW-Spezial 2024, 713 f.

<sup>79</sup> Näher dazu unten III. 2. a).

<sup>80</sup> So Soergel BGB/Ekkenga/Kuntz, 13. Aufl. 2014, BGB Vor § 249 Rn. 102; Wagner, Deliktsrecht, 14. Aufl. 2021, Kap. 10 Rn. 28; Bitter AcP 205 (2005), 743 (751, 766 f.); Medicus NJW 1989, 1889 (1891). Näher zu diesem Kriterium unten III. 2. c).



zeugen zu einer deutlichen Ausweitung der Nutzungsausfallentschädigung führen.

Vor diesem Hintergrund ist zu beachten, dass die Abkehr vom herrschenden Grundverständnis zu keiner uferlosen Ausweitung des Anspruchs auf Nutzungsausfallentschädigung führen darf.<sup>81</sup> Die notwendigen Begrenzungen des Anspruchs können dabei in der Tat nicht allein aus dem Kommerzialisierungsgedanken abgeleitet werden.<sup>82</sup> Es sind daher neue Ansätze zu entwickeln, die eine Einschränkung des Anspruchs auf Nutzungsausfallentschädigung nach den allgemeinen schadensrechtlichen Grundsätzen ermöglichen.<sup>83</sup> Bis dahin ist in der Praxis schon aus Gründen der Rechtssicherheit weiter von Konzeption der Rechtsprechung auszugehen.

## 2. Kriterien der Rechtsprechung

Zur Vermeidung einer Überkompensation hat die Rechtsprechung für den Anspruch auf Nutzungsausfallentschädigung mehrere einschränkende Kriterien entwickelt.

### a) Erforderlichkeit für die eigenwirtschaftliche Lebenshaltung

Zunächst muss es sich um ein Wirtschaftsgut handeln, auf dessen ständige Verfügbarkeit die eigenwirtschaftliche Lebenshaltung typischerweise angewiesen ist. Dass diese Voraussetzung auf den selbst genutzten PKW zutrifft, ist in Rechtsprechung und Literatur seit langem allgemein anerkannt.<sup>84</sup> Teilweise wird sogar von einer gewohnheitsrechtlichen Geltung ausgegangen.<sup>85</sup> Der Anspruch besteht aber auch bei einem Motorrad, das dem Geschädigten als einziges Kfz zur Verfügung steht und nicht reinen Freizeit Zwecken dient.<sup>86</sup> Bei Oldtimern wird ebenfalls danach unterschieden, ob sie als normales Verkehrs- und Beförderungsmittel oder ausschließlich zu Freizeit- bzw.

<sup>81</sup> Vgl. Medicus/Petersen, Bürgerliches Recht, 30. Aufl. 2025, Rn. 828 mit der Warnung vor einer „wesentlichen und rechtlich unkontrollierten Erweiterung des Geldersatzes“.

<sup>82</sup> Zutreffend BeckOGK/Brand, 1.3.2024, BGB § 251 Rn. 74; allgemein zu den Grenzen des Kommerzialisierungsgedankens Wandt, Gesetzliche Schuldverhältnisse, 12. Aufl. 2025, § 24 Rn. 19.

<sup>83</sup> Zu solchen Ansätzen Makowsky JR 2019, 271 (277 f.).

<sup>84</sup> Vgl. BGH 30.9.1963 – III ZR 137/62, BGHZ 40, 345 (348 f.) = VersR 1964, 225; BGH 15.4.1966 – VI ZR 271/64, BGHZ 45, 212 (218) = VersR 1966, 497; BGH 23.11.2004 – VI ZR 357/03, BGHZ 161, 151 (154) = VersR 2005, 284; BeckOK BGB/Flume, 77. Ed. 1.2.2026, BGB § 249 Rn. 160.

<sup>85</sup> OLG Naumburg 13.3.2008 – 1 U 44/07, NJW 2008, 2511 (2512); NK-BGB/Magnus, 4. Aufl. 2021, BGB § 249 Rn. 55; Almeroth, Schadensersatz bei Verkehrsunfällen, 2023, Rn. 698; Almeroth DAR 2025, 234; krit. BeckOK BGB/Flume, 77. Ed. 1.2.2026, BGB § 249 Rn. 157.

<sup>86</sup> BGH 23.1.2018 – VI ZR 57/17, BGHZ 217, 218 = VersR 2018, 490.

Liebhaberzwecken genutzt werden.<sup>87</sup> Auch bei Wohnmobilen soll ein Anspruch auf Nutzungsausfallentschädigung in Betracht kommen, sofern sie nicht nur für Freizeit Zwecke, sondern wie ein Pkw als alltägliches Verkehrsmittel genutzt werden.<sup>88</sup> Dient das Wohnmobil ausschließlich Freizeit Zwecken, so scheidet der Anspruch dagegen aus.<sup>89</sup>

Für E-Bikes, Pedelecs und sonstige Fahrräder, die nicht nur zu Freizeit Zwecken genutzt werden, wird die Möglichkeit einer pauschalen Nutzungsausfallentschädigung heute ebenfalls anerkannt.<sup>90</sup> Bei einem in der Freizeit genutzten Fahrrad wird der Anspruch auf Nutzungsausfallentschädigung dagegen verneint. Dies soll auch dann gelten, wenn es sich um ein individuell angepasstes Rennrad handelt, auf das der Geschädigte wegen verschiedener Vorerkrankungen angewiesen ist, um seinen täglichen sportlichen Aktivitäten nachgehen zu können.<sup>91</sup> Bei einem Quad wurde ein Anspruch auf Nutzungsausfallentschädigung mit der Begründung verneint, es handele sich um ein „ausgewiesenes Spaßfahrzeug, welches im Allgemeinen für den täglichen Gebrauch keine Anwendung findet.“<sup>92</sup> Zur Nutzungsausfallentschädigung bei E-Scootern gibt es soweit ersichtlich zwar noch keine veröffentlichten Entscheidungen. Sofern der Geschädigte den E-Scooter nicht nur zu Freizeit Zwecken nutzt und die sonstigen Voraussetzungen vorliegen, kann aber nach allgemeinen Regeln auch bei E-Scootern eine Nutzungsausfallentschädigung verlangt werden. Die Darlegungs- und Beweislast für die alltägliche Nutzung liegt beim Geschädigten.<sup>93</sup>

Der Ausschluss der Nutzungsausfallentschädigung bei Fahrzeugen, die ausschließlich zu Freizeit Zwecken genutzt werden, wird damit begründet, dass die Benutzbarkeit eines Fahrzeugs zu Freizeit Zwecken zwar die Lebensqualität erhöht, aber keinen ersatzfähigen materiellen Wert darstellt.<sup>94</sup> Dies steht allerdings in einem gewissen Widerspruch zu der Tatsache, dass es für den Anspruch auf Ersatz der

---

<sup>87</sup> OLG Karlsruhe 27.10.2011 – 9 U 29/11, NJW-RR 2012, 548; OLG Celle 3.5.2016 – 5 U 60/15, DAR 2016, 465.

<sup>88</sup> OLG Celle 8.1.2004 – 14 U 100/03, NJW-RR 2004, 598; OLG Hamm 26.1.1989 – 6 U 253/88, VersR 1990, 864; OLG Hamburg 14.6.2019 – 15 U 8/19, SVR 2020, 21 mAnm Bachmor; von BGH 10.6.2008 – VI ZR 248/07, VersR 2008, 1086 Rn. 12 offengelassen.

<sup>89</sup> So BGH 10.6.2008 – VI ZR 248/07, VersR 2008, 1086 Rn. 11; AG Regensburg 25.6.2021 – 5 C 429/21, BeckRS 2021, 19499 Rn. 15 = SVR 2022, 154 mAnm Balke.

<sup>90</sup> Vgl. KG 16.7.1993 – 18 U 1276/92, NJW-RR 1993, 1438; AG Lübeck 8.7.2011 – 1 S 16/11, SVR 2012, 142; MAH Straßenverkehrsrecht/Hamann, 6. Aufl. 2025, § 24 Rn. 174; Peter DAR 2023, 172 (174).

<sup>91</sup> LG Heilbronn 24.5.2013 – 5 O 30/13, BeckRS 2014, 1565 = SVR 2014, 186 mAnm Balke; zustimmend OLG Stuttgart 9.9.2013 – 13 U 102/13, NJW-RR 2014, 590 (591).

<sup>92</sup> LG Gießen 14.11.2005 – 3 O 524/04, BeckRS 2011, 10583.

<sup>93</sup> Vgl. LG Gießen 14.11.2005 – 3 O 524/04, BeckRS 2011, 10583 (zu Quads).

<sup>94</sup> So BGH 10.6.2008 – VI ZR 248/07, VersR 2008, 1086 Rn. 11; AG Regensburg 25.6.2021 – 5 C 429/21, BeckRS 2021, 19499 Rn. 15 = SVR 2022, 154 mAnm Balke.

tatsächlichen Kosten für die Anmietung eines Ersatzfahrzeugs nicht darauf ankommt, ob das Fahrzeug für den täglichen Gebrauch oder zu Freizeit Zwecken angemietet worden ist.<sup>95</sup> In Anbetracht der wachsenden gesellschaftlichen Bedeutung der Freizeit kann man sich außerdem fragen, ob die Mobilität in der Freizeit nicht auch ein zentrales Element der eigenwirtschaftlichen Lebensführung ist. Die restriktive Rechtsprechung zu dieser Frage entspricht freilich der dogmatischen Einordnung der Nutzungsausfallentschädigung als lückenfüllende Rechtsfortbildung, die eng zu handhaben ist.<sup>96</sup> Eine Ausweitung der Rechtsprechung zur Nutzungsausfallentschädigung auf Fahrzeuge, die ausschließlich zu Freizeit Zwecken genutzt werden, würde daher eine dogmatische Neuausrichtung erfordern.

## b) Nutzungsmöglichkeit und Nutzungswille des Geschädigten

Nach der Rechtsprechung setzt der Anspruch auf Nutzungsausfallentschädigung weiter voraus, dass der Geschädigte das Fahrzeug in der fraglichen Zeit nutzen wollte und ohne die Beschädigung hätte nutzen können.<sup>97</sup> Die Darlegungs- und Beweislast trägt insoweit der Geschädigte.<sup>98</sup> Bei einem privat genutzten Pkw entspricht es aber in der Regel der Lebenserfahrung, dass der Geschädigte sein Fahrzeug während der Ausfallzeit genutzt hätte.<sup>99</sup> Eine andere Beurteilung ist freilich geboten, wenn der Geschädigte infolge unfallbedingter Verletzungen oder aus anderen Gründen nicht in der Lage gewesen wäre, das Fahrzeug zu nutzen.<sup>100</sup> Dies gilt wiederum nicht, wenn eine andere Person wie der Ehegatte oder ein anderer Angehöriger des Geschädigten das Fahrzeug genutzt hätte.<sup>101</sup> Wird ein Motorrad nur bei guten Witterungsverhältnissen für den Weg zur Arbeit genutzt, so muss der

<sup>95</sup> Vgl. LG Hamburg 30.11.2015 – 331 O 15/15, NJW-RR 2016, 605; Anmietung eines Wohnmobils für einen geplanten Urlaub.

<sup>96</sup> Dazu oben III. 1.

<sup>97</sup> BGH 10.6.2008 – VI ZR 248/07, VersR 2008, 1086 Rn. 7; BGH 23.1.2018 – VI ZR 57/17, BGHZ 217, 218 = VersR 2018, 490 Rn. 8; Looschelders, Schuldrecht Allgemeiner Teil, 23. Aufl. 2025, § 49 Rn. 7; Wandt, Gesetzliche Schuldverhältnisse, 12. Aufl. 2025, § 24 Rn. 23; Balke, SVR 2026, 16 (17); mit anderer Begründung auch Soergel BGB/Ekkenga/Kuntz, 13. Aufl. 2014, Vor § 249 Rn. 105; Makowsky JR 2019, 271 (277 f.).

<sup>98</sup> Burmann/Hefß/Hühnermann/Jahnke/Wimber, 29. Aufl. 2026, BGB § 249 Rn. 181.

<sup>99</sup> OLG München 27.5.2020 – 10 U 6795/19, NJOZ 2021, 1263 Rn. 7; OLG Düsseldorf 22.1.2007 – I-1 U 151/06, BeckRS 2007, 4966; OLG Celle 22.3.1973 – 5 U 154/72, VersR 1973, 717.

<sup>100</sup> BGH 7.6.1968 – VI ZR 40/67, VersR 1968, 803; krit. im Hinblick auf fehlende Nutzungsmöglichkeit wegen unfallbedingter Verletzungen MAH Straßenverkehrsrecht/Hamann, 6. Aufl. 2025, § 24 Rn. 165.

<sup>101</sup> BGH 28.1.1975 – VI ZR 143/73, VersR 1975, 426; Staudinger BGB/Höpfner, Neubearb. 2021, BGB § 251 Rn. 61; MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 74; Almeroth DAR 2025, 234 (235).

Geschädigte seinen hypothetischen Nutzungswillen für den betreffenden Zeitraum darlegen und beweisen.<sup>102</sup>

### c) „Fühlbarkeit“ der Nutzungsbeeinträchtigung

Erforderlich ist weiter, dass die Nutzungsbeeinträchtigung für den Geschädigten „fühlbar“ ist.<sup>103</sup> Diese Voraussetzung liegt nicht vor, wenn dem Geschädigten der Rückgriff auf ein Zweitfahrzeug möglich und zumutbar ist.<sup>104</sup> Unter welchen Voraussetzungen die Zumutbarkeit bejaht werden kann, ist allerdings umstritten. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, ob dem Geschädigten auch die Nutzung eines klassenniedrigeren Zweitwagens zumutbar ist.<sup>105</sup> Die diesbezügliche Rechtsprechung ist tendenziell streng. So hat das OLG Frankfurt a.M. die Zumutbarkeit in einem kontrovers diskutierten neueren Urteil bejaht. Danach soll dem Unfallgeschädigten während der Reparaturzeit seines beschädigten Porsche 911 kein Anspruch auf Nutzungsausfallentschädigung zustehen, wenn ihm ein Ford Mondeo Kombi als Zweitfahrzeug zur Verfügung steht.<sup>106</sup> Das OLG Frankfurt a.M. begründet dies damit, dass der durch den Unfall eingetretene Verlust der Verfügbarkeit des Porsche als Mittel für den Transport zur Arbeit und für Privatfahrten durch die Nutzbarkeit des Ford Mondeo Kombi objektiv ausgeglichen wird; die subjektive Beeinträchtigung des Fahrvergnügens stelle dagegen nur eine immaterielle Einbuße dar, die nach § 253 Abs. 1 BGB nicht ersatzfähig sei.

Im gleichen Sinne hat das OLG Köln entschieden, dass es für die Zumutbarkeit nicht auf die absolute Gleichwertigkeit des Zweitwagens in Bezug auf Alter, Ausstattung und optisches Erscheinungsbild ankomme.<sup>107</sup> Der Geschädigte könne sich daher nicht darauf berufen, dass der Zweitwagen „optisch unschön und wegen eines lauten Auspuffs auffällig“ sei. Dies soll auch dann gelten, wenn er das Fahrzeug

<sup>102</sup> BGH 23.1.2018 – VI ZR 57/17, BGHZ 217, 218 Rn. 12 = VersR 2018, 490; Filthaut NJW 2018, 1395.

<sup>103</sup> BGH 18.5.1971 – VI ZR 52/70, BGHZ 56, 214 (216) = VersR 1971, 720; Staudinger BGB/Höpfner, Neubearb. 2021, BGB § 251 Rn. 60; Looschelders, Schuldrecht Allgemeiner Teil, 23. Aufl. 2025, § 49 Rn. 7. Vgl. auch Ehmer NJW 2022, 3043 Rn. 1 Fn. 6 mit dem Hinweis, dass das Kriterium der Fühlbarkeit in neuerer Zeit nicht mehr den Oberbegriff von Nutzungswillen und Nutzungsmöglichkeit bildet, sondern neben diese Kriterien getreten ist; für Einordnung der „Fühlbarkeit“ in die allgemeinen schadensrechtlichen Grundsätze Soergel BGB/Ekkenga/Kuntz, 13. Aufl. 2014, BGB Vor § 249 Rn. 105 ff.; Makowsky JR 2019, 271 (278).

<sup>104</sup> BGH 14.10.195 – VI ZR 255/74, VersR 1976, 170; BGH 18.6.1985 – VI ZR 126/84, VersR 1985, 963; BGH 23.1.2018 – VI ZR 57/17, BGHZ 217, 218 = VersR 2018, 490 Rn. 8; OLG Frankfurt a.M. 21.7.2022 – 11 U 7/21, NJW 2022, 3083; OLG Köln 16.4.2018 – 5 U 85/17, BeckRS 2018, 21354.

<sup>105</sup> Zur Problemstellung Almeroth DAR 2025, 234 (235).

<sup>106</sup> OLG Frankfurt a.M. 21.7.2022 – 11 U 7/21, NJW 2022, 3083.

<sup>107</sup> OLG Köln 16.4.2018 – 5 U 85/17, BeckRS 2018, 21354 Rn. 2f.

für berufliche Zwecke als Versicherungsvertreter benötige. Eine Ausnahme würde nur dann in Betracht kommen, wenn der Zweitwagen aufgrund technischer Mängel verkehrsunsicher oder in hohem Maße unzuverlässig sei.

Die strengen Maßstäbe der Rechtsprechung zur Zumutbarkeit des Rückgriffs auf einen Zweitwagen entsprechen dem Gedanken, dass die Nutzungsausfallentschädigung nur die Beeinträchtigung der individuellen Mobilität des Geschädigten ausgleichen soll.<sup>108</sup> Für die individuelle Mobilität kommt es nämlich nicht auf die Fahrzeugklasse an. Es besteht allerdings ein Widerspruch zu dem Umstand, dass der Geschädigte grundsätzlich einen Anspruch auf einen gleichartigen und gleichwertigen Mietwagen hat und dass auch bei der Höhe der Nutzungsausfallentschädigung nach verschiedenen Fahrzeugklassen differenziert wird.<sup>109</sup> Da es letztlich doch auch um die Qualität der individuellen Mobilität geht, erscheint die strikte Rechtsprechung zur Zumutbarkeit der Nutzung eines Zweitwagens zu streng.<sup>110</sup>

### 3. Dauer der Nutzungsausfallentschädigung

Für welchen Zeitraum die Nutzungsausfallentschädigung beansprucht werden kann, ist in der Praxis oft besonders umstritten.<sup>111</sup> Im Ausgangspunkt ist festzustellen, dass Nutzungsausfallentschädigung und Mietwagenkosten gleichermaßen für die Reparaturdauer bzw. bis zur Anschaffung eines Ersatzfahrzeugs verlangt werden können. Die ersatzfähige Gesamtsumme der Nutzungsausfallentschädigung wird dabei nicht durch den Wert des beschädigten Fahrzeugs begrenzt, sondern kann im Einzelfall deutlich darüber hinausgehen.<sup>112</sup> Im Detail stellen sich hinsichtlich der Dauer der Nutzungsausfallentschädigung die gleichen Probleme wie beim ersatzfähigen Zeitraum der Mietwagenkosten.<sup>113</sup> So geht das Werkstatttrisiko auch hier zu Lasten des Schädigers und seines Haftpflichtversicherers.

Ist eine überdurchschnittlich lange Reparaturzeit für den Geschädigten vorhersehbar, so kann im Einzelfall nach § 254 Abs. 2 S. 1 BGB eine Obliegenheit zur Anschaffung eines Interimsfahrzeugs bestehen.<sup>114</sup> Dies steht aber auch hier unter dem Vorbehalt der Zumutbar-

---

<sup>108</sup> S auch Balke SVR 2022, 420 (422).

<sup>109</sup> Krit. insoweit Ehmer NJW 2022, 3043; Abram/Wessel zfs 2026, 3 (5 ff.). Zur Höhe der Nutzungsausfallentschädigung s. unten III. 4.

<sup>110</sup> So tendenziell auch Abram/Wessel zfs 2026, 3 (5 ff.).

<sup>111</sup> Vgl. Almeroth DAR 2025, 234 (236).

<sup>112</sup> BGH 25.1.2005 – VI ZR 112/04, VersR 2005, 570.

<sup>113</sup> S. oben II. 4.

<sup>114</sup> BGH 10.3.2009 – VI ZR 211/08, VersR 2009, 697 Rn. 10; BGH 14.4.2010 – VIII ZR 145/09, VersR 2010, 1463 Rn. 32; OLG Schleswig 16.4.2024 – 7 U 109/23, NJW-RR 2024, 1090 = NZV 2024, 588 Rn. 19 mAnm Richter.

keit. Einschränkend wirkt auch, dass der Geschädigte sich im Hinblick auf die Vorhersehbarkeit einer überlangen Reparaturdauer entgegen einer neueren Entscheidung des OLG Schleswig<sup>115</sup> die Kenntnis der Werkstatt von Lieferschwierigkeiten nicht nach § 166 BGB analog zurechnen lassen muss.<sup>116</sup> Ebenso wie beim Werkstatttrisiko gilt nämlich auch hier die Erwägung, dass der Geschädigte nicht schlechter stehen darf, als wenn er die Reparatur entsprechend dem Grundsatz des § 249 Abs. 1 BGB dem Schädiger bzw. dessen Haftpflichtversicherer überlassen hätte.<sup>117</sup> In diesem Fall würde aber kein Zweifel daran bestehen, dass nicht nur eine Zurechnung des Verschuldens der Werkstatt nach § 278 BGB, sondern auch eine Zurechnung des Wissens der Werkstatt nach § 166 BGB analog zu Lasten des Geschädigten ausscheidet.

Im Anschluss an das erwähnte Urteil des OLG Schleswig<sup>118</sup> wird in der Literatur weiter darüber diskutiert, ob ein maximaler Ausfallzeitraum von 50 Tagen ein praxisgerechter Ansatz ist, um die Dauer der Nutzungsausfallentschädigung angemessen zu begrenzen.<sup>119</sup> Gegen einen festen Höchstzeitraum spricht indes, dass die Beurteilung von Fragen der Verhältnismäßigkeit und der Schadensminderungsobligiertheit stets von den Umständen des Einzelfalls abhängt.<sup>120</sup> Im konkreten Fall hat das OLG Schleswig den Anspruch zwar auf 50 Tage beschränkt; dahinter steht aber die Erwägung, der Geschädigte habe nach diesem Zeitraum erkennen können, dass die im Schadensgutachten angegebene Reparaturdauer nicht realistisch war und es auf einen längeren Nutzungsausfall mit einer daraus folgenden Schadensausweitung hinauslief.<sup>121</sup> Das OLG Schleswig hat also keineswegs einen festen Höchstzeitraum von 50 Tagen befürwortet.<sup>122</sup>

Bei sehr langen Ausfallzeiten ist zudem fraglich, ob die Voraussetzungen für die Zubilligung einer Nutzungsausfallentschädigung überhaupt vorliegen. Wird das beschädigte Fahrzeug über einen längeren Zeitraum weder repariert noch ersetzt, so spricht nämlich eine tat-

---

<sup>115</sup> OLG Schleswig 16.4.2024 – 7 U 109/23, NJW-RR 2024, 1090 = NZV 2024, 588 Rn. 22; zustimmend Richter NZV 2024, 590 (591).

<sup>116</sup> So auch Almeroth DAR 2025, 234 (238).

<sup>117</sup> Vgl. BGH 29.10.1974 – VI ZR 42/73, BGHZ 63, 182 = VersR 1975, 184; Looschelders/Hoffmann JR 2025, 1 (2).

<sup>118</sup> OLG Schleswig 16.4.2024 – 7 U 109/23, NJW-RR 2024, 1090 = DAR 2024, 588 Rn. 24.

<sup>119</sup> Befürwortend Richter NZV, 2024, 590 (591); dagegen Abram/Wessel zfs 2026, 3 (5).

<sup>120</sup> So auch Abram/Wessel zfs 2026, 3 (5).

<sup>121</sup> OLG Schleswig 16.4.2024 – 7 U 109/23, NJW-RR 2024, 1090 = DAR 2024, 588 Rn. 19.

<sup>122</sup> Missverständlich daher OLG Schleswig 16.4.2024 – 7 U 109/23, DAR 2024, 588 (Ls. 2).

sächliche Vermutung gegen den Nutzungswillen des Geschädigten.<sup>123</sup> Der Geschädigte muss daher in solchen Fällen Umstände darlegen und ggf. beweisen, die diese Vermutung entkräften.

#### 4. Höhe der Nutzungsausfallentschädigung

##### a) Allgemeines

Die Höhe des Anspruchs auf Nutzungsausfallentschädigung richtet sich danach, was die Einsatzfähigkeit des Fahrzeugs für den Eigengebrauch wert ist.<sup>124</sup> Dies ist nach § 287 ZPO durch Schätzung zu bestimmen.<sup>125</sup> Im Ausgangspunkt kann man sich an den durchschnittlichen Mietkosten für ein gleichartiges Fahrzeug orientieren, muss diese aber um den Gewinn des Vermieters und die sonstigen bei privater Nutzung nicht anfallenden Kosten bereinigen.<sup>126</sup> Alternativ können auch die anteiligen Vorhaltekosten der beschädigten Sache als Schätzgrundlage dienen.<sup>127</sup> Nach der Rechtsprechung des BGH kann dabei ein „maßvoller Aufschlag“ vorgenommen werden, um den Ausstrahlungen des Ausfalls der beschädigten Sache auf das Gesamtvermögen des Geschädigten Rechnung zu tragen.<sup>128</sup>

##### b) Nutzungsausfall bei Kraftfahrzeugen

Bei der Bemessung der Nutzungsausfallentschädigung für Kraftfahrzeuge orientiert die Praxis sich an der von *Sanden, Danner* und *Küppersbusch* begründeten Nutzungsausfalltabelle, die auch als Euro-

<sup>123</sup> Vgl. OLG Bremen 3.4.2001 – 3 U 108/00, NJW-RR 2002, 383; OLG Brandenburg 20.12.2018 – 12 U 57/18, BeckRS 2018, 35292 Rn. 20; OLG Frankfurt a.M. 21.12.2012 – 4 U 164/12, BeckRS 2013, 22600; OLG Frankfurt a.M. 30.11.2017 – 3 U 183/16, NJW-RR 2018, 660 Rn. 30; OLG Köln 8.3.2004 – 16 U 111/03, VersR 2004, 1332; OLG München 27.5.2020 – 10 U 6795/19, NJOZ 2021, 1263 Rn. 8; BeckOGK/Brand, 1.3. 2024, BGB § 251 Rn. 79; Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke/Wimber, 29. Aufl. 2026, BGB § 249 Rn. 188; auf fehlende „Fühlbarkeit“ abstellend Abram/Wessel zfs 2026, 3 (5).

<sup>124</sup> BGH 9.7.1986 – GSZ 1/86, BGHZ 98, 212 (225) = VersR 1986, 1103; BGH 24.11.2013 – III ZR 98/12, BGHZ 196, 101 Rn. 22 = VersR 2013, 587.

<sup>125</sup> BGH 23.11.2004 – VI ZR 357/03, BGHZ 161, 151 (154) = VersR 2005, 284; MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 82; Soergel BGB/Ekkenga/Kuntz, 13. Aufl. 2014, BGB Vor § 249 Rn. 109.

<sup>126</sup> BGH 9.7.1986 – GSZ 1/86, BGHZ 98, 212 (225) = VersR 1986, 1103; BGH 24.1.2013 – III ZR 98/12, BGHZ 196, 101 Rn. 22 = VersR 2013, 587; Grüneberg BGB/Grüneberg, 85. Aufl. 2026, BGB § 249 Rn. 52.

<sup>127</sup> Für alleinige Anknüpfung an die anteiligen Vorhaltekosten Bitter AcP 205 (2005), 743 (775 ff.).

<sup>128</sup> BGH 9.7.1986 – GSZ 1/86, BGHZ 98, 212 (225 f.) = VersR 1986, 1103; Looschelders, Schuldrecht Allgemeiner Teil, 23. Aufl. 2025, § 49 Rn. 8.

taxSchwacke-Tabelle bezeichnet wird.<sup>129</sup> Für PKW enthält die Tabelle mehr als 40.000 Fahrzeugmodelle und teilt diese in elf Entschädigungsgruppen (A bis L) ein. Die Höhe des Tagessatzes für den Nutzungsausfall beläuft sich aktuell zwischen 23 EUR (Gruppe A) und 175 EUR (Gruppe L), wobei der Anspruch nicht durch die hypothetischen Mietwagenkosten begrenzt ist.<sup>130</sup> Bei älteren Fahrzeugen (ab fünf Jahre) wird eine Rückstufung um eine Gruppe vorgenommen. Bei Fahrzeugen, die älter als zehn Jahre sind, erfolgt eine weitere Kürzung. Dabei kann eine Rückstufung um zwei Gruppen vorgenommen<sup>131</sup> oder auf die angemessen erhöhten Vorhaltekosten abgestellt werden.<sup>132</sup> Bei Motorrädern wird je nach Motorleistung zwischen neun Entschädigungsgruppen mit Beträgen zwischen 10 EUR (Motorleistung bis 50ccm) und 65 EUR (Motorleistung ab 72 kW oder 1000 ccm) unterschieden. In der Literatur wird diesen differenzierten Tagessätzen teilweise entgegengehalten, dass es für das Vorliegen einer „fühlbaren“ Nutzungsbeeinträchtigung nicht darauf ankomme, ob ein Kleinwagen oder ein Oberklassefahrzeug nicht genutzt werden könne.<sup>133</sup> Dieser Einwand ist konsequent, wenn man allein auf den Ausgleich entgangener Mobilität abstellt. Knüpft man dagegen an den Wert der Nutzungsmöglichkeit des Fahrzeugs für die eigenwirtschaftliche Lebensführung an, so bleibt eine Differenzierung nach Fahrzeugklassen unverzichtbar. Für eine solche Differenzierung spricht auch der Kommerzialisierungsgedanke. Die Legitimität einer Differenzierung hängt damit letztlich von der Funktion der Nutzungsausfallentschädigung ab.

### c) Sonstige Fahrzeuge

Für den Ausfall von Fahrrädern bestehen keine entsprechenden Tabellen. Nach überwiegender Ansicht in Rechtsprechung und Literatur sind Beträge von 5 bis 10 EUR angemessen.<sup>134</sup> Bei Pedelecs, E-Bikes und Lastenfahrrädern können auch höhere Beträge in Betracht kommen.<sup>135</sup>

---

<sup>129</sup> Vgl. BGH 23.11.2004 – VI ZR 357/03, BGHZ 161, 151 (154) = VersR 2005, 284; MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 84; Almeroth, Schadensersatz bei Verkehrsunfällen, 2023, Rn. 712; Almeroth DAR 2025, 234 (236).

<sup>130</sup> Almeroth DAR 2025, 234 (236).

<sup>131</sup> Vgl. BGH 23.11.2004 – VI ZR 357/03, BGHZ 161, 151 (159) = VersR 2005, 284; MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 84; Almeroth, Schadensersatz bei Verkehrsunfällen, 2023, Rn. 712.

<sup>132</sup> So etwa OLG Koblenz 19.1.2004 – 12 U 1356/02, NJW-RR 2004, 747 (748).

<sup>133</sup> So Fuchs/Sänger-Männel NJW-Spezial 2024, 713 (714).

<sup>134</sup> Vgl. LG Lübeck 8.7.2011 – 1 S 16/11, BeckRS 2011, 23038 = SVR 2012, 142 mAnm Balke; Almeroth, Schadensersatz bei Verkehrsunfällen, 2023, Rn. 713; Balke SVR 2024, 186 (188).

<sup>135</sup> So tendenziell auch Almeroth, DAR 2025, 234 (236): „mindestens an der Obergrenze dieser Spanne“.



## 5. Nutzungsausfallentschädigung bei gewerblicher Nutzung und bei Behördenfahrzeugen

Da der Anspruch auf Nutzungsausfallentschädigung nach der Konzeption der Rechtsprechung eine Regelungslücke bei privat genutzten Kraftfahrzeugen und anderen für die eigenwirtschaftliche Lebenshaltung zentralen Wirtschaftsgütern schließen soll, lässt sich die diesbezügliche Rechtsprechung nicht auf gewerblich genutzte Kraftfahrzeuge übertragen. Der Ausfall eines gewerblich genutzten Kraftfahrzeugs schlägt sich nämlich regelmäßig in entgangenem Gewinn nieder, der nach § 252 BGB ersatzfähig ist. Damit fehlt es in dieser Konstellation an der für eine Rechtsfortbildung erforderlichen Regelungslücke.<sup>136</sup> Wenn einige Autoren<sup>137</sup> sich auch bei gewerblich genutzten Sachen für eine Nutzungsausfallentschädigung aussprechen, beruht dies wiederum auf einem abweichenden dogmatischen Grundverständnis.

Ob der Ausschluss der Nutzungsausfallentschädigung bei gewerblich genutzten Sachen auch dann gilt, wenn sich die materiellen Auswirkungen des Nutzungsausfalls nicht quantifizieren lassen, ist dagegen auch nach der Konzeption der h. M. zweifelhaft. Diskutiert wird in diesem Zusammenhang der Anspruch auf Nutzungsausfallentschädigung bei Beschädigung eines Ferrari 456 GTA, den der Geschäftsführer eines Autohauses zu Repräsentationszwecken nutzt.<sup>138</sup> Das OLG Düsseldorf hat in diesem Fall einen Anspruch des Geschädigten auf Nutzungsausfallentschädigung bejaht.<sup>139</sup> Hiergegen spricht jedoch, dass die von der Rechtsprechung entwickelten einschränkenden Kriterien auf gewerblich genutzte Wirtschaftsgüter nicht passen. Außerdem hat die Zulassung einer abstrakten Nutzungsausfallentschädigung nicht den Zweck, Schwierigkeiten beim Nachweis entgangenen Gewinns abzumildern.<sup>140</sup> Im Ferrari-Fall wäre es daher vorzugswürdig gewesen, dem Geschädigten mit einer Schadensschätzung nach § 287 ZPO zu helfen.<sup>141</sup>

Ob und inwieweit bei gemischter Nutzung eines Fahrzeugs zu privaten und gewerblichen Zwecken eine Nutzungsausfallentschädigung verlangt werden kann, wird unterschiedlich beurteilt. Die h. M. befürwortet zu Recht eine prozentuale Entschädigung für den auf die pri-

---

<sup>136</sup> BGH 6.12.2018 – VII ZR 285/17, BGHZ 220, 270 Rn. 31 = VersR 2019, 368 = JR 2020, 119 mAnm Looschelders; MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 70.

<sup>137</sup> Soergel BGB/Ekkenga/Kuntz, 13. Aufl. 2014, BGB Vor § 249 Rn. 97; Bitter AcP 205 (2005), 743 (783 ff.); Jaeger VersR 2020, 257 (261 ff.).

<sup>138</sup> Medicus/Lorenz, Schuldrecht I Allgemeiner Teil, 22. Aufl. 2021, § 53 Rn. 14.

<sup>139</sup> OLG Düsseldorf 2.7.2009 – 5 U 147/07, NJW-RR 2010, 687; zustimmend Wagner, Deliktsrecht, 14. Aufl. 2021, Kap. 10 Rn. 23.

<sup>140</sup> MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 71.

<sup>141</sup> Looschelders, Schuldrecht Allgemeiner Teil, 23. Aufl. 2025, § 49 Rn. 8.

vate Nutzung entfallenden Anteil.<sup>142</sup> Bei der Abgrenzung kann an die steuerliche Aufteilung zwischen gewerblicher und privater Nutzung des Fahrzeugs angeknüpft werden.<sup>143</sup>

Nach einer in der Rechtsprechung verbreiteten Auffassung kann die Rechtsprechung zur pauschalierten Nutzungsausfallentschädigung auf die Beschädigung von Behörden- und Einsatzfahrzeugen übertragen werden.<sup>144</sup> Da bei solchen Fahrzeugen meist kein entgangener Gewinn in Betracht kommt, besteht auch insoweit eine Regelungslücke.<sup>145</sup> Nach der Konzeption der Rechtsprechung ist die Ausweitung auf Behördenfahrzeuge daher konsequent.

#### IV. Fazit

Die vorstehenden Überlegungen haben gezeigt, dass das geltende System des Schadensersatzes bei unfallbedingtem Ausfall eines Fahrzeugs nach wie vor zeitgemäß ist. Aus dogmatischer Sicht bildet der Ersatz der tatsächlichen Mietwagenkosten den Regelfall. Hierbei handelt es sich um einen Fall der Naturalrestitution nach § 249 Abs. 2 BGB. Die Bemühungen um eine Mobilitätswende haben bislang nicht dazu geführt, dass der Geschädigte sich in größerem Maße auf die Benutzung des öffentlichen Nahverkehrs verweisen lassen muss. Dies gilt insbesondere für den ländlichen Raum. Im städtischen Raum mag eine andere Beurteilung in Betracht kommen, sofern das Fahrbedürfnis des Geschädigten ohnehin gering ist. Anknüpfungspunkt für entsprechende Einschränkungen des Anspruchs auf Mietwagenkostenerersatz ist das Wirtschaftlichkeitsgebot. Die alternative Gewährung einer pauschalen Nutzungsausfallentschädigung ist zwar aus dogmatischer Sicht problematisch. In der Praxis hat sich die Nutzungsausfallentschädigung aber bewährt. Sie ist ökonomisch sinnvoll, gibt sie dem Geschädigten doch einen Anreiz, auf die kostspielige Anmietung eines Mietwagens zu verzichten.<sup>146</sup> In der Literatur wird daher treffend von einer „Sparsamkeitsprämie“ gesprochen.<sup>147</sup> Die von der Rechtsprechung entwickelten einschränkenden Kriterien sind bei einer Ein-

---

<sup>142</sup> OLG Hamm 18.5.1989 – 6 U 278/88, NJW-RR 1989, 1194; OLG Köln 7.11.2016 – 5 U 81/16, VersR 2017, 964; OLG Frankfurt a. M. 10.7.1985 – 17 U 123/84, VersR 1987, 204; MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 72; für volle Entschädigung konsequent Jaeger VersR 2020, 257 (265 f.).

<sup>143</sup> OLG Hamm 18.5.1989 – 6 U 278/88, NJW-RR 1989, 1194; OLG Frankfurt a. M. 10.7.1985 – 17 U 123/84, VersR 1987, 204.

<sup>144</sup> BGH 26.3.1985 – VI ZR 267/83, VersR 1995, 736.

<sup>145</sup> Zweifelnd MüKoBGB/Oetker, 10. Aufl. 2025, BGB § 249 Rn. 70.

<sup>146</sup> Wagner, Deliktsrecht, 14. Aufl. 2021, Kap. 10 Rn. 25. Zu diesem Erfordernis oben III. 2. b.

<sup>147</sup> Medicus/Petersen, Bürgerliches Recht, 30. Aufl. 2025, Rn. 828.

ordnung des Anspruchs als Rechtsfortbildung konsequent. Dies gilt auch für die Differenzierung zwischen der Nutzung des Fahrzeugs als normales Beförderungsmittel oder zu bloßen Freizeitwecken. Eine Ausweitung des Anspruchs auf Fahrzeuge, die primär zu Freizeitwecken genutzt werden, würde daher eine dogmatische Neuausrichtung erfordern. Das Gleiche gilt für eine Ausweitung der Nutzungsausfallentschädigung auf gewerblich genutzte Fahrzeuge. Die Zubilligung einer Nutzungsausfallentschädigung bei unfallbedingtem Ausfall von Fahrrädern trägt der wachsenden Bedeutung von Fahrrädern als alltägliches Verkehrsmittel Rechnung und ist zudem auch im Hinblick auf die angestrebte Mobilitätswende zu begrüßen.

## Schadensersatz bei unfallbedingtem Ausfall eines Fahrzeugs

**Marc Mühlhan**

Rechtsanwalt in Berlin,  
Fachanwalt für Verkehrsrecht und Sprecher des Arbeitskreises  
Verkehrsrecht des Berliner Anwaltvereins

Ein Vermögensschaden bemisst sich nach der Differenzmethode durch einen rechnerischen Vergleich der durch das schädigende Ereignis eingetretenen Vermögenslage mit derjenigen, die sich ohne dieses Ereignis ergeben hätte.<sup>1</sup> Der zeitweise Verlust der Gebrauchsfähigkeit einer Sache kann nach der reinen (objektiven) Differenzhypothese nur dann zu einem erstattungsfähigen Schaden führen, wenn die beschädigte Sache erwerbswirtschaftlich genutzt wird und daher ein entgangener Gewinn zu kompensieren ist. Der schadensbedingte Wegfall einer eigenwirtschaftlichen Nutzung würde danach nicht zu einem erstattungsfähigen Schaden führen.

Die in die Differenzbilanz einzusetzenden Rechnungsposten sind jedoch wertend zu bestimmen am Schutzzweck der Haftung und an der Ausgleichsfunktion des Schadensersatzes. In diesem Sinn ist die Differenzmethode normativ eingebunden.<sup>2</sup>

Jedenfalls bei Sachen, auf deren ständige Verfügbarkeit die eigenwirtschaftliche Lebenshaltung des Eigentümers angewiesen ist, kann der zeitweise Verlust ihrer Möglichkeit zum eigenen Gebrauch bereits ein ersatzfähiger Vermögensschaden sein, sofern der Eigentümer die Sache in der Zeit ihres Ausfalls entsprechend genutzt hätte.<sup>3</sup>

Dem Eigentümer eines von ihm selbst genutzten Kraftfahrzeugs wird Nutzungsentschädigung für seinen Gebrauchsverlust zugebilligt, wenn die herrschende Verkehrsauffassung der Fähigkeit der Sache zum eigenen Gebrauch einen selbständigen Vermögenswert bemisst und der Verlust für den Eigentümer „fühlbar“ geworden ist, weil er die Sache ohne das schädigende Ereignis hätte nutzen können und wollen.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> BGHZ 27, 181 (183 f.).

<sup>2</sup> Vgl. BGHZ 50, 304 (306) – GSZ.

<sup>3</sup> BGHZ 98, 212 – GSZ.

<sup>4</sup> BGZH 40, 345 (349 f.).

### Luxus- oder Freizeit Zwecke (Wohnmobil, Motorrad, Oldtimer)

Gegenübergestellt wird ein Gebrauch, den die Verkehrsauffassung als „Liebhaberei“,<sup>5</sup> als „Luxus“,<sup>6</sup> als bloßes Mittel zur „Freizeitgestaltung“<sup>7</sup> ansehe und ihm deshalb einen Wert nur für die Erhöhung des Lebensgefühls, jedoch keinen selbständigen wirtschaftlichen Wert beimesse.

Dient ein Kraftfahrzeug aber reinen Freizeit Zwecken, so betrifft dieser Gesichtspunkt nicht die alltägliche Nutzbarkeit zur eigenwirtschaftlichen Lebensführung und entzieht sich deshalb einer vermögensrechtlichen Bewertung.<sup>8</sup> Ein Anspruch kommt nur in Betracht, wenn das Wohnmobil (auch) wie ein Alltags-Pkw für die tägliche Mobilität eingesetzt wird und der Geschädigte auf dessen ständige Verfügbarkeit für die eigenwirtschaftliche Lebensführung angewiesen ist; dann wird der Nutzungsausfall als Vermögensschaden anerkannt. In solchen Fällen ist der entgangene Freizeit- bzw. Urlaubswert nicht ersatzfähig; ersatzfähig ist allein der Verlust der (Alltags-) Mobilität.

Letztlich basiert diese Rechtsprechung auf normativen Wertungen, die verhindern sollen, dass die Beeinträchtigung der eigenwirtschaftlichen Nutzung von Vermögenswerten kompensationslos hingenommen werden muss.

Angesichts der sich ändernden Lebensrealitäten überzeugt die von der Rechtsprechung vorgenommene Abgrenzung nicht mehr. Gerade bei Wohnmobilen können Beschädigungen zu langwierigen Reparaturen führen. Denn die Konfiguration aus Grundfahrzeug und besonderem Aufbau/Ausbau führt zu komplexen Reparaturvorgängen. In nicht seltenen Fällen werden Wohnmobile nach Abschluss des Erwerbslebens angeschafft, um die verbleibenden Sommer bei guter Gesundheit zu spontanen Ausflügen und Reisen nutzen zu können. Wenn dann während eines dieser Sommer das Wohnmobil wegen Reparaturmaßnahmen nicht genutzt werden kann, entfällt schnell ein Zehntel oder gar eine Fünftel des Anschaffungszwecks. Nach der von der Rechtsprechung vorgenommenen wertenden Betrachtungsweise muss auch dies zu einem kompensationsfähigen Schaden führen, der die Nichtnutzbarkeit des Wohnmobils ersetzt.

Nichts anderes gilt für Motorräder, Motorsportboote oder Oldtimer. Auch hier ist der Wegfall der Nutzungsmöglichkeit für den Geschädigten fühlbar und muss als kompensationsfähiger Schaden angesehen werden. Die vom Gemeinsamen Senat des Bundesgerichtshofs

<sup>5</sup> BGHZ 76, 179 (187) – Schwimmbad.

<sup>6</sup> BGHZ 63, 393 (398) – Pelzmantel; BGHZ 86, 128 (133) – Wohnwagen.

<sup>7</sup> BGHZ 89, 60 (64) – Motorsportboot.

<sup>8</sup> St. Rspr., vgl. zuletzt BGH 23.1.2018 – VI ZR 57/17 = BGHZ 217, 218 Rn. 9 mwN.

angenommene Regelungslücke existiert auch hier. Denn der gewerbsmäßige Vermieter von Wohnmobil, Motorrad oder Motorsportboot hat bei Beschädigung schon nach der reinen (objektiven) Differenzhypothese ohne Weiteres einen ersatzfähigen Schaden. Bei der eigenwirtschaftlichen Nutzung ist auch in diesen Fällen eine normative Betrachtung erforderlich, die zu einer Kompensationsfähigkeit des Schadens führt.

### **Keine Deckelung der Mietwagenkosten/des Nutzungsausfalls auf Fahrzeugschaden**

Keine „Schadenminderungspflicht“ nach § 254 BGB. In den Fällen des § 249 Satz 2 BGB, in denen es lediglich um die Bewertung des „erforderlichen“ Herstellungsaufwandes geht, ist die Vorschrift des § 254 BGB ohnehin nur sinngemäß anwendbar.<sup>9</sup>

Nach § 249 Abs. 2 S. 1 BGB kann der Geschädigte den zur Wiederherstellung erforderlichen Geldbetrag verlangen. Für Mietwagenkosten bedeutet das: Sie sind ersatzfähig, wenn sie zur Schadensbeseitigung erforderlich waren. Es gibt keine Koppelung der Mietwagenkosten an die Höhe des Fahrzeugschadens. Das BGB kennt keine Regel, wonach Neben- oder Folgeschäden (wie Mietwagenkosten) den Hauptschaden (Reparatur- oder Wiederbeschaffungsaufwand) nicht übersteigen dürfen. Auch in der Rechtsprechung des BGH findet sich keine solche schematische Betrachtung.

Zur Herstellung erforderlich sind nur die Aufwendungen, die ein verständiger, wirtschaftlich denkender Mensch in der Lage des Geschädigten für zweckmäßig und notwendig halten darf (BGH, st. Rspr.). Der Geschädigte hat zwar unter dem Gesichtspunkt der Geringshaltung des Schadens im Rahmen des ihm Zumutbaren von mehreren möglichen den wirtschaftlicheren Weg der Schadensbeseitigung zu wählen (st. Rspr.). Der Geschädigte verstößt nicht allein deshalb gegen seine Pflicht zur Schadensgeringhaltung, weil er Mietwagenkosten aufwendet, die den Fahrzeugschaden übersteigen.

Entsprechend fehlen für eine Deckelung der Mietwagenkosten/des Nutzungsausfalls auf die Höhe des Fahrzeugschadens dogmatische Anknüpfungspunkte.

---

<sup>9</sup> BGHZ 63, 182.

## Schadenersatz bei unfallbedingtem Ausfall eines Fahrzeugs

**Corinna Bittermann**

HUK-Coburg, Abteilung Schaden K und H/U/S zentral, Coburg

### I. Ausgangssituation und Herausforderungen

Der Schadenersatz bei Ausfall eines Fahrzeugs infolge eines Verkehrsunfalls ist ein zentrales Thema bei der Unfallschadenregulierung das zunehmend an Bedeutung gewinnt. Im Grundsatz gilt, dass der Geschädigte infolge eines Verkehrsunfalls so gestellt werden soll, wie er stünde, wenn das schädigende Ereignis nicht eingetreten wäre. Gleichzeitig obliegt es dem Geschädigten den Schaden so niedrig wie möglich zu halten. Die gängigen Möglichkeiten der Kompensation beim unfallbedingten Ausfall liegen derzeit in der Anmietung eines Ersatzfahrzeugs oder in der Geltendmachung eines pauschalierten Nutzungsausfallentgelts.

Soweit die dogmatischen Grundlagen. Wie aber verhält es sich in der Praxis? Neben dem vorhandenen Wandel in der Mobilität und der Frage danach, ob der unfallbedingte Ausfall, wie er derzeit ausgestaltet ist, überhaupt noch zeitgemäß ist, liegt ein zentrales Problem auch in der Regulierung langer Ausfallzeiten.

### II. Mietwagenkosten

#### 1. Erforderlichkeit

Mietwagenkosten sind erstattungsfähig, soweit die Anmietung notwendig und wirtschaftlich vertretbar ist.<sup>1</sup> Der BGH hat insoweit entschieden, dass nur die Mietwagenkosten, die ein verständiger, wirtschaftlich vernünftig denkender Mensch in der Lage des Geschädigten für zweckmäßig und notwendig halten durfte, ersatzfähig sind.<sup>2</sup>

Für die Ersatzfähigkeit ist damit zunächst zu klären, welches Ziel der unfallbedingte Ausfall hat. Fraglich ist, ob das Fahrzeug als sol-

---

<sup>1</sup> BGH 27.3.2012 – VI ZR 40/12.

<sup>2</sup> BGH 6.11.1973 – VI ZR 27/73; BGH 12.10.2004 – VI ZR 151/03.

ches entschädigungswürdig ist oder ob es bei der Erstattung für den Geschädigten lediglich um den Erhalt seiner Mobilität geht.

Insoweit ist es angebracht zunächst über die generelle Erforderlichkeit einer Anmietung zu sprechen. Der Geschädigte ist – folgt man der ständigen Rechtsprechung – berechtigt ein dem Unfallfahrzeug klassengleiches Fahrzeug anzumieten.<sup>3</sup>

Welche Fahrzeugklasse bei der Erstattung zugrunde zu legen ist, ist in Teilen der Rechtsprechung dennoch strittig. Mietet der Geschädigte ein klassenniedrigeres Fahrzeug an, so soll auch lediglich dieses Fahrzeug abgerechnet werden können. Der Ausgleich erfolgt dann darüber, dass kein ersparter Eigenanteil angerechnet wird.<sup>4</sup>

Oftmals fehlt es jedoch bereits an der korrekten Identifikation des angemieteten Fahrzeugs. Eine Feststellung darüber, welches Fahrzeug dem Geschädigten zur Verfügung gestellt wurde, ist nicht in jedem Fall möglich. Eine Berechnung findet dementsprechend anhand der Fahrzeugklasse des verunfallten Fahrzeugs statt, wodurch eine Überkompensation und Fehlberechnung nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann. Hinzu kommt, dass sich am Markt sehr viele Altfahrzeuge befinden. Anders als im Falle der Nutzungsausfallentschädigung wirkt sich dies aber bei der tatsächlichen Anmietung eines Ersatzfahrzeuges bislang kaum aus, gleichwohl es Rechtsprechung gibt, die bei alten Fahrzeugen mit schlechtem Zustand und fehlendem Fahrkomfort eine Herabstufung in der Fahrzeugklasse vornimmt.<sup>5</sup>

Eine Auseinandersetzung mit der Fahrzeugklasse ist daher – vor allem im Hinblick auf den Grundgedanken des Mobilitätserhalts – angebracht.

Zur Begründung der Erforderlichkeit wird zudem zumeist eine Kilometergrenze herangezogen. Nutzt der Geschädigte das angemietete Fahrzeug mit 20 km pro Tag sei die Erforderlichkeit der Anmietung nachgewiesen. Weicht der Fahrbedarf bei der Nutzung des angemieteten Fahrzeugs nach unten ab, sind nähere Begründungen notwendig, da die Wirtschaftlichkeit der Anmietung an dieser Stelle Fragen aufwirft.<sup>6</sup> Der Verweis auf öffentliche Verkehrsmittel oder die Nutzung eines Taxis kann damit gerechtfertigt sein.<sup>7</sup>

Tatsächlich kommt dagegen dem Nutzungsverhalten des Geschädigten-Fahrzeugs weniger Relevanz zu. Aber kommt es nicht genau darauf an? Nutzt der Geschädigte sein Fahrzeug selbst nur selten und mit geringem Fahrbedarf, stellt sich vielmehr die Frage danach, ob es gerechtfertigt ist, für die gesamte Ausfalldauer ein Fahrzeug anzumieten.

---

<sup>3</sup> U. a. BGH 5.3.2013 – VI ZR 245/11.

<sup>4</sup> LG Stuttgart 22.1.2025 – 5 S 79/24; OLG Köln 30.7.2013 – 15 U 212/12.

<sup>5</sup> LG Stuttgart 26.8.1992 – 5 S 139/92.

<sup>6</sup> Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke/Wimber BGB § 249 Rn. 214–217.

<sup>7</sup> U. a. OLG München 17.3.1992 – 5 U 6062/91; AG Homburg 2.9.2009 – 4 C 375/08.



## **Berücksichtigung der unfallbedingten Ausfallkosten bei der Schadensbeurteilung**

Zu thematisieren ist außerdem – gerade auch im Zusammenhang mit den überlangen Reparatur- und Ausfalldauern – die Frage, ob eine Deckelung im Rahmen der unfallbedingten Ausfallkosten stattfinden sollte. Übersteigen die unfallbedingten Ausfallkosten den eigentlichen Fahrzeugschaden, kann eine Begrenzung gerechtfertigt erscheinen.

Nicht lieferbare Ersatzteile führen teilweise zu unkalkulierbar langen Ausfallzeiten. Die Schadenskosten steigen dadurch immens. Bekanntermaßen haben die Folgekosten (Mietwagen und Nutzungsausfall) keine Auswirkung darauf, ob ein Reparatur- oder Totalschaden vorliegt. Diskutabel ist an dieser Stelle jedoch die Frage, ob angesichts langer Ausfallzeiten und erhöhter Ausfallkosten zwischenzeitlich eine Verschiebung vorliegt, die eine andere Gesamtbetrachtung des Schadens möglich macht.

Sicherlich ist auch eine ex ante Betrachtung der Ausfallkosten auf Basis der bisherigen Sachlage schwierig, da die kalkulierten Tage in der Regel vom Idealfall ausgehen und Verzögerungen darin nicht berücksichtigt werden. Erwägenswert bleibt jedoch, ob sich die prognostizierten Reparatur- und Ersatzbeschaffungszeiten nicht genauer beziffern lassen. Liegt beispielsweise ein Reparaturschaden vor, könnte im Wege einer Vorabanfrage hinsichtlich etwaig zu beschaffender Ersatzteile ggf. ein genauerer Wert erzielt werden. Grenzfälle zwischen Reparatur- oder Totalschaden könnten damit differenzierter beurteilt werden.

## **2. Schadenminderungspflicht**

Mietwagenkosten können grundsätzlich für die gesamte erforderliche Ausfallzeit zu erstatten sein.<sup>8</sup> Der Schadenersatzanspruch i.S.v. § 249 ff. BGB ist aber auch nicht uferlos. Der Geschädigte ist im Rahmen der Schadenminderungspflicht gehalten den Schaden möglichst gering zu halten.<sup>9</sup> Im Zuge dessen kann es einem Geschädigten durchaus abverlangt werden, Maßnahmen zur Schadensminimierung zu ergreifen.

Soweit sich das Fahrzeug zum Unfallzeitpunkt in einem verkehrssicheren Zustand befindet, kann der Geschädigte jedenfalls darauf verwiesen werden sein Fahrzeug bis zum Eintreffen der notwendigen Ersatzteile zu nutzen.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> BGH 5.2.2013 – VI ZR 363/11.

<sup>9</sup> Freymann/Wellner/Trésoret, jurisPK-Straßenverkehrsrecht/Freymann/Rüßmann, 3. Aufl. 2025, § 249, Rn. 193.

<sup>10</sup> AG Köln 14.11.2017 – 270 C 56/17.

Die Rechtsprechung tendiert teilweise dazu, dem Geschädigten hinsichtlich der Behebbarkeit des Schadens in der prognostizierten Dauer keine Erkundigungspflicht aufzuerlegen.<sup>11</sup> Ein anderer Teil in der Rechtsprechung sieht es als Teil der Obliegenheit im Schadenfall, die dem Geschädigten durchaus abverlangt werden kann.<sup>12</sup>

Jedenfalls ist genau hier der Punkt zu setzen. Gerade im Hinblick darauf, dass Ersatzteillieferschwierigkeiten und Personalmangel keine Einzelfallprobleme mehr darstellen, kommt die Frage auf, ob bekannte Probleme dahingehend nicht Aufklärungsbestandteil der Werkstatt und/oder des Sachverständigen sein müssten. Mit der Folge, dass bei Kenntnis hierüber eine Entscheidung in Bezug auf die einzuhaltende Schadenminderungspflicht zu treffen wäre.

### **Interimsfahrzeug**

In der Rechtsprechung wird der Geschädigten bei voraussichtlich langandauerndem Ausfall darauf verwiesen im Wege der Schadensminderungspflicht eine Notreparatur durchzuführen oder ein Interimsfahrzeug anzuschaffen.<sup>13</sup>

Der Geschädigte soll sich im Rahmen des Ihm Zumutbaren so verhalten, dass der Schaden möglichst geringgehalten wird. Dazu zählt auch, auf ein kostengünstigeres Interimsfahrzeug auszuweichen, wenn dieses ohne unzumutbare Einschränkungen verfügbar ist. Das Interimsfahrzeug dient als Mittel den Schaden zu begrenzen.<sup>14</sup>

Eine Auseinandersetzung mit der Frage, ob der pauschale Verweis auf ein Interimsfahrzeug tatsächlich noch zeitgemäß ist, erscheint zwischenzeitlich sachgerecht. Legt man die frühere Argumentation zugrunde, ist Voraussetzung für den Ausfallschaden, dass der Geschädigte durchgehend auf ein eigenes Fahrzeug angewiesen ist und die Mobilität primär und durchgängig nur durch ein Fahrzeug sichergestellt werden kann. Diese Annahme entspricht unter Berücksichtigung des Mobilitätswandels jedoch immer weniger der Realität. Mobilität ist derzeit häufig auch situativ organisiert. Es besteht die Möglichkeit den Mobilitätsbedarf flexibel und tageweise zu decken. Der Verweis auf ein Interimsfahrzeug kann unter Umständen überobligatorisch sein. Entscheidend wird auch hier im Einzelfall das Nutzungsverhalten des Geschädigten sein. Alternativlösungen können teilweise zuträglicher sein als der generelle Verweis auf ein Interimsfahrzeug mit den daraus resultierenden Folgeschwierigkeiten. Es besteht damit die Möglichkeit, dass der Verweis auf ein Interimsfahr-

---

<sup>11</sup> AG Nürtingen 17.8.2015 – 17 C 2190/14.

<sup>12</sup> OLG Schleswig 16.4.2024, 7 U 109/23.

<sup>13</sup> BGH NJW 1982, 1518.

<sup>14</sup> OLG Schleswig 16.4.2024, 7 U 109/23.

zeug nicht mehr die wirtschaftlichste und sinnigste Lösung darstellt. Gleichwohl kann das Interimsfahrzeug im Einzelfall nach wie vor gerechtfertigt sein.

### **Verweis auf Auto-Abo**

Eine Alternativlösung zum oben angesprochenen Interimsfahrzeug stellt dagegen zwischenzeitlich das Auto-Abo dar.

Erkennt der Geschädigte im Laufe der Reparaturdurchführung, dass nicht lieferbare Ersatzteile eine lange Ausfallzeit mit sich bringen, besteht die Option sich auf die Nutzung eines monatlichen Auto-Abos zu beschränken. Bislang ist hierzu keine Rechtsprechung bekannt. Es können hierfür jedoch keine anderen Voraussetzungen gelten, wie für die Fahrzeuganmietung. Ist das Angebot dem Geschädigten ohne Weiteres zugänglich und bietet ein Autovermieter kurze Anmietzyklen an, so ist es im Rahmen des Möglichen, ein Auto-Abo in Betracht zu ziehen.

### **Verweis auf günstigere Anmietmöglichkeit**

Eine Möglichkeit der Schadensgeringhaltung ist die Nutzung des Verweises auf eine günstigere Anmietung. Der Bundesgerichtshof hat insoweit klargestellt, dass der Geschädigte seiner Schadenminderungspflicht im Hinblick auf die Mietwagenkosten nachkommen muss, indem er ein günstigeres Angebot des KFZ-Haftpflichtversicherers in Anspruch nimmt.<sup>15</sup>

### **Verweis auf alternative Mobilität im Hinblick auf den Mobilitätswandel**

Mit dem zunehmenden Wandel in der Mobilität durch den Ausbau der öffentlichen Verkehrsnetze, dem Deutschlandticket und der Nutzung von Carsharing-Angeboten treten verstärkt Konkurrenten auf, die ebenfalls zur Mobilhaltung beitragen. Hinzu kommen Mobilarbeitslösungen, Homeoffice und Optionen such Lebensmittel nach Hause liefern zu lassen. Die täglich notwendige Verfügbarkeit bzw. der tägliche Bedarf eines Fahrzeugs kann dadurch massiv eingedämmt sein.

Ob ein Geschädigter unter Berücksichtigung der genannten Beispiele auf eine alternative Mobilitätslösung verwiesen werden kann, ist fraglich. Die Rechtsprechung verweist darauf, dass der gewählte Ersatz den Geschädigten nicht unangemessen benachteiligen soll. Die alternative Mobilität muss dem Geschädigten insoweit zumutbar sein.

Soweit der Hinweis erfolgt, dass die genannten Alternativlösungen häufig nur in urbanem Raum machbar sind, erlaube ich mir den Ver-

---

<sup>15</sup> BGH 12.9.2019 – VI ZR 141/18; LG Nürnberg-Fürth 26.8.2015 – 8 S 2232/15.

weis auf deutschlandweite Statistiken. Der Grad der Urbanisierung in Deutschland steigt kontinuierlich – ca. 78 % leben im städtischen Gebiet.<sup>16</sup> Pandemiebedingt hat sich auch in Bezug auf Home-Office-Quoten und Telearbeitslösungen einiges getan. Knapp 24 % aller Erwerbstätigen nutzen die Möglichkeit im Homeoffice zu arbeiten.<sup>17</sup> Der Verweis auf temporäre und alternative Lösungen ist nach meinem Dafürhalten damit nicht völlig von der Hand zu weisen.

Die derzeitige Rechtsprechung ist stark geprägt von der Tatsache, dass ein Geschädigter die Nutzungsmöglichkeit seines Fahrzeugs nicht ohne Weiteres entzogen bekommen darf. Nicht berücksichtigt wird dabei, welchen Fahrbedarf ein Geschädigter mit seinem eigenen PKW überhaupt hatte.

Finden die Ziele der Mobilitätswende in Deutschland Berücksichtigung, muss auch über die Ersatzfähigkeit im Bereich der Mietwagenkosten und des entsprechenden Nutzungsausfallersatzes gesprochen werden. In Großstädten und Ballungszentren ist es zwischenzeitlich fester Bestandteil alternative Verkehrsmittel wie z.B. Fahrrad, E-Scooter, Carsharing oder Bus und Bahn zu nutzen. Fraglich ist jedenfalls, ob es aufgrund dieser vielfältigen Alternativlösungen tatsächlich noch gerechtfertigt ist, sich für die gesamte Dauer der Reparatur eines Fahrzeugs oder der Ersatzbeschaffung ein Fahrzeug anzumieten oder ob man auch teilweise auf alternative Lösungen verwiesen werden kann.

### III. Nutzungsausfall

Im Kontext von Verkehrsunfällen stellt der Nutzungsausfall eine dogmatisch zwar umstrittene, bislang aber anerkannte Schadensposition dar. Der vorübergehende Fortfall der Benutzbarkeit eines privat genutzten Fahrzeugs wird vom BGH als ersatzfähiger Vermögensschaden qualifiziert. Der ersatzfähige Schaden liege in der Kompensation von Gebrauchsvorteilen, die in der ständigen Verfügbarkeit des Fahrzeugs liegen.<sup>18</sup>

Ziel des deutschen Schadensrechts ist insoweit der Ausgleich aller entstandener Nachteile, wobei sich der Geschädigte am Schadenfall aber auch nicht bereichern soll.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Statistik über den Urbanisierungsgrad in Deutschland von 1990 bis 2024 (Urbanisierung in Deutschland bis 2024| Statista).

<sup>17</sup> Pressemitteilung Nr. N051 vom 25.9.2025, Statistisches Bundesamt (Homeoffice 2024 ähnlich weit verbreitet wie im Vorjahr, wird jedoch an weniger Tagen genutzt – Statistisches Bundesamt).

<sup>18</sup> U.a. BGH 23.11.2004, VI ZR 357/03.

<sup>19</sup> Looschelders ZfSch 2023, 364–372.

Die grundsätzlichen Voraussetzungen für den Nutzungsausfallersatz liegen darin begründet, dass der Geschädigte trotz eines vorhandenen Nutzungswillens tatsächlich keine Nutzungsmöglichkeit seines Fahrzeugs hatte und es durch den Nutzungsentzug zu einer fühlbaren Beeinträchtigung gekommen ist.<sup>20</sup>

### Nutzungswille und fühlbare Beeinträchtigung

Ein Nutzungswille wird im Regelfall bereits dadurch begründet, dass das zum Unfallzeitpunkt genutzte Fahrzeug repariert oder ersatzbeschafft wird.<sup>21</sup>

Der Nutzungswille wird damit in den meisten Fällen aufgrund der Nutzung zum Unfallzeitpunkt einfach indiziert. Gerade bei langen Ausfallzeiten ergeben sich hier jedoch Ansatzpunkte, mit denen man sich auseinandersetzen sollte. Jedenfalls erscheint es nicht sachgerecht zu sein, den Nutzungswillen ohne konkreten Nachweis als gegeben vorauszusetzen. Es sollte vielmehr Teil der Obliegenheiten des Geschädigten sein, einen konkreten Nachweis des Nutzungswillens und der tatsächlich vorhandenen Beeinträchtigung zu erbringen.<sup>22</sup>

Im Übrigen muss der Ausfall zu einer fühlbaren Beeinträchtigung führen. Diese ist im Regelfall nicht gegeben, wenn dem Geschädigten ein weiteres Fahrzeug zur Nutzung zur Verfügung steht.<sup>23</sup>

### Nutzungsausfallhöhe und Einteilung

Um die erforderliche Nutzungsausfallhöhe zu bestimmen, bedient sich die Rechtsprechung und Praxis der Schwacke-Nutzungsausfalltabelle (vorm. Sanden, Danner & Küppersbusch). Jedes Fahrzeug wird entsprechend des Fahrzeugalters einer Ausfallklasse zugeordnet. Abstufungen nach Alter finden nach 5 und 10 Jahren statt.<sup>24</sup>

Um über die Frage zu entscheiden, ob dieses Konstrukt tatsächlich zeitgemäß ist, wird zunächst über den Zweck, der hinter der Gewährung einer Nutzungsausfallentschädigung steht zu sprechen sein. Berücksichtigt man die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, erkennt man, dass dieser zwischenzeitlich klar darauf abstellt, dass allein die Verfügbarkeit eines Fahrzeugs zur eigenwirtschaftlichen Lebens-

---

<sup>20</sup> Freymann/Wellner/Trésoret, jurisPK-Straßenverkehrsrecht/Freymann/Rüßmann, 3. Aufl. 2025, § 249 BGB (Stand: 1.12.2025), Rn. 235 ff.

<sup>21</sup> AG Lingen 30.5.2005 – 12 C 94/05.

<sup>22</sup> So u. a. KG Berlin 27.8.2015 – 22 U 152/14.

<sup>23</sup> BGH 7.10.2025, VI ZR 246/24; LG Hamburg 20.5.2025 – 308 O 98/24.

<sup>24</sup> BGH 25.1.2005 – VI ZR 112/04.

führung einen vermögenswerten Vorteil darstellt.<sup>25</sup> Prestige und Fahrgefühl stellen dagegen keine vermögensrechtlich bewertbare Position dar und sind damit nicht ersatzfähig.<sup>26</sup>

In erster Linie erscheint es daher sinnig, dass durch den Nutzungsausfall der reine Mobilitätsausfall ausgeglichen werden soll. Dieser Gedanke lässt Zweifel daran aufkeimen, ob der bloße Mobilitätsgedanke tatsächlich in unterschiedlichen Fahrzeugklassen begründet ist und sich damit eine Einstufung in verschiedene Gruppen rechtfertigt.

Insoweit lässt sich vor allem über die aktuellen Einstufungen innerhalb der oberen Tabellenklassen diskutieren, wo eben dieser Prestige- und Luxusgedanke verankert liegt. Die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist insoweit interpretationswürdig. Setzt man das Mobilitätsinteresse als Zweck voraus, wird eine Anpassung innerhalb der Tabellenklassen als sinnvoll erachtet, denn je höher der Prestige- und Luxusgedanke wiegt, desto weniger geht es um den Erhalt des Mobilitätsinteresses. Gerade bei langen Ausfallzeiten gerät der grundsätzlich ersatzfähige Nutzungsausfall damit in ein Missverhältnis zum Neupreis und vor allem dem tatsächlichen Zeitwert des Fahrzeugs.

Zur Konkretisierung des Einwandes dient eine beispielhafte Berechnung:

Ein BMW 520d xDrive Touring Aut., Baujahr 2022, Neupreis ca. 55.000 EUR wird begutachtet. Der ersatzfähige Tagessatz beläuft sich auf 119,00 EUR. Legt man hier rein fiktiv gesprochen 365 Tage zugrunde läge der Nutzungsausfall bei 43.435 EUR.

Es ist fragwürdig, inwieweit der Ersatz dieser Position von den schadenersatzrechtlichen Grundgedanken tatsächlich getragen ist.

Vereinzelte gibt es Rechtsprechung, die dieses Ungleichgewicht erkennt und Begrenzungen innerhalb der ersatzfähigen Tage oder an der ersatzfähigen Tagessatzhöhe vornimmt. So wird z.B. der Tagessatz bei längerer Ausfallzeit auf den erforderlichen Tagessatz für Vorhaltekosten reduziert oder es wird generell ein Datum gesetzt zu dem der Geschädigte gehalten ist eine Alternativlösung zur Aufrechterhaltung seiner Mobilität zu finden.<sup>27</sup>

Mangels konkreter Anknüpfungspunkte erscheint diese Einzelfallrechtsprechung jedoch teilweise etwas willkürlich. Gleichwohl ist eine Auseinandersetzung damit angesichts weiterhin drohender langer Ausfallzeiträume durchaus gerechtfertigt.

---

<sup>25</sup> BGH 7.10.2025 – VI ZR 246/24.

<sup>26</sup> BGH 11.10.2022 – VI ZR 35/22.

<sup>27</sup> OLG Schleswig 16.4.2024 – 7 U 109/23; OLG Dresden 30.6.2010 – 7 U 313/10.

## **Auswirkungen des Mobilitätswandels auf den Nutzungsausfall**

Nach wie vor wird von der zentralen Bedeutung des eigenen Kraftfahrzeugs für die private Lebensführung ausgegangen. Der Hauptgrund, weshalb sich jemand ein Fahrzeug anschafft, liege nach wie vor im Vorteil der jederzeitigen Nutzbarkeit und Fortbewegungsmöglichkeit, der raschen Beweglichkeit und einer damit einhergehenden etwaigen Zeitersparnis.

Dieses Leitbild verliert jedoch zunehmend an Eindeutigkeit. Car-sharing, der ÖPNV und andere flexible Mobilitätsangebote bieten heute vielfach funktionale Alternativen. Angesichts veränderter Mobilitätsgewohnheiten, einer zunehmenden Verfügbarkeit alternativer Verkehrsmittel sowie neuer Mobilitätskonzepte stellt sich die Frage, ob dieser Anspruch in seiner derzeitigen Ausgestaltung noch zeitgemäß ist.

Das bestehende System berücksichtigt diese Entwicklungen bislang nur unzureichend und wirft daher die Frage auf, ob die bisherige Ausgestaltung des Nutzungsausfalls noch den realen Mobilitätsverhältnissen entspricht.

Derzeit basiert die Nutzungsausfallentschädigung auf einer typisierenden Betrachtung, die unabhängig von der konkreten Nutzungssituation des Geschädigten erfolgt. Diese Pauschalierung war lange Zeit aus Gründen der Praktikabilität gerechtfertigt. Vor dem Hintergrund zunehmend heterogener Mobilitätsbedarfe erscheint sie jedoch nur noch eingeschränkt sachgerecht, da sie individuelle Nutzungsmöglichkeiten und tatsächliche Beeinträchtigungen nur unvollständig abbildet.

## **IV. Fazit**

Insgesamt gesehen bleibt festzuhalten, dass es dem Geschädigten durchaus zumutbar ist, bei überlangen Ausfallzeiten im Rahmen der Schadenminderungspflicht Maßnahmen zu ergreifen.

Die Ausführungen lassen erkennen, dass die gängigen Ausfallvarianten Mietwagenkosten und Nutzungsausfall im Grundsatz nach wie vor zeitgemäß sind, wenngleich ein Anpassungsbedarf im Rahmen der Ausgestaltung besteht.

Im Rahmen des zum Teil dogmatisch umstrittenen Nutzungsausfallsschadens ist erkennbar, dass er in seiner regulatorischen Praxis durchaus gefestigt ist.

Streitpunkt ist damit nicht die generelle Existenz des Nutzungsausfalles, sondern vielmehr die Detailfragen zur Berechnung eines Solchen. Anpassungen in den Fahrzeugklassen – vor allem im Luxussegment – erscheinen diskussionswürdig. Gleiches gilt für die tatsächlich erstattungsfähige Dauer. Insoweit muss an den Nachweispflichten des Geschädigten geschraubt werden.

In beiden Segmenten gilt es im Einzelfall einen moderaten Lösungsweg für überlange Ausfallzeiten zu finden. Der pauschale Verweis auf ein Interimsfahrzeug stellt insoweit keine alltagstaugliche Lösung mehr dar, wenngleich er in Einzelfällen nach wie vor berücksichtigungsfähig ist. Es gibt zwischenzeitlich einige Alternativen, die dem Geschädigten die Aufrechterhaltung seiner Mobilität gewähren.

Diese sind aufgrund des Wandels in Gesellschaft und Mobilität durchaus angekommen. Sie können im Rahmen der Ersatzmobilität ein gängiges Mittel darstellen, auf das im Einzelfall verwiesen werden kann.



**Arbeitskreis V:**

**Reparatur von Unfallschäden  
mit Gebrauchtteilen**

## Versicherungstechnische Sicht und Erfahrungen des Marktes zur Umsetzung der Reparatur mit Gebrauchtteilen

**Dr. Christian Sahr**

Allianz Zentrum für Technik, Geschäftsführer

### 1. Einleitung

Die globale Klimakrise ist eine der größten Herausforderungen unserer Zeit. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen erreichten 2024 einen neuen Höchststand von 37,4 Milliarden Tonnen und waren damit mehr als 1 % höher als im Vorjahr. Die Menge Wasser, die durch das weltweite Abschmelzen der Gletscher in 2024 freigesetzt wurde, könnte 100 % der Bevölkerung der Welt über 30 Jahre mit Trinkwasser versorgen. Besonders alarmierend ist, dass jährlich 1,7 Millionen Kinder ihr Leben aufgrund vermeidbarer Umweltbelastungen verlieren. Inzwischen herrscht Klarheit in der wissenschaftlichen Gemeinde:

- Der Klimawandel ist real.
- Menschliche Aktivitäten sind die Ursache.
- Die Experten sind sich einig.
- Er ist gefährlich.
- Wir können noch etwas tun.

Die Automobilbranche steht daher wie viele andere Branchen auch vor der Aufgabe, nachhaltige Lösungen zu entwickeln, um ihren ökologischen Fußabdruck zu reduzieren. Hierbei steht die Instandsetzung vor Erneuern als eine zentrale Maßnahme von Reparaturen im Kfz-Schadenmanagement im Fokus, d.h. die Reparatur bis zum Zustand vor dem Unfall. Dadurch werden die Kosten für Ersatzteile reduziert sowie Verzögerungen bei der Lieferung von Ersatzteilen und bei der Reparatur vermieden. Falls das nicht möglich ist und bevor neue Originalersatzteile verwendet werden, welche üblicherweise die höchsten Kosten sowie die höchsten CO<sub>2</sub>-Emissionen aufweisen, ist der Einsatz von Gebrauchtteilen die effektivste und wirksamste Alternative zur Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen.

Die Präsentation verknüpft ökologische, technische und ökonomische Aspekte und zeigt, wie die Branche durch den innovativen Ansatz der Reparatur mit Gebrauchtteilen einen Beitrag zur Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen und zur Förderung der Kreislaufwirtschaft leisten kann.

## 2. Das Potenzial von Gebrauchtteilen

Gebrauchtteile bieten ein enormes Einsparpotenzial: in Deutschland könnten jährlich über 420.000 Tonnen CO<sub>2</sub> vermieden werden, wenn verwertbare Teile aus Totalschäden systematisch wiederverwendet werden würden. Dies entspricht etwa der jährlichen CO<sub>2</sub>-Aufnahme des Bayerischen Waldes oder 40.000 Flugreisen von Hamburg nach München. Grundlage für diese Aussage ist die Hochrechnung für Deutschland, bei der 10 % der Totalschäden in den Verwertungsprozess gelenkt werden könnten und damit 1,95 Millionen verwertbare Teile zur Verfügung stünden.

Das Allianz Zentrum für Technik AZT hat 2025 in Zusammenarbeit mit Oakdene Hollins, der Allianz SE, Allianz Consulting, der UK Vehicle Recyclers' Association VRA und Synetiq einen Bericht herausgegeben der die Lebenszyklusanalyse als Standardmethode zur Bewertung der Umweltwirkungen von Produkten und Prozessen vorstellt. Die Lebenszyklusanalyse bei der Reparatur von Fahrzeugen ist ein sehr komplexer Vorgang und erfordert viel Detailwissen zu Bauteilen, Materialien, Ausstattung und Energieverbräuchen von Werkstätten und vieles mehr. Das Ergebnis sind die berechneten Treibhausgasemissionen sowie die korrespondierenden Kosten. Basis für den Vergleich ist ein synthetisches Referenzfahrzeug der Mittelklasse, für das die Lebenszyklusanalyse von 3 häufig beschädigten, reparierbaren Teilen durchgeführt wurde. Die Analyse zeigt signifikante Einsparungen bei den CO<sub>2</sub>-Emissionen. Wenn wir uns auf die Gebrauchtteil- gegenüber der Neuteilreparatur fokussieren, ergeben sich folgende Vergleichswerte:

- CO<sub>2</sub>-Bilanz:
  - Hersteller-Neuteil: 112,5 kg CO<sub>2</sub>e
  - Gebrauchtteil: 43,8 kg CO<sub>2</sub>e (-60 %)

Die Analyse zeigt, dass Reparaturen mit gebrauchten Ersatzteilen deutlich weniger Emissionen verursachen als Reparaturen mit Neuteilen. Auch die Kosten wurden betrachtet, hier ergibt sich je nach Randbedingungen eine Bandbreite zwischen Kostenneutralität und einer Kostenreduktion von 17,4 %. Als Randbedingungen wurden hier gleiche sogenannte UPE Aufschläge (Aufschläge der Werkstätten auf die unverbindlichen Preisempfehlungen der Hersteller) wie bei Neuteilen und die vorläufigen Ergebnisse aus den Studien für Zusatzaufwände zugrunde gelegt. Diese Randbedingungen werden im Laufe der nächsten Kapitel erläutert.

Eine funktionierende Kreislaufwirtschaft ist möglich, dafür bedarf es einer Änderung von Mindset, einem Kulturwandel und der Förderung nachhaltigen Denkens bei allen Beteiligten. Neben der Messung

und Steuerung von Nachhaltigkeitszielen im gesamten Schadenprozess bedarf es der Zusammenarbeit mit Werkstätten und Partnern, Anreize für nachhaltige Reparaturen, der Steuerung aller geeigneten Totalschäden in ein Verwerter-Netzwerk gesteuert, strukturierte Prozesse sowie Teileplattformen zur besseren Verfügbarkeit und Bestellbarkeit von Gebrauchtteilen. So wird die Verarbeitung von Rohstoffen reduziert, Einsparungen bei den CO<sub>2</sub>-Emissionen erreicht und Verzögerungen bei Nichtverfügbarkeit von Original-Ersatzteilen vermieden.

### **3. Internationale Best Practices und regulatorische Rahmenbedingungen**

Internationale Beispiele zeigen, dass die Integration von Gebrauchtteilen erfolgreich ist. Skandinavien, insb. Schweden, Frankreich, Spanien, Niederlande, Großbritannien und die USA leben es teilweise bereits seit vielen Jahren vor. In Frankreich besteht seit 2017 eine gesetzliche Verpflichtung, jedem Kunden ein Gebrauchtteil anzubieten. Großbritannien und Spanien setzen auf nachhaltige Standards und strukturierte Prozesse. Die EU-Altfahrzeugverordnung wird die Vermarktung von Totalschäden in Zukunft zusätzlich stark beeinflussen und die Kreislaufwirtschaft fördern. Als Praxisbeispiele können Großbritannien dienen, wo in sechs Monaten 685.000 aufbereitete Teile verbaut und 150.000 Tonnen CO<sub>2</sub> eingespart wurden sowie Frankreich, wo in 2024 mehr als 20 % aller Reparaturen mit mindestens einem Gebrauchtteil durchgeführt wurden. Trotz unterschiedlicher gesetzlicher und anderer marktspezifischer Vorgaben funktioniert der Markt für gebrauchte Ersatzteile in vielen Ländern, was für Deutschland als Vorbild dienen kann.

### **4. Technische und organisatorische Umsetzung**

Die Arbeitsgruppe „Gebrauchtteile“ der Deutschen Kommission für Lack und Karosserieeinstellung (DeKoLaKa) arbeitet an einem Merkblatt, das daten- und faktenbasierte Empfehlungen für die Etablierung eines funktionierenden Marktes für Gebrauchtteile geben soll. Ziel ist es, alle relevanten Aspekte – von der Teileauswahl über Qualitätskriterien bis hin zu Garantiebedingungen – transparent und praxisnah zu dokumentieren. Diese sind teilweise bereits vorhanden und müssen zusammenfassend dokumentiert werden oder sie müssen noch in Unterarbeitsgruppen bspw. durch Studien und Abgleich ver-

schiedener Vorgehensweisen erarbeitet werden. Die Umsetzung durch die DeKoLaKa erfolgt dabei nach einem modularen Ansatz, der verschiedene „Puzzlesteine“ umfasst:

▪ **Keine sicherheitsrelevanten Bauteile:**

Der Fokus liegt auf Karosserieaußenteilen, die zerstörungsfrei demontiert werden können, sicherheitsrelevante Teile sind ausgeschlossen: d.h. Reifen und Felgen, Fahrwerkbauteile, Bremsen sowie Lenkung und crashabsorbierende Bauteile wie Querträger mit Crashboxen sind nicht zu verwenden, um die Fahrzeugsicherheit nicht zu gefährden.

Zum aktuellen Zeitpunkt umfasst eine Positivliste folgende geschraubte und/oder geclipste Bauteile:

- Stoßfängerverkleidung vorn und hinten,
- Scheinwerfer
- Rückleuchte
- Motorhaube/Fronthaube/Deckel vorn
- Kotflügel
- Tür vorn und hinten
- Außenspiegel
- Schwellerblende
- Heckklappe
- Heckdeckel
- Hecktüren
- In Abhängigkeit der jeweiligen Konstruktion des „Spenderfahrzeugs“, aus dem Gebrauchtteile gewonnen werden, sind somit über 20 Einzelteile möglich. Beispielsweise im Falle mehrteiliger Stoßfängerverkleidungen oder Beleuchtungseinrichtungen

▪ **Bauteilalter:**

Der Fokus liegt auf einem Fahrzeugalter und damit korrespondierendes Bauteilalter von 3 bis 8 Jahren. Für die Reparatur eines beschädigten Fahrzeugs mit Gebrauchtteilen ist aus technischen Gesichtspunkten anzustreben, dass die verwendeten Teile dabei hinsichtlich Alter und/oder Laufleistung des Spenderfahrzeugs mindestens vergleichbar zu den Daten des zu reparierenden Fahrzeugs sind, wobei die Werkstatt im Einzelfall flexibel entscheiden kann. Letztlich sollen die die Reparatur ausführenden Werkstätten nicht durch feste Vorgaben eingeschränkt werden, sondern selbst entscheiden dürfen, welches Teil im jeweiligen Fall das passendste ist.

▪ **Garantie/Gewährleistung:**

Die Garantieregelungen für Gebrauchtteile sollen denen für ein Neuteil, im Rahmen der gesetzlichen Regelung, entsprechen. Zudem kann, wie bei der Verwendung von Neuteilen, eine über die Garantie hinausgehende Gewährleistung gegeben werden. Erfah-

rungen der Allianz aus anderen europäischen Märkten mit jahrelanger Praxis im Bereich Gebrauchtteile (u.a. Frankreich & UK) zeigen im Übrigen, dass es bisher nicht zu uns bekannten Garantiefällen kam und es auch keine Unterschiede gibt zu Schadenfällen, die mit Neuteilen behoben wurden.

■ **FIN-Programmierung:**

Fahrzeugen im Altersbereich von drei bis acht Jahren ist der Anteil an Bauteilen, die gemäß Positivliste berücksichtigt, aber aufgrund einer erforderlichen fahrzeugspezifischen Programmierung, der sogenannten FIN-Codierung, nicht ohne Weiteres weiterverwendet werden können, gering und trifft zumeist auf Scheinwerfer zu. Sowohl bei einem originalen Neuteil oder einem originalen Gebrauchtteil ist es als eine normale Anforderung anzusehen, Scheinwerfer anzulernen und auf die Fahrzeug-FIN zu codieren, auch wenn diese im Vorfeld nicht auf die Werkseinstellung zurückgesetzt wurden. Bei der Umkodierung gebrauchter Scheinwerfer sind bislang keine Probleme, Reklamationen oder Retouren seitens Reparaturbetriebe bekannt, so dass auch dieses als unproblematisch einzustufen ist.

■ **Qualitätskriterien:**

Die Marktbeteiligten sollten sich auf einheitliche Qualitätsstufen für die Gebrauchtteile einigen, damit alle Portale marktübergreifend genutzt werden können ohne zusätzliche Abstimmungsschwierigkeiten. Solche Qualitätsstufen sind nach aktueller Kenntnis bei Claim-Parts, beim MBGTC und bei IcamSystems etabliert, wobei diese sich an den Qualitätskriterien nach VDI 4080 orientierten. Zusätzlich sollte eine international kompatible Regelung angestrebt werden, damit auch die Nutzung europäischer Portale barrierefrei möglich gemacht wird. In UK und Frankreich sind marktweit Qualitätskriterien festgelegt, welche die Arbeitsgruppe der DeKoLaKa versuchen wird zu integrieren. Es verfestigt sich dabei eine 4er Skala am Markt:

- A+: wie Neuteil, kleine Oberflächenkratzer sind tolerierbar, nicht aber im Innenbereich einer Tür oder Heckklappe
- A: ohne Beschädigungen im Sinne von Dellen, tiefen Kratzern
- B: mit leichten Mängeln
- C: mit größeren Mängeln

■ **Anlieferzustand:**

Der Anlieferzustand bezeichnet den Montage-Zustand eines Bauteils sowie die Art der Verpackung. Bauteile sollen wie Neuteile bestellt und angeliefert werden, die Verpackung soll dabei analog zum Neuteil erfolgen, der Reklamationsprozess soll wie beim Neuteil geregelt sein. Ziel muss ein reibungsloser Ablauf in der Werkstatt sein, der sich nicht grundlegend vom Neuteil unterscheidet. Die Gebrauchtteile sollen grundsätzlich in folgenden Varianten vorbereitet und lieferbar sein können:

- Abgarniert, d.h. wie ein Neuteil
- Komplett wie aus dem Unfallfahrzeug demontiert, inkl. Anbauteilen etc.
- Ein dritter Zustand wird bei Türen und Heckklappen definiert: abgarnierter Rohzustand, aber mit Scheibe und mit Dichtung. Dadurch kann sich ein Kostenvorteil insbesondere bei geklebten Dichtungen und bei Türen und Klappen in Wagenfarbe ergeben.

■ **Zusatzaufwände:**

Das Allianz Zentrum für Technik führt aktuell eine Studie zur Ermittlung von Zusatzaufwänden bei der Reparatur mit Gebrauchtteilen am Markt durch, um eine faire Kalkulation und Abrechnung zu ermöglichen. Ziel sind Empfehlungen, die als Standard-Erfahrungswerte genutzt werden können. Diese Studie wird deutschlandweit durchgeführt nach REFA-Methodik. In 2025 und 2026 sind dafür mehr als 20 Werkstatttage vorgesehen mit idealerweise je 2–3 Reparaturen pro Tag und je mehr als 2 Gebrauchtteilen. Die Bauteile werden in Kategorien eingeteilt, Zeitstudien werden bauteilspezifisch und nicht herstellerspezifisch oder auf Modellebene erstellt. Es werden alle Prozessschritte inkl. Auspacken, Einpassen (falls es hierbei einen Unterschied zu einem Neuteil geben sollte) sowie dem Entfernen von Korrosionsschutz betrachtet. Gleichwohl wird es die Empfehlung geben, eine Tür oder eine Heckklappe in Wagenfarbe zu bestellen, da hierdurch bei der Verwendung von Gebrauchtteilen in Qualitätsstufe A+ häufig auf die Innenlackierung und damit auf die Entfernung von Korrosionsschutz verzichtet werden kann. Als Lackierung wird Neulack, Reparaturlack und eine Neugrundierung betrachtet. Diese REFA-Zeitstudien werden solange durchgeführt, bis die Abweichungen gering werden und sich belastbare Werte verfestigt haben.

■ **Toolkette und Prozessablauf:**

Ein funktionierender Gebrauchtteileprozess ist darauf angewiesen, dass es reibungslose und vergleichbare Prozesse für die Werkstätten sowie die Zuführung von Bauteilen in den Gebrauchtteilekreislauf gibt. Dafür umfasst die Toolkette:

- die Steuerung von verwertbaren Totalschäden unter anderem durch Versicherer zu Restwertbörsen und Teileverwertern
- Gebrauchtteileportale, welche die Bauteile bei von ihnen zertifizierten Verwertern in klar definierten Qualitätskriterien und Anlieferungszuständen zur Verfügung stellen
- Nahtlose Integration von Gebrauchtteileportalen in die aufwandsarme Teilebestellung von Werkstätten.

Im bei der Allianz laufenden Gebrauchtteile-Testfeld der InnovationGroup mit den Partnerwerkstätten wird dies erreicht durch die Integration der Gebrauchtteileportale, wie bspw. ClaimParts, in das

Bestellportal IG Parts. Hier werden nahtlos bei der Kalkulation und Bestellmöglichkeit alle verfügbaren Optionen dargestellt, d.h. ein neues Originalersatzteil, ein neues OES-Ersatzteil, d.h. ein Ersatzteil, das vom selben Zulieferer hergestellt wird, der auch die Teile für das Band des Fahrzeugherstellers liefert, aber das ohne das Hersteller-Logo verkauft wird, sowie alle verfügbaren Gebrauchtteile in den entsprechenden Qualitätsklassen und Anlieferzuständen. Somit ist nicht mit einem nennenswerten zusätzlichen Zeitaufwand beim Bestellvorgang zu rechnen.

## 5. Wirtschaftliche Betrachtung und Akzeptanz

Grundsätzlich zeigen die Analysen, dass neben den ökologischen Vorteilen mittelfristig auch ökonomische Vorteile entstehen können. Die Wirtschaftlichkeit für Werkstätten ist dabei ein zentrales Thema. Der Aufwand für das Handling von gebrauchten Ersatzteilen ist dem für Neuteile vergleichbar, es soll kein finanzieller Nachteil entstehen. Die DeKoLaKa wird empfehlen, den UPE-Aufschlag auch bei gebrauchten Ersatzteilen zu akzeptieren. Ziel ist es, dass Werkstätten bei der Reparatur mit Gebrauchtteilen gleichgestellt sind. Bei dieser Betrachtung muss auch betrachtet werden, dass neben den Werkstätten auch dem Versicherer und damit auch dem Kunden ein Vorteil entstehen soll. Die Höhe eines ökonomischen Vorteils ist dabei stark abhängig vom Bauteil, den zur Verfügung stehenden Gebrauchtteilen und den Randbedingungen der Reparatur und deren Zusatzaufwänden. In manchen Fällen kann auch aus ökonomischen Bewertungen heraus bewusst von der Reparatur mit Gebrauchtteilen abgesehen werden, wenngleich die Mehrzahl der Fälle einen Vorteil verspricht.

Die Akzeptanz bei Kund:innen ist hoch, 89 % stehen der Reparatur mit Gebrauchtteilen positiv gegenüber, im konkreten Reparaturfall haben sich im Testfeld der Allianz mit der InnovationGroup 50 % für eine solche Reparatur entschieden, wobei Qualität und Garantieversprechen entscheidende Faktoren sind. Die Kommunikation zwischen allen Beteiligten – Kund:innen, Werkstätten, Vertrieb und Steuerer – ist essenziell, um nachhaltige Reparaturen als Standard zu etablieren.

## 6. Herausforderungen und Ausblick

Der Vortrag zeigt, dass die meisten Punkte zur Etablierung der Reparatur mit Gebrauchtteilen adressiert sind und entweder bereits gelöst oder in der Finalisierung sind und im Merkblatt der Deutschen Kommission für Lack und Karosserieeinstandsetzung (DeKoLaKa) be-



schrieben sein werden. Zu den größten Herausforderungen zählen die Verfügbarkeit von Teilen, die aktuell noch reduziert ist durch den Export von Totalschäden ins europäische und nicht-europäische Ausland, die fehlende gezielte Steuerung von geeigneten Totalschäden zu Gebrauchtteileleverwertern, die Integration in Versicherungsprodukte sowie die Sensibilisierung und transparente Information von Kund:innen im Schadenfall. Die Zusammenarbeit zwischen Versicherern, Werkstätten und Kund:innen ist dabei essenziell, um nachhaltige Reparaturen als Standard zu etablieren und die Vorteile für Umwelt und Wirtschaft zu realisieren.

Die nachhaltige Schadenabwicklung mit Gebrauchtteilen ist ein zukunftsweisender Ansatz, der ökologische und ökonomische Vorteile vereint. Sie ist ein wirkungsvolles Instrument zur Förderung der Kreislaufwirtschaft im Kfz-Schadenmanagement. Die Branche steht nun vor der Aufgabe, die Rahmenbedingungen zu finalisieren, um das volle Potenzial von Gebrauchtteilen zu nutzen und einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten. Die Umsetzung erfordert ein Zusammenspiel aus regulatorischen Rahmenbedingungen, technischen Standards, wirtschaftlichen Anreizen und einer offenen Kommunikation zwischen allen Beteiligten. Deutschland kann von internationalen Best Practices lernen und durch gezielte Maßnahmen einen nachhaltigen Wandel im Reparaturprozess vorantreiben.

Unser Appell lautet daher: „Macht alle mit!“ – Ein Engagement für innovative Lösungen im Schadenmanagement im Sinne einer nachhaltigen Zukunft!

## Literatur

Klimastreifen für Bayern (1881–2024): <https://www.klima.bayern.de>  
Global Carbon Budget 2024 – Earth System Science data: <https://essd.copernicus.org/articles/17/965/2025/essd-17-965-2025-discussion.html>

Glambie Project: <https://www.nature.com/articles/s41586-024-08545-z>

Unicef: <https://www.unicef.de/informieren/aktuelles/blog/-/klimawandel-bedroht-millions-kinder/273938>

Repair or Replace, Studie von Oakdene Hollins/AZT/AZ SE: <https://www.azt-automotive.com/de/themen/RepairOrReplaceDe>

Studie zum Einsatz von aufbereiteten Ersatzteilen von Oakdene Hollins/Synetiq/VRA: <https://www.azt-automotive.com/de/themen/Aktuelle-Studie-zum-Einsatz-von-aufbereiteten-Ersatzteilen>

Deutsche Kommission für Lack und Karosserieeinstandsetzung DeKoLaKa: <https://www.azt-automotive.com/de/ueber-uns#gremien>

## Die Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen aus Sicht des Verbrauchers - Chancen und Risiken

### Jens Dötsch

Fachanwalt für Verkehrsrecht,

Fachanwalt für Versicherungsrecht,

Mitglied im Vorstand der Arbeitsgemeinschaft Verkehrsrecht  
des DAV,

Kanzlei RAe Görgen & Dötsch, Andernach

In diesem Vortrag werde ich mich allein mit der Frage beschäftigen, welche Risiken und unter Umständen auch Chancen eine Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen für den jeweiligen Geschädigten beinhalten kann. Andere Interessenlagen, wie beispielsweise jene der Werkstätten oder der Hersteller von Ersatzteilen, bleiben außen vor.

Die Reparatur mit Neuteilen stellt derzeit den Regelfall dar, obwohl sich beispielsweise im Segment der Elektrogeräte bereits ein Gebrauchtmärkte unter der Bezeichnung „generalüberholt“ oder „refurbished“ etabliert hat. Bereits den AK VII des Verkehrsgerichtstages 1999 beschäftigte die Frage, ob eine Reparatur mit Gebrauchtteilen möglich und für den Geschädigten zumutbar sein kann. Die Empfehlungen von damals lauteten:

*Arbeitskreis VII:*

**„Kfz-Reparatur mit Gebrauchtteilen“**

1. Aus ökologischen und ökonomischen Gründen ist es sinnvoll, die Kfz-Unfallreparatur mit gebrauchten Ersatzteilen auch beim Versicherungsschaden einzusetzen.
2. Bei dieser Reparatur muß sichergestellt sein, daß der vorherige Zustand des Kraftfahrzeuges voll wiederhergestellt wird.
3. Ein funktionierender Gebrauchtteilemarkt setzt voraus:
  - eine Liste verwendbarer Teile,
  - die einheitliche Bezeichnung und Numerierung der Ersatzteile,
  - die Festlegung von Qualitätsstandards und -prüfmethoden (Qualitätssiegel),
  - die EDV-gestützte Abrufbarkeit der Teile,
  - den Aufbau von Netzwerken der Teileanbieter,
  - transparente und verbindliche Preisangebote.
4. Regelmäßige Kontrollen der Verfügbarkeit und der Qualität der Ersatzteile sind notwendig.
5. Die Automobilhersteller werden aufgefordert, die Entwicklung von recyclingfreundlichen Konstruktionen mit identifizierbaren Teilen voranzutreiben.
6. Die Anbieter werden aufgefordert, gebrauchte Teile mit ausreichender Garantie und Gewährleistung zu versehen.
7. Zur Herbeiführung von Akzeptanz ist die Zusammenarbeit der beteiligten Institutionen einschließlich des Verbraucherschutzes erforderlich.
8. Der Arbeitskreis regt an, auf dem 38. Verkehrsgerichtstag im Jahre 2000 das Problem der Verwertung totalgeschädigter Fahrzeuge zu behandeln.

Ob diese Empfehlungen aufgrund der veränderten technischen Möglichkeiten – sei es im Vertrieb und in der Logistik mittels online-Plattformen oder in der Technik zur Prüfung der Ersatzteile – und/oder unter Umständen gewandelter Anschauungen in der Bevölkerung über die Wichtigkeit einer Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen und einer hiermit vielleicht geringeren Umweltbeeinflussung (ich will eine geringere Umweltbeeinflussung nicht in Abrede stellen, kann diese aber mangels eigener Prüfung weder bejahen noch verneinen) vorliegen, ist daher neuerlich zu prüfen.

Für den Geschädigten stellt sich die Frage einer Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen in zwei Varianten: Entweder im Kasko- oder im Haftpflichtfall. Auf beide soll im Folgenden eingegangen werden.

## A. Kaskoversicherung

In der Kaskoversicherung sind Risiken für den Geschädigten, die er nicht auch bewusst selbst eingegangen ist, bei einer Reparatur mit Gebrauchtteilen nicht ersichtlich. Vereinbaren die Parteien, dass sich die erforderlichen Reparaturkosten auf jene mit gebrauchten Ersatzteilen beschränken, dann unterliegt eine solche Vereinbarung grundsätzlich der Vertrags- und Gestaltungsfreiheit der Parteien. Eine solche Vereinbarung ist zulässig und möglich und stellt spiegelbildlich die Kehrseite eines etwaigen Prämiennachlasses – wie beispielsweise auch bei Verträgen mit einer Werkstattbindung, in denen der Versicherer die Werkstatt und damit die erforderlichen Preise bestimmt – dar. In diesem Vertragsverhältnis geht es nicht um Schadensersatz nach § 249 BGB und die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands, sondern allein um die Höhe der erforderlichen Reparaturkosten. Ein Anspruch auf die Wiederherstellung des vorherigen Zustands folgt aus der Kaskoversicherung gerade nicht.

Die Möglichkeit einer Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen besteht natürlich nur, wenn (was zu unterstellen, aber noch zu prüfen ist) die gebrauchten Ersatzteile gleichwertig und eine Reparatur mit diesen daher zumutbar ist.

Es dürfte aber eine ausdrückliche Klarstellung in den AKB – nach Bauteilen/Bauteilgruppen ähnlich A.2.5.2.3 – erforderlich sein, um die Möglichkeit einer Zahlung begrenzt auf die Höhe der Kosten einer Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen wirksam zu vereinbaren. Das ist aber in den Muster-AKB derzeit nicht vorgesehen. In den AKB 2015, Stand 30.4.2025, heißt es lediglich:

### A.2.5.2 Was zahlen wir bei Beschädigung?

#### *Reparatur*

A.2.5.2.1 Wird das Fahrzeug beschädigt, zahlen wir die für die Reparatur erforderlichen Kosten bis zu folgenden Obergrenzen:

a Wenn das Fahrzeug vollständig und fachgerecht repariert wird, gilt:

Wir zahlen die hierfür erforderlichen Kosten bis zur Höhe des Wiederbeschaffungswerts nach A.2.5.1.6, wenn Sie uns dies durch eine Rechnung nachweisen. Fehlt dieser Nachweis, zahlen wir entsprechend A.2.5.2.1.b.

b Wenn das Fahrzeug nicht, nicht vollständig oder nicht fachgerecht repariert wird, gilt:

Wir zahlen die erforderlichen Kosten einer vollständigen Reparatur bis zur Höhe des um den Restwert verminderten Wiederbeschaffungswerts (siehe A.2.5.1.6 und A.2.5.1.7).

< xx Den folgenden Hinweis sollten Verwender der zweiten Variante von A.2.5.1.2 einfügen:>

Noch wird der verständige durchschnittliche Versicherungsnehmer ohne versicherungsrechtliche Spezialkenntnisse aufgrund der Verkehrsanschauung davon ausgehen, dass die erforderlichen Kosten solche einer Reparatur mit Neuteilen sind, da nur diese Vorgehensweise

(noch) der Üblichkeit – auch in der Kaskoversicherung – entspricht. Will ihn der Versicherer auf die erforderlichen Kosten einer Reparatur mit Gebrauchtteilen verweisen, dürfte dies derzeit (noch) unwirksam sein, jedenfalls ohne ausdrückliche Vereinbarung hierzu.

Auch unter die Klausel A.2.5.2.3 wird eine Reparatur mit gebrauchten Teilen nicht zu fassen sein, allein der Abzug an sich dürfte sich damit erübrigen:

*Abzug neu für alt*

**A.2.5.2.3** Wir ziehen von den Kosten der Ersatzteile und der Lackierung einen dem Alter und der Abnutzung der alten Teile entsprechenden Betrag ab (neu für alt), wenn

- bei der Reparatur alte Teile gegen Neuteile ausgetauscht werden oder
- das Fahrzeug ganz oder teilweise neu lackiert wird.

Der Abzug neu für alt ist auf die Bereifung, Batterie und Lackierung beschränkt, wenn das Schadenereignis

- bei Pkw, Kraftfahrzeugen und Omnibussen in den ersten xx Jahren
- bei den übrigen Fahrzeugarten in den ersten xx Jahren

nach der Erstzulassung eintritt.

Aus dieser Klausel folgt zwar nicht der Umkehrschluss, dass die erforderlichen Kosten immer jene von Neuteilen sein müssen, aber eben auch nicht, dass eine Kalkulation mit gebrauchten Teilen wirksam vereinbart wäre, da eine solche Reparatur – wie ausgeführt – auch in der Kaskoversicherung (noch) nicht üblich ist.

Allenfalls könnte man aus dieser Klausel eine Option des Versicherungsnehmers ableiten, dass er entscheiden kann, ob er eine Reparatur mit Neuteilen wünscht, dann aber unter Umständen – je nach Ausgestaltung des Vertrags und der Liste der Teile, bei deren Ersetzung ein Abzug neu für alt vereinbart wurde – mit einem Abzug neu für alt oder eine Reparatur mit Gebrauchtteilen ohne Abzug.

Solange die AKB keine ausdrückliche Vereinbarung der Parteien zur Begrenzung der erforderlichen Reparaturkosten auf die (Teil-)Reparatur mit gebrauchten Teilen vorsehen, wird eine solche Reduzierung des Erstattungsanspruchs nicht möglich sein, da sich der Geschädigte zumindest auf die Unklarheitenregel des § 305c Absatz 2 BGB berufen können wird und damit auf die (Teil-) Unwirksamkeit der Klausel.

## **B. Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung**

Im Haftpflichtschadensfall verbindet die Parteien ein gesetzliches Schuldverhältnis, dessentwegen der Geschädigte aus § 249 BGB die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands vom Schädiger ver-

langen kann. Infolgedessen darf es weder zu einer Unter- noch zu einer Überkompensation kommen. Einfach ausgedrückt soll der Geschädigte nicht auf Teilen des Schadens sitzen bleiben, aber auch am Schaden nicht verdienen. Der BGH führt hierzu – und dem ist nichts hinzuzufügen – aus:<sup>1</sup>

*„Der Geschädigte ist nach schadensrechtlichen Grundsätzen in der Wahl der Mittel zur Schadensbehebung frei. Er darf zur Schadensbeseitigung grundsätzlich den Weg einschlagen, der aus seiner Sicht seinen Interessen am besten zu entsprechen scheint. Denn Ziel der Schadensrestitution ist es, den Zustand wiederherzustellen, der wirtschaftlich gesehen der hypothetischen Lage ohne das Schadensereignis entspricht (Senatsurteile vom 13. Dezember 2022 – VI ZR 324/21, VersR 2023, 330 Rn. 10; vom 17. Dezember 2019 – VI ZR 315/18, NJW 2020, 1001 Rn. 14). Der Geschädigte kann jedoch vom Schädiger nach § 249 Abs. 2 Satz 1 BGB als erforderlichen Herstellungsaufwand nur die Kosten erstattet verlangen, die vom Standpunkt eines verständigen, wirtschaftlich denkenden Menschen in der Lage des Geschädigten zur Behebung des Schadens zweckmäßig und notwendig erscheinen. Er ist nach dem Wirtschaftlichkeitsgebot gehalten, im Rahmen des ihm Zumutbaren den wirtschaftlichsten Weg der Schadensbehebung zu wählen, sofern er die Höhe der für die Schadensbeseitigung aufzuwendenden Kosten beeinflussen kann. Allerdings ist bei der Beurteilung, welcher Herstellungsaufwand erforderlich ist, auch Rücksicht auf die spezielle Situation des Geschädigten, insbesondere auf seine Erkenntnis- und Einflussmöglichkeiten sowie auf die möglicherweise gerade für ihn bestehenden Schwierigkeiten zu nehmen (sog. subjektbezogene Schadensbetrachtung, st. Rspr., vgl. nur Senatsurteile vom 13. Dezember 2022 – VI ZR 324/21, VersR 2023, 330 Rn. 11; vom 17. Dezember 2019 – VI ZR 315/18, NJW 2020, 1001 Rn. 15 mwN). Darüber hinaus gilt für die Ersetzungsbefugnis des § 249 Abs. 2 Satz 1 BGB das Verbot, sich durch Schadensersatz zu bereichern. Der Geschädigte soll zwar volle Herstellung verlangen können (Totalreparation), aber an dem Schadensfall nicht „verdienen“ (st. Rspr., vgl. nur Senatsurteile vom 29. Oktober 2019 – VI ZR 45/19, VersR 2020, 174 Rn. 11; vom 18. Oktober 2011 – VI ZR 17/11, NJW 2012, 50 Rn. 6 mwN). Die dem Geschädigten zur Verfügung zu stellenden Mittel müssen so bemessen sein, dass er, sofern er wirtschaftlich vernünftig verfährt, durch die Ausübung der Ersetzungsbefugnis weder ärmer noch reicher wird, als wenn der Schädiger den Schaden gemäß § 249 Abs. 1 BGB beseitigt (Senatsurteile vom 26. April 2022 – VI ZR 147/21, NJW 2022, 2840 Rn. 12; vom 29. Oktober 1974 – VI ZR 42/73, BGHZ 63, 182, 184, juris Rn. 9).“*

<sup>1</sup> BGH 16.1.2024 – VI ZR 253/22.

Nur dann, wenn mehrere gleichwertige Möglichkeiten zur Wiederherstellung zur Verfügung stehen, hat der Geschädigte demnach die günstigere zu wählen.<sup>2</sup>

Die Wiederherstellung kann auf zwei Wegen erreicht werden: Entweder rechnet der Geschädigte konkret unter Vorlage einer Werkstattrechnung ab (I.) oder er beziffert die erforderlichen Reparaturkosten mit Hilfe eines Kostenvoranschlags oder eines Gutachtens und verlangt den sich hieraus ergebenden Schadensbetrag (II.). Im letztgenannten Fall ist er in der Verwendung der Zahlung frei, er muss diese demnach nicht zur Reparatur einsetzen. Der Geschädigte ist Herr des Restitutionsgeschehens; nur er bestimmt, auf welche Art und Weise der ursprüngliche Zustand wiederhergestellt werden soll.<sup>3</sup>

Beide Varianten haben aber im Blick auf eine Verwendung von gebrauchten Teilen unterschiedliche Risiken, weshalb beide auch getrennt betrachtet werden.

Auf die vom Gesetz ebenfalls vorgesehene Möglichkeit, dass der Geschädigte dem Schädiger die Sache zum Zwecke der Reparatur zur Verfügung stellt, § 249 Absatz 1 BGB, soll mangels praktischer Relevanz nicht eingegangen werden.

## I. Abrechnung unter Vorlage einer Werkstattrechnung

1. Lässt der Geschädigte in einer Werkstatt reparieren und verlangt er unter Vorlage der Rechnung die Erstattung der tatsächlich angefallenen Reparaturkosten, kann ihm der Schädiger – im Nachhinein – nicht entgegenhalten, dass eine Reparatur (und sei es auch nur teilweise) mit gebrauchten Teilen möglich und günstiger gewesen wäre. Der Schädiger hat unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BGH zum Werkstattisiko die in Rechnung gestellten Kosten zu zahlen, und zwar bei unbeglichener Rechnung an die Werkstatt<sup>4</sup> und für den Fall bereits erfolgter Zahlung des Geschädigten an die Werkstatt an diesen.

Der Geschädigte hätte aber ihm etwaig zustehende Schadensersatzansprüche (nicht Gewährleistungsansprüche!) aus dem Werkvertrag Zug um Zug abzutreten. Weder muss der Geschädigte wissen, ob eine Reparatur mit gebrauchten Teilen grundsätzlich (ganz oder teilweise) möglich ist noch, zu welchen Preisen. Er darf sich weiterhin auf die Richtigkeit des Gutachtens und die ordnungsgemäße Arbeit der Werkstatt in den Grenzen der Rechtsprechung des BGH zum Auswahl- und Überwachungsverschulden verlassen,<sup>5</sup> jedenfalls solange

<sup>2</sup> BGH 30.11.1999 – VI ZR 219/98.

<sup>3</sup> BGH 23.5.2006 – VI ZR 192/05.

<sup>4</sup> BGH 16.1.2024 – VI ZR 253/22 und VI ZR 239/22.

<sup>5</sup> BGH 23.4.2024 – VI ZR 348/21.

sich eine (Teil-) Reparatur mit gebrauchten Teilen noch nicht durchgesetzt hat.<sup>6</sup> All dies ist Ausfluss der ständigen Rechtsprechung des BGH zur subjektbezogenen Schadensbetrachtung, wonach es zutreffend auf die (Laien-)Sicht des Geschädigten ankommt, ob er überbeurteilte Preise oder gar unnötige Arbeiten erkennen konnte.

2. Lässt der Geschädigte – sei es aufgrund geänderter künftiger Reparaturpraxis, aufgrund des dies vorsehenden Sachverständigengutachtens oder gar auf Hinweis des Schädigers – ganz oder teilweise mit Gebrauchtteilen reparieren und entstehen hierdurch Mehrkosten beispielsweise wegen Nachbesserungsarbeiten oder längerer Lieferdauer des gebrauchten Ersatzteils, so greift die subjektbezogene Schadensbetrachtung auch insoweit zugunsten des Geschädigten. Das Prognoserisiko bleibt beim Schädiger, gleich ob mit gebrauchten oder neuen Teilen repariert wird.<sup>7</sup>

Will der Schädiger auf eine – in einer Werkstatt auszuführende – Reparatur mit Gebrauchtteilen verweisen (so zum Beispiel, wenn noch kein Reparaturauftrag erteilt sein sollte), müssen jedoch folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

a) Es muss zunächst geklärt sein, welche Teile überhaupt gebraucht verwendet werden können, ohne dass es zu Sicherheitsmängeln am Fahrzeug kommt.

So setzt die Allianz auf eine „Positivliste“. Nur die dort genannten und nach dortiger Ansicht nicht sicherheitsrelevanten Teile sollen überhaupt als Gebrauchtteile zum Einsatz kommen können, dort nicht genannte gerade nicht.

Es ist aber sicherzustellen, dass diese Einschätzung zur Sicherheitsrelevanz auch zutrifft. Sollte hierüber Streit entstehen (ist ein Schweinwerfer sicherheitsrelevant?), kann sich der Geschädigte weiterhin unter Bezugnahme auf die vorerwähnte dargestellte Rechtsprechung zum Werkstattisiko zum Einbau eines Neuteils entscheiden, wenn das Gutachten/die Werkstatt das so vorsieht und ihm etwaig gegenüber dem Sachverständigen/der Werkstatt zustehende Ansprüche an den Schädiger abtreten.

Aber auch dann, wenn er sich auf die Reparatur mit Gebrauchtteilen einlässt, muss sichergestellt sein, dass die in der Liste aufgeführten Teile tatsächlich keine Sicherheitsrelevanz haben. Dies dürfte wohl nur möglich sein, wenn die „Positivliste“ grundsätzlich mit Fachorganisationen abgestimmt ist und diese die darin genannten Teile als – tatsächlich – nicht sicherheitsrelevant bestätigen. Daher forderte Reinking auch 1999<sup>8</sup> schon:

---

<sup>6</sup> So auch Klein NZV 2025, 193 (196).

<sup>7</sup> Klein NZV 2025, 193 (196).

<sup>8</sup> Reinking, Veröffentlichung zum VGT 1999, S. 306.



**Forderung: Auflistung der wiederverwendbaren Autoteile mit Beteiligung der Hersteller und unter Einbezug von Wissenschaft und Forschung.**

Wenn es eine Liste geben soll, dann sollten sich die Mitglieder des GDV auch abstimmen und auf eine einheitliche Liste einigen. Kein Sachverständiger oder Rechtsanwalt, erst recht kein Geschädigter, kann jedoch unter Umständen für jeden Versicherer anders bewertete Sicherheitsrelevanz mit entsprechend unterschiedlichen Listen kennen.

b) Es bedarf auch weiterhin – wie bereits 1999 – einheitlicher Qualitätsstandards. So lauteten die Forderungen schon 1999:<sup>9</sup>

**Forderung: Schaffung verbindlicher Kriterien für die Wiederverwendung gebrauchter Autoteile (Ausbau, Lagerung Überprüfung, Einbau).**

Beziehungsweise:

**Forderung: Verbindliche Qualitätskriterien, sorgfältige Qualitätskontrollen, verlässliche Qualitätsaussagen und wirksame Kontrolle durch unabhängige Dritte.**

Daran hat sich nichts geändert.

Es muss ausgeschlossen werden, dass allein mit dem Schädiger verbundene Unternehmen oder gar vollständig unter Konzernbeherrschung stehende Tochterunternehmen bestimmen, wie die Qualitätsstandards aussehen sollen. Es muss vielmehr allgemein anerkannte einheitliche Standards – wie beispielsweise bei einer VDI-Richtlinie – geben.

c) Es versteht sich von selbst, dass die gebrauchten Teile gleichwertig sein müssen, und zwar sowohl nach Alter als auch Abnutzung. Auch das muss nachvollziehbar geprüft und bestätigt werden. Es muss – ebenso wie bei Spot-Repair als alternativer Reparaturmethode – sichergestellt sein, dass der Schaden auch mit gebrauchten Teilen fachgerecht behoben wird.<sup>10</sup>

d) Darüber hinaus muss der Schädiger eine generelle Haftungserklärung abgeben. Die Forderung 1999 lautete:<sup>11</sup>

**Forderung: Generelle Haftungserklärung der Autoversicherer für den Fall der Beeinträchtigung von Garantie und Gewährleistungsrechten durch gebrauchte Autoteile.**

---

<sup>9</sup> Reinking, Veröffentlichung zum VGT 1999, S. 307.

<sup>10</sup> Almeroth, Schadensersatz bei Verkehrsunfällen, 2023, Rn. 506.

<sup>11</sup> Reinking, Veröffentlichung zum VGT 1999, S. 309.

Neu seit 1999 hinzugekommen ist die weite Verbreitung von Finanzierung oder Leasing. Die vom Schädiger zu fordernde Erklärung muss daher auch eine Schadlosstellung für eine etwaige Auseinsetzung des Geschädigten mit einer Leasinggesellschaft umfassen, wenn diese bei Rückgabe des Fahrzeugs die Reparatur mit Gebrauchtteilen moniert und mit Minderwerten abrechnet. Denn Leasinggesellschaften sind oft Tochterunternehmen des Herstellers, dessen Margen für neue Ersatzteile beim Einbau von Gebrauchtteilen schwinden, weshalb entsprechende Einwände vorherzusehen sind.

e) Soweit teilweise eine „Wertminderung besonderer Art“<sup>12</sup> dafür vorgeschlagen wird, dass der Markt unter Umständen Fahrzeugen, die mit Gebrauchtteilen repariert wurden, mit einem Abschlag oberhalb einer eigentlichen Wertminderung versehen könnte, spricht dieses Argument gegen die Gleichwertigkeit der Reparatur mit Gebrauchtteilen. Denn wenn es – zumindest derzeit – nicht abzusehen ist, wie der Markt auf solche Fahrzeuge reagiert, ist die Reparatur gerade nicht gleichwertig und der Geschädigte muss sich hierauf nicht einlassen.

Eine solche zusätzliche Wertminderung kann derzeit auch noch nicht einmal der Höhe nach vom Sachverständigen beziffert werden, da bereits deren künftiger Eintritt nicht sicher ist.

Dementsprechend hätte der Anwalt vom Schädiger eine titelersetzende Erklärung insoweit zu verlangen, um mit dem Mandanten den sichersten Weg zu gehen, damit dieser auch für den Fall des Verkaufs in mehreren Jahren weitere etwaige Ersatzansprüche geltend machen kann.

Ob damit den Versicherern geholfen ist, bleibt unter Berücksichtigung des hiermit einhergehenden Aufwands – insbesondere im Blick auf etwaig zu bildende Rückstellungen – abzuwarten.

f) Gänzlich ungeklärt ist die Frage, was zu tun ist, wenn die Werkstatt – die der Geschädigte frei wählen kann – nicht mit Gebrauchtteilen reparieren kann oder will, sei es berechtigt oder unberechtigt.

Der Geschädigte hat keinen Anspruch auf Ausführung des Werkvertrages durch die Werkstatt, diese wiederum keine Pflicht, einen Vertrag zur Reparatur mit Gebrauchtteilen anzunehmen. Sie macht sich daher auch nicht schadensersatzpflichtig, wenn sie einen solchen Auftrag ablehnt. Sie steht in keiner Rechtsbeziehung zum Geschädigten.

Das eine Werkstatt sich weigert, den Werkvertrag mit Gebrauchtteilen auszuführen, dürfte aber keine nur theoretische Möglichkeit sein.<sup>13</sup> Denn wenn die Werkstatt am Auftrag mangels keiner/zu gerin-

---

<sup>12</sup> Klein NZV 2025, 193 (196 f.); Reinking, Veröffentlichung zum VGT 1999, S. 312 f.

<sup>13</sup> Abrufbar unter: <https://schaden.news/de/article/print/1/1/44404>; <https://auto.news/artikel/knackpunkte-verfuegbarkeit-und-akzeptanz>; <https://auto.news/artikel/loesungen-fuer-eine-nachhaltigere-zukunft-der-reparaturbranche-sind-nur-im-verbund-moeglich>.

ger Marge an den Ersatzteilen zu wenig verdient, wird sie den Auftrag ablehnen und der Geschädigte kann sein Fahrzeug nicht reparieren.

Trüge er diesen Sachverhalt mit einer entsprechenden Bestätigung der Werkstatt vor, müsste der Versicherer wohl wieder zu Neupreisen leisten, damit der Geschädigte reparieren lassen kann, auf die Ausführungen zum Prognose- und Werkstatttrisiko wird verwiesen. Der Geschädigte darf sich auf die Ausführungen seiner Werkstatt oder seines Sachverständigen verlassen. Erst dann könnte sich nach Ausführung des Werkvertrags ein Ersatzanspruch gegen die Werkstatt ergeben, wenn die Reparatur mit Neuteilen unnötig war.

Wendete die Werkstatt aber ein, dass der Geschädigte die Reparatur mit Neuteilen wollte und dementsprechend beauftragt hat, könnte sich die Durchsetzung eines etwaigen Anspruchs als schwierig erweisen.

## **II. Fiktive Abrechnung**

Zu klären sind nunmehr die Risiken der Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen im Falle der fiktiven Abrechnung, in denen der Geschädigte ohne Reparatur des Fahrzeugs (nur) die Zahlung der erforderlichen Reparaturkosten verlangt.

1. Vom Grundsatz darf der Geschädigte zunächst – zumal die Reparatur mit Gebrauchtteilen noch nicht die Regel ist – die üblichen Preise einer markengebundenen Werkstatt verlangen.<sup>14</sup>

2. Zur Beantwortung der Frage, ob und bejahendenfalls bis zu welcher Grenze eine Verweisung auf eine Reparatur mit Gebrauchtteilen erfolgen kann, dürfte sich empfehlen, auf die Rechtsprechung des BGH sowohl zum Kasko- als auch zum Haftpflichtrecht abzustellen und eine Verweisung erst ab einem Fahrzeugalter oberhalb von drei Jahren für zumutbar zu erachten.<sup>15</sup>

Eine Verweisung ist aber auch dann unzumutbar, wenn das Fahrzeug zwar älter als drei Jahre ist, der Geschädigte es aber dennoch stets in einer markengebundenen Fachwerkstatt hat warten und reparieren lassen.<sup>16</sup>

3. Ist für die Verweisung auf eine freie Werkstatt Voraussetzung, dass der Schädiger darlegen und nötigenfalls beweisen muss, dass die Reparatur dort gleichwertig zu jener in einer markengebundenen Fachwerkstatt durchgeführt werden kann, so kann für die Qualität des gebrauchten Ersatzteils nichts anderes gelten. Der Schädiger hat bereits außergerichtlich so „zu verweisen“, dass für den Geschädigten

---

<sup>14</sup> Klein NZV 2025, 193 (195).

<sup>15</sup> BGH 20.10.2009 – VI ZR 53/03; für die Kaskoversicherung: BGH 11.11.2015 – IV ZR 426/14.

<sup>16</sup> BGH 13.7.2010 – VI ZR 259/09.

auf den ersten Blick zu erkennen ist, dass das Gebrauchtteil einem Neuteil in nichts nachsteht. Wie genau ein solcher Hinweis aussehen muss, werden wohl die Gerichte zu klären haben, es sei denn – siehe oben –, es gäbe eine Qualitätssicherung unter Einbeziehung von Experten oder auf Grundlage allgemeingültiger Normen.

Ob die Qualität des Gebrauchtteils tatsächlich derjenigen eines Neuteils entspricht, wäre nötigenfalls in einem gerichtlichen Verfahren durch ein Sachverständigengutachten zu klären. Hier dürfte – jedenfalls bis zur Etablierung der Möglichkeit einer Verweisung – mit einem erheblichen Prozessaufkommen zu rechnen sein.

4. Unzumutbar ist nach BGH eine Verweisung auf Preise von Werkstätten, die nicht allgemein zugänglich sind, sondern auf Preisabsprachen mit dem Versicherer beruhen, andernfalls die dem Geschädigten nach § 249 Absatz 2 Satz 1 BGB zustehende Ersetzungsbefugnis unterlaufen würden, die ihm die Möglichkeit der Schadensbehebung in eigener Regie eröffnet und ihn davon befreit, die beschädigte Sache dem Schädiger oder einer von ihm ausgewählten Person zur Reparatur anvertrauen zu müssen.<sup>17</sup>

Inwieweit dieses Problem auch bei gebrauchten Ersatzteilen auftritt, kann derzeit nicht beurteilt werden, da unbekannt ist, ob die „Ersatzteillbörsen“ nur für (einzelne) Versicherer oder für die Allgemeinheit zugänglich sind. Letzteres wäre wohl zu fordern.

5. Weitere Voraussetzung für die Zumutbarkeit der Verweisung ist, dass die Verweisungswerkstatt sowohl in örtlicher wie auch in zeitlicher Sicht mühelos zugänglich sein muss.<sup>18</sup> Für den Fall einer Verweisung auf Gebrauchtteile müssen diese daher – beispielsweise über einen Link zu einer Plattform – ohne weiteres für den Geschädigten zu bestellen sein, wenn er dies will.

Das setzt aber voraus, dass die konkret genannten Ersatzteile auch bestellt werden können und deren tatsächliche Verfügbarkeit auch gewährleistet ist. Auch insoweit liegt die Darlegungs- und Beweislast beim Schädiger.

Zudem muss der Preis natürlich konkret angegeben werden, es darf sich daher nicht um eine Auktion oder ähnliches handeln.

6. Die Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen kann aber auch Vorteile für den Geschädigten haben. Der BGH hat es bereits als zulässig gebilligt, wenn unter Verwendung gebrauchter Ersatzteile die fach- und sachgerechte Reparatur vollständig nach den Vorgaben des Sachverständigengutachtens gelingt, trotz eines eigentlichen Totalschadens.<sup>19</sup> Für diesen Fall erhält der Geschädigte dennoch die angefallenen Reparaturkosten innerhalb der 130 %-Grenze.

---

<sup>17</sup> BGH 28.4.2015 – VI ZR 267/14.

<sup>18</sup> BGH 25.9.2018 – VI ZR 65/18.

<sup>19</sup> BGH 14.12.2010 – VI ZR 231/09.

Daher ist zu fordern, dass der Geschädigte auch im Falle eines Totalschadens einen Anspruch gegenüber dem Schädiger hat, dass dieser ihm die Preise einer Reparatur mit Gebrauchtteilen nennt. Die Nennung dieser Preise beruhte auch nicht auf einem reinen Wohlwollen des Schädigers, sondern der Geschädigte könnte ebenso auch die Reparatur vom Schädiger verlangen – § 249 Absatz 1 BGB –, und damit die Offenlegung dessen Kalkulation mit Gebrauchtteilen.

### **C. Ergebnis**

So sinnvoll und wohl rechtlich möglich (Einzelheiten wird die Rechtsprechung zu klären haben) die Reparatur mit Gebrauchtteilen auch sein mag, so gilt es noch viele Hürde zu überwinden. Nur dann kann dem Geschädigten empfohlen werden, sich auf eine Reparatur mit Gebrauchtteilen einzulassen. Aus anwaltlicher Sicht ist immer der sicherste Weg zu beschreiten, und zwar gerade bei unklarer Rechtslage.<sup>20</sup> Für eine unsichere Tatsachengrundlage kann nichts anderes gelten.

---

<sup>20</sup> BGH 19.9.2024 – IX ZR 130/23.

## Reparatur mit Gebrauchtteilen: Gute Idee, schwierig in der Umsetzung – Technische Grundlagen der Reparatur mit Gebrauchtteilen

### Marco Schmitz

BVSK Vizepräsident, IfS zertifizierter Sachverständiger für Schäden und Bewertungen an Kraftfahrzeugen, Karosserie- und Fahrzeugbaumeister

### Einleitung

Wir betrachten heute **vier zentrale Fragen**, die sich aus Sicht eines unabhängig und praxisnah arbeitenden Sachverständigen stellen:

1. Sind gebrauchte Ersatzteile **verlässlich verfügbar** – sowohl zum Zeitpunkt der Kalkulation als auch zum Zeitpunkt der Reparatur?
2. Wie werden Reparaturen mit Gebrauchtteilen in Gutachten derzeit berücksichtigt – und können wir gutachterlich damit kalkulieren?
3. Wie lässt sich die technische Gleichwertigkeit eines Gebrauchtteils **nachvollziehbar sichern**?
4. Und welche Auswirkungen hätte der Einsatz gleichwertiger Gebrauchtteile auf den Fahrzeugwert?

Wir werden diese Fragen **nicht in der Reihenfolge** abarbeiten. Denn um sie sachlich beantworten zu können, lohnt sich zunächst ein **Blick auf die Marktmechanismen** – und auf den Weg, den ein gebrauchtes Ersatzteil nimmt, bevor es in ein verunfalltes Fahrzeug eingebaut wird und dieses später wieder am Markt auftritt.

### Einordnung in die sachverständige Praxis

Die Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen spielt in Deutschland bislang nur eine sehr **untergeordnete Rolle**. In der Praxis gibt es wenige Konstellationen, in denen heute tatsächlich auf Gebrauchtteile zurückgegriffen wird. Das betrifft vor allem Reparaturen:

1. an Fahrzeugen, deren Halter sich eine Reparatur mit Neuteilen **nicht leisten können oder wollen** – zum Beispiel mangels Kaskoversicherung oder bei klassischen Bastlerfahrzeugen,

2. an Fahrzeugen, für die **aktuell keine Neuteile verfügbar** sind, um Standzeiten zu reduzieren,
3. an **älteren Fahrzeugen**, für die **generell** keine Neuteile mehr angeboten werden oder bei denen Originalität eine besondere Rolle spielt,
4. sowie an Fahrzeugen im Rahmen der **130-Prozent-Rechtsprechung des BGH**, wenn ein Geschädigter sein Fahrzeug unbedingt erhalten möchte.

Im Haftpflichtschadenfall kommen qualifizierte Sachverständige daher fast **ausschließlich im Zusammenhang mit der 130-Prozent-Grenze** mit gebrauchten Ersatzteilen in Berührung – und auch dort nur sehr selten. Bereits die Anwendung der 130-Prozent-Grenze ist ein Ausnahmefall. Der zusätzliche Einsatz von Gebrauchtteilen innerhalb dieses engen Rahmens erst recht.

Für diesen Vortrag habe ich daher bewusst auch mit Werkstätten, Restwert- und Teilebörsen sowie Verwertungsbetrieben gesprochen, um die aktuellen praktischen Abläufe möglichst realitätsnah darstellen zu können.

Es stellt sich zunächst die Frage, ob es für die Beurteilung der Gleichwertigkeit von Gebrauchtteilen verbindliche Regelwerke gibt.

### **Standards und Regeln: „VDI 4080“**

Für die Reparatur von Unfallfahrzeugen mit gebrauchten Ersatzteilen gibt es derzeit **kein** umfassendes, aktuelles und branchenverbindliches **Normenwerk**. Es existieren jedoch verschiedene technische und rechtliche Standards, die jeweils Teilaspekte abdecken. Ihre Reichweite und Praxistauglichkeit unterscheiden sich dabei deutlich.

Am bekanntesten ist die Richtlinie **VDI 4080 – Automobilverwertung; Qualität von Kfz-Gebrauchtteilen**.<sup>1</sup> Sie dient insbesondere der Klassifizierung gebrauchter Kfz-Bauteile und beschreibt Mindestanforderungen an:

- die eindeutige Identifikation des Teils,
- einen nachvollziehbaren Herkunftsnachweis und – einen Funktionsnachweis.

Karosserieteile, Motoren und Getriebe werden außerdem nach ihrem Zustand in die **Kategorien A, B und C** eingeteilt – abhängig von Beschädigungen, Laufleistung und Alter.

---

<sup>1</sup> VDI-Gesellschaft Energie und Umwelt: VDI 4080 – Automobilverwertung; Qualität von Kfz-Gebrauchtteilen. Ausgabe: 2009-07. Verein Deutscher Ingenieure, Düsseldorf 2009 (im folgenden VDI 4080).

Die Richtlinie ist zwar über DIN-Media noch erhältlich, jedoch inhaltlich **nicht mehr aktuell**. VDI-Richtlinien sollen turnusgemäß eigentlich alle fünf Jahre überarbeitet werden. Die letzte Fassung der VDI 4080 stammt aus dem Jahr 2009. Im Endeffekt sprechen wir sogar über ein Dokument, das auf einer Fahrzeugtechnik der frühen 2000er-Jahre aufsetzt – deutlich vor den heutigen Assistenzsystemen und den aktuellen Materialkombinationen.

## Weitere Regelwerke

Neben der VDI 4080 existieren weitere technische oder organisatorische Regelwerke, die jedoch nur **Teilaspekte** berühren und **nicht allgemein verbindlich** sind.

## Empfehlungen des 37. Deutschen Verkehrsgerichtstags (VGT 1999)

Die Kernaussage aus technischer Sicht war damals, dass:

„Bei der Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen sichergestellt sein muss, dass der vorherige Zustand des Kraftfahrzeuges voll wiederhergestellt wird“.<sup>2</sup>

## Herstellerleitlinien und ZKF-Empfehlungen

Daneben entstehen viele Vorgaben heute direkt aus der **Werkstatt- und Herstellerpraxis**:

- spezifische Vorgaben zu Sensorträgern (Radar/Kamera),
- zu lackierbaren Kunststoffaußenhautteilen,
- zu Einmalbauteilen in Crashstrukturen.

### Ihre Vorteile:

- sehr praxisnah,
- technisch **aktuell**,
- berücksichtigen **Sicherheitsanforderungen** moderner Fahrzeugtechnik.

### Ihre Grenzen:

- sie gelten **nur markenbezogen**,
- sind **nicht normgebend** für die gesamte Branche,
- erschweren **Standardisierung** in Gutachten und Regulierung.

---

<sup>2</sup> Vgl. Veröffentlichung der auf dem 37. Deutschen Verkehrsgerichtstag am 28. und 29. Januar 1999 in Goslar gehaltenen Referate und erarbeiteten Empfehlungen, Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft e.V. – Deutsches Verkehrswissenschaftliches Seminar –, Hamburg 1999, S. 13.



## Weitere technische Regelwerke ohne direkten Reparaturbezug

- **VDI 4082 – Trockenlegung und Vorbehandlung vor Demontage**<sup>3</sup>
  - wichtig für legale Demontageprozesse und Umweltstandards
  - für Reparaturqualität jedoch **nur mittelbar relevant**
- **ISO 26262 – Funktionale Sicherheit**<sup>4</sup>
  - zentrale Bedeutung für Assistenzsysteme
  - keine spezifische Prüfvorgabe für Gebrauchtteile

**Alles in allem bleibt daher festzustellen, dass derzeit ein aktuelles, praxisorientiertes, einheitliches Regelwerk fehlt, das klare Mindeststandards für den Einsatz gebrauchter Ersatzteile im Unfallschadenfall definiert.**

## Einordnung in die Werkstattpraxis – Weg des gebrauchten Ersatzteils zur Werkstatt

Werfen wir nun einen Blick darauf, **woher gebrauchte Ersatzteile stammen** und wie sie ihren **Weg in die Werkstatt** finden.

Gebrauchte Teile kommen **überwiegend aus Unfallfahrzeugen** oder aus Fahrzeugen, die **aus anderen Gründen nicht mehr wirtschaftlich betrieben** werden können. Weniger bekannt ist, dass auch neue Fahrzeuge in den Teilekreislauf gelangen können, wenn sie von den Herstellern **nicht in den Handel gebracht werden** – etwa Vorseerienfahrzeuge, Prototypen oder Fahrzeuge, die aus anderen Gründen nicht in die Vermarktung gehen.

Die rechtliche Grundlage bildet die **Altfahrzeug-Verordnung**. Danach müssen

Fahrzeuge, die endgültig außer Betrieb genommen werden sollen, an eine anerkannte **Annahme-, Rücknahme- oder Demontagestelle** übergeben werden. Zusätzlich besteht eine **Rücknahmepflicht der Hersteller** für alle Altfahrzeuge ihrer Marke.

***Hinweis:** Die Altautoverordnung zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Vortrags ist die Umsetzung der EU-Richtlinie 2000/53/EG in Deutschland. Eine neue EU-Verordnung ist derzeit in der Abstimmung zwischen EU-Parlament, -Rat und -Kommission. Der Abschluss des Verfahrens wird für Ende 2025 / Anfang 2026 erwartet.*

---

<sup>3</sup> VDI-Gesellschaft Energie und Umwelt: VDI 4082 – Automobilverwertung; Trockenlegung und Vorbehandlung von Fahrzeugen auf die Demontage. Ausgabe: 2015-01. Verein Deutscher Ingenieure, Düsseldorf 2015.

<sup>4</sup> ISO: ISO 26262 – Road Vehicles – Functional Safety. 2. Edition, Genf 2018.

Damit ist zwar sichergestellt, dass gebrauchte Ersatzteile in der EU **grundsätzlich aus nachvollziehbaren Quellen** stammen, für die Frage der **Reparaturtauglichkeit** hilft uns das jedoch zunächst wenig. Herkunft bedeutet nicht automatisch, dass das Bauteil für eine sach- und fachgerechte Reparatur geeignet ist. Und ebenso wenig, dass es sich gutachterlich sicher kalkulieren lässt.

## Versteigerung

Wie gelangen gebrauchte Ersatzteile nun von einer solchen anerkannten Stelle in die Werkstatt? Dazwischen steht in der Regel ein **Online-Portal**.

**Gut erhaltene Teile – also A- und B-Qualitäten nach VDI 4080 –** werden über Ersatzteilmärkte gehandelt. Teile mit instandsetzbaren Beschädigungen, also sogenannte **C-Teile**, finden sich **zusätzlich auf Plattformen wie eBay und Kleinanzeigen**. Und was weder technisch noch wirtschaftlich sinnvoll verwertet werden kann, landet letztlich in der **Schrottpresse**.

Entscheidend ist dabei der **Verkaufsort**: In der Regel wird über eine **Online-Börse** gehandelt – und zwar **nicht zu festen Preisen**, sondern zu Preisen, die durch **Angebot und Nachfrage** bestimmt werden. Das unterscheidet den Gebrauchtteilemarkt deutlich vom Neuteilegeschäft.

Für **Neuteile** gibt es unverbindliche Preisempfehlungen der Hersteller sowie betriebsabhängige Zuschläge. Diese Preise sind **relativ stabil** und damit gut für die Kalkulation geeignet. Bei **gebrauchten Ersatzteilen** hingegen kann der Preis für ein und dasselbe Bauteil **erheblich schwanken** – je nach Marktsituation. In Ausnahmefällen können Gebrauchtteile **sogar das Neuteilpreisniveau** erreichen oder übersteigen, wie wir es etwa bei Lieferengpässen in den vergangenen Jahren gesehen haben.

Normalerweise bewegen sich Gebrauchtteile im **Schnitt bei rund 50 bis 60 Prozent** des Neuteilpreises. Allerdings kommen hier noch Kosten für Aufbereitung, Transport und die Werkstattmarge hinzu.

Rechnet man diese Faktoren zusammen, kann der Preis eines gebrauchten Ersatzteils in der Reparaturpraxis durchaus **in die Nähe des Neuteilpreises** kommen.

Zusätzlich entsteht ein nicht **unerheblicher Aufwand für Recherche und Beschaffung**. Das wird vor allem dann relevant, wenn Reparaturen mit Gebrauchtteilen einmal kein Ausnahmefall mehr sein sollten, sondern ein Regelprozess in der Schadenregulierung. Heute spielt dieser **Themenkomplex preislich praktisch** noch keine Rolle, weil kaum jemand den zusätzlichen Aufwand der Wertermittlung syste-

matisch erfasst. Würde die Kalkulation mit Gebrauchtteilen jedoch Standard, müsste für jedes in Frage kommende Teil ein **eigener Wiederbeschaffungswert** auf dem Spezialmarkt ermittelt werden. Und wir wissen alle: Eine seriöse Ermittlung eines Wiederbeschaffungswertes ist keineswegs mit einem einfachen Blick in eine Datenbank erledigt.

Das heißt, selbst wenn Gebrauchtteile zukünftig in die Systeme wie DAT oder Audatex integriert würden, ließe sich daraus also **weder eine verlässliche Verfügbarkeit** noch ein **stabiler Marktpreis** ableiten, mit dem man **verlässlich kalkulieren** könnte.

## Verfügbarkeit

Kommen wir damit zurück zu der Frage, **wie gut gebrauchte Ersatzteile in der Praxis tatsächlich verfügbar** sind.

Aus Gesprächen mit Restwert- und Teilebörsen wissen wir, dass **vor allem bestimmte Ersatzteilgruppen** aktiv gehandelt werden. Im Vordergrund stehen gebrauchte **Karosserieteile und Leuchteinheiten**.

**Sicherheitsrelevante Bauteile** werden dagegen **üblicherweise ausgeschlossen** – wobei man sich bewusst machen muss, dass heute viele Komponenten sicherheitsrelevant sein können, insbesondere im Zusammenhang mit Fahrerassistenzsystemen.

Hinzu kommt: Der Markt konzentriert sich überwiegend auf **ältere Fahrzeuge**, typischerweise **ab einem Alter von etwa sieben Jahren**. Ein Grund liegt vermutlich in den **Herstellergarantien**: Viele Hersteller bieten mittlerweile Garantien von **bis zu sieben Jahren** und bis zu **150.000 Kilometern** an, in Einzelfällen sogar bis zu **fünfzehn Jahren und 250.000 Kilometern**. Das Risiko, die Garantie zu verlieren, möchte ein Verbraucher nicht leichtfertig eingehen. Ob am Ende tatsächlich ein **Garantieverlust** droht und ob eine damit **verbundene Unsicherheit** zumutbar wäre, ist allerdings eine **rechtliche Frage** und daher nicht Teil meines Vortrags.

In Gesprächen mit Verwertungsbetrieben wurde zudem ein **strukturelles Problem** beschrieben: **Versicherer** würden zwar **häufig Interesse** am Einsatz gebrauchter Ersatzteile äußern, allerdings ohne dies bislang in **Kaskoprodukten** abzubilden. Gleichzeitig hätten sie ein **starkes Interesse an hohen Restwerten**. Das wiederum führe dazu, dass viele Unfallfahrzeuge gar nicht in ausreichendem Umfang dem Gebrauchtteilemarkt zur Verfügung stünden – sei es technisch oder wirtschaftlich.

Auf der anderen Seite möchten **Verwerter nur solche Restwerte ankaufen**, die sie auch **mit einer gewissen Marge vermarkten** kön-

nen. Hinzu kommt, dass die **Lagerflächen begrenzt** sind – Teile, die zu lange nicht nachgefragt werden, müssen verschrottet werden, um Platz zu schaffen. Die **zugespitzte Aussage**, dass manche Versicherer selbst nicht an den breiten Einsatz gebrauchter Ersatzteile glauben würden, gebe ich hier **nicht als eigene Meinung** wieder.

Anscheinend haben wir es aber mit einem klassischen „**Henne-Ei-Problem**“ zu tun. Die heutigen Kapazitäten reichen jedenfalls nicht aus, wenn der Einsatz gebrauchter Teile vom Ausnahme- zum Standardprozess werden soll.

Dieses **Verfügbarkeitsproblem** führt für Sachverständige zu deutlichen Herausforderungen. Zwischen Kalkulationszeitpunkt und Reparatur können verschiedene Situationen eintreten: Das gebrauchte Ersatzteil

1. ist zum Zeitpunkt der Kalkulation **und** der Reparatur **verfügbar**,
2. ist nur zum Zeitpunkt **der Kalkulation** verfügbar,
3. ist nur zum Zeitpunkt **der Reparatur** verfügbar,
4. ist in **keinem** der beiden Zeitpunkte verfügbar,
5. oder es ist ein **gleiches Bauteil verfügbar** –aber womöglich zu einem **abweichenden Preis und in einer anderen Beschaffenheit**.

Zwar versuchen einzelne Verwerter hier insoweit **Abhilfe** zu schaffen, als sie Teile für einige **Tage zurückhalten**, wenn sie von einem Versicherer in den Kreislauf eingespeist wurden. Werden die Teile aber nicht abgerufen oder erfolgt in dieser Zeit keine Reservierung, gehen die Teile **in den freien Verkauf zurück**.

### **Damit wird deutlich:**

- Selbst wenn ein Teil bei der Kalkulation **verfügbar** ist, lässt sich weder sicher vorhersagen, ob es beim Reparaturauftrag noch vorhanden ist, noch zu welchem Preis.
- Und wenn es bei der Kalkulation **nicht verfügbar** ist, stellt sich die Frage, mit welchem Wert überhaupt kalkuliert werden soll. Eine Orientierung an einem „vergleichbaren Ersatzteil“ scheitert daran, dass es exakt passen muss.

### **Für den Sachverständigen bedeutet das:**

- Selbst wenn ein Teil bei der Kalkulation **verfügbar** ist, bleibt offen, ob es zum Reparaturzeitpunkt noch verfügbar ist – und **zu welchem Preis**.
- Ist es bei der Kalkulation nicht verfügbar, stellt sich die Frage, auf **welcher Basis überhaupt kalkuliert werden soll**.
- Wenn das Ersatzteil nicht verfügbar ist, kann man jedenfalls nicht einfach auf ein funktionell „vergleichbares Teil“ abstellen, denn das Ersatzteil muss in das Auto passen.

- Hier zeigt sich auch, warum **130 %-Fälle** nicht als Vorbild für den Regelfall taugen:
  - o Hier nimmt der Geschädigte im Hinblick auf sein gesteigertes Integritätsinteresse Unannehmlichkeiten bewusst in Kauf – vor allem im Hinblick auf Verfügbarkeit und Dauer der Reparatur.
  - o Das ist aber eine Ausnahme, die sich deshalb auch nicht als Grundlage der technischen Bewertung für den Regelfall eignet.

Vor diesem Hintergrund halte ich es weiterhin für geboten, im Haftpflichtgutachten grundsätzlich mit neuen Originalteilen zu kalkulieren. Diese Werte benötigt der Geschädigte für seine Dispositionsentscheidung. Die Reparatur mit Gebrauchtteilen bleibt – zumindest nach heutigem Stand – eine Ausnahme.

### Aufbereitung des gebrauchten Ersatzteils

Gehen wir nun davon aus, dass die Werkstatt ein benötigtes Gebrauchtteil tatsächlich beschaffen konnte, kommt es in der Praxis jedoch **so gut wie nie sofort einbaufertig** an.

Nehmen wir als Beispiel eine Tür:

Eine neue Tür wird mit einer Tauchlackierung als Transportschutz mit ca. 30 µ geliefert. Danach wird das Ersatzteil angeschliffen und in der gewünschten Farbe inkl. vollständigem Lackaufbau, lackiert. Demgegenüber hat ein fertig lackiertes Originalteil eine Lackschichtstärke von ca. 100–130 µ.

Eine gebrauchte Tür in einer **anderen Farbe** muss selbstverständlich neu lackiert werden. Was vielen aber nicht bewusst ist: Auch bei **vermeintlich gleicher Farbe** ist eine Lackangleichung häufig nötig. Fahrzeuge eines Modells werden typischerweise über mehrere Jahre produziert. In dieser Zeit kann der Hersteller mehrfach den Lacklieferanten wechseln – etwa aus Kostengründen. Dadurch entstehen **unterschiedliche Farbnuancen, obwohl die Farbe offiziell gleich heißt**.

Lackhersteller dürfen den Farbton innerhalb eines bestimmten Toleranzbereichs liefern, was zu sichtbaren Abweichungen führen kann. Und **selbst innerhalb einer Charge können sich Abweichungen ergeben**, je nachdem ob die Teile am Anfang oder Ende der Charge lackiert worden sind.

### Für die Reparaturlackierung bedeutet das:

Der Lackierer muss den **exakten Ton** erst ermitteln. Der Farbcode wird per **Spektrometer** ausgelesen, anschließend müssen Spritzmuster erstellt werden, um die **Deckkraft und Schichtstärke** korrekt zu treffen. Moderne wasserbasierte Lasurlacke zeigen ihren finalen Farb-

ton **ohnehin erst nach dem Trocknen**. Und an dieser Stelle wirkt sich auch die **individuelle „Handschrift“ des Lackierers** aus.

**Hinzu kommt:** Über die verschiedenen Bauzeitfenster hinweg können Hersteller auch **Bauteile leicht verändern** – bspw. aus produktionstechnischen Gründen. Ein Teil aus einem späteren Bauzeitfenster passt dann möglicherweise nicht exakt in ein Fahrzeug aus einem früheren Bauzeitfenster.

Technisch bedeutsam ist zudem: Gebrauchte Teile werden **nicht entlackt**. Der vorhandene Lack wird **angeschliffen** und überarbeitet. Das Bauteil wird damit **doppelt lackiert** und hat dadurch eine Lackschichtstärke von 200–300  $\mu$ , was nicht einem Neuteil entspricht.

Ein weiterer Aspekt betrifft **Kunststoffaußenbauteile**, etwa an Frontbereichen moderner Fahrzeuge. Viele dieser Verkleidungen dürfen aus technischer Sicht und gemäß Herstellervorgaben nicht erneut lackiert werden. Der Hintergrund: Dahinter sitzen heute **häufig Sensoren von Fahrerassistenzsystemen**. Radarsensoren funktionieren jedoch nur bei exakt vorgegebenen Lackschichtdicken. Eine zu dicke oder falsche Lackschicht führt zur Dämpfung des Signals – ohne dass dies optisch erkennbar wäre. Das Fahrzeug würde keinen Fehler melden, die Systeme arbeiten aber nicht mehr exakt. Aus diesem Grund untersagen Hersteller Nachlackierungen an bestimmten Bauteilen explizit.

### Was wird aber in Verwertungsbetrieben geprüft?

Karosserieteile werden in der Regel – entsprechend der **VDI 4080** – nur **optisch** begutachtet: Beulen, Dellen, Korrosion, Lackschäden.

Zwar findet darüber hinaus meist noch eine **Lackschichtdickenmessung bei metallischen Teilen** statt. Aber **Kunststoffteile**, wie sie heute bei **Fahrzeugen Standard sind**, werden von den Verwertungsbetrieben üblicherweise **nicht schichtdickengeprüft**, weil es technisch zu aufwendig ist.

Ähnliche Unsicherheiten gibt es beispielsweise bei **Beleuchtungseinheiten**. UV-Strahlung lässt transparente Kunststoffflächen altern und eintrüben. Eine Politur mag das Erscheinungsbild verbessern – doch bei integrierten Sensoren, beispielsweise zur Leuchtweitenregulierung, bleibt die Funktionssicherheit fraglich.

**Alles in allem** ist es heute schwierig, **im Vorfeld sicher zu beurteilen**, ob ein angebotenes Gebrauchtteil technisch gleichwertig ist. Die **vorhandenen Klassifizierungen** werden dem Stand moderner Fahrzeugtechnik **nur noch eingeschränkt** gerecht. Zudem können Bauzeitfenster, Passgenauigkeit und Lackanforderungen die Einsatzfähigkeit erheblich einschränken.

Ob am Ende eine fach- und sachgerechte Reparatur als gleichwertig anzusehen ist, hängt nicht allein von der Werkstatt ab, sondern auch

davon, **wie der Markt dieses konkrete Fahrzeug** nach der Reparatur bewertet. In vielen Fällen wird man eine Gleichwertigkeit deshalb eher verneinen müssen.

## Einordnung in das Marktgeschehen

Gehen wir zum Schluss davon aus, dass ein Fahrzeug vollständig und **technisch gleichwertig** mit einem Gebrauchtteil repariert wurde. Dann stellt sich die Frage: **Welche Auswirkungen hätte das auf den Fahrzeuwert?** Also: Auf den **hypothetischen Netto-Verkaufspreis**.

## Maßstab redlicher Verkäufer

**Klar ist:** Ein **redlicher Verkäufer** muss den **Vorschaden offenlegen** und idealerweise die **Rechnung** über die fach- und sachgerechte Reparatur vorlegen. Dann entscheidet der **Markt**, ob der Einsatz gebrauchter Ersatzteile einen **preisrelevanten Malus** darstellt.

## Ältere Fahrzeuge, bei denen es nur noch auf den Gebrauchswert ankommt

**Bei älteren Fahrzeugen**, bei denen vor allem **Gebrauchswert und Restlaufzeit** der Hauptuntersuchung entscheidend sind, dürfte der Einsatz eines Gebrauchtteils meist keine wesentliche Rolle spielen. Selbst eine doppelte Lackschicht dürfte auf dem Markt keine Rolle spielen. Ob in diesem Fall auch **juristisch** eine „gleichwertige Reparatur“ vorliegt, ist jedoch eine Frage, die **ein Jurist** zu entscheiden hat.

## Jüngere Fahrzeuge

**Anders bei jüngeren oder hochpreisigen Fahrzeugen:** Hier wird die Markteinschätzung deutlich kritischer ausfallen, denn die klassische Wertminderung knüpft an eine **ideale Reparatur mit Originalteilen** an – **dokumentiert durch ein Gutachten** eines seriösen Sachverständigen **und durch eine Rechnung** einer qualifizierten Werkstatt.

Wird hingegen dokumentiert, dass **ein gebrauchtes Ersatzteil** verwendet wurde, wirkt das bei vielen Käufern wie ein **Warnsignal** – selbst dann, wenn es sich um ein angebliches „**A-Teil**“ gemäß VDI

4080 handelt. Denn das hat wahrscheinlich zumindest eine doppelte Lackdicke, was das **Vertrauen in die Reparatur beeinträchtigen** kann und sich dann nachteilig auf Nachfrage und Preis auswirkt.

Wenn ein Bauteil darüber hinaus auch noch instandgesetzt oder aufgearbeitet werden musste – wie bei **B- oder C-Teilen** – verstärkt dies die Skepsis weiter. Bei Letzteren fällt bspw. auch die **Rostentfernung** darunter. Der **technische Aufwand** einer solchen Reparatur mag beachtlich sein, aber der Markt beurteilt in erster Linie die Werthaltigkeit.

### Ergänzender Gedanke zur Wertfrage

Bei der Beantwortung der Frage, ob eine Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen sich zusätzlich wertmindernd auswirkt, betrachten wir üblicherweise **idealtypische Szenarien**:

Der ideale Verkäufer ist **redlich**, kennt die **Fahrzeughistorie** vollständig, besitzt eine **lückenlose Dokumentation** und legt diese dem Käufer **offen**. Genau diese Transparenz macht **Unterschiede in der Reparaturmethode sichtbar** – und damit auch bewertbar.

In der **realen Gebrauchtwagenpraxis** sehen wir dagegen häufiger eine reduzierte Informationslage:

- Fahrzeuge werden „nach bestem Wissen“ gehandelt
- Vorschäden sind zwar erwähnt, aber **Details zur Reparatur** nicht immer eindeutig belegbar
- Aussagen wie „**sach- und fachgerecht repariert**“ ersetzen konkrete Nachweise

Für den Käufer ist ein Autokauf aber immer auch eine **Vertrauensentscheidung**. D. h. irgendwann muss er sich entscheiden, ob er dem Verkäufer und dessen Angaben zu werterheblichen Faktoren vertraut oder nicht. Was **in der Praxis** eben dazu führt, dass Fahrzeuge nicht nur vereinzelt, sondern regelmäßig so gehandelt werden.

### Das bedeutet für unsere Fragestellung:

Bei der Ermittlung der Wertminderung gehen wir, wie dargestellt, von einem „**Idealfall**“ aus. Alle Karten liegen auf dem Tisch. **Auch bei einer Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen**. Das hat wiederum zur Folge, dass hier mehr Informationen auf dem Tisch liegen, als es in der Praxis oftmals der Fall ist. **Je mehr Fakten** aber vorliegen, desto leichter kann ein **Laie etwaige Unterschiede in der Reparatur erkennen** – und gegebenenfalls sein **Unbehagen in einen Preisabschlag übersetzen**. Was wiederum den Kontrast zwischen einer Reparatur mit Neuteilen und einer Reparatur mit Gebrauchtteilen – und damit die Wahrscheinlichkeit eines wertmindernden Effekts – verstärkt.



**Mit anderen Worten:** Nicht die Reparatur an sich schafft die Wertminderung – sondern die nachvollziehbaren Unterschiede in der Reparaturmethode, die sich auf Nachfrage und Marktpreis auswirken können.

## Exkurs zur CO<sub>2</sub>-Argumentation-Diskussion

Ein weiterer Aspekt betrifft die häufig genannte **CO<sub>2</sub>-Argumentation**: In Diskussionen über die Verwendung von Gebrauchtteilen wird vielfach davon ausgegangen, dass damit die **Produktion eines Neuteils eingespart** wird. Aber in der **heutigen Praxis** sind Ersatzteile meist **längst produziert** und liegen im Ersatzteillager bereit, damit Werkstätten innerhalb kurzer Zeit beliefert werden können. Das Neuteil wird also **nicht „verhindert“, sondern bleibt einfach länger im Regal**.

Damit stehen wir erneut vor dem bekannten **Henne-Ei-Problem**: Solange gebrauchte **Ersatzteile nur im Ausnahmefall** genutzt werden, ersetzt ihr Einsatz in der Praxis meist **ein bereits produziertes Neuteil**. Und welche CO<sub>2</sub>-Bilanz sich tatsächlich daraus wirklich ergibt, ist nicht mein Thema heute – aber die Frage steht im Raum.

## Verweis auf eine Reparatur mit einem gebrauchten Ersatzteil

Kommen wir noch zu dem Fall, dass ein **Versicherer** einen Geschädigten **auf eine Reparatur mit gebrauchten Ersatzteilen in einer Vergleichswerkstatt** verweisen möchte. Dann stellt sich für uns Sachverständige die entscheidende Frage:

**Kann der Geschädigte darauf vertrauen, dass diese Reparatur tatsächlich gleichwertig möglich ist?**

Nach allem, was wir heute betrachtet haben, ist die **Gleichwertigkeit aktuell eher ein theoretisches Ziel als eine gesicherte Realität**. Zumal die **technische Prüfung im Vorfeld**, ob ein angebotenes Gebrauchtteil wirklich gleichwertig sein wird, sehr aufwendig ist.

## Nehmen wir wieder die Frontverkleidung aus Kunststoff als Beispiel:

Um das Risiko für die Assistenzsysteme auszuschließen, müsste bereits **vor dem Kauf** technisch überprüft werden, ob das Bauteil noch im **Erstlack** ist – etwa durch sachverständige Prüfung mit einem entsprechenden Messgerät wie einem **PosiTector**.

Wird dies nicht vorab getan, oder muss das Kunststoffteil – was der Regelfall ist – vor dem Einbau noch lackiert werden, müsste **anschließend** noch die **Signaldämpfung** des Radarsensors kontrolliert wer-

den. Beides verursacht nicht nur zusätzlichen Aufwand, sondern auch zusätzliche Kosten – und wäre nur dann gerechtfertigt, wenn der Nutzen sicher zu erwarten wäre.

## Fazit

Lassen Sie uns zum Abschluss die eingangs gestellten vier Fragen noch einmal aufgreifen:

### 1. Sind gebrauchte Ersatzteile verlässlich verfügbar – zum Zeitpunkt der Kalkulation und der Reparatur?

Zwar **scheint** das Angebot im Netz groß. Für die **konkrete Reparatur** zählt jedoch allein, ob *genau das passende* Teil verfügbar ist – und zwar sowohl zum Zeitpunkt der Kalkulation als auch später in der Werkstatt.

Heute reicht die **verfügbare Menge** bei weitem nicht aus, wenn aus der Reparatur mit Gebrauchtteilen ein **Standardprozess** werden sollte. Wir stehen vor einem „**Henne-Ei Problem**“. Vermutlich kann die **Handbremse erst dann gelöst werden**, wenn die **Versicherer**:

- einerseits **entsprechende Kaskoprodukte** mit dem Verweis, Gebrauchtteile zu nutzen, einführen
- andererseits aber auch dafür sorgen, dass dem Gebrauchtteilemarkt **ausreichend Restwerte** zur Verfügung stehen. Das würde aber wahrscheinlich bedeuten, dass auf das ein oder andere höhere Restwertgebot verzichtet werden muss

### 2. Wie werden Reparaturen mit Gebrauchtteilen in Gutachten heute berücksichtigt – und können wir gutachterlich damit kalkulieren?

In **Haftpflichtgutachten** ist grundsätzlich mit *neuen Originalteilen* zu kalkulieren. Ausnahmen beschränken sich auf **wenige Sonderfälle**, etwa innerhalb der 130-% Grenze oder bei Lieferproblemen von Neuteilen.

Eine **systematische Kalkulation** mit Gebrauchtteilen würde den „**normalen Geschädigten**“ **mangels** gesicherter Verfügbarkeit und stabiler Marktpreise bei der Restitution seines Schadens **vor ernsthafte Probleme** stellen und ihn in der Ausübung seiner **Dispositions-freiheit auch tatsächlich einschränken**.

### 3. Wie lässt sich die Gleichwertigkeit eines Gebrauchtteils technisch und nachvollziehbar sichern?

Der heute übliche **Dokumentations- und Prüfstandard** reicht dafür nicht aus. Eine **Modernisierung des technischen Regelwerks** wäre daher wünschenswert – etwa eine **Überarbeitung der VDI 4080** auf Basis aktueller Fahrzeugtechnik.

Zudem sollte ein zukünftiger Standard die **dynamische Entwicklung** von Assistenzsystemen und deren Sensorik **antizipieren** – sonst stehen wir vermutlich bald wieder vor demselben Problem.

### 4. Welche Auswirkungen hätte der Einsatz gleichwertiger Gebrauchtteile auf den Fahrzeugwert?

Ein **theoretisch voll gleichwertiges Teil** – aus identischem Bauzeitfenster, mit identischem Lack und vergleichbarer Nutzung wäre wohl – **nicht zusätzlich** – wertmindernd. Solche Fälle sind aber die bekannte „**Nadel im Heuhaufen**“.

In der **Praxis** erfordern Gebrauchtteile häufig größere Anpassungen wie eine Lackierung. Das **beeinflusst die Nachfrage**, und damit regelmäßig auch **den hypothetischen Netto-Verkaufspreis** – abhängig von:

- Fahrzeugklasse und Alter
- Transparenz und Qualität der Schaden- und Reparaturdokumentation
- Art und Umfang der Vorarbeiten am Gebrauchtteil **Gesamtbewertung:**

Aus heutiger fachlicher Sicht ist der flächendeckende Einsatz gebrauchter Ersatzteile im Haftpflichtschadenfall **technisch nicht standardisierbar, wirtschaftlich schwer kalkulierbar und in der Qualität nicht zuverlässig abzusichern**.

Für eine sachgerechte und sichere Regulierung bleibt die Reparatur mit Neuteilen daher der Regelfall. Gebrauchtteile können besondere Einzelfälle unterstützen – mehr aber derzeit nicht.

## Rechtliche Grundlagen der Reparatur von Unfallschäden mit Gebrauchtteilen

**Dr. Soledad Bender**

Richterin am Oberlandesgericht

### A. Einleitung

Es gibt Bestrebungen, insbesondere aus der Versicherungsbranche, die Reparatur mit Gebrauchtteilen beim Kfz-Unfallschaden (stärker) zu etablieren und aus ökologischen wie ökonomischen Gründen zum künftigen Regelfall in der Schadensregulierung zu machen. Im folgenden Beitrag werden die rechtlichen Grundlagen aus versicherungs- und schadensrechtlicher Sicht näher dargelegt und mögliche Auswirkungen auf Gewährleistung und Garantie in den Blick genommen.

### B. Versicherungsrechtliche Grundlagen

Beim Kfz-Unfallschaden sind versicherungsrechtlich vor allem die Kasko- und die Kfz-Haftpflichtversicherung von Bedeutung. Während es bei der Kaskoversicherung um den Ersatz des eigenen Fahrzeugschadens geht, betrifft die Haftpflichtversicherung den Ersatz eines fremden Fahrzeugschadens.

#### I. Kaskoversicherung

##### 1. Allgemein

Im Bereich der Kaskoversicherung besteht weitgehende Vertragsfreiheit (§ 1 Versicherungsvertragsgesetz). Der Versicherer kann die Produktgestaltung und damit den Umfang des Versicherungsschutzes grundsätzlich frei festlegen.<sup>1</sup> Die Kaskoversicherung als Sachversicherung schützt das Eigentümerinteresse am Erhalt des eigenen Fahrzeugs.<sup>2</sup> Der Kaskovertrag ist rechtlich selbständig neben der Kfz-Haftpflichtversicherung. Das Versicherungsvertragsgesetz (VVG) ent-

---

<sup>1</sup> Stiefel/Maier, Kraftfahrtversicherung, AKB A 1 Rn. 3.

<sup>2</sup> Stiefel/Maier, Kraftfahrtversicherung, AKB A 1 Rn. 5.

hält keine speziellen Regelungen für die Kaskoversicherung. Vielmehr wird der Versicherungsumfang in der Regel durch die vertraglich vereinbarten Allgemeinen Bedingungen für die Kraftfahrzeugversicherung, die sog. AKB, bestimmt, die grundsätzlich der richterlichen Inhaltskontrolle gemäß §§ 305 ff. BGB unterliegen, mithin insbesondere transparent sein müssen und den Versicherungsnehmer nicht unangemessen benachteiligen dürfen, § 307 BGB.<sup>3</sup>

In der Praxis besteht eine große Vielfalt an Bedingungen und Tarifen, insbesondere im Zusammenhang mit Werkstattbindungen oder Kostendeckelungen. Rechtlich wäre es auch möglich und zulässig, in den Bedingungen die fachgerechte Reparatur eines Kfz-Schadens mit Gebrauchtteilen ausdrücklich als Regelfall zu vereinbaren und somit zur Grundlage für die Erstattung von Reparaturkosten zu machen, vorausgesetzt es handelt sich um eine realistische und für den Geschädigten tatsächlich ohne Weiteres verfügbare Möglichkeit der Schadensbehebung. Soweit ersichtlich existieren derzeit solche Kaskobedingungen, die konkret eine Reparatur mit Gebrauchtteilen vorsehen, am Markt (noch) nicht. Vereinzelt enthalten die Kaskoversicherungsbedingungen jedoch eine sog. Nachhaltigkeitsklausel, in welcher dem Kunden Unterstützung und Beratung hinsichtlich einer nachhaltigen Reparatur, insbesondere z.B. durch Verwendung von Gebrauchtteilen, unverbindlich angeboten wird.

## **2. Ausgangspunkt AKB des GDV (Stand: 2025)**

Daher soll im Folgenden ausgehend von den Musterbedingungen des Gesamtverbands der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (GDV), den sog. Allgemeinen Bedingungen für die Kfz-Versicherung – AKB 2015 – Stand: 30.4.2025 (im Folgenden: AKB),<sup>4</sup> deren Verwendung zwar fakultativ, aber in der Praxis weit verbreitet ist, der Frage nachgegangen werden, ob und inwieweit eine Reparatur mit Gebrauchtteilen im Fall eines Kfz-Schadens bereits auf dieser Grundlage gegenwärtig möglich und zulässig wäre.

Der Versicherungsnehmer hat bei einem Fahrzeugschaden gegen die Kaskoversicherung einen Anspruch auf Ersatz der für die Reparatur erforderlichen Kosten bis zur Höhe des Wiederbeschaffungswerts, wenn das Fahrzeug vollständig und fachgerecht repariert und dies durch Rechnung nachgewiesen wird (A.2.5.2.1a). Wählt der Versicherungsnehmer den Weg der fiktiven Abrechnung – also bei unterbliebener, nicht vollständiger oder nicht fachgerechter Reparatur – ist sein Anspruch auf den Ersatz der erforderlichen Reparaturkosten der

---

<sup>3</sup> Langheid/Wandt/Krischer, 2. Aufl. 2023, Kap. 62 Rn. 1–3.

<sup>4</sup> Auf der Internetseite des GdV, abrufbar unter: Microsoft Word – 250430\_akb\_2015.doc.

Höhe nach grundsätzlich auf den Wiederbeschaffungsaufwand (d.h. Wiederbeschaffungswert abzüglich Restwert) beschränkt (A.2.5.2.1b).

Zwar besteht in der Kaskoversicherung kein grundsätzlicher Anspruch darauf, dass im Rahmen einer fachgerechten und vollständigen Reparatur beschädigte Teile durch Neuteile ausgetauscht werden. Maßgeblich ist allerdings der aktuell übliche Standard einer anerkannten Fachwerkstatt. Danach ist aktuell jedoch die Verwendung von Gebrauchtteilen bei der Reparatur nicht üblich. Zudem verlangen Hersteller aus Gründen der Garantie- und Sicherheit regelmäßig den Einbau von Original- oder Neuteilen, während in der Praxis die Verwendung von Gebrauchtteilen – selbst wenn diese eine fachgerechte und vollständige Reparatur ermöglicht – häufig mit höherem Aufwand und in der Folge auch höheren Kosten verbunden ist.<sup>5</sup> Sollte sich dies aber in tatsächlicher Hinsicht ändern und eine Reparatur mit Gebrauchtteilen zum üblichen Standard werden, weil ein entsprechender Markt vorhanden ist, der die ausreichende Verfügbarkeit gebrauchter Teile sicherstellt, könnten sich die für die fachgerechte und vollständige Reparatur erforderlichen Kosten künftig danach bemessen.

Ein (etwaiger) merkantiler Minderwert wird im Rahmen der Kaskoversicherung – anders als im Schadensrecht – generell nicht ersetzt. Sollte nach einer Reparatur mit Gebrauchtteilen tatsächlich ein höherer merkantiler Minderwert verbleiben, ginge dies mithin zulasten des Versicherungsnehmers.

Mehrere Klauseln der AKB weisen bereits heute auf eine grundsätzliche Tendenz zur Verwendung von Gebrauchtteilen hin. So sieht A.2.5.2.3 einen Abzug „neu für alt“ vor, wenn bei der Reparatur alte Teile durch Neuteile ersetzt werden. Diese Regelung gilt – wiederum anders als im Schadensrecht – unabhängig von einer tatsächlichen Wertverbesserung, vorausgesetzt die betreffenden Teile unterliegen einem Alterungs- oder Verschleißprozess.

Daneben bestimmt A.2.5.7, dass für Alterungs- oder Verschleißschäden kein Ersatz geleistet wird. Darüber hinaus ermöglichen es die AKB dem Versicherer bereits heute, den Reparaturprozess zu steuern und dem Geschädigten Vorgaben zu machen. In diesem Zusammenhang ist auf die Obliegenheiten des Versicherungsnehmers zur Einholung und Befolgung von Weisungen der Versicherung (E.1.1) zu verweisen. Insbesondere bei der Kaskoversicherung muss der Versicherungsnehmer bereits vor Beginn der Reparatur oder Verwertung die Weisung der Versicherung einholen und – soweit zumutbar – befolgen, E.1.3. Eine Verletzung dieser Obliegenheiten kann gemäß E.2 zur (teilweisen oder vollständigen) Leistungsfreiheit des Versicherers führen. Sollte allerdings aktuell ein dem beschädigten Teil technisch

---

<sup>5</sup> Langheid/Wandt/Krischer, 2. Aufl. 2023, Kap. 62 Rn. 120.

gleichwertiges Gebrauchtteil nur mit großem Zusatzaufwand oder zeitlicher Verzögerung verfügbar sein, dürfte eine entsprechende Vorgabe für den Versicherungsnehmer unzumutbar sein, wenn andererseits ein entsprechendes Neuteil sofort und problemlos erhältlich ist.

## **II. Haftpflichtversicherung**

Anders als die Kaskoversicherung ist die Kfz-Haftpflichtversicherung eine gesetzlich vorgeschriebene Pflichtversicherung, § 1 Pflichtversicherungsgesetz (PflVG). Sie dient der Deckung der durch den Gebrauch eines Kraftfahrzeugs verursachten (fremden) Personen-, Sach- und sonstigen Vermögensschäden des Halters, Eigentümers oder Fahrers. Damit die gesetzliche Verpflichtung nicht tatsächlich leerläuft, sieht § 4 PflVG Mindestversicherungssummen vor.

Nach § 1 PflVG i.V.m. § 2 Kfz-Pflichtversicherungsverordnung (Kfz-PflVV) hat die Versicherung die Befriedigung begründeter und die Abwehr unbegründeter Schadensersatzansprüche zu umfassen, die aufgrund gesetzlicher Haftpflichtbestimmungen privatrechtlichen Inhalts gegen den Versicherungsnehmer oder mitversicherte Personen erhoben werden. Erfasst sind Schäden, die durch den Gebrauch des Fahrzeugs verursacht werden, insbesondere Personen-, Sach- und reine Vermögensschäden. Diese gesetzlichen Vorgaben finden sich in den Allgemeinen Bedingungen für die Kraftfahrtversicherung (AKB) unter A.1.1.1 wieder.

Der Umfang der Ersatzpflicht richtet sich im Bereich der Haftpflichtversicherung mithin grundsätzlich nach den gesetzlichen schadensrechtlichen Regelungen, insbesondere den §§ 249 ff. BGB, die im Folgenden näher behandelt werden.

## **C. Haftungsrechtliche Grundlagen**

Ausgangspunkt ist als grundlegende Norm des gesamten Schadensrechts § 249 BGB, der Art und Umfang des Schadensersatzes regelt.

### **I. Schadensrechtliche Grundsätze**

Gemäß § 249 Abs. 1 BGB ist der Zustand herzustellen, der bestehen würde, wenn das schädigende Ereignis nicht eingetreten wäre. Bei Sachschäden kann der Geschädigte nach § 249 Abs. 2 Satz 1 BGB statt der Naturalrestitution den dafür erforderlichen Geldbetrag verlangen. Ziel ist der Ausgleich des eingetretenen Schadens. Dabei gelten das Wirtschaftlichkeitsgebot und das Verbot der Bereicherung: Der Ge-

schädigte soll aufgrund der Schadensbehebung wirtschaftlich nicht schlechter, aber auch nicht besser gestellt werden.

Dem Geschädigten steht grundsätzlich ein Wahlrecht hinsichtlich der Art der Schadensbeseitigung zu. Er ist „Herr des Restitutionsgeschehens“.<sup>6</sup> Dieses Wahlrecht wird jedoch durch das Wirtschaftlichkeitsgebot begrenzt, wonach auf den Standpunkt eines verständigen, wirtschaftlich denkenden Menschen in der Lage des Geschädigten abzustellen ist. Danach ist er im Rahmen des ihm Zumutbaren gehalten, den wirtschaftlichsten Weg der Schadensbehebung zu wählen.<sup>7</sup> Von mehreren gleichwertigen Reparaturmöglichkeiten ist demnach die kostengünstigere Variante maßgeblich, mithin auch nur diese erforderlich im Sinne des § 249 Abs. 1 BGB. Wird also unfallbedingt ein gebrauchtes Fahrzeug beschädigt, entspräche es an sich der Wertung des § 249 BGB, für die Reparatur Gebrauchtteile zu verwenden, sofern diese den beschädigten Fahrzeugteilen technisch gleichwertig und für den Geschädigten ohne Weiteres verfügbar sind. Nimmt man Wirtschaftlichkeitsgebot und Bereicherungsverbot ernst, könnte der Geschädigte in diesem Fall nach § 249 Abs. 2 S. 1 BGB grundsätzlich sogar nur die für eine Reparatur mit Gebrauchtteilen erforderlichen Kosten verlangen.

Würde gleichwohl – wie es gegenwärtig der üblichen Praxis entspricht – ein Neuteil eingebaut, ist im Rahmen der Vorteilsausgleichung ein sog. „Abzug neu für alt“ vorzunehmen, allerdings nur wenn und soweit durch die Verwendung des Neuteils eine tatsächliche Wertverbesserung beim Geschädigten eingetreten ist.

Allerdings sind technisch gleichwertige Gebrauchtteile in der Praxis wohl noch nicht problemlos am Markt verfügbar. Vielmehr berichten Kfz-Sachverständige, dass eine Kalkulation mit Gebrauchtteilen derzeit deutlich aufwändiger sei, insbesondere weil man zunächst ein passendes „Spenderfahrzeug“ finden müsse, weshalb dies nur in Ausnahmefällen in Betracht käme, etwa wenn das betreffende Neuteil nicht mehr verfügbar sei.

## II. Rechtsprechung

Vor diesem rechtlichen Hintergrund verwundert es nicht, dass auch der BGH die grundsätzliche Geeignetheit und Zulässigkeit einer Reparatur mit Gebrauchtteilen bestätigt hat, sofern auch unter Verwendung von Gebrauchtteilen eine fachgerechte und vollständige, d.h. den Vorgaben des Sachverständigen entsprechende Reparatur des beschädigten Fahrzeugs gelingt.<sup>8</sup> Auch das OLG München hatte dies

---

<sup>6</sup> BGH 14.5.1996 – VI ZR 138/95, NJW 1996, 1958 (1959).

<sup>7</sup> BGH 15.10.1991 – VI ZR 314/90, NJW 1992, 302.

<sup>8</sup> Vgl. BGH 14.12.2010 – VI ZR 231/09, NJW 2011, 669; BGH 16.11.2021 – VI ZR 100/20, NJW 2022, 539.



zuvor bereits so entschieden und sich in den Urteilsgründen insbesondere auch ausführlich mit der Gleichwertigkeit des konkret verwendeten gebrauchten Teils, einer gebrauchten Scheinwerfereinheit, und den verbleibenden geringfügigen optischen Mängeln auseinander gesetzt.<sup>9</sup> Während man bei einer Reparatur mit Gebrauchtteilen in erster Linie an die Kostenersparnis des Schädigers denkt, ist allen diesen Fällen gemeinsam, dass die Reparatur unter Verwendung von Gebrauchtteilen gerade im (wirtschaftlichen) Interesse der Geschädigten lag, hingegen für die Schädiger im Ergebnis mit höheren Schadensersatzkosten verbunden war. Die von den jeweiligen Geschädigten vorgerichtlich beauftragten Sachverständigen hatten nämlich – ausgehend von einer Reparatur mit Neuteilen – einen Reparaturaufwand (Reparaturkosten zuzüglich eines etwaigen merkantilen Minderwerts) in Höhe von mehr als 130 % des Wiederbeschaffungswerts ermittelt. In diesem Fall ist eine Reparatur nach der gefestigten Rechtsprechung des BGH wirtschaftlich derart unvernünftig, dass sogar das Integritätsinteresse verdrängt wird, mit der Folge, dass der Geschädigte vom Schädiger grundsätzlich nur den Ersatz des deutlich geringeren Wiederbeschaffungsaufwands (Wiederbeschaffungswert abzüglich Restwert) verlangen kann.<sup>10</sup> Gelingt dem Geschädigten jedoch der Nachweis einer fachgerechten und den Vorgaben des Sachverständigen entsprechenden vollständigen Reparatur unter Verwendung von Gebrauchtteilen und nutzt er das Fahrzeug mindestens 6 Monate weiter, kann er vom Schädiger den Ersatz der höheren tatsächlichen Reparaturkosten bis zu einer Höhe von 130 % des Wiederbeschaffungswerts verlangen.<sup>11</sup>

### **III. Merkantiler Minderwert und Vorteilsausgleich**

Verbleibt nach einer Reparatur mit Gebrauchtteilen ein (ggf. höherer) merkantiler Minderwert, ist dieser nach § 251 BGB zu ersetzen. Ob dies tatsächlich der Fall ist, etwa weil bei Gebrauchtteilen verborgene Vorschäden und deshalb eine höhere Schadensanfälligkeit befürchtet werden, wird sich in der Praxis zeigen und muss im Streitfall vom Sachverständigen ermittelt werden. In dem vom OLG München entschiedenen Fall verblieb nach den Feststellungen des gerichtlichen Sachverständigen jedenfalls kein merkantiler Minderwert.<sup>12</sup> Ein Abzug „neu für alt“ entfällt bei einer Reparatur mit Gebrauchtteilen, wobei ein solcher ohnehin nur in Betracht kommt, wenn durch den Einbau eines Neuteils tatsächlich eine messbare Wertverbesserung beim

---

<sup>9</sup> OLG München 13.11.2009 – 10 U 3258/08, NJW 2010, 1462.

<sup>10</sup> BGH 16.11.2021 – VI ZR 100/20, NJW 2022, 539 Rn. 6 f. m. w. N.

<sup>11</sup> BGH 16.11.2021 – VI ZR 100/20, NJW 2022, 539 Rn. 10.

<sup>12</sup> OLG München 13.11.2009 – 10 U 3258/08, NJW 2010, 1462.

Geschädigten eingetreten ist, was in der Regel nur bei typischen Verschleißteilen der Fall sein kann.

#### IV. Konkrete und fiktive Abrechnung von Reparaturkosten

Bei den von der Rechtsprechung bislang entschiedenen Fällen rechneten die Geschädigten ihren Schaden jeweils konkret auf Basis der tatsächlich angefallenen Reparaturkosten ab. Dies war dem Umstand geschuldet, dass die Geschädigten die vom BGH zugestandene „Integritätsspitze von 30 %“, also einen höheren Schadensersatz, nur verlangen können, wenn sie auch tatsächlich reparieren (lassen) und die dabei angefallenen Reparaturkosten abrechnen.

Auch wenn soweit ersichtlich in der Rechtsprechung die Reparatur mit Gebrauchtteilen bei konkreter oder fiktiver Abrechnung von Reparaturkosten, die unter dem Wiederbeschaffungsaufwand liegen, bislang keine Rolle gespielt hat, dürfte diese auch hier grundsätzlich zulässig sein,<sup>13</sup> sofern das Gebrauchtteil dem beschädigten Teil technisch gleichwertig und für den Geschädigten ohne Weiteres verfügbar ist.

In diesen Fällen erscheint es naheliegend, dass der Schädiger eine Reparatur unter Verwendung von Gebrauchtteilen als die wirtschaftlichere Variante der Schadensbehebung ins Feld führen wird.

Hat der Geschädigte tatsächlich reparieren lassen, sind ihm die tatsächlichen Reparaturkosten vollumfänglich zu erstatten. Gegenüber dem Einwand des Schädigers, er hätte günstiger reparieren lassen können, schützen ihn die Grundsätze des sog. Prognose- und Werkstatttrisikos.<sup>14</sup> Danach kann der Geschädigte die ihm entstandenen Reparaturkosten grundsätzlich vollständig vom Schädiger verlangen, auch wenn diese sich etwa wegen überhöhter Ansätze von Material oder Arbeitszeit oder wegen unsachgemäßer oder unwirtschaftlicher Arbeitsweise der Werkstatt als unangemessen, mithin objektiv nicht erforderlich im Sinne von § 249 Abs. 2 S. 1 BGB erweisen. Denn bei der Beurteilung, was zur Behebung des Schadens erforderlich ist, muss auf die spezielle Situation des Geschädigten, insbesondere seine begrenzten Erkenntnis- und Einflussmöglichkeiten Rücksicht genommen werden (sog. subjektbezogene Schadensbetrachtung), sofern ihn kein (Auswahl- oder Überwachungs-)Verschulden trifft.

Rechnet der Geschädigte hingegen fiktiv ab, stellt sich insbesondere die Frage nach der Verteilung der Darlegungs- und Beweislast im Streitfall: Muss der Geschädigte im Rahmen des ihm obliegenden

---

<sup>13</sup> So auch: Klein NZV 2025, 193 (Gebrauchtteil-Reparatur beim Kfz-Haftpflichtschaden); Doganay SVR 2026, 22 (Reparatur von Unfallschäden mit Gebrauchtteilen).

<sup>14</sup> BGH 16.1.2024 – VI ZR 253/22, VI ZR 239/22, VI ZR 266/22, VI ZR 51/23 und VI ZR 38/22; so auch: Klein NZV 2025, 193 (Gebrauchtteil-Reparatur beim Kfz-Haftpflichtschaden).

Nachweises der Schadenshöhe darlegen und beweisen, dass (allein) eine Reparatur mit Neuteilen in Betracht kommt? Oder ist der Einwand des Schädigers, eine fachgerechte Reparatur könne wirtschaftlicher mit Gebrauchtteilen durchgeführt werden, im Rahmen der Schadensminderungspflicht einzuordnen, so dass der Schädiger einen Verstoß des Geschädigten hiergegen nachzuweisen hat?

In der Praxis ist zu erwarten, dass der Einwand des Schädigers auf eine günstigere Reparatur mit Gebrauchtteilen in Verbindung mit dem Verweis auf eine konkrete Werkstatt erfolgen wird, so dass auf die Wertungen und Grundsätze zum Werkstattverweis zurückzugreifen wäre.<sup>15</sup> In der Folge hätte dann der Schädiger darzulegen und zu beweisen, dass die Reparatur mit Gebrauchtteilen in der konkreten Verweisungswerkstatt technisch gleichwertig und dem Geschädigten zumutbar ist.

## **D. Auswirkungen auf Garantie und Gewährleistung**

Es steht zu vermuten, dass eine Reparatur mit Gebrauchtteilen – sollte sie sich tatsächlich als alternativer Reparaturweg etablieren – vor allem bei älteren Fahrzeugen eine praktische Rolle spielen wird, bei denen Gewährleistungs- oder Garantieansprüche in der Regel nicht mehr bestehen. Doch auch wenn dem Geschädigten hinsichtlich des beschädigten Fahrzeugs noch Gewährleistungs- und/oder Garantieansprüche zustehen sollten, dürfte eine Reparatur mit Gebrauchtteilen, die die bereits genannten schadensrechtlichen Voraussetzungen erfüllt, aus rechtlicher Sicht keine nachteiligen Auswirkungen nach sich ziehen.

## **I. Gewährleistungsrecht**

Die gesetzlich vorgesehene Gewährleistung ist zwingend und darf gem. § 476 BGB zum Nachteil des Verbrauchers weder abbedungen noch wesentlich abgeändert werden. Vorformulierte Gewährleistungsklauseln in Allgemeinen Geschäftsbedingungen unterliegen auch der richterlichen Inhaltskontrolle der §§ 305 ff. BGB und dürfen insbesondere weder den Käufer unangemessen benachteiligen noch intransparent sein, § 307 BGB. Bei der Beurteilung wird zu berücksichtigen sein, dass auch im Zusammenhang mit der kaufrechtlichen

---

<sup>15</sup> S. dazu im Einzelnen auch Klein NZV 2025, 193 (Gebrauchteil-Reparatur beim Kfz-Haftpflichtschaden), der sich allgemein für einen Rückgriff auf die Rechtsprechung zum Werkstattverweis ausspricht; zustimmend Doganay SVR 2026, 22 (Reparatur von Unfallschäden mit Gebrauchtteilen).

Gewährleistung die Frage diskutiert wird, ob bei Reparaturen im Rahmen der Nachbesserung bei Gebrauchtfahrzeugen stets Neuteile verwendet werden müssen.<sup>16</sup> So besteht etwa nach Ansicht des OLG Düsseldorf für die Beseitigung von Mängeln eines gebrauchten Fahrzeugs keine generelle Pflicht, Neuteile zu verwenden. Da der Verkäufer hier auch ursprünglich keinen technischen Neuwert schuldete, könnten zur Nachbesserung Gebrauchteile verwendet werden, soweit sie funktionsfähig und nicht älter oder stärker abgenutzt seien als das verkaufte Fahrzeug und seine Teile.<sup>17</sup> Wenn bereits im Rahmen der Gewährleistung für Gebrauchtfahrzeuge eine Reparatur mit Gebrauchtteilen für zulässig erachtet wird, kann eine vorangegangene unfallbedingte Reparatur mit Gebrauchtteilen grundsätzlich auch keine nachteiligen Folgen für den Käufer nach sich ziehen.

## II. Garantie

In der Praxis existieren vielfältige Garantiebestimmungen. Konkrete Klauseln, die ausdrücklich Garantieansprüche ausschließen, wenn bei Reparaturen Gebrauchteile verwendet werden, gibt es, soweit überhaupt öffentlich verfügbar, nicht. Die im Internet abrufbaren Garantiebedingungen eines großen deutschen Automobilherstellers sehen beispielsweise keine ausdrücklichen Ausschlüsse für den Einsatz von Gebrauchtteilen vor. Vielmehr soll die Garantieleistung nur ausgeschlossen sein, wenn der Mangel auf eine unsachgemäße Instandsetzung oder den Einbau vom Garantiegeber nicht genehmigter Teile zurückzuführen ist („Eine Garantieleistung ist daher insbesondere ausgeschlossen, wenn der Mangel dadurch entstanden ist, dass: ... das Fahrzeug zuvor unsachgemäß instand gesetzt ... oder in das Fahrzeug Teil an- oder eingebaut worden sind, deren Verwendung der Garantiegeber nicht genehmigt hat“). Nähere Einzelheiten dazu, welche Teile zur Verwendung vom Garantiegeber genehmigt werden (würden), ob es beispielsweise eine allgemeine (abschließende/nicht abschließende) Liste des Garantiegebers gibt oder die Genehmigung jeweils einzelfallabhängig eingeholt werden muss, können den online abrufbaren Garantiebedingungen nicht entnommen werden. Demgegenüber behält sich der Garantiegeber für den Bereich der Hochvoltbatterien für die eigene Garantieleistung die Verwendung gebrauchter Teile vor, nämlich „die Verwendung wiederaufbereiteter und gelagerter Komponenten, soweit diese technisch und unter Berücksichtigung des Fahrzeugalters gleichwertig zu Neuteilen sind“, insbesondere

---

<sup>16</sup> Umstritten, im Ergebnis verneinend Reinking/Eggert, Der Autokauf, 15. Aufl. 2023, Kap. 29 Rn. 65 f. m. w. N.

<sup>17</sup> OLG Düsseldorf 22.1.2007 – I-1 U 149/06, m. w. N.; weitere Nachweise aus der Rechtsprechung bei Reinking/Eggert, Der Autokauf, 15. Aufl. 2023, Kap. 29 Rn. 65 f.

auch mit einem reduzierten Netto-Batterieenergieinhalt im Vergleich zu Neuteilen, jedoch mindestens so hoch wie vor Auftreten des Mangels.

Es erscheint ohnehin zweifelhaft, ob ein genereller Ausschluss von Garantieleistungen bei einer vorangegangenen (unfallbedingten) Reparatur unter Verwendung von Gebrauchtteilen rechtlich zulässig wäre. Garantiebedingungen unterliegen der richterlichen Inhaltskontrolle gemäß §§ 305 ff. BGB. Eine solche Klausel dürfte bei entgeltlichen Garantien regelmäßig wegen unangemessener Benachteiligung gemäß § 307 BGB unwirksam sein.<sup>18</sup> Dies kann man jedenfalls den Wertungen aus der ständigen Rechtsprechung des BGH zu Werkstattbindung und Wartungsobliegenheiten im Rahmen von Garantiebedingungen entnehmen.<sup>19</sup> Danach ist eine Klausel, die die Garantieleistung unabhängig von der Ursächlichkeit der Pflichtverletzung für den eingetretenen Schaden ausschließt, wegen unangemessener Benachteiligung des Kunden unwirksam.<sup>20</sup>

Um mögliche – ggf. rein praktische – Verwerfungen und entsprechende Unsicherheiten bei der Reparatur mit Gebrauchtteilen zulasten des Geschädigten im Zusammenhang mit der Garantie zu vermeiden, sollten sich die Versicherer mit den Herstellern hinsichtlich potenziell geeigneter gleichwertiger Gebrauchtteile abstimmen.

## E. Fazit

Aus rechtlicher Sicht spricht im Falle eines Kfz-Unfallschadens nichts gegen eine Verwendung von Gebrauchtteilen, sofern die Reparatur fachgerecht und vollständig erfolgen kann, sich als wirtschaftlich(er) erweist, die Gebrauchtteile den beschädigten Teilen technisch gleichwertig und für den Geschädigten ohne Weiteres verfügbar sind.<sup>21</sup> Vielmehr spricht aus schadensrechtlicher Sicht mit Blick auf das Wirtschaftlichkeitsgebot und das Bereicherungsverbot sogar grundsätzlich viel dafür. Entscheidend wird sein, ob sich in der Praxis ein ausreichend großer Markt an verfügbaren Gebrauchtteilen etabliert und die Werkstätten darauf zurückgreifen werden.

---

<sup>18</sup> So auch Almeroth NZV 2026, 24 m. w. N. (Reparatur von Unfallschäden mit Gebrauchtteilen).

<sup>19</sup> BGH 17.10.2007 – VIII ZR 251/06, NJW 2008, 214; BGH 6.7.2011 – VIII ZR 293/10, NJW 2011, 3510; BGH 25.9.2013 – VIII ZR 206/12, NJW 2014, 209.

<sup>20</sup> Bei unentgeltlichen Herstellergarantien für Neuwagen hingegen Ziel der Kundenbindung legitim, daher keine unangemessene Benachteiligung: BGH 12.12.2007 – VIII ZR 187/06, NJW 2008, 843.

<sup>21</sup> So im Ergebnis auch Almeroth NZV 2026, 24 m. w. N. (Reparatur von Unfallschäden mit Gebrauchtteilen); Werner DAR 2026, 51 (Reparatur von Unfallschäden mit Gebrauchtteilen).

## **Arbeitskreis VI:**

**Überhöhte Anforderungen bei der  
Führerscheinprüfung?**

## **Der unübersichtliche Weg zum Führerschein – „Leitpfosten und Schutzplanken“**

### **Ralf Geisert**

Leitender Polizeidirektor,  
Referatsleiter Oberste Straßenverkehrsbehörde/  
Straßenverkehrssicherheit im Ministerium für Umwelt,  
Klima, Mobilität, Agrar- und Verbraucherschutz,  
Saarland

### **Einleitung**

Der mitunter lange Weg bis zur Aushändigung eines Führerscheines stellt sich für viele unübersichtlich und am Ende häufig sogar etwas holprig dar.

Dabei wurde die Fahranfängerausbildung in Deutschland mit den Komponenten Fahrlehrerqualifikation, Fahrschulausbildung und Fahrerlaubnisprüfung in verschiedenen Schritten in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich mit dem Ziel fortentwickelt, rechtliche, organisatorische und persönliche Stolperstellen zu beseitigen und entsprechende Schutzplanken und Leitpfosten bereitzustellen. Ob dies auch tatsächlich gelungen ist, soll in der Folge beleuchtet werden.

Der verkehrspädagogischen Ausbildung in den Fahrschulen kommt auf dem langen Weg zum Führerschein eine sehr große Bedeutung zu. Sie soll sich neben dem Regelwissen und der praktischen Fahrausbildung auch verstärkt mit gefährlichem Verkehrsverhalten und dessen Folgen befassen. Dies wird flankiert durch die Anfang 2018 in Kraft getretenen rechtlichen Veränderungen für eine neu konzipierte kompetenzorientierte Ausbildung der Fahrlehrerschaft, die nicht nur fachliche, sondern auch didaktische Verbesserungen enthält, um Fahranfänger in den neuen Mobilitätstechnologien zu schulen.

Eine weitere wichtige Komponente stellt in diesem Kontext die Fahrschulüberwachung dar, im Rahmen derer neben der sog. „Formalüberwachung“ auch eine bundesweit einheitliche pädagogische Überwachung zur Beurteilung der fachlichen und pädagogischen Qualität des theoretischen und praktischen Unterrichts erfolgen soll.

Auch die Fahrerlaubnisprüfung selbst unterliegt einer ständigen Verbesserung, z. B. durch die zum 1. Januar 2021 eingeführte „Optimierte Praktische Fahrerlaubnisprüfung“ (OPFEP).<sup>1</sup>

## 1. Verkehrssicherheitsarbeit in Deutschland

Mit dem „Verkehrssicherheitsprogramm der Bundesregierung 2021 bis 2030“ sollte „der Verkehrssicherheitsarbeit neuer Schwung gegeben werden, um der „Vision Zero“ einen weiteren Schritt näher zu kommen – null Tote im Straßenverkehr.<sup>2</sup> Demnach soll bis 2030 die Zahl der Verkehrstoten um 40 Prozent sinken und zugleich sollen weniger Menschen bei Unfällen schwer verletzt werden.

Die „Vision Zero“, die dem nationalen Verkehrssicherheitsprogramm als Leitbild zu Grunde liegt, geht davon aus, dass Tote und schwerste Verletzungen infolge des Straßenverkehrs inakzeptabel sind und dass diejenigen, die das Straßenverkehrssystem gestalten und nutzen, sich die Verantwortung für dessen Sicherheit teilen.<sup>3</sup>

In diesem Zusammenhang kommt der Altersgruppe der 18- bis 24-jährigen eine herausragende Bedeutung zu, da mit Erreichen des 18. Lebensjahres aus Sicht der Verkehrssicherheit die „verflixten 7 Jahre“ beginnen.

In dieser Zeit besteht für diese Altersgruppe das mit Abstand größte Risiko aller Altersgruppen im Straßenverkehr zu verunglücken. Der erworbene Führerschein ist dann häufig noch druckfrisch und die jungen Erwachsenen stecken voller Tatendrang und ihr Verlangen, endlich zur erwachsenen Mobilitätsgesellschaft zu zählen, kennt kaum Grenzen. Dem steht oft die Angst der Eltern gegenüber, die um das Leben und die Gesundheit ihrer Söhne und Töchter bangen. Zwar verliert der Pkw bei dieser Zielgruppe aktuell etwas an Bedeutung, aber die Besitzquote in Bezug auf die Pkw-Fahrerlaubnis ist auch bei dieser Altersgruppe nach wie vor hoch.<sup>4</sup> Die Fahranfängerausbildung sollte daher grundlegend und präventiv auf die Bewältigung aller Gefahren des Straßenverkehrs vorbereiten. Sie alleine macht aber die eigenverantwortliche Fahrt noch lange nicht sicher, weil sicheres Fahren nur durch regelmäßiges verantwortungsvolles Fahren unter realen Bedingungen ermöglicht werden kann.

---

<sup>1</sup> Vgl. „Saarland – miteinander sicher mobil!“, Verkehrssicherheitsprogramm der saarländischen Landesregierung, 02/2022 (VSP SL, 2022), S. 36.

<sup>2</sup> Artikel „Verkehrssicherheitsprogramm 2021 bis 2030“, BMV, 9.11.2025, abrufbar unter: [www.bmv.de](http://www.bmv.de).

<sup>3</sup> Verkehrssicherheitsprogramm der Bundesregierung 2021 bis 2030, BMDV, 06/2021.

<sup>4</sup> Vgl. VSP SL, 2022, S. 34.



Dies wurde auch durch einen Vorstandsbeschluss des Deutschen Verkehrssicherheitsrats (DVR) e. V. vom 15.10.2025 aufgegriffen, welcher einen „Fünf Punkte Plan zur Vision Zero für junge Fahranfängerinnen und Fahranfänger“ vorstellt.<sup>5</sup> Dieser empfiehlt u. a.

- mit der Fahrausbildung möglichst früh beginnen zu können,
- die Fahrausbildung und Prüfung konsequent auf die verkehrssicherheitsrelevanten Anforderungen für das sichere Führen eines Kraftfahrzeugs im fließenden Verkehr auszurichten,
- die genannten Punkte nicht isoliert einzuführen, sondern als Impuls für eine gesamtgesellschaftliche Verantwortung zur sicheren Teilnahme am Straßenverkehr zu nutzen und die dafür notwendigen Ressourcen zu bündeln.

Diese Empfehlungen wurden auch im Rahmen des 10. Fahrlehrerkongresses des DVR am 14.11.2025 in Berlin vorgetragen und die zentrale Bedeutung einer qualitativ hochwertigen Fahrausbildung hervorgehoben. Dabei müsse das Motto „Qualität rettet Leben“ auch für aktuell anstehende Reformen unverrückbar gelten.<sup>6</sup> Dies wurde durch die Forderungen

- Bundesweit einheitlicher Referenzlehrplan und Lernstandsdokumentation
- Fahrsimulatoren sinnvoll einsetzen – mit Standards
- Regelmäßiger Unterricht spart Zeit und Kosten
- Qualität bleibt Voraussetzung für Sicherheit konkretisiert.

## 2. Wegbeschreibung „Fahranfängerausbildung“

Die Orientierung auf dem langen Weg zum Führerschein im Rahmen der Fahranfängerausbildung fällt in Deutschland häufig schwer. Dabei stellt sich auch die Frage, ob die rechtlichen Schutzplanken bzw. die organisatorischen und persönlichen Leitpfosten überhaupt geeignet sind, diesen Weg erfolgreich zu beschreiten.

### 2.1 Rechtliche Schutzplanken der Fahranfängervorbereitung

Am 13. Mai 1986 wurde die obligatorische Teilnahme am Fahrschulunterricht als Voraussetzung für die Erteilung einer Fahrerlaubnis

---

<sup>5</sup> Vgl. DVR, abrufbar unter: <https://www.dvr.de/ueber-uns/positionen-des-dvr/be-schluesse/fuenf-punkte-plan-zur-vision-zero-fuer-junge-fahranfaengerinnen-und-fahr-anfaenger>.

<sup>6</sup> Vgl. Pressemitteilung des DVR „Fahrlehrerkongress in Berlin: Hochwertige Fahrausbildung rettet Leben“ vom 14.11.2025.

nis per Gesetz<sup>7</sup> eingeführt. Die Möglichkeit der Vorbereitung auf die Fahrerlaubnisprüfung durch Laien wurde abgeschafft.

Auf Grundlage der sog. 3. EU-Führerscheinrichtlinie<sup>8</sup> sollten im Jahr 2006 aus Gründen der Straßenverkehrssicherheit u.a. die Mindestvoraussetzungen für die Erteilung einer Fahrerlaubnis festgelegt werden. Weiterhin sollten die Normen für die von den Fahrern abzulegenden Prüfungen und für die Erteilung der Fahrerlaubnis harmonisiert werden. Zu diesem Zweck sollten zwingend notwendige Kenntnisse, Fähigkeiten und Verhaltensweisen als Voraussetzung des sicheren Führens eines Kraftfahrzeugs festgelegt werden, die Fahrprüfung sollte auf wissenschaftlich belegten Konzepten beruhen und die Mindestanforderungen an die körperliche und geistige Tauglichkeit zum Führen dieser Fahrzeuge sollten neu festgelegt werden.

Weiterhin wurde es den Mitgliedstaaten ermöglicht, eine höhere Altersgrenze für das Führen bestimmter Fahrzeugklassen vorzusehen, um die Straßenverkehrssicherheit weiter zu verbessern. Unter außergewöhnlichen Umständen sollte es den Mitgliedstaaten aber auch gestattet sein, niedrigere Altersgrenzen vorzusehen, um innerstaatlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen.<sup>9</sup> Gerade von letzterer Möglichkeit haben in den vergangenen Jahren zunehmend Mitgliedstaaten Gebrauch gemacht.

In Deutschland regulieren derzeit als rechtliche Schutzplanken das **Straßenverkehrsgesetz (StVG)** und die Fahrerlaubnisverordnung (FeV) mit ihren entsprechenden Anlagen ergänzt durch die Fahrschüler-Ausbildungsordnung (FahrschulAusbo) sowie das **Fahrlehrergesetz (FahrIG)** mit einer Durchführungsverordnung (FahrIGDV) sowie entsprechenden Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen (FahrAusbV, FahrIGPrüfV) die Ausbildung und Prüfung von Fahrschülerinnen und Fahrschülern sowie Fahrlehrerinnen und Fahrlehrern.

In Umsetzung weiterer Forderungen der 3. EU-Führerscheinrichtlinie, wonach Mindestanforderungen für den Zugang zum Beruf des Fahrprüfers und Anforderungen an die Ausbildung von Fahrprüfern festgelegt werden sollten, damit die Fahrprüfer über bessere Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen und damit zugleich sichergestellt werde, dass Führerscheinbewerber objektiver beurteilt und die Fahrprüfungen einheitlicher gestaltet werden können, wurden auch das FahrIG und die dazugehörigen Verordnungen bis in das Jahr 2017 einer um-

---

<sup>7</sup> BGBl. I 700, amtliche Begründung VktBl. 1986, 362.

<sup>8</sup> RICHTLINIE 2006/126/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20.12.2006 über den Führerschein (Neufassung).

<sup>9</sup> RICHTLINIE 2006/126/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20.12.2006 über den Führerschein (Neufassung).

fassenden Reform unterzogen. Die entsprechenden Rechtsvorschriften sind dann im Januar 2018 in Kraft getreten.

Ergänzend zu den Maßnahmen der 3. EU-Führerscheinrichtlinie wurde zum 1. Januar 2021 die „Optimierte Praktische Fahrerlaubnisprüfung“ (OPFEP) eingeführt, deren Kern ein Katalog darstellt, welcher alle Anforderungen an den Fahrerlaubnisbewerber für die Bewältigung von sicherheitsrelevanten Fahraufgaben detailliert beschreibt sowie Bewertungskriterien festlegt. Der Fahrerlaubnisprüfer dokumentiert die Bewerberleistungen während der Prüfungsfahrt in einem bundesweit einheitlichen und zentral bereitgestellten elektronischen Prüfprotokoll (ePp). Der Prüfling erhält direkt nach der Prüfung eine ausführliche Rückmeldung zur Einschätzung seiner Fähigkeiten am Steuer. Darüber hinaus erfolgt noch eine schriftliche Rückmeldung, unabhängig davon, ob die Prüfung bestanden worden ist oder nicht.

Als weiterer und bisher letzter Baustein zur Verbesserung der Fahranfängervorbereitung wurde im Auftrag der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) seit 2021 die Ausbildungspraxis in Deutschland auf den Prüfstand gestellt. Im Rahmen des Projektes „OFSA II (Optimierte Fahrschulausbildung II)“ sollten die Grundlagen für eine grundlegende Reform der Fahrschulausbildung in Deutschland mit dem Ziel der weiteren Verbesserung der Ausbildungsqualität gelegt werden.

Der Projektbericht sieht vor, die Inhalte und Methoden sowie der Ablauf der Fahrausbildung den aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen anzupassen und durch strukturierte Lernbereiche, digitale Lernformen und eine stärkere Rolle des Fahrlehrers als „Bildungsmanager“ zu einer Qualitätssteigerung beizutragen. Dabei sollte durch eine umfassende Reform der Fahrschulausbildung die Lücke zwischen theoretischem Wissen und praktischer Anwendung geschlossen werden. Ein entsprechendes Eckpunktepapier wurde durch die VMK im Jahr 2023 zustimmend zur Kenntnis genommen und die Vorbereitung des entsprechenden Rechtsverfahrens durch Bund und die Länder wurde im Jahr 2024 begrüßt.

Die Einleitung des formalen Gesetzgebungsverfahrens zur Novelle der Fahrschulausbildung war für Ende 2024 avisiert, wurde aber vor dem Hintergrund der notwendigen vorgezogenen Bundestagswahlen nicht mehr umgesetzt.

Im Zusammenhang mit der Einleitung des erneuten formalen Gesetzgebungsverfahrens zur Novelle der Fahrschulausbildung hat Herr Bundesverkehrsminister Schnieder entschieden, dass die Umsetzung der Aufträge zur Kosteneindämmung in das bereits vorbereitete Gesetzgebungsverfahren integriert werden soll.

Dies bietet nun aber auch die Möglichkeit, die Empfehlungen bzw. Vorgaben der sog. 4. EU-Führerscheinrichtlinie<sup>10</sup> vom 22. Oktober 2025, welche in Ablösung ihrer Vorgängerin vorgibt das Mindestalter der Bewerber für die verschiedenen Führerscheinklassen auf Unions-ebene einheitlich festzulegen, in die weiteren rechtlichen Betrachtungen miteinzubeziehen.

Allerdings soll es den Mitgliedstaaten auch weiterhin gestattet sein, eine höhere Altersgrenze für das Führen bestimmter Fahrzeugklassen vorzusehen, um die Straßenverkehrssicherheit weiter zu verbessern. Für bestimmte Klassen und in Ausnahmefällen soll es den Mitgliedstaaten aber auch weiterhin gestattet sein, niedrigere Altersgrenzen vorzusehen, um nationalen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, insbesondere im Hinblick auf das Führen von Feuerwehr-, Katastrophenschutz- und Rettungsfahrzeugen sowie von Fahrzeugen, die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung genutzt werden.

Von besonderer Bedeutung für die weiteren Betrachtungen, nicht nur im anstehenden Rechtsetzungsverfahren, wird die Möglichkeit sein, ein Stufensystem einzuführen, bei dem der Erwerb der Fahrerlaubnis (FE) einer bestimmten Klasse als Voraussetzung dafür gilt, zum Erwerb bestimmter anderer FE-Klassen zugelassen zu werden.<sup>11</sup>

Vergleichbare Systeme des „Graduated Driver Licensing“,<sup>12</sup> die häufig unzutreffend vereinfacht mit dem Begriff „Stufenführerschein“ bezeichnet werden, verfolgen weltweit verschiedene Ansätze, worauf unter Nr. 4 näher eingegangen wird.

## 2.2 Praxis der Fahranfängervorbereitung

Vor dem Hintergrund der zuvor beschriebenen aktuellen Rechtslage und der erkannten Anpassungsbedarfe ergeben sich zunächst folgende Schritte auf dem durchaus unübersichtlichen Weg zum Führerschein:

---

<sup>10</sup> RICHTLINIE (EU) 2025/2205 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 22.10.2025 über den Führerschein, zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie (EU) 2022/2561 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 383/2012 der Kommission (4. EU-Führerscheinrichtlinie 2025).

<sup>11</sup> Vgl. RICHTLINIE (EU) 2025/2205 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 22.10.2025 über den Führerschein, zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie (EU) 2022/2561 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 383/2012 der Kommission (4. EU-Führerscheinrichtlinie 2025).

<sup>12</sup> Wörtlich übersetzt „Stufenweiser Führerscheinerwerb“.

- Auswahl der Fahrschule
- Anmeldung und Zulassung zur Fahrausbildung
- Die Fahrausbildung in Theorie und Praxis
- Prüfungsvorbereitung
- Theoretische Prüfung
- Praktische Prüfung

### **2.2.1 Organisatorische Leitpfosten**

Auf dem „Weg zum Führerschein“ sollen die folgenden organisatorischen Leitpfosten der Orientierung dienen, welche den Orientierungssuchenden aber dennoch häufig sehr schwerfällt.

Je nach Bundesland sind die Fahrschulbehörden, denen insbesondere Aufgaben zur Anerkennung und Überwachung von Fahrschulen, Fahrlehrerinnen und Fahrlehrern sowie der Anwärter zukommen, unterschiedlichen Stellen der Kommunal- oder Landesverwaltung zugeordnet. Häufig sind sie gleichzeitig Führerscheinbehörde, bei welcher die Fahranfängerinnen und Fahranfänger zur Fahrerlaubnisprüfung anzumelden sind und welche auch die erstmalige Fahrerlaubnis, das Recht ein entsprechendes Kraftfahrzeug im öffentlichen Straßenverkehr zu führen, erteilt, welches durch einen Führerschein nachgewiesen werden kann.

Dabei ist von Bedeutung, dass insbesondere den Fahrschulbehörden maßgebliche Aufgaben in Bezug auf die Qualitätssicherung der Arbeit der Fahrschulen zukommen. Wird die sogenannte Fahrschulüberwachung bisher von behördlicher Seite auch wegen eines recht hohen organisatorischen Aufwandes eher zurückhaltend durchgeführt, so wird sie, wenn sie erfolgt, von den Betroffenen häufig als Schikane und Gängelung angesehen.

Die behördliche Überwachung aller vom Fahrlehrerrecht zugelassenen Aktivitäten einer Fahrschule wird in § 51 FahrIG geregelt und erlaubt den Behörden auch, von der Überwachung abzusehen, wenn die betroffenen Einrichtungen oder Personen sich einem behördlich genehmigten Qualitätssicherungssystem angeschlossen haben.<sup>13</sup>

Die regelmäßige Überwachung durch die zuständigen Fahrschulbehörden, der u.a. Fahrschulen und deren Zweigstellen, aber auch Fahrlehrerinnen und Fahrlehrer selbst, unterliegen, soll organisatorische und pädagogische Mängel beim Betrieb von Fahrschulen und Fahrlehrerausbildungsstätten, die den Ausbildungserfolg und damit auch die Verkehrssicherheit beeinträchtigen können, erkennen und im Rahmen einer Fachberatung aber auch Optimierungsansätze aufzeigen.

---

<sup>13</sup> Vgl. Dauer, Fahrlehrerrecht, 3. Aufl. 2022, S. 376.

Die Überwachung erstreckt sich dabei insbesondere auf die

- Prüfung der fachlichen und persönlichen Eignung der Fahrlehrerinnen und Fahrlehrer,
- Kontrolle der Ausbildungsnachweise und der Einhaltung der Unterrichtsvorgaben,
- Überprüfung der eingesetzten Fahrzeuge und Lernmittel sowie
- Prüfung der organisatorischen Abläufe in der Fahrschule (z.B. Dokumentationspflichten, Vertragswesen, pp.).

Dabei soll es sich bei der Fahrschulüberwachung jedoch ausdrücklich nicht um eine reine Kontrolltätigkeit handeln. Sie soll vielmehr im Sinne einer echten Fachberatung Handlungsanleitung für rechtskonforme Verfahrensabläufe sowie eine optimierte fachliche und pädagogische Ausbildung der Fahrschülerinnen und Fahrschüler sein.

Vor diesem Hintergrund kommt den aktuellen Empfehlungen des BMV, auf die unter Nr. 5 näher eingegangen wird, eine besondere Bedeutung zu, da diese vorsehen, das bestehende System der Fahrschulüberwachung auf den Prüfstand zu stellen und zu entbürokratisieren.

Mit der Durchführung der Fahrerlaubnisprüfungen als hoheitliche Aufgabe sind in Deutschland TÜV (Technischer Überwachungsverein) und DEKRA (Deutscher Kraftfahrzeug-Überwachungs-Verein) beauftragt. Zur Gewährleistung eines bundesweit einheitlichen Verwaltungshandelns kooperieren beide Organisationen im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft für den Kraftfahrzeugverkehr TÜV | DEKRA arge tp 21, welche sich maßgeblich für die Entwicklung, Pflege und Weiterentwicklung der bundesweit einheitlichen Prüfungssysteme im Bereich der Fahrerlaubnisprüfung, z.B. die „Optimierte Praktische Fahrerlaubnisprüfung“, verantwortlich zeichnet.<sup>14</sup> Auch in diesem Verantwortungsbereich sehen die aktuellen Empfehlungen durchaus gravierende Einschnitte vor, welche zunächst zwingend einer Prüfung in Bezug auf die tatsächlichen kosten- und sicherheitsrelevanten Auswirkungen unterzogen werden müssen.

## 2.2.2 Persönliche Leitpfosten

Junge Menschen müssen sich ganz aktuell vielfältigen Herausforderungen im gesellschaftlichen und persönlichen Umfeld stellen. Dabei ist es durchaus nachvollziehbar, dass der Erwerb eines Führerscheines mitunter zwar nicht prioritär im Fokus steht, aber abhängig von den persönlichen Lebensumständen einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung des weiteren Lebensweges darstellen kann.

Dabei sind die Gründe für den Führerscheinerwerb durchaus vielfältig und können sich dabei sehr wohl auf die Auswahl einer entspre-

---

<sup>14</sup> Abrufbar unter: <https://fahrerlaubnis.tuev-dekra.de/#ueber>.

chenden Fahrschule auswirken, wobei aber auch die tatsächliche Verfügbarkeit einer Fahrschule im näheren persönlichen Umfeld von entsprechender Bedeutung sein kann. Dies könnte sich zukünftig auf Grund neuer zu Diskussion stehender Ausbildungsformen grundlegend ändern.

Ist dann aber die Auswahl einer Fahrschule erfolgt, stellen sich weitere Herausforderungen und diese sind zunächst einmal, heute wie auch zukünftig, rein intellektueller Natur. Aber nicht zuletzt die regelmäßigen Veröffentlichungen entsprechender Bestehensquoten der theoretischen sowie der praktischen Fahrerlaubnisprüfung lassen häufig die Frage nach den Gründen für die teilweise zu geringen faktischen Bestehensquoten aufkommen, wobei regelmäßig auch die tatsächliche Leistungsbereitschaft und potentielle Leistungsfähigkeit der jungen Menschen in den Fokus der Betrachtung rückt. Die aktuell historisch schlechte Prüfungsbilanz der Fahrschüler, welche mitunter nur ein Symptom von vielen für ein riesiges Problem sei, welches in unserer Gesellschaft gedeihe, alleine auf Faktoren wie mangelnde Intelligenz und fehlende Motivation<sup>15</sup> zu reduzieren erscheint etwas kurzgegriffen, darf aber bei einer seriösen Betrachtung auch nicht gänzlich außen vor bleiben.

Es zeigt sich auch, dass sich Lerngewohnheiten in den letzten Jahren zwar zunehmend in Richtung digitaler Medien verschoben haben, dieser Umstand jedoch nicht ohne Weiteres mit den Anforderungen der Fahrerlaubnisprüfung gleichgesetzt werden kann. Denn während digitale Lernformate – insbesondere appbasierte Karteikarten- und Multiple-Choice-Systeme – vor allem auf Wiederholung, Mustererkennung und automatisiertes Abrufen von Wissensseinheiten ausgerichtet sind, verlangt der Prüfstoff in seiner heutigen Form eine deutlich höhere Fähigkeit zur mehrdimensionalen Verknüpfung von Informationen, zum Verständnis komplexer, teilweise abstrakter Verkehrssituationen sowie zur Einschätzung dynamischer Abläufe.<sup>16</sup>

### **3. Fahranfängervorbereitung im internationalen Vergleich**

In der aktuellen öffentlichen Diskussion sind häufig die Begriffe „Laienausbildung“ und „Stufenführerschein“ zu vernehmen und es wird recht vehement, aber auch gänzlich unreflektiert die Übernahme des österreichischen Modells einer Zweiphasen-Ausbildung (hiervon nur die erste Phase einer Laienausbildung) für Deutschland gefordert. In diesem Kontext steht jedoch ganz deutlich der Aspekt der Wirt-

---

<sup>15</sup> Vgl. Becker, Gastbeitrag Focus Online, 5.11.2025.

<sup>16</sup> Vgl. Koehl SVR 2026, 27 (Hohe Kosten für den Führerschein).

schaftlichkeit im Sinne einer Reduzierung der Gesamtkosten für den Führerscheinwerb im Vordergrund.

Bei allen diesbezüglichen Überlegungen und Verfahrensanpassungen muss aber auch der Aspekt der Verkehrssicherheit zwingend Berücksichtigung finden. Denn die Fahranfängervorbereitung muss sowohl dem erfahrungsbedingten Anfängerrisiko, als auch dem altersbedingten Jugendlichkeitsrisiko gerecht werden. Bezüglich des Anfängerrisikos ist dann auch durchaus von Bedeutung, wie der langwierige Prozess der Automatisierung der Fahrprozesse unterstützt werden kann. Die wichtigste Unterstützung dürfte aus instruktionspsychologischer darin bestehen, ausreichende Übungsgelegenheiten unter intensiver, zu Beginn auch fachkundiger Anleitung, zu schaffen.<sup>17</sup> Hier bieten sich durchaus Möglichkeiten durch eine entsprechende Anpassung und Erweiterung des in Deutschland etablierten Fahrerlaubnismodells des „Begleiteten Fahrens“.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass unter dem Begriff „Stufenführerschein“, bzw. Graduated Driver Licensing (GDL), weltweit verschiedene Ansätze verfolgt werden. Das GDL sieht demnach grundsätzlich Zwischenstufen auf dem Weg zum vollwertigen Führerschein vor, um das hohe Unfallrisiko von Fahranfängern zu verringern. Es umfasst in der Regel Phasen, in denen Fahranfänger unter kontrollierten Bedingungen schrittweise Fahrpraxis und Reife erwerben, beispielsweise durch begleitetes Fahren während der Lernphase und Einschränkungen in riskanten Fahrsituationen während der Probezeit.<sup>18</sup>

Einige Phasen- oder Stufensysteme sehen ausdrücklich vor, durch die Einbeziehung von Laien einen zusätzlichen Fahrerfahrungsaufbau zu ermöglichen, der auch nachweislich sicherheitswirksam ist. Dabei wird dieser Fahrerfahrungsaufbau aber auch durch bestimmte Restriktionen (z.B. verpflichtende und kostenpflichtige zusätzliche Schulungsangebote, Nachtfahrverbote, Geschwindigkeitsbegrenzungen, Probezeitregelungen, Alkoholverbote, Fahrzeugkennzeichnungen etc.) flankiert, die mit zunehmender Erfahrung und hinreichender Verkehrsbewährung reduziert werden können. Diese international unterschiedlich ausgestalteten Maßnahmensysteme sind vielfach historisch gewachsen und von länderspezifischen ökonomischen, infrastrukturellen, rechtlichen und kulturellen Gegebenheiten geprägt.<sup>19</sup>

So ist in einigen europäischen Ländern die Fahranfängervorbereitung auch weiterhin auf eine theoretische und praktische Ausbildung

---

<sup>17</sup> Vgl. Krüger, Anwendungsfelder der Verkehrspsychologie/Leutner/Brünken/Willmes-Lenz, „Fahren lernen und Fahrausbildung“.

<sup>18</sup> Vgl. McKnight/Peck, „Graduated driver licensing: what works?“, 25.6.2002.

<sup>19</sup> Vgl. Bundesanstalt für Straßenwesen, Bericht zum Forschungsprojekt FE 82.0325/2007: Fahranfängervorbereitung in Europa (M234), 2013 (BaSt M234, 2013).



in einer gewerblichen Fahrschule beschränkt. Die professionelle Fahrschulausbildung ist dabei obligatorisch, während die Einbeziehung von Laienausbildern vor dem regulären Führerscheinserwerb ausgeschlossen ist (z.B. in Dänemark, Polen, Tschechien und Deutschland).<sup>20</sup>

In den Niederlanden gibt es jedoch keine vorgeschriebene Mindestanzahl von Fahrstunden oder verpflichtenden Theorieunterricht in Fahrschulen. Der Fahrerlaubnisprüfung bei der zentralen Prüfbehörde CBR (Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen) kommt daher eine zentrale Bedeutung zu. Die Anmeldung und Vorstellung zur Fahrprüfung erfolgen jedoch auch hier in der Regel über eine Fahrschule. Vor dem Hintergrund hoher Durchfallquoten sowohl in der theoretischen, als auch der praktischen Prüfung wird in den Niederlanden jedoch ganz aktuell eine Systemänderung erwogen und sich dabei auch am vermeintlich erfolgreicherem und nachweislich bewährten System zur Fahranfängervorbereitung in Deutschland orientiert.

In anderen Ländern (u.a. Österreich, Frankreich, Luxemburg, Belgien) werden hingegen Kombinationen von Lehr-Lernformen angeboten, die den Fahranfängern als alternative Ausbildungsmodelle zur Wahl stehen und einen verlängerten fahrpraktischen Erfahrungsaufbau vor der regulären Fahrprüfung in Form einer ergänzenden sog. Laienausbildung vorsehen.

Ob solche Modelle eine sinnvolle Ergänzung der bisherigen Fahranfängervorbereitung in Deutschland darstellen könnten, ist durchaus umstritten. Daher sehen die aktuellen Empfehlungen des BMV eine sog. Experimentierklausel vor, auf deren Grundlage die tatsächlichen Auswirkungen einer Laienausbildung auch in Deutschland ermittelt werden sollen und auf die nachfolgend unter Nr. 5.1.2 eingegangen wird.

#### **4. Fazit und Ausblick**

Es bedarf auch weiterhin einer regelmäßigen Überprüfung und Anpassung der rechtlichen Schutzplanken sowie durchaus auch entsprechender Standortwechsel in Bezug auf die organisatorischen und persönlichen Leitpfosten.

Dem Umstand, dass dabei auch wirtschaftliche Aspekte von Bedeutung sind, wurde im Mai 2025 durch die Bundesregierung im Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode Rechnung getragen, welcher

<sup>20</sup> Vgl. Bundesanstalt für Straßenwesen, Bericht zum Forschungsprojekt FE 82.0325/2007: Fahranfängervorbereitung in Europa (M234), 2013 (BaSt M234, 2013).

vorsieht, dass unter Wahrung hoher Standards die Fahrausbildung reformiert wird, um den Führerscheinerwerb bezahlbarer zu machen.

Eine vergleichbare Zielsetzung verfolgte auch die Verkehrsministerkonferenz, welche im Rahmen ihrer Frühjahrstagung 2025 das BMV aufforderte, neben der vorrangigen Optimierung der Verkehrssicherheit, auch den Aspekt der Kosteneindämmung im Rahmen der Novelle der Fahrschulausbildung noch intensiver zu berücksichtigen und hierzu nochmals sämtliche Entwürfe für das anstehende Rechtsetzungsverfahren einer eingehenden Überprüfung zu unterziehen.

#### 4.1 Empfehlungen BMV und mögliche Auswirkungen

Vor dem Hintergrund der zuvor genannten Forderungen und als Folge der anhaltenden öffentlichen Diskussion hatte das BMV im Rahmen eines Stakeholder-Dialogs „Bezahlbarer Führerschein“ am 21.7.2025 die bundesweit agierenden Fahrlehrerverbände, weitere Vertreter der Branche und Verbrauchervertreter eingeladen, um sich konstruktiv zu geeigneten Maßnahmen der Kosteneindämmung auszutauschen. Dabei wurden insbesondere die Themenfelder Digitalisierung, Bürokratierückbau und Transparenz diskutiert. Zudem wurde angeregt, die Fahrausbildung in anderen EU-Mitgliedstaaten (z.B. Österreich, Frankreich) in die Überlegungen einzubeziehen.

Die vom BMV unter Berücksichtigung der u. a. mit den v.g. Stakeholdern diskutierten Lösungsansätze und unter Abwägung verschiedener Interessen entwickelten Reformvorschläge wurden am 16.10. 2025 in Berlin der Presse vorgestellt.<sup>21</sup>

Die öffentlichen Reaktionen in der Folge waren eher verhalten und konstruktiv kritisch. Allgemein wurde anerkannt, dass es sich bei dem Themenbereich nicht nur um eine sehr komplexe Rechtsmaterie, sondern auch um ein Aufgabenspektrum handelt, welches u.a. durch technisch-praktische, pädagogische, arbeitsmarktpolitische, wirtschaftliche und nicht zuletzt ganz individuelle Aspekte und Einstellungen (z.B. in Bezug auf die angedachte verpflichtende Transparenz in Bezug auf Leistungen und Quoten einzelner Fahrschulen) geprägt ist. Der Handlungsbedarf wurde übereinstimmend ausdrücklich gesehen und eine zeitnahe lösungsorientierte Befassung als zwingend notwendig erachtet.

Das aktuelle Eckpunktepapier des BMV führt einleitend aus, dass die **Kosten für einen Pkw-Führerschein** der Klasse B durchschnittlich bei ca. 3.400 EUR lägen. Nach dem Branchenreport von Moving,

---

<sup>21</sup> Abrufbar unter: <https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2025/050-schnieder-reformvorschlaege-fahrausbildung.html>.

einem Interessenverband der Fahrlehrer, weichen die Kosten in den einzelnen Bundesländern jedoch stark voneinander ab.<sup>22</sup>

Dabei ist zu beachten, dass die entsprechende Gebührenordnung für Behörden und Prüforganisationen bundeseinheitlich einen vergleichsweise niedrigen Gebührensatz vorsieht. Die tatsächlichen Kosten der Fahrschulen regelt tatsächlich der wirtschaftliche Wettbewerb. Einen regelrechten Kostentreiber kann dabei bereits das einmalige und erst recht das mehrfache Nichtbestehen der Fahrprüfung darstellen, welches zwangsläufig zu mitunter großen zusätzlichen Kostenpaketen für Nachschulung(en) und Wiedervorstellung(en) zur Prüfung führt. Dabei machen die tatsächlichen Prüfungsgebühren nur einen Bruchteil der zusätzlichen Kosten aus. Die Kosten, welche die Fahrschulen für die sog. Vorstellung zur Prüfung, auch einer Wiederholungsprüfung, erheben, variieren teilweise erheblich und sollten einer Überprüfung sowohl in Bezug auf die Höhe, als auch die tatsächliche Notwendigkeit zugänglich sein.

#### 4.1.1 Theoretische Fahrausbildung und theoretische Fahrerlaubnisprüfung

In der theoretischen Fahrausbildung soll hinsichtlich der Lernmethoden deutlich mehr Flexibilität geschaffen werden. Jede Fahrschule soll über die **Lernmethoden** frei entscheiden können. Weiterhin soll die **Pflicht zum Präsenzunterricht** abgeschafft und ermöglicht werden, sich das Wissen vollständig über einen digitalen Weg (z.B. per App) anzueignen. Während grundsätzlich die Modernisierung und Digitalisierung der theoretischen Ausbildung zu befürworten ist, seien, so Branchenvertreter, hier jedoch nicht die wesentlichen Einsparpotenziale zu erkennen. Dagegen erfülle der Präsenzunterricht eine wichtige ökonomische Funktion für die Gesamteffizienz der Fahrausbildung. Die in den bisherigen 14 Pflichtlektionen vermittelten praxisrelevanten Lerninhalte – insbesondere verkehrspraktisches Handlungswissen – werden kosteneffizient im Gruppenformat unterrichtet. Eine Verlagerung dieser Wissensvermittlung in die individuelle fahrpraktische Ausbildung könnte die Anzahl der erforderlichen Fahrstunden signifikant erhöhen und damit die angestrebte Kostenreduktion konterkarieren.<sup>23</sup> Diese aktuelle Forderung des BMV wird mit der wissenschaftlich belegten Erkenntnis aus dem Forschungsprojekt „OFSA II“ (siehe Ziff. 3.1) in Einklang zu bringen sein, wonach es ausdrücklich der Interaktion im Unterricht bedarf. Bereits

<sup>22</sup> Vgl. MOVING – International Road Safety Association e. V., Stellungnahme zu den Eckpunkten „Bezahlbarer Führerschein“, 21.10.2025.

<sup>23</sup> Vgl. MOVING – International Road Safety Association e. V., Stellungnahme zu den Eckpunkten „Bezahlbarer Führerschein“, 21.10.2025.

heute könne demnach über entsprechende digitale Anwendungen effizient gelernt werden. Dies erfordere jedoch eine intensive Abstimmung zwischen FahrSchülern und Fahrlehrern und dass eine Vorstellung zur Fahrprüfung auch ausdrücklich erst dann erfolgen kann, wenn alle digitalen Vorbereitungsschritte erfolgreich durchlaufen sind. Dies sollte, so auch der Vorschlag aus „OFSA II“ instrumentalisiert und zwingende Voraussetzung für die Zulassung zur Prüfung werden und könnte demnach auch signifikant zu einer Kostenreduzierung beitragen. Die bisherigen Defizite bei der Wissensvermittlung sollten demnach ausdrücklich durch ein aufeinander aufbauendes modulares System mit Zwischentests vor Wechsel in das nächste Modul reduziert werden. Demnach wäre eine Vorgabe der Reihenfolge didaktisch zwingend vorzugeben. Wichtig wäre weiterhin, dass alle Kompetenzbereiche bis zur Prüfung vermittelt werden. Dies sei in Fahrschulen im Präsenzunterricht nicht immer der Fall, vielmehr würden Teile mehrfach vermittelt und einige ausgelassen, was der Schaffung eines entsprechenden Gefahrenbewusstseins mehr als abträglich ist.

Weiterhin sieht das Eckpunktepapier vor, dass Fahrschulen keine Schulungsräume mehr bereithalten müssen. Damit sollen Kontrollpflichten der Länder (vgl. Nr. 3.2.1) entfallen, weil sie z.B. die Einhaltung der **Vorgaben für Schulungsräume** nicht mehr kontrollieren müssen. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass die Kontrolle der Vorgaben zu Schulungsräumen nur einen Teil der Kontrollverpflichtungen der Länder ausmacht. Die Fahrschulüberwachung als solches und die damit verbundene Fachberatung leisten einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung im Rahmen der Fahranfängervorbereitung, welche zwingend in das neue Gesamtkonzept eingebunden werden müssen (vgl. Nr. 3.2.1).

Die Empfehlung den **Fragenkatalog** für die theoretische Fahrprüfung zu reduzieren ist bereits durch die entsprechenden Fachgremien von Bund und Ländern erörtert worden und es wird empfohlen die Optimierung des Fragenkatalogs auf fachlich begründete Kriterien zu stützen.<sup>24</sup> Dabei sollte vor allem eine moderate Flexibilisierung der Fragenanzahl zur Anpassung an aktuelle Entwicklungen möglich sein und statt eines Maximalwertes könnte ein Richtwert vorgesehen werden.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> TÜV | DEKRA arge tp 21 GmbH, Stellungnahme der Technischen Prüfstelle für den Kraftfahrzeugverkehr zu den Reformvorschlägen des Bundesministeriums für Verkehr für eine moderne, sichere und kostengünstigen Fahrausbildung, Oktober 2025.

<sup>25</sup> TÜV | DEKRA arge tp 21 GmbH, Stellungnahme der Technischen Prüfstelle für den Kraftfahrzeugverkehr zu den Reformvorschlägen des Bundesministeriums für Verkehr für eine moderne, sichere und kostengünstigen Fahrausbildung, Oktober 2025.

#### 4.1.2 Praktische Fahrausbildung und praktische Fahrerlaubnisprüfung

Die praktische Fahrausbildung soll u. a. durch die Möglichkeit des verstärkten Einsatzes von **Fahrsimulatoren** modernisiert werden. Nach Erhebungen des MOVING Branchenreports 2025 beträgt der Durchschnittspreis einer regulären Fahrstunde 56,82 EUR, während eine Simulatorstunde durchschnittlich 39,00 EUR kostet. Dies entspräche einer Differenz von 17,82 EUR pro Stunde. Da durchaus vorhandenen Potentiale des Simulatoreinsatzes müssen im Rahmen der anstehenden Abstimmungen zur Umsetzung des Eckpunktepapiers intensiv mit den rechtlichen Schutzplanken sowie den organisatorischen Leitpfosten abgeglichen werden.

Die geplante **Reduktion verpflichtender besonderer Ausbildungsfahrten** (Nachtfahrten, Autobahnfahrten, Überlandfahrten) von derzeit 12 Pflichtfahrten ist für Behörden- und Branchevertreter durchaus vorstellbar. Auf Grundlage empirischer Analysen könnte eine Reduktion auf acht Sonderfahrten erfolgen. Gemäß MOVING Branchenreport 2025 betragen die durchschnittlichen Kosten einer Sonderfahrt 72,40 EUR. Eine Reduktion um vier Sonderfahrten entspräche demnach einer möglichen Einsparung von 289,60 EUR ( $4 \times 72,40 \text{ EUR}$ ).<sup>26</sup>

Die Empfehlung, die **Mindestfahrzeit in der praktischen Prüfung** auf europäische Mindestvorgaben (25 Minuten) zurückzuführen, muss vor dem Hintergrund, dass eine entsprechende wissenschaftlich und verwaltungsrechtlich begründete Anpassung in Deutschland erst im Jahr 2021 erfolgt ist, gesehen werden. Hierzu führt die TÜV | DEKRA arge tp 21 GmbH in entsprechenden Stellungnahmen und Veröffentlichungen aus, dass die reine Fahrzeit für die Fahrprüfung der Klasse B demnach heute nach Anlage 7 FeV 30 Minuten und somit die gesamte Prüfungsdauer 55 Minuten (mit Vor- und Nachbereitung) betrage. Ziel der praktischen Fahrerlaubnisprüfung (PFEP) sei die zuverlässige Bewertung der Fahrkompetenz (Verkehrsbeobachtung, Fahrzeugpositionierung, Geschwindigkeitsanpassung, Kommunikation und Fahrzeugbedienung) unter Berücksichtigung aller verkehrssicherheitsrelevanten Anforderungen im Straßenverkehr. Dies setze ausreichend Fahrzeit in der PFEP voraus, damit die Fahrerlaubnisprüferinnen und -prüfer alle erforderlichen Fahraufgaben – bei Bedarf auch wiederholt – überprüfen können. Die mit der Einführung der optimierten PFEP im Jahr 2021 verlängerte Mindestfahrzeit von 30 Minuten sei von allen Beteiligten als notwendig erachtet worden und habe sich bewährt. Neben der Einführung moderner digitaler Doku-

<sup>26</sup> Vgl. MOVING – International Road Safety Association e. V., Stellungnahme zu den Eckpunkten „Bezahlbarer Führerschein“, 21.10.2025.

mentations- und Rückmeldesysteme seien die Anforderungen für die Bewältigung sicherheitsrelevanter Fahraufgaben vollständig definiert worden. Dadurch sei die Qualität, die Transparenz und die Objektivität des Prüfungsverfahrens deutlich gesteigert und durch eine im Jahr 2025 vorgelegte summative Evaluation der BASt bestätigt worden.<sup>27</sup>

Mit dem Ziel, einen weiteren Bürokratierückbau zu ermöglichen, sollen **Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten** für die Fahrschulen deutlich reduziert und die Fahrschulüberwachung effizienter organisiert werden, was wie bereits unter 5.1.1 ausgeführt zwingend auch unter Aspekten der Qualitätssicherung zu bewerten sein wird.

Die **Fortbildungsangebote** für Fahrlehrer sollen digitalisiert und einfacher gestaltet werden, wobei bereits heute bei Präsenzveranstaltungen lediglich die Teilnahme und nicht der Fortbildungserfolg bescheinigt wird.

Die Einführung einer **Experimentierklausel** zur Erprobung, inwieweit ggf. nahestehende Personen in die Fahrausbildung einbezogen werden können (**Laienausbildung**), birgt neben Potentialen auch Gefahren und wird daher seit Veröffentlichung der Empfehlungen kontrovers diskutiert. Aber die Fahrerfahrung ist ein wesentlicher Faktor für den Erwerb der praktischen Fahrkompetenz (vgl. Nr. 4) und diese ist im Rahmen der klassischen Fahrschulausbildung eher nur eingeschränkt zu erlangen.

In diesem Zusammenhang ist es von Bedeutung, dass in unserem Nachbarland Österreich folgende drei parallele Ausbildungsvarianten für die Klasse B möglich sind:

- die klassische Vollausbildung ausschließlich in der Fahrschule,
- das L17-Modell mit frühem Fahrerlaubniserwerb ab 17 und 3.000 Kilometern begleiteter Fahrpraxis sowie
- das Duale Modell mit 1.000 Kilometern privatem Praxisanteil und Prüfung ab 18.

Alle drei sind gesetzlich gleichwertig, unterscheiden sich aber deutlich in Ablauf, Dauer und den Anforderungen an die Fahranfängerinnen und Fahranfänger und deren Familien.

Ausdrücklich zu berücksichtigen ist weiterhin, dass Österreich mit der Einführung seines **Mehrphasenmodells** europaweit einen Sonderweg beschritten hat. Die Fahrausbildung endet nicht mit der Fahrprüfung, sondern umfasst obligatorische kostenpflichtige Nachschulungen in einer zweiten Ausbildungsphase und ist somit für alle drei Modelle zweistufig aufgebaut. Erst dieses Gesamtkonzept sorgt dafür,

---

<sup>27</sup> TÜV | DEKRA arge tp 21 GmbH, Stellungnahme der Technischen Prüfstelle für den Kraftfahrzeugverkehr zu den Reformvorschlägen des Bundesministeriums für Verkehr für eine moderne, sichere und kostengünstigen Fahrausbildung, Oktober 2025.

dass die Qualität abgesichert und mögliche Defizite aus der privaten Ausbildung aufgefangen werden können.<sup>28</sup>

Gegenstimmen führen an, dass die Übertragung des österreichischen 2-Phasen-Modells für die Fahrausbildung der Klasse B auf Deutschland – entgegen der öffentlichen Wahrnehmung – keine Kostensenkung bewirken würde. Demnach seien erhöhte Gesamtkosten, massive Infrastrukturinvestitionen, erhöhter Verwaltungsaufwand sowie verstärkte soziale Ungleichheit zu erwarten.<sup>29</sup> Neben der Berücksichtigung dieser organisatorischen Folgen bedarf es auf Grundlage der Experimentierklausel einer umfassenden Wirksamkeitsbetrachtung in Bezug auf die tatsächlichen Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit der Fahranfängerinnen und Fahranfänger.

#### 4.1.3 Preistransparenz

Die Kosten für die Fahrausbildung setzen sich gem. der Empfehlungen des BMV aus vielen unterschiedlichen Kostenbestandteilen zusammen (u.a. Grundgebühr, Kosten für Lernmaterial, Vorstellung zur Prüfung, Kosten für Fahrstunden und Sonderfahrten). Ein Vergleich sei demnach äußerst schwierig und die **Erfolgsquote** der Fahrschulen sei meist nicht zu ersehen. Daher soll es künftig ermöglicht werden, die Kosten und Durchfallquoten aller Fahrschulen online einzusehen und damit einen realistischen **Kosten- und Qualitätsvergleich** durchzuführen.

Während Behörden und einige Branchenvertreter diesen Vorstoß in Richtung einer vorgeschlagenen Transparenz hinsichtlich **Preisgestaltung und Bestehensquoten** ausdrückliche begrüßen, da diese Maßnahme einen qualitätsorientierten Wettbewerb im Fahrschulmarkt durchaus unterstützen könnten, ohne dass gravierende regulatorische Eingriffe in die Ausbildungsinhalte erforderlich würden, sehen andere Stellen, vor allem die Fahrlehrerverbände, dies durchaus kritisch.

#### 4.2 Weiterer Ausblick

Zwischenzeitlich soll, auch auf Beschluss der Herbstkonferenz der Verkehrsminister, geprüft werden, ob und in welchem Umfang sich kostenreduzierende und entbürokratisierende Vorschläge auch auf den **Erwerb anderer Führerscheinklassen** (wie bspw. FE Klasse C für LKW) übertragen lassen.

<sup>28</sup> Vgl. Bernd Brenner, Markus Dill, DVPI-Expertentipp „Führerschein günstiger durch Laienausbildung? Das Österreich-Modell auf dem Prüfstand“, 24.9.2025.

<sup>29</sup> Vgl. MOVING – International Road Safety Association e. V., Stellungnahme zu den Eckpunkten „Bezahlbarer Führerschein“, 21.10.2025.

Weiterhin sollte auch die derzeit bestehende **Fristenregelung** auf den Prüfstand gestellt werden, denn nach § 18 Abs. 2 FeV muss derzeit die praktische Prüfung innerhalb von zwölf Monaten nach Bestehen der theoretischen Prüfung abgelegt werden, ansonsten verliert eine bereits bestandene theoretische Prüfung ihre Gültigkeit.

#### 4.3 Fazit

Ich freue mich diesen spannenden gesellschaftlich Diskurs auch weiterhin im Sinne einer konsensualen Lösung begleiten zu dürfen.

Den Titel meines Vortrages aufgreifend, möchte ich damit schließen, dass wir uns alle erst am Anfang eines neuen, aber wie ich hoffe, nicht mehr ganz so unübersichtlichen Weges zur Schaffung der Voraussetzungen für eine praktikable Fahranfängerausbildung befinden, welche die Erfordernisse der Verkehrssicherheit aber auch die Bedürfnisse sowie persönlichen und finanziellen Möglichkeiten der Fahranfängerinnen und Fahranfänger berücksichtigen muss.



## Die Fahrausbildung als Fundament für den Prüfungserfolg und die Verkehrssicherheit

**Prof. Dr. Dietmar Sturzbecher**

Institut für angewandte Familien-, Kindheits- und Jugendforschung an der Universität Potsdam

**Dr. Jan Genschow**

Institut für Prävention und Verkehrssicherheit  
(IPV GmbH)

### 1. Verbesserung der Verkehrssicherheit durch evidenzbasierte Maßnahmenentwicklungen

Die hohen Unfallzahlen der 18- bis 24-jährigen Verkehrsteilnehmer führten nach der Jahrtausendwende dazu, dass verschiedene Forschungs- und Entwicklungsprojekte aufgelegt wurden, die zu einer Verbesserung der Verkehrssicherheit von Fahranfängern beitragen sollten. Hierbei wurden neben der Weiterentwicklung bereits bestehender Maßnahmen wie den Probezeitregelungen für Fahranfänger nach dem Beginn des selbständigen Fahrens auch neue Maßnahmenansätze wie das „Begleitete Fahren ab 17 (BF17)“ oder Konzepte einer zweiten Ausbildungsphase nach dem Fahrerlaubnisenerwerb in Form der „Freiwilligen Seminare für Fahranfänger (FSF)“ erprobt. Die damit einhergehenden Entscheidungen über mögliche Verstetigungen von Maßnahmen waren dadurch gekennzeichnet, dass sie „evidenzbasiert“, d.h. auf der Grundlage wissenschaftlicher Begleitstudien zum Nachweis ihrer Verkehrssicherheitspotenziale getroffen wurden. So führte zunächst das niedersächsische Modellprojekt „BF17“<sup>1</sup> und später auch das „Absolute Alkoholverbot für Fahranfänger in der Probezeit“<sup>2</sup> zu einer nachweislichen Reduktion von Fahranfängerunfällen. Aufgrund der belegten Sicherheitswirksamkeit erfolgte die bundesweite Verstetigung dieser beiden Maßnahmen. Andererseits führte das Verfehlen eines Wirksamkeitsnachweises für die FSF<sup>3</sup> zu einer Einstellung dieses Modellprojekts. Auch die etablierten Verfahren der Theoretischen und Praktischen Fahrerlaubnisprüfung wurden optimiert, um ihren Beitrag zu einer validen Fahrkompetenzbeurtei-

---

<sup>1</sup> Stiensmeier-Pelster, 2009.

<sup>2</sup> Holte/Assing/Pöppel-Decker/Schönebeck, 2010; Evers/Straßgütli, 2020.

<sup>3</sup> Sindern/Rudinger, 2011.

lung zu verbessern; für beide Prüfungsverfahren wurden zudem Mechanismen einer stetigen wissenschaftlichen Evaluation und Weiterentwicklung implementiert.<sup>4</sup>

Basierend auf einer Bestandsaufnahme zu den bis dato ergriffenen Fahranfängermaßnahmen empfahl im Jahr 2010 der Arbeitskreis VII „Unfallrisiko `junge Fahrer““ auf dem 48. Verkehrsgerichtstag die Ausschöpfung weiterer Potenziale zur Verringerung des Unfallrisikos auf der Grundlage wissenschaftlicher Forschungs- und Entwicklungsarbeiten. Neben der Verbesserung erzieherischer Präventionsarbeit (u. a. schulische Verkehrserziehung, Sicherheitskommunikation) und der verstärkten Nutzung technischer Intelligenz (z. B. Fahrerassistenzsysteme und tutorielle Fahrdatenschreiber) sollten sich künftige Maßnahmen vor allem auf die bessere Unterstützung des initialen Fahrkompetenzerwerbs richten: Mit Blick auf die professionelle Fahrausbildung wurde eine verstärkte Verzahnung der theoretischen und praktischen Ausbildung durch die Integration multimedialer Lernformen (z. B. Einsatz von E-Learning und Fahrsimulation) sowie die Vertiefung von Inhalten zur Gefahrenerkennung und -vermeidung unter Berücksichtigung der häufigsten Unfallursachen junger Fahrer empfohlen.<sup>5</sup> Beim 51. Verkehrsgerichtstag wurde für die Fahrausbildung erneut eine inhaltliche und methodische Weiterentwicklung der bestehenden Unterrichtskonzepte sowie die Einführung eines auf wissenschaftlichen Standards basierenden Referenzcurriculums und die Verbesserung von Lernstandserfassungen im Rahmen der Ausbildung empfohlen.<sup>6</sup>

Die Optimierungspotenziale für die professionelle Fahrausbildung in Deutschland wurden dann zunächst auf Grundlage einer Analyse ihrer curricularen Steuerungsgrundlagen in dem von der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) beauftragten Forschungsprojekt „Ansätze zur Optimierung der Fahrschulausbildung in Deutschland“ systematisch aufgearbeitet.<sup>7</sup> Im Folgeprojekt der BASt „Ausbildungs- und Evaluationskonzept zur Optimierung der Fahrausbildung in Deutschland“<sup>8</sup> wurde schließlich eine Ausbildungskonzeption erarbeitet, die unter Nutzung eines Blended-Learning-Ansatzes die Potenziale digitaler Medien für die selbständige Wissensaneignung mit den Stärken der von professionellen Fahrlehrern angeleiteten traditionellen Unterrichtsformen des Theorieunterrichts und der Fahrpraktischen Ausbildung verbindet. Die Projektergebnisse beinhalten – zur Vorbereitung einer evidenzbasierten Maßnahmenbewertung – auch den Vorschlag für ein Evaluationsdesign, mit dem sich die Lern- und

---

<sup>4</sup> Bönninger/Sturzbecher, 2005; Sturzbecher/Luniak/Mörl, 2016.

<sup>5</sup> VGT, 2010.

<sup>6</sup> VGT, 2013.

<sup>7</sup> Bredow/Sturzbecher, 2016.

<sup>8</sup> Sturzbecher/Brünken, 2022.

Sicherheitswirksamkeit der optimierten Fahrausbildung wissenschaftlich untersuchen lässt. Das seit Ende des Jahres 2021 vorliegende Konzept zur Optimierung der Fahrausbildung wurde in der Fachöffentlichkeit vorgestellt, und es wurden die erforderlichen rechtlichen Vorbereitungen zur Maßnahmeneinführung getroffen. Die nächsten Schritte einer Implementierung sowie einer formativen und summativen wissenschaftlichen Evaluation stehen bis heute aus.

Mit der Veröffentlichung des Eckpunktepapiers „Bezahlbarer Führerschein“<sup>9</sup> des Bundesverkehrsministeriums am 16.10.2025 wurde der Fokus einer Reform der Fahrausbildung, der bislang auf einer Ausschöpfung von Sicherheitspotenzialen und einer besseren Ausbildungseffizienz lag, gänzlich neu ausgerichtet. So wurde das vorrangige Reformziel nun ausdrücklich auf eine Kostenreduktion und einen „Bürokratieabbau“ beim Erwerb einer Fahrerlaubnis verschoben. Die zuvor im Auftrag der Bundesanstalt für Straßenwesen erarbeiteten Optimierungsempfehlungen finden in den Eckpunkten hingegen keine Berücksichtigung mehr. So wird im Eckpunktepapier<sup>10</sup> mit Blick auf die Fahrausbildung und die Fahrerlaubnisprüfung unter anderem vorgeschlagen:

- „Die Pflicht zum Präsenzunterricht soll abgeschafft werden. Es soll möglich sein, sich das Wissen vollständig über einen digitalen Weg (z. B. per App) anzueignen.“
- „Es soll keine Vorgaben [...] geben [...] wie und in welcher Reihenfolge das Wissen zu vermitteln ist.“
- „Der Fragenkatalog für die theoretische Fahrprüfung [...] soll um ein Drittel reduziert werden.“
- „Die Fahrzeit in der praktischen Prüfung soll auf die europarechtlichen Mindestvorgaben (25 Minuten) zurückgeführt werden.“

Zwar heißt es weiterhin, dass die „Qualität der Fahrausbildung dabei beibehalten“ und „die Verkehrssicherheit nicht beeinträchtigt“ werden soll,<sup>11</sup> jedoch ist den Maßnahmenvorschlägen im Eckpunktepapier gemeinsam, dass sie letztlich eine Absenkung von Anforderungen an den Fahrkompetenzerwerb und eine Verringerung von Verbindlichkeit in der Fahrausbildung bedeuten. Diese im Eckpunktepapier dargestellten Maßnahmen zur Reform der Fahrausbildung erscheinen aus zweierlei Gründen problematisch: Zum einen stehen sie den auf Grundlage empirischer Evidenz entwickelten Lösungsansätzen zur Optimierung der Fahrausbildung entgegen, die durch eine systematische und effiziente Unterstützung des Fahrkompetenzaufbaus zu einer Verbesserung ihrer Lern- und Sicherwirksamkeit beitragen sollen. Zum anderen ist anzuzweifeln, dass die Reformvorschläge im Eckpunktepapier in Rich-

<sup>9</sup> BMV, 2025.

<sup>10</sup> BMV, 2025.

<sup>11</sup> BMV, 2025.

tung einer Rücknahme von Anforderungen und Verbindlichkeit bei der Fahrausbildung tatsächlich zu einer Reduktion von Ausbildungskosten – die in hohem Maße durch allgemeine Preissteigerungen und ineffiziente Ausbildungsabläufe bedingt sind – beitragen kann.

Im Weiteren soll nun dargelegt werden, dass die ausstehende Umsetzung der in Forschungsprojekten der BASt erarbeiteten Optimierungsempfehlungen und das Ziel eines „bezahlbaren Führerscheins“ nicht im Widerspruch zueinander stehen. Anhand von vorliegenden Forschungsbefunden zur Fahrausbildung in Deutschland wird herausgearbeitet, wie gerade die Sicherstellung verbindlicher Abläufe in der Fahrausbildung dazu beitragen kann, individuelle Ausbildungskosten zu senken. So ist zu erwarten, dass durch eine effizientere Fahrausbildung die Bestehenswahrscheinlichkeit bei der Fahrerlaubnisprüfung erhöht und damit unnötige (Folge-)Kosten (u. a. zusätzliche Fahrstunden, fahrschulseitig erhobene erneute Vorstellungskosten zur Theoretischen und Praktischen Fahrerlaubnisprüfung zzgl. erneuter Prüfungsgebühren) aufgrund nicht bestandener Fahrerlaubnisprüfungen vermieden werden können.

## **2. Anforderungen an eine funktionale Fahrausbildung im „System der Fahranfängervorbereitung“**

Nicht zuletzt aufgrund der erfolgreichen Erprobung und Verstetigung des Begleiteten Fahrens in Deutschland (s. Abschnitt 1) wurde zunehmend der Bedarf erkannt, die Herausforderungen einer sicheren Vorbereitung auf die motorisierte Mobilität als eine systemisch zu bewältigende Anforderung zu verstehen. In einem „System der Fahranfängervorbereitung“<sup>12</sup> stellt die verbindlich zu absolvierende Fahrausbildung zwar ein wesentliches Element der Kompetenzvermittlung dar, für die Erschließung von weiteren Sicherheitspotenzialen bedarf es aber ihrer sinnvollen Verschränkung mit anderen sicherheitswirksamen Maßnahmen: Die Fahrausbildung kann ihre Wirkung für die Kompetenzvermittlung und die Prüfungsvorbereitung nur dann bestmöglich entfalten, wenn sie inhaltlich und methodisch mit den Fahrerlaubnisprüfungen zur Kompetenzfeststellung einerseits und mit den Möglichkeiten für den systematischen Ausbau der Fahr- und Verkehrskompetenz nach dem Fahrerlaubniswerb (z. B. Begleitetes Fahren, Maßnahmen für die Fahrerweiterbildung) andererseits verzahnt wird. Zur Wirksamkeit dieses Maßnahmensystems tragen nicht zuletzt auch die Ausbildung, Fortbildung und Prüfung der Fahrlehrer und Fahrerlaubnisprüfer sowie die Fahrschulüberwachung bei. Alle genannten Maßnahmen der Fahranfängervorbereitung stellen in ihrer

---

<sup>12</sup> Genschow et al., 2013.

Gesamtheit ein Bildungssystem<sup>13</sup> dar, das seine größte Effizienz im Sinne von Verkehrssicherheitswirksamkeit nur erreichen kann, wenn sich seine Teilsysteme in ein einheitliches größeres Ganzes eingliedern (Systemintegration) und dabei widerspruchsfrei (Systemkonsistenz) und aufeinander abgestimmt (Systemkohärenz) zusammenwirken.<sup>14</sup>

Im Rahmen der Fahranfängervorbereitung sind für eine mehrjährige Zeitspanne vielfältige Maßnahmen vorgesehen, mit denen der Erwerb von Fahrkompetenz in verschiedenen Abschnitten seines zeitlichen Verlaufs unterstützt werden soll. Der Beginn des selbständigen Fahrens kennzeichnet dabei den Übergang zum eigenverantwortlichen Ausbau der zuvor erworbenen Fahr- und Verkehrskompetenz. Maßnahmen zur Unterstützung des Kompetenzerwerbs, die dem Beginn der selbständigen motorisierten Verkehrsteilnahme vorgelagert sind, sollen grundsätzlich dazu beitragen, dass das selbständige Fahren auf einem möglichst geringen Risikoniveau beginnt. Dagegen sollen diejenigen Maßnahmen, die nach dem Übergang zur selbständigen Verkehrsteilnahme ansetzen, einen protektiven Rahmen für den selbständigen Fahrerfahrungsaufbau schaffen. Im System der Fahranfängervorbereitung in Deutschland wird der Zeitabschnitt vor dem Beginn des selbständigen Fahrens in entscheidendem Ausmaß durch die obligatorisch zu absolvierende Fahrausbildung in einem behördlich zugelassenen Fahrschulunternehmen geprägt.<sup>15</sup>

Die Fahrausbildung bildet aufgrund ihrer fahrerlaubnisrechtlichen Verbindlichkeit und ihrer funktionalen Verknüpfung mit der Fahrerlaubnisprüfung einen Kernbereich im System der Fahranfängervorbereitung: So gewährleistet die Fahrausbildung die Vermittlung grundlegender Fahrkompetenz für alle angehenden Fahranfänger und dient dabei auch der Vorbereitung auf die Theoretische und Praktische Fahrerlaubnisprüfung. Mit einer verpflichtenden Fahrausbildung in Verbindung mit den abzulegenden Fahrerlaubnisprüfungen als Voraussetzung für die selbständige motorisierte Verkehrsteilnahme, kann prinzipiell sichergestellt werden, dass das initiale Risiko beim Beginn des selbständigen Fahrens durch ein bei allen Fahranfängern vorliegendes Mindestniveau an Fahrkompetenz begrenzt wird. Aufgrund ihrer Schlüsselfunktion müssen von der Fahrausbildung inhaltliche Impulse,

---

<sup>13</sup> In diesem Bildungssystem „Fahranfängervorbereitung“ erfolgt – anders als im allgemeinbildenden schulischen Bildungssystem – der Kompetenzerwerb vorrangig zweckgebunden und nutzenorientiert, sodass ein utilitaristischer Bildungsbegriff zugrunde zu legen ist. Ein solcher Bildungsbegriff impliziert, dass eine detailliertere zentrale Vorgabe von Bildungsinhalten möglich und notwendig ist, sofern gleichzeitig auch empirische Untersuchungen durchgeführt werden, mit denen der vermeintliche Zusammenhang der staatlichen Vorgaben mit dem intendierten Nutzen der Bildungsinstitution überprüft wird, s. dazu Teichert/Bredow, 2019.

<sup>14</sup> Sturzbecher/Teichert, 2020.

<sup>15</sup> Genschow/Sturzbecher/Willmes-Lenz, 2013.

die fachliche Orientierung und die Koordination für die Weiterentwicklung des Gesamtsystems der Fahranfängervorbereitung ausgehen. Die derzeitige Fahrausbildung kann diesem hohen Anspruch noch nicht gerecht werden.

### 3. Empirische Befunde als Wegweiser zur Optimierung der Fahrausbildung

#### 3.1 Überblick

Die Fahrausbildung weist in ihrer derzeitigen Umsetzungsform Defizite auf, die lang bekannt sind und bereits verschiedentlich aus einer wissenschaftlichen und verkehrspolitischen Perspektive und nicht zuletzt von Seiten der Fahrlehrerschaft artikuliert wurden.<sup>16</sup> Diese Defizite betreffen unter anderem fehlende curriculare Grundlagen für eine inhaltliche Verzahnung von theoretischer und fahrpraktischer Ausbildung,<sup>17</sup> die inhaltliche Austauschbarkeit und die Beliebigkeit der Abfolge der insgesamt zu absolvierenden Lektionen im Theorieunterricht<sup>18</sup> sowie die unzureichende Durchführung von Lernstandsbeurteilungen und Prüfungsreifefeststellungen im Ausbildungsverlauf.<sup>19</sup> Im BAST-Projekt „Ausbildungs- und Evaluationskonzept zur Optimierung der Fahrausbildung in Deutschland“<sup>20</sup> wurde die Bedeutung dieser Defizite erstmalig empirisch unterlegt, indem die tatsächliche Umsetzung der Fahrausbildung in Fahrschulen vertiefend mittels Daten von über 500.000 Fahrschülern aus Lernmanagementsystemen von Fahrschulfachverlagen<sup>21</sup> analysiert wurde. Mit der nachfolgenden Darstellung von datengestützten Befunden aus einer im genannten BAST-Projekt vorgenommenen „Ist-Stands-Analyse“ wird der Blick zunächst auf wesentliche Schwachpunkte der heutigen Fahrausbildung gerichtet. Dies ermöglicht zugleich, die unausgeschöpften Potenziale kenntlich zu machen, die durch eine Optimierung der Fahrausbildung entsprechend der seit 2021 vorliegenden Ausbildungskonzeption ausgeschöpft werden könnten.<sup>22</sup> Die nachfolgenden Befunddarstellungen beziehen sich vorrangig auf die Teil-

---

<sup>16</sup> Z. B. BAST-Expertengruppe „Fahranfängervorbereitung“, 2012.

<sup>17</sup> Bredow/Sturzbecher, 2016.

<sup>18</sup> von Bressendorf, 2001.

<sup>19</sup> Sturzbecher/Großmann/Hermann/Schellhas/Viereck/Völkel, 2004; Friedrich/Brünken/Debus/Leutner/Müller, 2006.

<sup>20</sup> Sturzbecher/Brünken, 2022.

<sup>21</sup> Die analysierte Datengrundlage wurde für das o. g. BAST-Forschungsprojekt vom Verlag Heinrich Vogel und vom DEGENER Verlag bereitgestellt.

<sup>22</sup> Sturzbecher/Brünken, 2022.

bereiche der Fahrausbildung „Theorieunterricht/Selbständiges Theorielernen“ und „Lernstandsbeurteilungen“ sowie auf eine empfohlene inhaltliche Schwerpunktsetzung auf Kompetenzen zur „Verkehrswahrnehmung und Gefahrenvermeidung“ im Zusammenhang mit dem Ersterwerb einer Fahrerlaubnis der Klasse B.

### **3.2 Der Theorieunterricht – Werden alle Ausbildungsinhalte vermittelt?**

Nach den Vorgaben der Fahrschüler-Ausbildungsordnung ist der Theorieunterricht in einen allgemeinen Teil, den sogenannten „Grundstoff“, und einen klassenspezifischen Bestandteil, den sogenannten „Zusatzstoff“, zu gliedern (§ 4 FahrschAusbO). Weiterhin ist der Unterricht an den Inhalten der Rahmenpläne der Fahrschüler-Ausbildungsordnung (Anlagen 1 und 2 FahrschAusbO) zu orientieren und systematisch nach Lektionen aufzubauen (§ 4 Abs. 1 FahrschAusbO). Für den Ersterwerb einer Fahrerlaubnis der Klasse B ist Theorieunterricht im Umfang von 14 Lektionen (jeweils Doppelstunden) zu absolvieren, davon 12 Lektionen für die inhaltliche Vermittlung des Grundstoffs (§ 4 Abs. 3 FahrschAusbO) sowie weitere zwei klassenspezifische Lektionen (Anlage 2.8 FahrschAusbO). Die Vorgaben zum Umfang des Theorieunterrichts in der Fahrschüler-Ausbildungsordnung beziehen sich auf die Gesamtanzahl zu absolvierender Doppelstunden, sind aber bei der Frage der thematischen Vollständigkeit nicht eindeutig. So bleibt unklar, ob die Vorgaben erfüllt sind, wenn Ersterwerber der Klasse B lediglich themenunabhängig 12 Doppelstunden Grundstoff und zwei Doppelstunden klassenspezifischen Zusatzstoff in der Klasse B absolviert haben, oder ob darüber hinaus auch sicherzustellen ist, dass jeder Fahrschüler jede Theorielektion einmal absolviert hat. In den bundeslandspezifischen Systemen zur Fahrschulüberwachung wird diese Vorgabe unterschiedlich ausgelegt.

Bredow, Klüver, Genschow und Sturzbecher<sup>23</sup> analysierten anhand der o.g. Datengrundlage (s. Kap. 3.1), wie die rechtlichen Vorgaben der Fahrschüler-Ausbildungsordnung in der Ausbildungspraxis tatsächlich umgesetzt werden. Demnach absolvierten 94,2 Prozent der Ersterwerber der Fahrerlaubnisklasse B bis zum Ablegen der Theoretischen Fahrerlaubnisprüfung mindestens 14 Theorielektionen, während 5,8 Prozent der Fahrschüler weniger als 14 Lektionen absolviert hatten. Die exakte Anzahl von 14 vorgeschriebenen Theorielektionen wurden von 66,9 Prozent der Fahrschüler absolviert und 27,3 Prozent besuchten mehr als 14 Theorielektionen; hiervon nahm der Großteil an 15 oder 16 Theorielektionen teil. Eine logistische Regressionsana-

<sup>23</sup> Bredow et al., 2022.

lyse und eine darauf aufbauend vorgenommene Abweichungsanalyse („Analysis of Deviance“) zeigten, dass die Anzahl an besuchten Theorielektionen mit dem Erfolg in der Theoretischen Fahrerlaubnisprüfung zusammenhing (LR Test  $\chi^2 = 111.09$ ,  $p < 0.001$ ). Betrachtet man dabei den praktisch relevanten Bereich zwischen 13 und 18 absolvierten Lektionen, auf den 90 Prozent aller Fahrschüler entfallen (5-prozentiges bzw. 95-prozentiges Quantil), so nahm hier mit steigender Anzahl an absolvierten Theorielektionen die Bestehenswahrscheinlichkeit bei der Theoretischen Fahrerlaubnisprüfung um etwa zwei Prozentpunkte zu (s. Abbildung 1).

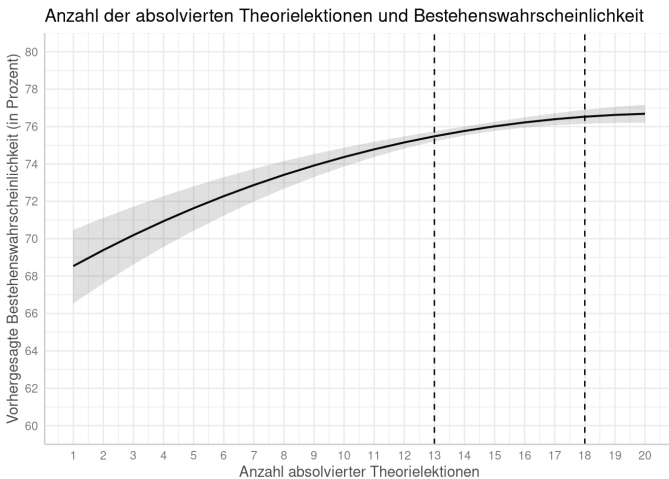


Abbildung 1: Vorhergesagte Bestehenswahrscheinlichkeit bei Theoretischer Fahrerlaubnisprüfung als Funktion der Anzahl absolvierter Theorielektionen bis Prüfung (durchgezogene Linie als Punktschätzer und Fehlerband als 95-prozentiges Konfidenzintervall).<sup>24</sup>

Aus der Datenanalyse ist weiterhin zu schließen, dass von etwa 60 Prozent der Fahrschüler zwar quantitative Vorgaben zur Mindestzahl von Theorielektionen eingehalten werden, aber dennoch keine thematische Vollständigkeit erreicht wird, weil bestimmte Lektionen mehrfach absolviert werden und dafür andere Lektionen wegfallen. Mittels einer logistischen Regressionsanalyse untersuchten die Autoren,<sup>25</sup> ob Lernende, die sich im Theorieunterricht mit allen Themen des Grundstoffs befasst hatten, eine höhere Bestehenswahrscheinlichkeit in der Theoretischen Fahrerlaubnisprüfung haben als Lernende, die – bei gleicher Gesamtanzahl an besuchten Lektionen – nicht alle inhaltlich

<sup>24</sup> Aus Bredow et al., 2022.

<sup>25</sup> Bredow et al., 2022.



verschiedenen Lektionen absolvierten (s. Abbildung 2).<sup>26</sup> Die Analyse zeigte, dass sich die Bestehenswahrscheinlichkeit statistisch signifikant um etwa 5 Prozent verbesserte ( $\chi = 49.66$ ,  $p < 0.001$ ), wenn Fahrschüler an allen inhaltlich verschiedenen Theorielektionen des Grundstoffs teilgenommen hatten.

Besuch aller Theorielektionen des Grundstoffs und Bestehenswahrscheinlichkeit

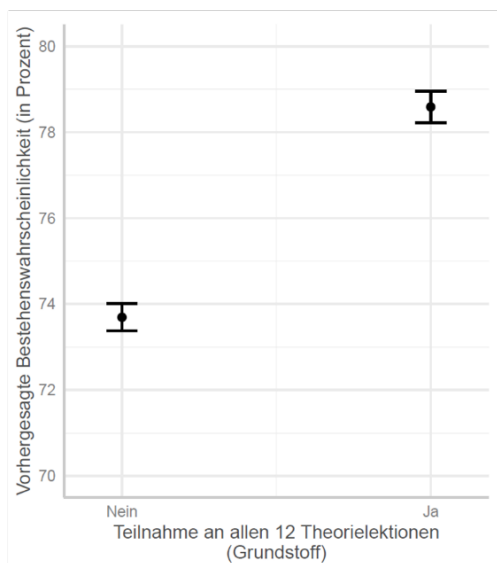


Abbildung 2: Vorhergesagte Bestehenswahrscheinlichkeit bei erster Theoretischer Fahrerlaubnisprüfung in Abhängigkeit vom Besuch aller inhaltlich verschiedenen Grundstoff-Theorielektionen (Fehlerbalken als 95-prozentiges Konfidenzintervall)<sup>27</sup>

Aufgrund ihrer Analysen kommen Bredow et al. zu dem Schluss, dass dringender Optimierungsbedarf bei der Fahrausbildung besteht, weil sich ein nennenswerter Anteil an Fahrschülern im Unterricht nicht mit allen relevanten Ausbildungsinhalten auseinandersetzt – dies wirkt sich nachweislich auch negativ auf die Bestehenswahrscheinlichkeit in der Theoretischen Fahrerlaubnisprüfung aus. Eine Verbesserung ließe sich durch rechtliche Vorgaben erzielen, nach denen für die einzelnen Lektionen unverzichtbare Mindest-Ausbildungsinhalte festgelegt werden und das Absolvieren aller Theorielektionen erforderlich ist.

<sup>26</sup> Die Auswertungen zur Vollständigkeit erfolgten aus methodischen Erwägungen nur für die 12 Lektionen des Grundstoffs, um mögliche Einschränkungen bei der Datenqualität aufgrund von Kodierfehlern bei den von den Fahrlehrern selbst vermerkten Angaben zu den absolvierten Zusatzstoff-Lektionen ausschließen zu können.

<sup>27</sup> Aus Bredow et al., 2022.

### 3.3 Lernstandsbeurteilungen – Sind die Fahrschüler wirklich prüfungsreif?

Lernstandsbeurteilungen stellen ein zentrales Instrument in der Fahrausbildung dar. Sie dienen dem Fahrlehrer zur systematischen Steuerung und Gestaltung des Ausbildungsverlaufs. Bezugnehmend auf Jürgens und Lissmann<sup>28</sup> heben Bredow et al. die vielfältigen Funktionen von Lernstandsbeurteilungen im Kontext der Fahrausbildung hervor, wie die Qualitätsbestimmung von erreichten Leistungen, die Information aller an der Ausbildung beteiligten Akteure, das Schaffen von Anreizen für die lernenden Fahrschüler sowie die begründete Steuerung des Lernverlaufs bis hin zur Selektionsentscheidung über die Prüfungsreife.

Die Durchführung von Lernstandsbeurteilungen ist gemäß Fahrschüler-Ausbildungsordnung sowohl für den Theorieunterricht als auch für die Fahrpraktische Ausbildung vorgeschrieben. So heißt es für den Theorieunterricht „Zur Ergebnissicherung sind Lernkontrollen einzusetzen; das Ausfüllen von Testbogen nach Art der Prüfungsbogen auch mithilfe digitaler Medien darf nicht Gegenstand des theoretischen Mindestunterrichts sein.“ (§ 4 Abs. 1a FahrschAusbO). Zur Fahrpraktischen Ausbildung gehört auch eine „Nachbesprechung und Erörterung des jeweiligen Ausbildungsstandes“ (§ 5 Abs. 1 FahrschAusbO). Zusätzlich werden die §§ 4 und 5 durch den § 6 der FahrschAusbO untersetzt, der besagt: „Der Fahrlehrer darf die theoretische und praktische Ausbildung erst abschließen, wenn [...] (er) überzeugt ist, dass die Ausbildungsziele nach § 1 erreicht sind.“ Auch hierfür muss der Fahrlehrer Lernstandsbeurteilungen durchführen.

Während des Ausbildungsprozesses sollte sich ein versierter Fahrlehrer unterschiedlicher Methoden der Lernstandsbeurteilung bedienen: Dabei kann er den Leistungsstand regelmäßig und inhaltsbezogen beispielsweise über Unterrichtsgespräche, Diskussionen und Lernkontrollen begleitend erfassen. Dies dient vor allem der Ertragssicherung der vermittelten Inhalte und ermöglicht dem Fahrlehrer, einen Überblick über die Lernstandsentwicklungen seiner Fahrschüler zu erhalten. Die Rückschlüsse hieraus sollte er den Lernenden zeitnah zurückmelden, um Lernerfolge und Lernziele transparent zu machen, zu motivieren und mögliche Leistungs- und Prüfungsängste abzubauen. Angesichts der heterogenen Gruppenzusammensetzung im Theorieunterricht an Fahrschulen sind nur mit Hilfe derartiger Erkenntnisse eine individualisierte Förderung sowie eine Vermeidung von Unter- und Überforderung der Fahrschüler zu gewährleisten. Auch das Bearbeiten von Prüfungsbogen außerhalb des theoretischen Mindestunter-

---

<sup>28</sup> Jürgens/Lissmann, 2015.

richts ist als eher summativ ausgerichtete Form der Lernkontrolle ein wichtiger Bestandteil der Lernstandsbeurteilung, die der Fahrlehrer durchführen sollte, um sich ein Bild über den Leistungsstand des betreffenden Fahrschülers zu verschaffen, ihm gezielte Rückmeldungen zu seinen Defiziten geben zu können und um gegebenenfalls den Abschluss der Ausbildung bescheinigen zu können. Vom Verordnungsgeber sind bislang jedoch neben der allgemeinen rechtlichen Verankerung keine verbindlichen Vorgehensweisen und Formen für die Durchführung von Lernstandsbeurteilungen vorgeschrieben.

Aus der Analyse von Daten aus Lernmanagementsystemen (s. Kap. 3.1) für die Fahrausbildung<sup>29</sup> lässt sich ableiten, dass die spezifische Selektionsfunktion von Lernstandsbeurteilungen nur unzureichend erfüllt wird. So hatten Fahrschüler, die sich mittels Lernsoftware und darin integrierter Rückmeldungen zum erreichten Lernstatus auf die Theoretische Fahrerlaubnisprüfung vorbereiteten, zum Zeitpunkt der Prüfungsteilnahme oftmals keinen hinreichenden Lernstand erreicht. Die softwaregestützte Einstufung des individuellen Lernstandes (nach dem Prinzip eines „Ampelsystems“) erfolgt dabei mit der Methode des Karteikarten-Lernens, indem das Bearbeiten der amtlichen Prüfungsfragen geübt wird und fehlerhaft bearbeitete Aufgaben erneut dargeboten werden, bis sie korrekt beantwortet werden.

Die durchgeführten Analysen zeigen (s. Abbildung 3), dass zum Zeitpunkt der ersten Theoretischen Fahrerlaubnisprüfung der Lernstatus „Grün“ nur von 34,3 Prozent der Ersterwerber der Fahrerlaubnisklasse B erreicht worden war. Mit dem Lernstatus „Gelb“ traten mehr als die Hälfte der Fahrschüler (57,4 %) ihrer Prüfung an. Weitere 8,3 Prozent der Fahrschüler hatten es vor dem ersten Prüfungsversuch nicht einmal geschafft, in ihrer Lernsoftware jede Prüfungsaufgabe zumindest einmal richtig zu beantworten, d. h. sie befanden sich noch im Lernstatus „Rot“.

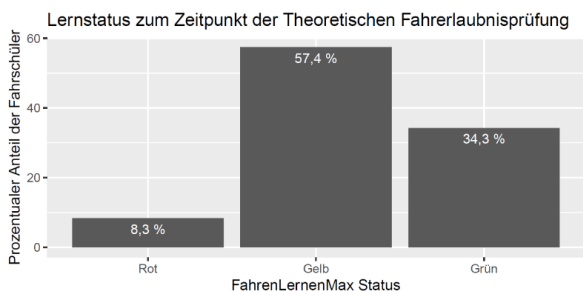


Abbildung 3: Lernstatus der Fahrschüler in der Lernsoftware zum Zeitpunkt der ersten Theoretischen Fahrerlaubnisprüfung (Angaben in Prozent)<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Bredow et al., 2022.

<sup>30</sup> Aus Bredow et al., 2022.

Mittels einer logistischen Regressionsanalyse wurden die Zusammenhänge zwischen dem erreichten Lernstatus bei Prüfungsantritt als unabhängige Variable (mit den drei Ausprägungsstufen „Rot“, „Gelb“ und „Grün“) und der Bestehenswahrscheinlichkeit untersucht (s. Abbildung 4). Im Ergebnis ging ein höherer Lernstatus mit einer höheren Bestehenswahrscheinlichkeit für die Theoretische Fahrerlaubnisprüfung einher. So lag die Bestehenswahrscheinlichkeit für die Theoretische Fahrerlaubnisprüfung von Fahrschülern mit dem Lernstatus „Grün“ bei 95,4 Prozent. Beim Prüfungsantritt mit Lernstatus „Gelb“ lag die Bestehenswahrscheinlichkeit nur bei 77,7 Prozent und mit Lernstatus „Rot“ nur bei 39,3 Prozent.

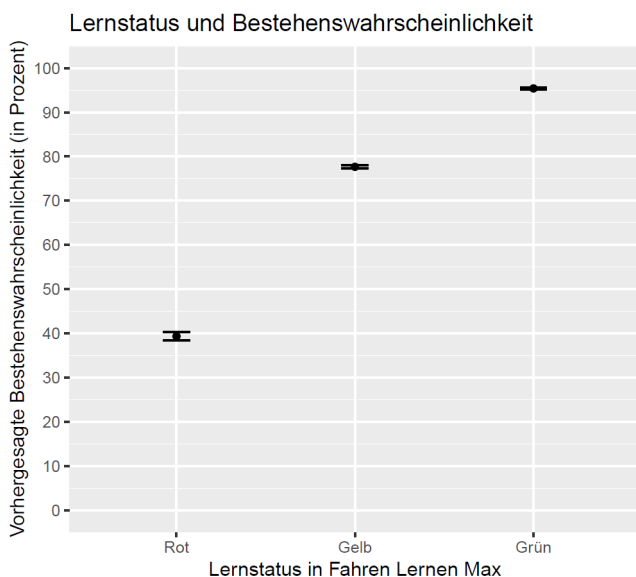


Abbildung 4: Vorhergesagte Bestehenswahrscheinlichkeit in der Theoretischen Fahrerlaubnisprüfung in Abhängigkeit vom Lernstatus in der Lernsoftware (mit Fehlerband als 95-prozentiges Konfidenzintervall)<sup>31</sup>

Die lernförderliche Bedeutung von Lernstandsbeurteilungen im Bereich der Fahrausbildung wurde auch in einer früheren Untersuchung in Fahrschulen des Landes Brandenburg nachgewiesen.<sup>32</sup> Demnach führten im Land Brandenburg mehr als ein Drittel der Fahrlehrer Lernstandsbeurteilungen nicht regelmäßig durch. Diejenigen Fahrlehrer, die Lernstandsbeurteilungen fachdidaktisch unprofessionell durchführten oder gar ganz darauf verzichteten, vergaben offen-

<sup>31</sup> Aus Bredow et al., 2022.

<sup>32</sup> Sturzbecher et al., 2004.

sichtlich besonders wirkungsvolle Chancen, ihre Fahrschüler im Hinblick auf die nachfolgenden Lernprozesse zu orientieren und zu motivieren: So erwies sich die pädagogisch anspruchsvolle Durchführung und Auswertung von Lernstandsbeurteilungen im Rahmen der Studie als das Unterrichtsmerkmal mit dem stärksten Einfluss auf den Erfolg der Fahrschüler in der Theoretischen Fahrerlaubnisprüfung.<sup>33</sup>

Es bleibt festzuhalten, dass ein deutliches Missverhältnis zwischen der spezifischen pädagogisch-didaktischen Bedeutsamkeit von Lernstandsbeurteilungen für die Gestaltung wirksamer Lehr-Lernprozesse einerseits und der tatsächlichen Nutzung von Lernstandsbeurteilungen in der Fahrausbildung andererseits besteht. In der systematischen Durchführung von Lernstandskontrollen im Theorieunterricht und in der Fahrpraktischen Ausbildung liegen wesentliche Potenziale zur besseren individuellen Unterstützung des Fahrkompetenzerwerbs. Darüber hinaus könnte eine konsequentere und ggf. verbindliche Nutzung der spezifischen Möglichkeiten von computerbasierten Lernstandsbeurteilungen zur Prüfungsreifefeststellung für die Theoretische Fahrerlaubnisprüfung dazu führen, dass nur Fahrschüler zur Prüfung vorgestellt werden, die hinreichende Erfolgsaussichten haben; dies dürfte sich wiederum deutlich in einer Erhöhung der Bestehensquoten und einer Verringerung von Folgekosten aufgrund erfolgloser Prüfungsversuche niederschlagen.

### **3.4 „Verkehrswahrnehmung und Gefahrenvermeidung“ als Schlüsselkompetenz der sicheren Verkehrsteilnahme – Werden die Ausbildungsschwerpunkte richtig gesetzt?**

Das erhöhte Unfallrisiko junger Fähranfänger lässt sich den zwei übergeordneten Risikofaktoren „Alter“ und „Fahrerfahrung“ zuschreiben. Der erstgenannte Faktor ist im Sinne eines „Jugendlichkeitsrisikos“ auf spezifisch bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen vorhandene Persönlichkeitsdispositionen und entwicklungspsychologische Prozesse zurückzuführen. Der letztgenannte Faktor resultiert im Sinne eines „Anfängerrisikos“ zu Beginn des selbständigen Fahrens aus der geringeren Anzahl absolvierter Fahrten und den dadurch fehlenden Übungsgelegenheiten für den Fahrkompetenzerwerb. In einer empirischen Untersuchung beider Risikofaktoren kommen Maycock, Lockwood und Lester<sup>34</sup> zu dem Schluss, dass zwar beide Risikofaktoren bedeutsam sind, jedoch in erster Linie nicht altersbedingte Vulnerabilitäten, sondern vielmehr erfahrungsbe-

<sup>33</sup> Sturzbecher et al., 2004.

<sup>34</sup> Maycock et al., 1991.

zogene Fahrkompetenzdefizite zu einer erhöhten Unfallgefährdung junger Fahranfänger beitragen. Solche erfahrungsbedingten Kompetenzdefizite lassen sich nicht nur bei psychomotorischen Anforderungen der Fahrzeugbedienung (z.B. Schalten, Lenken) feststellen, sondern vor allem auch bei der kognitiven Verarbeitung von fahr- und verkehrsbezogenen Informationen, also der angemessenen Verkehrswahrnehmung als Voraussetzung für eine wirksame Gefahrenvermeidung. Defizite in diesem Anforderungsbereich äußern sich beispielsweise im Unvermögen, Verkehrssituationen ganzheitlich zu erfassen anstatt die Aufmerksamkeitsressourcen an spezifische Details des Verkehrsgeschehens zu binden,<sup>35</sup> zwischen relevanten und irrelevanten Merkmalen von Verkehrssituationen<sup>36</sup> unterscheiden zu können und auch Informationen im peripheren Blickfeld sowie in den Spiegeln hinreichend zu berücksichtigen.<sup>37</sup>

Auf der Grundlage einer vergleichenden Analyse von elaborierten Fahrausbildungscurricula aus dem internationalen Raum einerseits mit den inhaltlichen Vorgaben der Fahrschüler-Ausbildungsordnung sowie darauf aufbauenden Umsetzungsempfehlungen andererseits (z.B. Curricularer Leitfaden der DFA) in Deutschland kommen Bredow und Sturzbecher<sup>38</sup> zu dem Schluss, dass Ausbildungsinhalte zur „Verkehrswahrnehmung und Gefahrenvermeidung“ bislang nur unzureichend in den curricularen Grundlagen der Fahrausbildung berücksichtigt werden. Zwar stellt das Vermitteln von „Fähigkeiten und Fertigkeiten zur Wahrnehmung und Kontrolle von Gefahren einschließlich ihrer Vermeidung und Abwehr“ in der Fahrschüler-Ausbildungsordnung ein zentrales Ziel der Fahrausbildung dar (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 FahrschAusbO) dar. Allerdings wird die Erreichung dieses Ziels in den Rechtsgrundlagen nur durch wenige Ausbildungsinhalte fokussiert: Insbesondere finden sich keine eigenständigen Theorielektionen zur Förderung von Kompetenzen zur Verkehrswahrnehmung und Gefahrenvermeidung. Vielmehr bieten die vorhandenen Theorielektionen nur vereinzelte inhaltliche Anknüpfungspunkte, die jeweils nur einen geringen Teil der Lektionen umfassen. Zugleich zeigen zahlreiche Studien aus dem internationalen Raum wie auch aus Deutschland, dass entsprechende Kompetenzen durch Trainingsmaßnahmen nachhaltig verbessert werden können.<sup>39</sup> Innovative Lehr-Lernmedien bieten zahlreiche Potenziale zum Fahrkompetenzerwerb in einer „geschützten Umgebung“, bevor

---

<sup>35</sup> Z. B. Benda/Hoyos, 1983; Robbins/Chapman, 2019.

<sup>36</sup> Pollatsek/Fisher/Pradhan, 2006.

<sup>37</sup> Underwood/Chapman/Brocklehurst/Underwood/Crundall, 2003; Lee/Olsen/Simons-Morton, 2006.

<sup>38</sup> Bredow/Sturzbecher, 2016.

<sup>39</sup> Im Überblick: McDonald/Goodwin/Pradhan/Romoser/Williams, 2015; Prabhakaran/Bennett/Hurden/Crundall, 2024.

sich die Lernenden in den ersten Monaten des selbständigen Fahrens im Realverkehr hohen Unfallrisiken aussetzen.

Unter Berücksichtigung der spezifischen Gegebenheiten der Fahrausbildung in Deutschland evaluierte Bredow<sup>40</sup> einen Ansatz zur Vermittlung von Kompetenzen zur Verkehrswahrnehmung und Gefahrenvermeidung im Rahmen des Theorieunterrichts und der Fahrpraktischen Ausbildung in der Fahrschule. Dazu wurden zwei jeweils 90-minütige Lektionen für den Theorieunterricht umgesetzt, die nicht zusätzlich zur herkömmlichen Fahrausbildung vorgesehen waren, sondern – die rechtlich zulässigen Gestaltungsspielräume von Fahrlehrern aufgreifend – Inhalte des bestehenden Inhaltskanons der Fahrausbildung ersetzen:

1. Die Theorielektion „Verkehrswahrnehmung und Gefahrenvermeidung im Straßenverkehr“<sup>41</sup> wurde gemeinsam von der Bundesvereinigung der Fahrlehrerverbände und dem Institut für angewandte Familien-, Kindheits- und Jugendforschung an der Universität Potsdam erarbeitet. Sie dient dazu, grundlegende Informationen darüber zu vermitteln, wie Gefahren besser erkannt, bewertet und vermieden werden können. Die Inhalte werden im Unterricht mit diskursiven Lehr-Lernmethoden sowie interaktiven Medien bearbeitet und sind den fünf Themenfeldern „Defizite bei der Verkehrswahrnehmung als Unfallursache“, „Gefahren im Straßenverkehr“, „Strategien zur effektiven und effizienten Verkehrsbeobachtung“, „Strategien zur Gefahrenbewertung“ sowie „Strategien zur Gefahrenvermeidung“ zugeordnet.
2. Die Lektion „Risiken junger Fahranfänger und regionale Gefahrenstrecken“ baut auf der vorgenannten Theorielektion auf und vermittelt – basierend auf dem von 2008 bis 2024 im Bundesland Brandenburg praktizierten Verkehrssicherheitsprojekt „Regio-Protect 21“<sup>42</sup> – eine „regionalisierte Gefahrenlehre“. Diese Lektion wurde vom Institut für Prävention und Verkehrssicherheit, der TÜV | DEKRA arge tp 21 und der Bundesvereinigung der Fahrlehrerverbände entwickelt. Es werden darin regionale Gefahrenstrecken, auf denen Fahranfänger häufig verunglücken, zunächst im Theorieunterricht thematisiert, indem diese anhand von Videosequenzen zunächst virtuell „befahren“ und dann hinsichtlich möglicher Gefahren bzw. potenzieller Unfallursachen (z.B. Beteiligte, Kontextbedingungen wie Witterung und Unfallzeit) analysiert werden. In der Fahrpraktischen Ausbildung wenden die Fahrschüler dann die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten beim Befahren eben dieser Strecken an und vertiefen diese.

---

<sup>40</sup> Bredow, 2025.

<sup>41</sup> Bredow/Sturzbecher, 2016.

<sup>42</sup> Bredow, 2014.

Die Lernwirksamkeit dieses Ausbildungsansatzes wurde in einer Evaluationsstudie im Feld untersucht.<sup>43</sup> Hierbei wurden die Leistungen einer Experimentalgruppe (n = 158), d.h. von anhand des Konzepts ausgebildeten Fahrschülern, mit einer Kontrollgruppe (n = 160) aus herkömmlich ausgebildeten Fahrschülern verglichen. Die Leistungsmessung erfolgte anhand von zwei Wissenstests, von denen einer Kenntnisse über fahranfänger- und jugendtypische Kompetenzdefizite und Unfallursachen erfasste und ein anderer Kenntnisse über Gefahren des Straßenverkehrs. Weiterhin wurde ein eigens entwickelter computerbasierter Test zur Erfassung der Verkehrswahrnehmung eingesetzt, der drei verschiedene interaktive Aufgabenformate beinhaltete, und es erfolgte eine Kompetenzeinschätzung durch einen amtlich anerkannten Sachverständigen oder Prüfer im Rahmen der realen Praktischen Fahrerlaubnisprüfung. Schließlich wurden die teilnehmenden Fahrschüler aus der Experimental- und der Kontrollgruppe innerhalb der ersten neun Monate nach dem Fahrerlaubniserwerb drei Mal mittels Online-Befragungen zu ihrem Unsicherheitsempfinden sowie zu erlebten kritischen Situationen im Straßenverkehr und Beinahe-Unfällen bzw. Unfällen befragt.

Die Untersuchungsergebnisse zeigen die Lernwirksamkeit des Ausbildungskonzepts auf: Die Teilnehmer aus der Experimentalgruppe wiesen in den beiden Wissenstests substantielle Leistungsvorsprünge gegenüber den Kontrollgruppenteilnehmern auf (s. Abbildung 5).

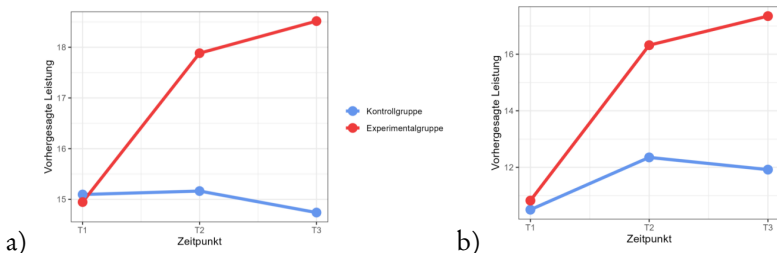


Abbildung 5: Vorhergesagte Leistung der Fahrschüler (Skala von 0 bis 26 Punkten) im Wissenstest a) über fahranfänger- und jugendtypische Kompetenzdefizite und Unfallursachen sowie b) über Gefahren im Straßenverkehr in Abhängigkeit von der Gruppenzugehörigkeit und vom Messzeitpunkt (unter Konstanthaltung von Kontrollvariablen).<sup>44</sup>

Auch beim Bearbeiten der verschiedenen Aufgabenformate zur Verkehrswahrnehmung schnitten die Teilnehmer aus der Experimentalgruppe besser darin ab, Hinweisreize in der Verkehrsumgebung zu

<sup>43</sup> Bredow, 2025.

<sup>44</sup> Aus Bredow, 2025.



erkennen und die Entstehung gefährlicher Situationsverläufe zu antizipieren als die Teilnehmer der Kontrollgruppe, die eine herkömmliche Fahrausbildung absolviert hatten (s. Abbildung 6).

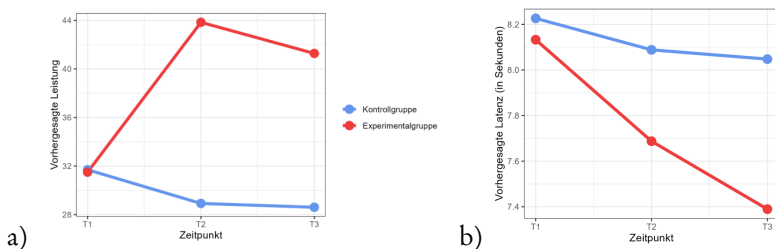


Abbildung 6: Vorhergesagte Leistung der Fahrschüler bei Aufgaben a) zum Blickverhalten (Skala von 0 bis 64 Punkten) und b) zur Gefahrenvorhersage (Reaktionslatenz in Sekunden) in Abhängigkeit von der Gruppenzugehörigkeit und vom Messzeitpunkt (unter Konstanthaltung von Kontrollvariablen)<sup>45</sup>

Weiterhin erhöhte die Zugehörigkeit zur Experimentalgruppe die Wahrscheinlichkeit, die Praktische Fahrerlaubnisprüfung zu bestehen, gegenüber der Kontrollgruppe um das 3,06-fache (Exp (B) = 3.06, CI [1.48,6.33]). Die Überlegenheit der Experimentalgruppe im Vergleich zur Kontrollgruppe zeigte sich in allen fünf Fahrkompetenzbereichen („Verkehrsbeobachtung“, „Fahrzeugpositionierung“, „Geschwindigkeitsanpassung“, „Kommunikation“ und „Fahrzeugbedienung/Umweltbewusste Fahrweise“) der Praktischen Fahrerlaubnisprüfung.

Im 9-monatigen Nachbefragungszeitraum ab dem Fahrerlaubniserwerb wiesen die Mitglieder der Experimentalgruppe im Vergleich zur Kontrollgruppe ein geringeres Unsicherheitsempfinden, eine geringere Häufigkeit kritischer Situationen und eine geringere Häufigkeit von Beinahe-Unfällen auf. Die Unterschiede zwischen Experimental- und Kontrollgruppe blieben über den Nachbefragungszeitraum bestehen, obwohl in beiden Gruppen aufgrund der Fahrleistungen und dem damit einhergehenden fahrpraktischen Erfahrungsaufbau ein deutlicher Zuwachs an Fahrkompetenz festzustellen ist.

Die Studienergebnisse lassen erkennen, dass Kompetenzen zur Verkehrswahrnehmung und Gefahrenvermeidung mit dem hier skizzierten lehr-lerntheoretisch begründeten Ausbildungsansatz wirksam verbessert werden können. Die Wirksamkeit zeigt sich sowohl im Wissen über Kompetenzdefizite und Gefahren als auch in der Bewältigung von fahrszenarienbasierten Anforderungen zur Verkehrswahrnehmung am Computer sowie nicht zuletzt in besseren Leistungen in

<sup>45</sup> Aus Bredow, 2025.

der Praktischen Fahrerlaubnisprüfung. Zudem konnte die zeitliche Stabilität der Wirksamkeit bis zu neun Monate nach dem Fahrerlaubniserwerb belegt werden – die Maßnahmeneffekte manifestieren sich damit in einem Zeitraum, der durch ein besonders hohes Unfallrisiko geprägt ist.<sup>46</sup> Nicht zuletzt kann die maßnahmenbedingte Verbesserung der Erfolgsaussichten für die Praktische Fahrerlaubnisprüfung wirksam zu einer Kostensenkung für den Fahrerlaubniserwerb beitragen, indem Folgekosten durch Nichtbestehen vermieden werden.

#### 4. Empfehlungen zur Optimierung der Fahrausbildung

Im Rahmen der eingangs genannten und aufeinander aufbauenden BASt-Projekte „Ansätze zur Optimierung der Fahrschulausbildung in Deutschland“ (Bearbeitungszeitraum 2012 bis 2013) sowie „Ausbildungs- und Evaluationskonzept zur Optimierung der Fahrausbildung in Deutschland“ (Bearbeitungszeitraum 2019 bis 2021) wurden die methodisch-inhaltlichen Grundlagen für eine Optimierung der Fahrausbildung bis zur Anwendungsreife ausgearbeitet. Eine Überführung dieser Grundlagen in fahrerlaubnisrechtliche Vorgaben zur Vorbereitung einer Umsetzung steht nun noch aus. Zugleich wird dieser Schritt nun jedoch durch die Neuausrichtung einer Reform der Fahrausbildung auf den vorrangigen Aspekt der Kostenreduktion im Eckpunktepapier für einen „bezahlbaren Führerschein“ grundsätzlich in Frage gestellt.

Wie die in Abschnitt 3 dargestellten empirischen Befunde zur Fahrausbildung zeigen, dürfte jedoch gerade die Umsetzung der vorliegenden Empfehlungen zu einer effizienteren Fahrausbildung beitragen, mit der die Vorbereitung auf die Fahrerlaubnisprüfungen systematisch und entsprechend der individuellen Bedarfe unterstützt wird. Hierdurch würde sich die Erfolgswahrscheinlichkeit beim Ablegen der Fahrerlaubnisprüfung deutlich erhöhen, sodass unnötige Kosten durch nicht bestandene Prüfungen (u.a. zusätzliche Fahrstunden, fahrschulseitig erhobene erneute Vorstellungskosten zur Theoretischen und Praktischen Fahrerlaubnisprüfung zzgl. erneuter Prüfungsgebühren) vermieden werden. Dies würde wiederum die Ausbildungskosten senken und damit die Ziele eines „bezahlbaren Führerscheins“ wirksam unterstützen.

Dies spricht umso mehr dafür, bei einer Reform der Fahrausbildung – auch wenn diese nun durch das Eckpunktepapier um das Ziel einer Kostensenkung erweitert wird – die seit 2021 vorliegenden und nach-

---

<sup>46</sup> Bredow, 2025.

folgend aufgeführten forschungsbasierten Projektergebnisse<sup>47</sup> zu berücksichtigen und zügig umzusetzen:

1. Im vorliegenden Kompetenzrahmen wurde das in der Fahrausbildung zu vermittelnde Wissen und Können auf kompetenztheoretischer Grundlage beschrieben und mit Kompetenzstandards versehen. Es liegt damit zur Anwendung für eine künftige Kompetenzorientierung der Fahrausbildung vor und kann das Lehren und Lernen stärker als bislang auf die Aneignung und das Trainieren von praxisrelevanten Handlungsmustern für die Bewältigung realer Anforderungen im Straßenverkehr ausrichten.
2. Die Inhalte der Fahrausbildung wurden aktualisiert und im vorliegenden Ausbildungsplan neu strukturiert sowie nach einer begründeten Vermittlungs- bzw. Aneignungsreihenfolge verteilt über vier Lernbereiche sequenziert. Dabei wurden die Inhalte unter Verkehrssicherheitsgesichtspunkten priorisiert und in Form von „Mindest-Ausbildungsinhalten“ beschrieben, die verbindlich zu vermitteln bzw. anzueignen sind. Obwohl die Ausbildungsinhalte weiterentwickelt wurden (z.B. Ausbau der besonders verkehrssicherheitsrelevanten Themen „Verkehrswahrnehmung und Gefahrenvermeidung“ sowie „Fahrerassistenzsysteme und automatisiertes Fahren“) verlängert sich die für den Präsenz-Theorieunterricht aufzuwendende Zeit nicht. Vielmehr wurde die Optimierung des Ausbildungskonzepts durch die Nutzung unterschiedlicher pädagogischer Ressourcen ermöglicht (v.a. Selbständiges Theorielernen zur Vor- und Nachbereitung des Theorieunterrichts).
3. Durch die systematisch im theoretischen und fahrpraktischen Ausbildungsverlauf verankerten Lernstandsbeurteilungen und Prüfungsreifefeststellungen werden Fahrlehrer und Fahrschüler bei der ausbildungsbegleitenden Kompetenzeinschätzung unterstützt. Eine professionelle Prüfungsvorbereitung ist für Fahrschüler von hoher Bedeutung, weil sie zu einer Überprüfung der Lernergebnisse, zum zielgerichteten Ausbau des Lernstands und zur Verringerung von Prüfungsangst beitragen kann. Damit reduziert sich die Wahrscheinlichkeit von Prüfungsmisserfolgen; dies sollte sich künftig in einem Anstieg der Bestehensquoten in der Theoretischen und Praktischen Fahrerlaubnisprüfung widerspiegeln.
4. Der vorliegende Ausbildungsplan ist an wissenschaftlich begründeten und empirisch validierten Qualitätskriterien guten Theorieunterrichts<sup>48</sup> orientiert und unterstützt eine hohe Ausbildungsqualität. So werden unter anderem die Zusammenhänge zwischen den Ausbildungsinhalten, dem Fahrkompetenzerwerb und der Fahr-

---

<sup>47</sup> Sturzbecher/Brünken, 2022.

<sup>48</sup> Sturzbecher et al., 2004.

praxis für die Fahrschüler besser ersichtlich. Zudem werden besonders sicherheitsrelevante Inhalte im Ausbildungsplan mehrfach aufgegriffen, gefestigt und vertieft.

5. Im vorliegenden Ausbildungsplan werden die drei Lehr-Lernformen „Selbständiges Theorielernten“, „Theorieunterricht“ und „Fahrpraktische Ausbildung“ unter inhaltlichen und zeitlichen Gesichtspunkten verzahnt, was bei fachgerechter Umsetzung durch den Fahrlehrer eine hohe Lernwirksamkeit erwarten lässt. Weiterhin werden die Fahrausbildung sowie die Theoretische und Praktische Fahrerlaubnisprüfung unter inhaltlichen Gesichtspunkten (z.B. Ausweis der Prüfungsinhalte im Ausbildungsplan) und methodischen Aspekten (z.B. ähneln die Prüfungsreifefeststellungen den Fahrerlaubnisprüfungen) verschränkt. Das Fahraufgabenkonzept und der Fahraufgabenkatalog stellen einen zentralen Bezugspunkt aller drei o. g. Lehr-Lernformen und der beiden Prüfungsformen dar.
6. Die Forderungen der Fachöffentlichkeit nach einer stärkeren Digitalisierung der Fahrausbildung wurden im Ausbildungsplan aufgegriffen. Dabei wurde ein wissenschaftlich begründeter Weg eingeschlagen, der auf empirischen Wirksamkeitsbefunden aufbaut und den bildungswissenschaftlichen Erkenntnisstand aufgreift. Vor dem Hintergrund des begrenzten zeitlichen Umfangs des Theorieunterrichts soll dem Selbständigen Theorielernten künftig eine Schlüsselrolle bei der Ausgestaltung der Fahrausbildung zukommen.
7. Die wissenschaftliche Begleitforschung zur Implementation und Evaluation der optimierten Fahrausbildung sollte zunächst eine Machbarkeitsstudie umfassen, in der die erforderlichen Lehr-Lernmedien – unter Einbezug der Lehrmittelverlage – entsprechend des vorliegenden Ausbildungsplans und der Gestaltungsempfehlungen ausgearbeitet und erprobt werden. Daran anschließend sollte eine formative Evaluationsstudie durchgeführt werden, in der die gesamte Einführungsphase der optimierten Fahrausbildung begleitet und ihre Umsetzbarkeit untersucht sowie mögliche Bedarfe zur Nachsteuerung identifiziert werden. Schließlich sollte – nach dem Abschluss der Disseminationsphase und einer angemessenen Konsolidierungsphase – eine summative Evaluationsstudie durchgeführt werden, die der Qualitätsfeststellung der Maßnahme nach ihrer Implementation dient.
8. Bei der Implementierung des neuen Ausbildungsplans bestehen besondere Herausforderungen dahingehend, dass die in der Zielgruppe der Fahrschüler sehr unterschiedlichen Lern- und Leistungsvoraussetzungen – gerade auch mit Blick auf die Erfahrung mit digitalen Lehr-Lernmedien – von den Fahrlehrern erkannt und

bei der Ausbildungsgestaltung berücksichtigt werden müssen. Den Fahrlehrern sind die Vorschläge und die Gründe für die Optimierung der Fahrausbildung aufzuzeigen, um sie als Partner für die anstehenden Umsetzungsprozesse zu gewinnen.

9. Die Umsetzung der künftigen Fahrausbildung führt zu einem Wandel der Rolle des Fahrlehrers vom „Ausbildungsinstrukteur“ zum „Begleitenden Bildungsmanager“ für Fahrschüler. Dieser Wandel wurde von der Fahrlehrerschaft vielfach eingefordert und ist durch die im Jahr 2018 reformierte Fahrlehrerausbildung, bei der pädagogische Ausbildungsinhalte und Ausbildungszeiten erhöht wurden, bereits fachlich vorbereitet.

Würde man die hier beschriebenen Grundlagen und Empfehlungen im Rahmen einer Reform umsetzen, könnten die im „Eckpunktetpapier“ enthaltenen konfligierenden Ziele von Kostenreduktion einerseits sowie Wahrung von Ausbildungsqualität und Verkehrssicherheit andererseits gleichermaßen erreicht werden. Würde man hingegen – wie im „Eckpunktetpapier“ vorgesehen – künftig auf verbindliche Vorgaben zur Fahrausbildung (z.B. hinsichtlich der Reihenfolge und den Methoden zur Vermittlung von Inhalten) verzichten, würde nicht nur eine empirisch gut begründete Optimierungsmöglichkeit ungenutzt bleiben. Vielmehr stünde darüber hinaus zu erwarten, dass eine geringere Verbindlichkeit der Fahrausbildung ein weiteres Absinken der Bestehensquoten begünstigt und dadurch Kostensteigerungen verursacht. Über die Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit soll an dieser Stelle nicht spekuliert werden.

## 5. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Im Gefüge der um die Jahrtausendwende begonnenen evidenzgesteuerten Maßnahmenentwicklungen zur Verbesserung der Fahranfängersicherheit bildet die nun anstehende Optimierung der Fahrausbildung gewissermaßen den „Schlussstein“ in einem funktionalen Gesamtsystem der Fahranfängervorbereitung. Die Wege, mit denen die bislang ungenutzten Potenziale zur Kompetenzvermittlung in der Fahrausbildung durch eine Reform ausgeschöpft werden können, wurden in grundlegenden Forschungs- und Entwicklungsprojekten aufgezeigt. Eine Umsetzung der vorliegenden Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Fahrausbildung lässt dabei nicht nur einen Zuwachs an Verkehrssicherheit aufgrund besserer Kompetenzvoraussetzungen bei den Fahrschülern erwarten. Die Vorschläge für eine reformierte Fahrausbildung tragen auch zu einer wesentlich effizienteren Nutzung des bestehenden rechtlich verankerten Gestaltungsrahmens

der Fahrausbildung in Deutschland bei. Sie sehen dabei keine Erweiterung der formal vorgesehenen Ausbildungsumfänge vor – weder im Theorieunterricht noch in den Sonderfahrten der fahrpraktischen Ausbildungsanteile. Vielmehr sollen die systematische Einbindung digitaler Lehr-Lernformen in die Gestaltung der Fahrausbildung, die Aktualisierung und vollständige Vermittlung der Ausbildungsinhalte, die ausbildungsbegleitende Erfassung von erreichten Lernständen sowie die engere Verzahnung von Theorie und Praxis im Ausbildungsverlauf zu einer Steigerung ihrer Lernwirksamkeit beitragen. Dies ließe nicht nur eine bessere Prüfungsvorbereitung und damit höhere Bestehensquoten in der Fahrerlaubnisprüfung erwarten, sondern dürfte auch zu einer Kostensenkung für den Fahrerlaubniswerb beitragen – zumindest soweit es sich um Kosten handelt, die durch Defizite in den derzeit bestehenden Ausbildungsprozessen bedingt sind.

Für die Beurteilung der Wirksamkeit der vorliegenden Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Fahrausbildung ist es von entscheidender Bedeutung, dass sich die tatsächlichen Effekte einer Optimierung messen lassen. Hierzu liegen ausgearbeitete Vorschläge für ein Implementierungs- und Evaluationskonzept vor, die nun zur Anwendung kommen können. Hiermit würde der in Deutschland um die Jahrtausendwende eingeschlagene Weg einer evidenzbasierten Steuerung der Fahranfängervorbereitung fortgesetzt. Der bisherige Nutzen dieser Richtungsentscheidung lässt sich heute an einer Verbesserung der Verkehrssicherheit ablesen und beurteilen. Setzt man diesen Weg nun mit einer Weiterentwicklung der Fahrausbildung fort, so sind für die Zukunft weitere Sicherheitserträge für junge Fahranfänger wahrscheinlich.

## Literatur

- BAST-Expertengruppe „Fahranfängervorbereitung“ (2012). Rahmenkonzept zur Weiterentwicklung der Fahranfängervorbereitung in Deutschland. Bergisch Gladbach: Bundesanstalt für Straßenwesen, Referat U4 „Fahrausbildung, Kraftfahrerrehabilitation“.
- Benda, H. V. & Hoyos, C. G. (1983): Estimating hazards in traffic situations. *Accident Analysis & Prevention*, 15, 1–9.
- BMV (2025). Bundesministerium für Verkehr. „Bezahlbarer Führerschein“ – Eckpunkte. URL: <https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/presse/bezahlbarer-fuehrerschein-eckpunkte.pdf> (abgerufen am 20.10.2025).
- Bönninger, J. & Sturzbecher, D. (2005). Optimierung der Fahrerlaubnisprüfung. Ein Reformvorschlag für die theoretische Fahrerlaubnisprüfung. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen. Bremerhaven: Wirtschaftsverlag NW.

- Bredow, B. & Sturzbecher, D. (2016). Ansätze zur Optimierung der Fahrschulausbildung in Deutschland. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 269. Bremen: Fachverlag NW.
- Bredow, B. (2014). Die Zukunft der Gefahrenlehre in der Fahrschulausbildung – Evaluation des pädagogisch-psychologischen Verkehrssicherheitsprojekts „Regio-Protect 21“. Hannover: DEGENER.
- Bredow, B. (2025). Erarbeitung und Erprobung curricularer Grundlagen sowie eines Konzepts zur Förderung der Verkehrswahrnehmung und Gefahrenvermeidung im Rahmen der Fahrausbildung in Deutschland. <https://publikationen.sulb.uni-saarland.de/bitstream/20.500.11880/40792/3/Bredow-Dissertation-Ausbildungskonzept%20Verkehrswahrnehmung-28.10.2025.pdf> (abgerufen am 1.12.2025).
- Bredow, B., Klüver, M., Genschow, J. & Sturzbecher, D. (2022). Ist-Stands-Analyse zur Fahrausbildung in Deutschland. In D. Sturzbecher & R. Brünken (Hrsg.), Ausbildungs- und Evaluationskonzept zur Optimierung der Fahrausbildung in Deutschland. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 330. Bremen: Fachverlag NW.
- Bressensdorf, G. von (2001). BASt-Expertenworkshop zur Optimierung der Fahrerlaubnisprüfung. In: Bönninger, J. & Sturzbecher, D. (2005). Optimierung der Fahrerlaubnisprüfung. Ein Reformvorschlag für die theoretische Fahrerlaubnisprüfung. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 168. Bremerhaven: Wirtschaftsverlag NW.
- DFA (2022). Curricularer Leitfaden – Praktische Ausbildung PKW. Korntal-Münchingen: Deutsche Fahrlehrer-Akademie e. V.
- Evers, C. & Straßgüt, L. (2020). Re-Evaluation des Alkoholverbots für Fahranfängerinnen und Fahranfänger. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 305. Bremen: Fachverlag NW.
- Friedrich, A., Brünken, R., Debus, G., Leutner, D. & Müller, F. (2006). Wirksamkeit des Ausbildungspraktikums für Fahrlehreranwärter. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 180. Bremerhaven: Wirtschaftsverlag NW.
- Genschow, J., Sturzbecher, D. & Willmes-Lenz, G. (2013). Fahranfängervorbereitung im internationalen Vergleich. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 234. Bremen: Fachverlag NW.
- Holte, H., Assing, K., Pöppel-Decker, M. & Schönebeck, S. (2010). Alkoholverbot für Fahranfänger – Evaluation der Wirksamkeit. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 211. Bremen: Fachverlag NW.

- Jürgens, E. & Lissmann, U. (2015): Pädagogische Diagnostik. Grundlagen und Methoden der Leistungsbeurteilung in der Schule. Weinheim, Basel: Beltz Verlag.
- Lee, S. E., Olsen, E. C. B. & Simons-Morton, B. G. (2006). Eyegance behavior of novice and experienced adult drivers. *Journal of the Transportation Research Board*, 1980 (1), 57–64.
- Maycock, G., Lockwood, C. & Lester, F. (1991). The accident liability of car drivers. Crowthorne, Berkshire, UK: Transport and Road Research Laboratory.
- McDonald, C. C., Goodwin, A. H., Pradhan, A. K., Romoser, M. R. E. & Williams, A. F. (2015). A Review of Hazard Anticipation Training Programs for Young Drivers. *Journal of Adolescent Health*, 57, 15–23.
- Pollatsek, A., Fisher, D. L. & Pradhan, A. K. (2006). Identifying and Remediating Failures of Selective Attention in Younger Drivers. *Current Directions in Psychological Science*, 15, 255–259.
- Prabhakaran, P., Bennett, J. M., Hurden, A. & Crundall, D. (2024). The efficacy of hazard perception training and education: A systematic review and meta-analysis. *Accident Analysis & Prevention*, 202, 107554.
- Robbins, C. & Chapman, P. (2019). How does drivers' visual search change as a function of experience? A systematic review and meta-analysis. *Accident Analysis & Prevention*, 132, 105266.
- Sindern, E. N. & Rudinger, G. (2011). Evaluation der Freiwilligen Fortbildungsseminare für Fahranfänger (FSF). Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 214. Bremen: Fachverlag NW.
- Stiensmeier-Pelster, J. (2009). Abschlussbericht zum Niedersächsischen Modellversuch „Begleitetes Fahren ab 17“. Gießen: Justus-Liebig-Universität Gießen.
- Sturzbecher, D. & Brünken, R. (2022). Zusammenfassung und abschließende Empfehlungen. In D. Sturzbecher & R. Brünken (Hrsg.), *Ausbildungs- und Evaluationskonzept zur Optimierung der Fahrausbildung in Deutschland*. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 330. Bremen: Fachverlag NW.
- Sturzbecher, D. & Brünken, R. (Hrsg.). (2022). *Ausbildungs- und Evaluationskonzept zur Optimierung der Fahrausbildung in Deutschland*. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 330. Bremen: Fachverlag NW.
- Sturzbecher, D. & Teichert, C. (2020). Qualitätsmanagement in Bildungsinstitutionen im Vergleich – Nutzen und Grenzen. In D. Sturzbecher & B. Meier (Hrsg.), *Systemvergleiche im Bildungsbereich*. Kindertagesbetreuung – Schule – Fahranfängervorberei-



- tion. Steuerung und Qualitätsentwicklung in Bildungsinstitutionen (S. 17–50). Berlin: trafo-Verlag der Wissenschaften.
- Sturzbecher, D., Großmann, H., Hermann, U., Schellhas, B., Viereck, K. & Völkel, P. (2004). Einflussfaktoren auf den Erfolg bei der theoretischen Fahrerlaubnisprüfung. Jugendliche und Risikoverhalten im Straßenverkehr. Hannover: DEGENER.
- Sturzbecher, D., Luniak, P., & Mörl, S. (2016). Revision zur optimierten Praktischen Fahrerlaubnisprüfung. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 268. Bremen: Fachverlag NW.
- Teichert, C. & Bredow, B. (2019): Bildungsstandards im System der Fahranfängervorbereitung. In TÜV | DEKRA arge tp 21 (Hrsg.), Automatisiertes Fahren als Herausforderung für die Fahranfängervorbereitung. Innovationsbericht zum Fahrerlaubnisprüfungssystem 2015 – 2018 (S. 100–116). Dresden: TÜV | DEKRA arge tp 21.
- Underwood, G., Chapman, P., Brocklehurst, N., Underwood, J. & Crundall, D. (2003). Visual attention while driving: sequences of eye fixations made by experienced and novice drivers. *Ergonomics*, 46 (6), 629–646.
- VGT (2010). Empfehlung Arbeitskreis VII „Unfallrisiko `junge Fahrer“: 48. Deutscher Verkehrsgerichtstag 27. bis 29. Januar 2010 in Goslar. [https://deutscher-verkehrsgerichtstag.de/media/Editoren/Empfehlungen/2010\\_empfehlungen\\_48\\_vgt.pdf](https://deutscher-verkehrsgerichtstag.de/media/Editoren/Empfehlungen/2010_empfehlungen_48_vgt.pdf) (abgerufen am 4.11.2025).
- VGT (2013). Empfehlung Arbeitskreis VII „Ist die Fahrausbildung noch zeitgemäß?“. 51. Deutscher Verkehrsgerichtstag 23. bis 25. Januar 2013 in Goslar. [https://deutscher-verkehrsgerichtstag.de/media/Editoren/Empfehlungen/2013\\_empfehlungen\\_51\\_vgt.pdf](https://deutscher-verkehrsgerichtstag.de/media/Editoren/Empfehlungen/2013_empfehlungen_51_vgt.pdf) (abgerufen am 4.11.2025).

## Verkehrssicherheit vs. Bezahlbarkeit: Wie anspruchsvoll darf die Fahrerlaubnisprüfung im politischen Kontext sein?

**Mathias Rüdell, Lars Rößger**  
TÜV | DEKRA arge tp 21 GmbH

### Problemstellung

Die Theoretische und die Praktische Fahrerlaubnisprüfung gehören zu den am häufigsten eingesetzten standardisierten bzw. teilstandardisierten Prüfverfahren in Deutschland. Laut der Studie *Mobilität in Deutschland* verfügten im Jahr 2023 rund 88 Prozent der Bevölkerung ab 18 Jahren über einen Führerschein der Klasse B<sup>1</sup> und haben damit beide Prüfungen in ihrem Lebensverlauf als Zugang zur selbstständigen motorisierten Mobilität mit Kraftfahrzeugen erfolgreich durchlaufen. Die Verfahren dienen einerseits dazu, ausschließlich Personen zum motorisierten Straßenverkehr zuzulassen, die die notwendigen Kompetenzen zur sicheren und umweltbewussten Teilnahme nachweisen können (Selektionsfunktion). Andererseits geben ihre Inhalte, Bewertungskriterien und Ergebnisse entscheidende Orientierung für die Gestaltung der Fahrschulausbildung sowie für die individuellen Lernprozesse der angehenden Fahrerinnen und Fahrer (Steuerungsfunktion).

Die Bedeutung und die Beweggründe für den Erwerb des Führerscheins sind vielfältig. Für die meisten Menschen steht vermutlich im Vordergrund, durch die Fahrerlaubnis unabhängige Mobilität zu erlangen und selbstbestimmt am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Für 72 Prozent der Führerscheinbesitzerinnen und -besitzer gilt der Pkw-Führerschein als Bestandteil des Erwachsenseins<sup>2</sup> und stellt damit einen entscheidenden Schritt auf dem Weg zu größerer Selbstständigkeit und Verantwortungsübernahme dar. Vor diesem Hintergrund wiegt besonders schwer, dass die Kosten für den Führerscheinwerb in den vergangenen Jahrzehnten deutlich gestiegen sind. Die durchschnittlichen Ausgaben beliefen sich nach Umfragen unter Fahrschulen im Jahr 2024 auf 3.070 EUR<sup>3</sup> und sind seither mutmaß-

---

<sup>1</sup> Infas, DLR, IVT und infas 360, 2025.

<sup>2</sup> Bühler, 2022.

<sup>3</sup> Moving International, 2024.

lich weiter gestiegen. Allein von 2023 auf 2024 wurde ein Preisanstieg von 11 Prozent festgestellt.

Für diese Preissteigerungen werden vor allem gestiegene Lohnkosten für Fahrlehrerinnen und Fahrlehrer sowie höhere Ausgaben für Ausbildungsfahrzeuge verantwortlich gemacht, die letztlich an die Fahrschülerschaft weitergegeben werden. Darüber hinaus ist festzustellen, dass insbesondere in der kostenintensiven fahrpraktischen Ausbildung deutlich längere Ausbildungszeiten der Bewerber bis zur Erlangung der Prüfungsreife notwendig geworden sind, als dies noch vor 10–15 Jahren im Durchschnitt üblich war. Zudem gelangten die Bestehensquoten der Fahrerlaubnisprüfung in der öffentlichen Diskussion zunehmend in den Fokus: Wiederholte Prüfungsanläufe bei Nichtbestehen verlängern die Ausbildungszeit, machen weitere zusätzliche theoretische und fahrpraktische Ausbildungszeiten erforderlich und tragen damit ebenfalls zu höheren Gesamtkosten des Führerscheinerwerbs bei. Daher stellt sich die Frage, ob die Anforderungen in der Theoretischen und/oder Praktischen Fahrerlaubnisprüfung unverhältnismäßig hoch sind und dadurch die Kostenentwicklung für den Führerscheinerwerb zusätzlich ungünstig beeinflussen.

### **Hintergründe zur Theoretischen und Praktischen Fahrerlaubnisprüfung**

Bei beiden Prüfungsformen handelt es sich um kriteriumsorientierte Testverfahren: Die Theoretische Fahrerlaubnisprüfung (TFEP) wird als hochstandardisierte, computergestützte Testung durchgeführt, während die Praktische Fahrerlaubnisprüfung (PFEP) eine teilstandardisierte, systematische Verhaltensbeobachtung („Arbeitsprobe“) unter Realbedingungen darstellt. Im Unterschied zu normorientierten Testverfahren besteht das zentrale Ziel kriteriumsorientierter Verfahren darin festzustellen, ob die geprüften Personen klar definierte inhaltliche Anforderungsstandards erfüllen. Normorientierte Verfahren hingegen zielen darauf ab, die Position einer Person auf einer Leistungs- oder Fähigkeitsdimension im Vergleich zu einer Referenzpopulation (zur Norm) zu bestimmen. Man könnte die Praktische Fahrerlaubnisprüfung rein hypothetisch auch normorientiert gestalten, indem etwa nur die jeweils besten 80 Prozent der Bewerber bestehen dürfen – unabhängig davon, ob sie bestimmte definierte Anforderungskriterien erfüllen oder nicht. Die Bestehensquote wäre damit quasi steuerbar. Eine solche Vorgehensweise wäre jedoch mit erheblichen Rechts- und Fairnessproblemen verbunden (etwa

wenn kompetente Bewerber durchfallen, nur weil andere noch kompetenter sind) und würde das sicherheitsbezogene Ziel der Prüfung unterlaufen, da nicht mehr gewährleistet wäre, dass alle Bewerber das erforderliche Mindestmaß an Fahrkompetenz erreichen: Eine normorientierte Fahrerlaubnisprüfung und damit die bewusste Steuerung der Bestehensquote an der gesellschaftlichen Norm ist sachlich ungeeignet, verkehrssicherheitsgefährdend, unfair und rechtlich fragwürdig.

Wie alle psychometrischen Prüfungsverfahren müssen auch die TFEP und die PFEP grundlegenden methodischen Gütekriterien genügen: Sie sollen die Kompetenz der Bewerberinnen und Bewerber möglichst präzise und frei von Messfehlern bestimmen, bei gleichen Leistungen unabhängig von prüfenden Personen und Prüfbedingungen zu vergleichbaren Ergebnissen führen und tatsächlich die Kompetenzen erfassen, die sie zu messen beabsichtigen (z.B. Fahr- statt Lesekompetenz). Zahlreiche Forschungsarbeiten<sup>4</sup> haben sich in den vergangenen 20 Jahren mit der Sicherung der Güte beider Prüfungen befasst. Darüber hinaus wurden für die TFEP und die PFEP kontinuierliche Evaluationsprozesse etabliert, die die Umsetzung daraus abgeleiteter Empfehlungen und Maßnahmen fortlaufend überwachen. Die Vorgaben für die inhaltlichen Mindestanforderungen beider Prüfungsformen sind in der europäischen Führerscheinrichtlinie<sup>5</sup> festgelegt und werden in der Fahrerlaubnis-Verordnung (FeV) und der Prüfungsrichtlinie für die theoretische und praktische Fahrerlaubnisprüfung in nationale Regelungen überführt. Die konkrete Operationalisierung für die TFEP (für die Fahrerlaubnisklasse B) findet sich im Fragenkatalog mit einem Gesamtumfang von derzeit 1.169 Fragen in acht Sachgebieten von denen in einer Prüfung zur Ersterteilung 30 Fragen gestellt werden; für die PFEP sind im Fahraufgabenkatalog Mindestanforderungen definiert, die fünf Kompetenzbereichen zugeordnet sind und sich auf acht Fahraufgaben mit zugehörigen Teilaufgaben beziehen.

Obwohl die Bestehensquote bei einem kriteriumsorientierten Test mit Fokus auf die Verkehrssicherheit – wie eingangs erläutert – lediglich ein nachrangiges Merkmal darstellen sollte, kann sich eine detaillierte Betrachtung dennoch lohnen, um Hinweise auf möglicherweise unverhältnismäßig hohe Anforderungen zu gewinnen. Zudem ist diese Größe häufig diejenige, die in der Öffentlichkeit medienwirksam dargestellt wird und die Angemessenheit der definierten und bislang vereinbarten Anforderungen infrage stellt.

---

<sup>4</sup> U. a. Bönninger & Sturzbecher, 2005; Bühler, 2022; Sturzbecher et al., 2016.

<sup>5</sup> Richtlinie (EU) 2025/2205 Annex II.

## Kompetenzniveau der Fahranfängerinnen und Fahranfänger in der TFEP

Schlagzeilen wie ‚Jeder Zweite fällt durch die Theorieprüfung‘<sup>6</sup> oder ‚Fast die Hälfte der Fahrschüler scheitert an der Theorieprüfung‘<sup>7</sup> prägen die öffentliche Wahrnehmung und erzeugen scheinbar zusätzlichen politischen Handlungsdruck. Dabei sind diese Feststellungen schlicht falsch. Richtig ist, dass im Jahr 2025 (Januar bis Oktober) 44,1 Prozent der durchgeführten theoretischen Fahrerlaubnisprüfungen der Klasse B nicht bestanden wurden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass dieser Anteil auf *Prüfungsebene* und nicht auf *Bewerbersebene* berechnet ist. Betrachtet man die tatsächlichen Prüfungsverläufe der Bewerberinnen und Bewerber, zeigt sich, dass fast zwei Drittel (63,2 Prozent) die theoretische Fahrerlaubnisprüfung bereits im ersten Versuch bestehen. Das verbleibende Drittel wiederholt die Prüfung – zum Teil mehrfach –, sodass auf Prüfungsebene die oben genannten hohen Nichtbestehensquoten entstehen.

Betrachtet man ausschließlich alle vollständig abgeschlossenen Ausbildungsverläufe des Jahres 2025 (d.h. Personen, die die praktische Fahrerlaubnisprüfung bestanden haben), liegt der Anteil derjenigen, die die TFEP im ersten Versuch bestanden haben, mit 69,0 Prozent sogar noch höher. Niemand käme auf die Idee, bei einem Mathematiktest, den 7 von 10 Schülerinnen und Schüler auf Anhieb bestehen und die übrigen nach einem zweiten, ggf. dritten Versuch erfolgreich absolvieren, zu behaupten, „die Hälfte sei den Anforderungen nicht gewachsen“. Ein solches Urteil würde die Situation offensichtlich verzerren.

Ungeachtet dessen scheint die Bestehensquote klassenspezifischen Einflüssen zu unterliegen: Sowohl die prüfungsbezogenen als auch die bewerberbezogenen Leistungsmaße der TFEP anderer Fahrerlaubnisklassen liegen deutlich über denen der Klasse B. In der Klasse A bestehen etwa 80 Prozent der Bewerberinnen und Bewerber die Prüfung bereits im ersten Versuch, in den C- und D-Klassen sind es sogar bis zu 95 Prozent. Ausnahmen bilden die Klassen A1 und A2, die jedoch ebenfalls deutlich über dem Niveau der TFEP der Klasse B liegen. Damit stellt sich die Frage, ob die Anforderungen der TFEP in der Klasse B tatsächlich im gleichen Maße höher sind als in den übrigen Klassen, wie es die Bestehensquoten suggerieren oder ob – was deutlich naheliegender erscheint – der Kompetenzaufbau bereits nachhaltiger ist, weil für die meisten dieser Klassen ein Führerscheinvorbesitz

<sup>6</sup> Bild, 4.3.2025.

<sup>7</sup> Die Zeit, 4.3.2025.

erforderlich ist und dass die Lern- und Leistungsmotivation der Bewerberinnen und Bewerber in den genannten Klassen häufig ausgeprägter ist, da der Erwerb dieser Fahrerlaubnisse oftmals eine zwingende Voraussetzung für die berufliche Tätigkeit oder für die Ausübung einer stark identitätsstiftenden Freizeitaktivität darstellt.

Unstrittig ist, dass das Leistungsniveau in der TFEP – auch hier speziell in der Klasse B – über die Zeit abnahm: Während die Bestehensquote für Klasse B im Jahr 2014 prüfungsbezogen noch bei 65,7 Prozent lag, beträgt sie im Jahr 2025 nur noch 55,9 Prozent. Ein differenzierter Blick zeigt jedoch auch, dass dieser Rückgang deutlich stärker durch Personen verursacht wird, die die Prüfung wiederholen müssen (s. Abbildung 1). In den Erstprüfungen fällt der Rückgang der Bestehensquote vergleichsweise moderat aus und beläuft sich von 2014 bis 2025 auf 5,7 Prozentpunkte. Betrachtet man dagegen die Wiederholungsprüfungen, so zeigt sich ein fast doppelt so großer Rückgang.

Dass der Rückgang der Bestehensquoten in den Wiederholungsprüfungen deutlich stärker ausfällt als in den Erstprüfungen, spricht dafür, dass Wiederholerinnen und Wiederholer keine zufällige Teilgruppe sind, sondern eine besondere Risikogruppe. Mögliche Gründe sind schwächere Lern- und Leistungsvoraussetzungen, weniger geeignete Lernstrategien oder ein geringeres Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten im Rahmen von Prüfungen.

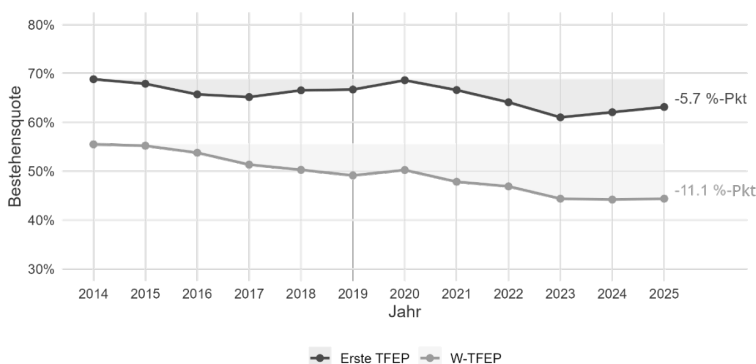


Abbildung 1: Bestehensquoten der TFEP Klasse B 2014 bis 2025, differenziert nach Erst- und Wiederholungsprüfungen (Erste TFEP und W-TFEP)

Der betrachtete Zeitraum umfasst zudem tiefgreifende Veränderungen – zum Beispiel die Corona-Pandemie, den starken Ausbau digitaler Lernangebote und einen sich wandelnden Arbeitsmarkt. Diese Entwicklungen haben die Lern- und Prüfungssituation insgesamt eher schwieriger gemacht. Digitale Lernformen können für leistungs-

starke Personen durchaus Vorteile haben: Sie lernen selbstständig und nutzen flexible Zeiten. Für leistungsschwächere Personen gilt das nicht im gleichen Maß. Sie profitieren stärker von klaren Strukturen, enger Begleitung und direktem Feedback. Wiederholerinnen und Wiederholer gehören vermutlich eher zu dieser zweiten Gruppe. Deshalb ist anzunehmen, dass sie von der Umstellung auf digitale Formate und die übrigen externen Belastungen besonders stark betroffen waren – und sich dies in den deutlich stärker sinkenden Bestehensquoten in den Wiederholungsprüfungen widerspiegelt.

### **Kompetenzniveau der Fahranfängerinnen und Fahranfänger in der PFEP**

Für die PFEP liegt seit 2021 eine umfassende Datenbasis vor, also seit der Einführung weitreichender Maßnahmen zur Optimierung dieser Prüfungsform.<sup>8</sup> Auch hier zeigt sich, dass etwa zwei Drittel der Bewerberinnen und Bewerber die definierten Anforderungen für die Klasse B bereits im ersten Prüfungsversuch erfüllen. Anders als in der TFEP ist in der PFEP über die Zeit eine sehr stabile Bestehensquote zu beobachten. Im Jahr 2025 lag die prüfungsbezogene Bestehensquote in der Klasse B bei 62,7 Prozent und damit nahezu auf dem gleichen Niveau wie im Jahr 2021 (63,1 Prozent). Eine Kostensteigerung beim Führerscheinwerb kann daher faktisch nicht auf veränderte PFEP-Bestehensquoten über die Zeit zurückgeführt werden.

Auch für die PFEP ist allerdings ebenfalls zu beobachten, dass die Leistungen in den Prüfungen der übrigen Fahrerlaubnisklassen im Vergleich zur Klasse B zum Teil deutlich besser ausfallen. Auch hier lässt sich nur schwer argumentieren, dass die objektiven Prüfungsanforderungen für das Fahren von Balancefahrzeugen oder von Lkw deutlich niedriger seien als für das Fahren eines Pkw und allein deshalb deutlich höhere Bestehensquoten festzustellen sind. Es liegt vielmehr nahe, dass Unterschiede im Kompetenzaufbau aufgrund bereits vorhandener Fahrerfahrung und Unterschiede in der Lern- und Leistungsmotivation aufgrund der klassenspezifischen Bedeutung des Fahrerlaubniserwerbs eine entscheidende Rolle spielen.

Die beobachteten Unterschiede in den Bestehensquoten lassen sich damit eher durch solche personenbezogenen und motivationalen Faktoren erklären als durch „leichte“ oder „schwere“ Prüfungen – und ähneln insofern den Mechanismen, die bereits für die TFEP beschrieben wurden.

---

<sup>8</sup> Bahr/Gampe/Kiyak/Kölzer, 2025.

## Einflussfaktoren auf die Prüfungsleistungen

Um Leistungsunterschiede in der TFEP und der PFEP genauer zu erklären, wurden mögliche Einflussfaktoren auf die Bestehenswahrscheinlichkeit analysiert. Auf Basis eines einjährigen Prüfungsgeschehens (November 2024 bis Oktober 2025) wurden individuelle Prüfungsverläufe auf Personenebene ( $N = 766.952$ ) ausgewertet. Mithilfe logistischer Regressionsanalysen wurde untersucht, wie verschiedene personale Merkmale und begleitende Faktoren die Wahrscheinlichkeit beeinflussen, die Prüfungsanforderungen der Klasse B *bereits im ersten Anlauf* zu erfüllen.

Für die TFEP (Abbildung 2) zeigt sich dabei, dass insbesondere Personen, die am BF17-Programm teilnehmen, eine deutlich höhere Chance haben, die Prüfung bereits beim ersten Mal zu bestehen. Zudem ist zu beobachten, dass Frauen im Vergleich zu Männern mit höherer Wahrscheinlichkeit diese Anforderungen erfüllen. Das Vorhandensein von Fahrerfahrung in Form einer bereits vorhandenen Fahrerlaubnis erweist sich hingegen nicht als förderlich für die Leistung in der TFEP. Vielmehr zeigt sich ein leicht negativer, insgesamt jedoch nur sehr gering ausgeprägter Effekt. Sehr deutlich zeigt sich hingegen, dass Personen, die die TFEP in einer Fremdsprache ablegen, eine deutlich geringere Bestehenswahrscheinlichkeit aufweisen als Personen, die die TFEP auf Deutsch absolvieren. Mit Blick auf regionale Unterschiede zeigt sich auf Basis der RegioStar5-Kategorisierung, dass die Erfolgswahrscheinlichkeit mit zunehmendem Urbanisierungsgrad des Wohnorts steigt. Bewerberinnen und Bewerber aus städtischen und großstädtischen Regionen bestehen die TFEP häufiger als Personen aus ländlich geprägten Gebieten.

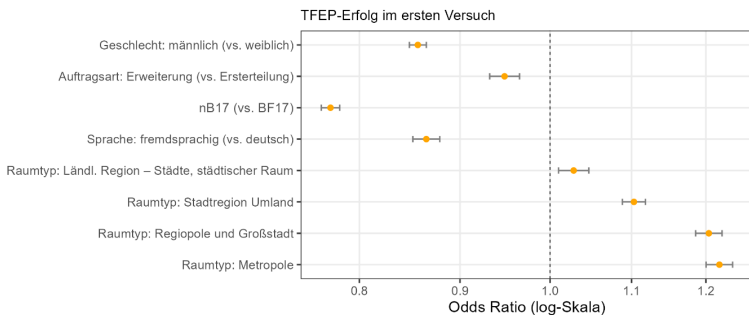


Abbildung 2: Effektschätzer für die Vorhersage TFEP-Erfolg im ersten Versuch

Die vorliegenden Befunde liefern kaum Hinweise darauf, dass die Anforderungen der TFEP generell zu hoch wären. Stattdessen spre-



chen sie dafür, dass Ungleichheiten in den Bestehensquoten durch Unterschiede im Lern- und Prüfungsverhalten, im Bildungs- und Lebenskontext sowie durch interkulturell-gesellschaftliche Hintergründe beeinflusst werden.

Frauen zeigen in Studien häufiger regelorientiertes und vorsichtiges Verhalten und investieren tendenziell mehr Struktur in die Prüfungsvorbereitung – entsprechend fallen ihre Bestehensquoten höher aus. BF17-Bewerberinnen und -Bewerber sind jünger, noch im schulischen Kontext eingebunden und an regelmäßiges Lernen sowie klausurähnliche Situationen gewöhnt. Dieser schulnahe Lernkontext dürfte ihren Vorteil gegenüber älteren Prüflingen erklären, die die TFEP oft nach längeren Phasen ohne formale Prüfungen ablegen. Vorhandene Fahrerfahrung in Form eines bereits bestehenden Führerscheins erweist sich dabei nicht als klarer Vorteil; der insgesamt sehr geringe Effekt deutet eher darauf hin, dass Vorerfahrung nicht automatisch prüfungsrelevantes Wissen bedeutet und in Einzelfällen sogar mit Selbstüberschätzung einhergehen kann.

Deutlich ungünstiger sind die Bedingungen für Personen, die die TFEP in einer Fremdsprache ablegen. Sie müssen die fachlichen Inhalte unter sprachlich erschwerten Bedingungen bewältigen und sind damit zusätzlich belastet. Hinzu kommen häufig weitere Hürden, etwa kürzere Bildungsbiografien im deutschen Bildungssystem oder geringere Vertrautheit mit prüfungstypischen Formulierungen und Fachbegriffen.

Die regionalen Unterschiede verweisen schließlich auf den Einfluss des Wohnkontextes: Höhere Bestehensquoten in städtischen und großstädtischen Regionen lassen sich plausibel durch Kompositionseffekte erklären, etwa ein höheres durchschnittliches Bildungsniveau oder unterschiedliche Mobilitäts- und Nutzungsmuster von Verkehrsmitteln, die den Aufbau prüfungsrelevanten Wissens begünstigen können.

Für die PFEP (Abbildung 3) zeigt sich – anders als in der TFEP –, dass Männer eine leicht höhere Wahrscheinlichkeit haben, die Prüfung bereits im ersten Versuch zu bestehen als Frauen. Im Einklang mit den Ergebnissen der TFEP weisen jedoch auch in der PFEP die BF17-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer eine erhöhte Erfolgswahrscheinlichkeit im Erstversuch auf.

Einen sehr starken Einfluss hat zudem die Vorerfahrung: Der Vorbesitz einer Fahrerlaubnis erhöht – im Gegensatz zur TFEP – die Chance in der PFEP deutlich, die Prüfung im ersten Anlauf zu bestehen. Sehr ungünstig sind dagegen die Voraussetzungen für Personen, die zuvor die TFEP in einer Fremdsprache abgelegt haben: Ihr Chancenverhältnis, die PFEP auf Anhieb zu bestehen, ist im Vergleich zu deutschsprachigen Prüflingen nahezu halbiert.

Besonders hervorzuheben ist ein Teilergebnis der Modellierung, das erst durch die gemeinsame Auswertung von TFEP- und PFEP-Daten auf individueller Ebene erkennbar wird: Zwischen TFEP und PFEP zeigt sich ein klarer Zusammenhang. Personen, die die TFEP bereits beim ersten Versuch bestehen, haben auch in der PFEP eine deutlich erhöhte Erfolgswahrscheinlichkeit im Erstversuch. Dies spricht dafür, dass sich Unterschiede in Vorbereitung, Lernverhalten und Prüfungskompetenz konsistent über beide Prüfungsformen hinweg niederschlagen. Keinen Einfluss hat hingegen die Zeitdauer zwischen TFEP und PFEP auf die Erfolgswahrscheinlichkeit.

Der Blick auf regionale Unterschiede zeigt, dass die Erfolgswahrscheinlichkeit im Umland von Stadtregionen höher ist als im klassischen ländlichen Raum. Mit weiter zunehmender Urbanisierung geht das Chancenverhältnis jedoch wieder zurück.

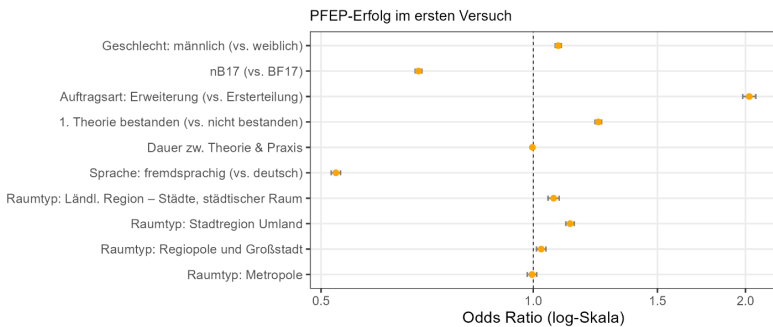


Abbildung 3: Effektschätzer für die Vorhersage TFEP-Erfolg im ersten Versuch

Der deutlich positive Effekt des Vorbesitzes einer Fahrerlaubnis spricht dafür, dass routinierte Fahrpraxis, sichere Fahrzeugbedienung und Vertrautheit mit realen Verkehrssituationen die Wahrscheinlichkeit erhöhen, die praktischen Anforderungen im ersten Anlauf zu bewältigen. Der leichte Vorteil von Männern gegenüber Frauen deutet darauf hin, dass sich Unterschiede im Fahrverhalten und in der Selbsteinschätzung – etwa ein stärker ausgeprägtes Zutrauen in die eigene Fahrzeugführung – in der praktischen Prüfung eher positiv auswirken, ohne dass damit eine generelle Überlegenheit verbunden wäre.

Besonders kritisch ist die Situation für Personen, die die TFEP in einer Fremdsprache abgelegt haben. Ihre deutlich reduzierten Chancen in der PFEP sprechen für mehrdimensionale Hürden: Neben möglichen Verständnisschwierigkeiten in der Theorie kommen vermutlich sprachliche Einschränkungen in der Kommunikation, geringere Vertrautheit mit (auch informellen) Verkehrsregeln und teilweise brüchige Bildungsbiografien im deutschen Kontext hinzu. Diese

Gruppe erscheint damit auch in der praktischen Prüfung als besonders vulnerabel.

Der Zusammenhang zwischen der TFEP- und PFEP-Leistung ist aus Sicht der Prüfungsqualität ein wichtiges Indiz für die Kohärenz beider Prüfformen. Die TFEP und die PFEP sind keine voneinander isolierten Verfahren, sondern greifen inhaltlich und kompetenzbezogen ineinander. Dass ein erfolgreich absolvierter Erstversuch in der TFEP mit einer deutlich höheren Erfolgswahrscheinlichkeit in der PFEP einhergeht, spricht dafür, dass beide Prüfungsformen in relevanter Weise dieselben grundlegenden Ausbildungsziele adressieren – etwa das Verständnis von Regeln, das Erkennen kritischer Situationen und den reflektierten Umgang mit Verkehrsrissen. Im Sinne der Validität lässt sich dieser Befund als Hinweis darauf interpretieren, dass die TFEP nicht nur „abstraktes Wissen“ abprüft, sondern Kompetenzen erfasst, die für das spätere Fahrverhalten und das Bewältigen realer Fahrsituationen bedeutsam sind.

Vor diesem Hintergrund sind Forderungen nach einer Kürzung des Fragenkatalogs nicht ganz trivial: Werden theoretische Inhalte (nicht kriteriengeleitet) reduziert, besteht die Gefahr, dass gerade solche Wissens- und Verständnisbereiche wegfallen, die für die praktische Fahrkompetenz bedeutsam sind. Bei unverändertem Anspruchsniveau in der PFEP würde dies voraussichtlich dazu führen, dass mehr Bewerberinnen und Bewerber im ersten PFEP-Versuch scheitern und die Bestehensquote in der PFEP sinkt. Die Folgen sind eine steigende Zahl von Wiederholungsprüfungen und steigende Ausbildungskosten. Soll diese Quote dennoch stabil gehalten werden, bliebe als Alternative im Grunde nur, auch in der PFEP das Anforderungsniveau zu senken – mit der Konsequenz, dass die Validität und das Sicherheitsniveau des gesamten Fahranfängervorbereitungssystems geschwächt würden.

Die regionalen Unterschiede verweisen schließlich auf den Einfluss des Wohn- und Verkehrskontextes. Die erhöhten Erfolgswahrscheinlichkeiten im Umland von Stadtregionen lassen sich als Ausdruck einer „mittleren“ Anforderungsumgebung deuten: Es stehen genug prüfungsrelevante Verkehrssituationen zur Verfügung, ohne die Überlastung und Komplexität urbaner Räume. In stark ländlichen Regionen fehlen dagegen oft komplexe Situationen zur Vorbereitung, während in Großstädten dichter Verkehr, Stress und schwierigere Prüfungsbedingungen eher zu Fehlleistungen beitragen können.

Insgesamt sprechen die Muster dafür, dass auch in der PFEP weniger „zu hohe Anforderungen“ als vielmehr unterschiedliche Ausgangs- und Lernbedingungen der Bewerberinnen und Bewerber die beobachteten Erfolgsunterschiede erklären.

## Einordnung der Befunde

Die deskriptiven Statistiken zum Prüfungsgeschehen sowie Analysen zu Einflussfaktoren auf die Prüfungsleistungen liefern keine Hinweise auf ein unangemessen hohes Anforderungsniveau in der TFEP und der PFEP. Zwischen zwei Dritteln und rund 70 Prozent der Bewerberinnen und Bewerber bestehen beide Prüfungsverfahren der Klasse B bereits im ersten Versuch; in den übrigen Fahrerlaubnisklassen liegen die Bestehensquoten noch deutlich höher.

Zur weitergehenden Einordnung des Anforderungsniveaus von TFEP und PFEP bietet sich ein internationaler Vergleich von Regelungen und Erfolgsquoten an: In Großbritannien betrugen die Bestehensquoten der Klasse-B-Prüfungen im Jahr 2025 44,9 Prozent in der theoretischen und 50,7 Prozent in der praktischen Fahrerlaubnisprüfung.<sup>9</sup> Für Schweden werden für 2024 Bestehensquoten von 41,0 Prozent in der theoretischen und 45,0 Prozent in der praktischen Prüfung berichtet.<sup>10</sup> Auf Grundlage von Daten der Wirtschaftskammer nennt der ORF für Österreich eine Erfolgsquote von 66 Prozent im ersten Versuch der theoretischen Fahrerlaubnisprüfung, während in der praktischen Prüfung nur etwa 50 Prozent der Bewerberinnen und Bewerber den Erstversuch bestehen.<sup>11</sup> Eigene Berechnungen auf Basis der CBR-Open-Data<sup>12</sup> ergeben für die Niederlande im Zeitraum von Oktober 2024 bis September 2025 Bestehensquoten von knapp 36 Prozent in der theoretischen und rund 50 Prozent in der praktischen Fahrerlaubnisprüfung der Klasse B.

Die dargestellten Erfolgsquoten sind natürlich nur eingeschränkt direkt miteinander vergleichbar, da sich die jeweiligen Fahranfängervorbereitungssysteme zum Teil erheblich unterscheiden. So variieren etwa Umfang und Verbindlichkeit der professionellen Fahrschulausbildung, in einigen Ländern spielt eine stärker laiengestützte Vorbereitung eine größere Rolle. Außerdem sind die Fragenkataloge für die theoretische Fahrerlaubnisprüfung in anderen Ländern zum Teil deutlich umfangreicher als in Deutschland: Für Österreich wird für die Klasse B ein Fragenpool von rund 1.500 Multiple-Choice-Aufgaben angegeben,<sup>13</sup> in den Niederlanden oder Schweden liegen die Umfänge nochmals deutlich höher. Hinzu kommt, dass die Fragenkataloge in vielen Ländern – anders als in Deutschland – nicht veröffentlicht werden. Insgesamt sprechen aber weder die nationalen Daten zur

---

<sup>9</sup> DVSA, 2025.

<sup>10</sup> Körtortonline, 2025.

<sup>11</sup> ORF, 2024.

<sup>12</sup> CBR, 2025.

<sup>13</sup> ÖAMTC, 2025.

TFEP und PFEP noch der internationale Vergleich dafür, dass das Anforderungsniveau der deutschen Fahrerlaubnisprüfungen unangemessen hoch wäre.

In der weiterführenden Abwägung zwischen Anforderungsniveau und Kosten lohnt es sich auch, den Anteil der Prüfungskosten an den Gesamtausgaben für den Führerscheinwerb in den Blick zu nehmen: Die Gebühr für eine TFEP beläuft sich derzeit auf rund 25 EUR und macht – legt man die Zahlen von 2024 zugrunde – weniger als 1 Prozent der Gesamtkosten aus. Eine Reduktion der Anforderungen könnte für einen Teil der Bewerberinnen und Bewerber zwar zu einer geringfügigen Kostenersparnis führen, zugleich sind jedoch gegenläufige Effekte zu erwarten: So könnte ein Bedeutungsverlust der TFEP auch eine Zunahme an „Freischussmentalität“ begünstigen und die Bestehensquote negativ beeinflussen. Zudem deuten die oben beschriebenen Befunde darauf hin, dass eine Ausdünnung des theoretischen Prüfungsstoffs – etwa durch den Verzicht auf als nicht unmittelbar verkehrssicherheitsrelevant eingestufte Inhalte wie z. B. das Abstellen eines Pkw im ruhenden Verkehr – die Erfolgswahrscheinlichkeit in der PFEP eher senken kann, weil entsprechendes Wissen vorab weder systematisch vermittelt noch überprüft wird. Insgesamt erscheint vor diesem Hintergrund eine *pauschale* Absenkung des Anforderungsniveaus weder aus Kosten- noch aus Qualitätsgründen sinnvoll.

Darüber hinaus greift es zu kurz, nur auf Prüfungs- und Ausbildungskosten zu schauen. Fahrerlaubnisprüfungen sind ein wichtiges Instrument der Primärprävention, um Unfälle im Straßenverkehr von vornherein zu vermeiden. Schon eine kleine Verringerung der Unfallhäufigkeit – insbesondere bei schweren Unfällen mit Personen- oder hohen Sachschäden – kann volkswirtschaftlich und für die Betroffenen Kosten einsparen, die die Kosten für den Führerscheinwerb bei Weitem übersteigen.

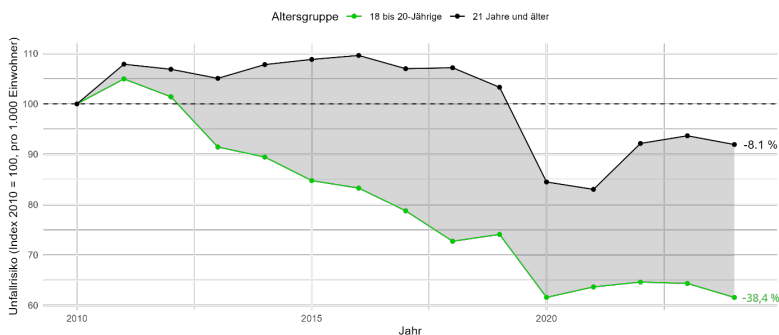


Abbildung 4: Änderung des populationsbasierten Unfallrisiko ( $U(p)$  als HV) zum Index 2010 = 100

Betrachtet man die Entwicklung der Unfallzahlen, insbesondere der *verursachten* Unfälle mit Personenschaden, so ist bei Fahranfängerinnen und Fahranfängern (18- bis 20-Jährige) ein besonders deutlicher Rückgang zu beobachten: Die Zahl der von ihnen verursachten Pkw-Unfälle mit Personenschaden sank von 2010 bis 2024 um fast 45 Prozent. Dieses Ergebnis bleibt auch dann bestehen, wenn man die Unfallzahlen an der Populationsgröße relativiert. Bezogen auf 1.000 Einwohner verursachten 18- bis 20-Jährige im Jahr 2010 noch 9,2 Pkw-Unfälle mit Personenschaden, 2024 waren es nur noch 5,6; das populationsbezogene Risiko ging damit in den letzten 15 Jahren um rund 39 Prozent zurück. Ein Vergleich mit anderen Altersgruppen (vgl. Abbildung 4) zeigt, dass sich dieser Erfolg nicht allein durch sicherere Fahrzeuge oder eine verbesserte Infrastruktur erklären lässt: In den übrigen Altersgruppen beträgt der Rückgang im selben Zeitraum lediglich etwa 8 Prozent. Vieles spricht daher dafür, dass auch die in den letzten 20 Jahren deutlich weiterentwickelte Fahranfängervorbereitung maßgeblich zu dieser positiven Entwicklung beigetragen hat.

## **Zusammenfassende Bewertung und Ausblick**

Zusammenfassend sprechen die Befunde dafür, dass die in der theoretischen und praktischen Fahrerlaubnisprüfung gestellten Anforderungen von der überwiegenden Mehrheit der Bewerberinnen und Bewerber bewältigt werden können und dass das System der Fahranfängervorbereitung insgesamt funktionsfähig ist. Auch im internationalen Vergleich erscheinen die Anforderungen nicht unangemessen; vielmehr liegen die Bestehensquoten in Deutschland tendenziell höher als in vielen anderen Ländern.

Um Missverständnissen vorzubeugen: Die Beibehaltung etablierter Standards darf nicht als Verzicht auf notwendige Anpassungsprozesse fehlinterpretiert werden. Vielmehr erfordert die Aufrechterhaltung eines fachlich fundierten Anforderungsniveaus eine kontinuierliche Evaluation sowie die Weiterentwicklung der Prüfungsinhalte und -formate. Angesichts des technologischen Wandels im Straßenverkehr (z.B. durch neue Fahrzeugtechnik), fortschreitender methodischer Möglichkeiten der Prüfungsdiagnostik sowie veränderter Lern- und Unterstützungsbedürfnisse der Bewerberinnen und Bewerber müssen TFEP und PFEP diesen Entwicklungen fortlaufend Rechnung tragen. Bei diesen Anpassungsprozessen ist das Prinzip der Prüfungsökonomie zu wahren: Der Prüfungsumfang ist auf das für eine valide Kompetenzerfassung notwendige Maß zu beschränken, um eine Optimierung der Kosten-Nutzen-Relation bei gleichzeitig maximaler diagnostischer Güte zu gewährleisten.

Konkreter lassen sich im Rahmen der aktuellen Debatte um die Gestaltung sowie die ökonomische Belastung des Führerscheinerwerbs – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – folgende Ansätze identifizieren:

1. **Kriteriengeleitete inhaltliche Überprüfung der TFEP:** (Auch) im Hinblick auf die kürzliche Revision der EU-Führerscheinrichtlinie 2026 erscheint eine kriteriengeleitete Überarbeitung der TFEP-Inhalte sinnvoll. Dabei sollte eine systematische Überprüfung der Prüfungsinhalte primär an deren Verkehrssicherheitsrelevanz ansetzen. Es empfiehlt sich, das Fragenrepertoire unter Einbeziehung aktueller verkehrspsychologischer und methodischer Erkenntnisse so weiterzuentwickeln, dass moderne Mobilitätsanforderungen zeitgemäß abgebildet werden und gleichzeitig die Prüfungsökonomie optimiert wird.
2. **Steigerung der Barrierefreiheit und Adressierung spezifischer Unterstützungsbedarfe:** Um einen diskriminierungsfreien Zugang zum Führerscheinerwerb zu gewährleisten, wäre zudem eine weitere Stärkung der Barrierefreiheit in TFEP und PFEP zu prüfen. Ziel sollte es sein, die Prüfungsprozesse so zu gestalten, dass individuelle Unterstützungsbedarfe – etwa aufgrund von Sprachbarrieren, Leseschwächen oder anderen Beeinträchtigungen – gezielt adressiert werden können. Durch die Implementierung assistiver Technologien oder die Bereitstellung optimierter Prüfungsmodalitäten (z. B. durch den Einsatz von Einfacher Sprache) ließe sich die diagnostische Fairness erhöhen. Dabei gilt es, Lösungen zu entwickeln, die den Zugang erleichtern, ohne das verkehrssicherheitsrelevante Anforderungsniveau zu kompromittieren.
3. **Optimierung der ergebnisbezogenen Prüfungsrückmeldung und deren zeitlicher Steuerung für die TFEP:** Ein weiterer Ansatzpunkt besteht in der qualitativen Weiterentwicklung der Rückmeldeformate nach Abschluss der Prüfungsleistungen, insbesondere der TFEP. Neben einer differenzierten Darstellung individueller Stärken und Defizite wäre hierbei die zeitliche Steuerung der Rückmeldung zu diskutieren: Während eine unmittelbare Ergebnismitteilung nach der TFEP dem berechtigten Informationsbedürfnis der Bewerber Rechnung trägt, könnte eine zusätzliche, zeitlich versetzte, detaillierte Rückmeldung – etwa über ein digitales Rückmeldeportal – pädagogische Vorteile bieten. Durch die zeitliche Entkoppelung von der unmittelbaren, oft affektiven Prüfungssituation erfolgt die Auseinandersetzung mit den diagnostischen Befunden in einem emotionsentlasteten Kontext. Dies fördert eine rationalere Reflexion der eigenen Leistung und steigert die Aufnahmefähigkeit für gezielt Lernhinweise. Eine solche optimierte Rückmeldekultur erhöht nicht nur die Transparenz, sondern unterstützt durch die gezielte Nachbe-

reitung auch die Kosteneffizienz im Gesamtsystem, da Fehlentwicklungen im Lernprozess präziser korrigiert werden können.

4. **Ausbau der technologischen Unterstützung für die adaptiven Prüfstrategie in der PFEP:** Eine Möglichkeit zur Steigerung der Prüfungsökonomie liegt in der technologiegestützten Optimierung der Prüfungsfahrt: Durch den Einsatz einer adaptiven Routenführung ließe sich die Prüfungsstrecke in Echtzeit so steuern, dass die im Fahraufgabenkatalog definierten Anforderungen gezielter und zeitlich effizienter angesteuert werden. Ein solcher Ansatz ermöglicht eine optimale Nutzung der begrenzten Prüfungszeit, indem dynamisch auf die aktuelle Verkehrslage reagiert, Redundanzen vermieden und noch ausstehende Kompetenznachweise fokussiert werden (z.B. durch systemseitige Routenvorschläge zu spezifischen Kreuzungssituationen, die im bisherigen Fahrtverlauf noch unterrepräsentiert waren). Dies kann die diagnostische Repräsentativität der Beurteilungssituationen innerhalb eines optimierten Zeitfensters erhöhen und gleichzeitig die zeitliche Ressourcenbelastung minimieren. Zudem bildet die digitale Erfassung der Prüfung die notwendige objektive Datenbasis für die bereits angeführte differenzierte Ergebnisrückmeldung, da die gezeigten Leistungen so in einen direkten Kontext zur jeweils gefahrenen Prüfungsstrecke gesetzt werden können.
5. **Didaktische Flexibilisierung durch Blended-Learning-Konzepte:** Zur Steigerung der Ausbildungsqualität wäre zudem eine stärkere synergetische Verknüpfung von Präsenzlernen und digitalen Lernangeboten zu diskutieren. Die Implementierung von Blended-Learning-Konzepten bietet das Potenzial, den Kompetenzaufbau individueller auf die Lernvoraussetzungen der Bewerberinnen und Bewerber zuzuschneiden. Eine solche didaktische Verzahnung könnte dazu beitragen, Lernprozesse effizienter zu gestalten und die Vorbereitung auf die Prüfung nachhaltig zu verbessern. Dabei gilt es jedoch, die Limitationen rein digitaler Lernformen zu berücksichtigen, da diese ohne pädagogische Begleitung oft nicht die für einen nachhaltigen Kompetenzaufbau notwendige Reflexionstiefe und soziale Interaktion gewährleisten können.

## Literatur

- ADAC e.V. (2025). *Wie viel kostet ein Führerschein?* München: Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V.
- Bahr, M., Gampe, A., Kiyak, B., & Kölzer, G. (2025). *Optimierung der praktischen Fahrerlaubnisprüfung – Auftrag zur Evaluation*. Bergisch-Gladbach: Bundesanstalt für Straßenwesen.



- Bönninger, J., & Sturzbecher, D. (2005). *Optimierung der Fahrerlaubnisprüfung, Berichte der BASt M168*. Bergisch-Gladbach: Bundesanstalt für Straßenwesen.
- Bühler, J. (2022). *Führerschein und Fahrerlaubniswesen. TÜV Führerschein Studie*. Berlin: TÜV-Verband.
- CBR – Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (7.12.2025). *Examins [Open-Data-Datensatz, 1 oktober 2024 t/m 30 september 2025]*. Von <https://www.cbr.nl/nl/service/nl/artikel/1-oktober-2023-tm-30-september-2024> abgerufen.
- DVSA (8.12.2025). *Driving test and theory test data: cars*. Von <https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/driving-test-and-theory-test-data-cars#car-theory-test-data-for-great-britain> abgerufen.
- infas, DLR, IVT und infas 360. (2025). *Mobilität in Deutschland – MiD 2023. Studie von infas, DLR, IVT und infas 360 im Auftrag des Bundesministers für Verkehr (FE-Nr. VB600001)*. Bonn, Berlin: BMV.
- Körkortonline (8.12.2025). *Driving licence statistics*. Von <https://korkortonline.se/en/facts/statistics/> abgerufen.
- Moving International (2024). *Fakten des Monats Februar 2024. Entwicklung der Gesamtkosten für den PKW-Führerschein*. Berlin: Moving International Road Safety Association e.V.
- ÖAMTC (8.12.2025). *Online-Führerschein-Test: Prüfungsfragen für die Führerschein-Theorieprüfung*. Von <https://www.oeamtc.at/the-ma/fuehrerschein/online-fuehrerschein-test-pruefungsfragen-fuer-die-fuehrerschein-theoriepruefung-16181654> abgerufen.
- ORF (16.6.2024). *Jeder zweite fällt durch die Fahrprüfung*. Von <https://vorarlberg.orf.at/stories/3261380/> abgerufen.
- Sturzbecher, D., Luniak, P., & Mörl, S. (2016). *Revision zur optimierten Praktischen Fahrerlaubnisprüfung. Bericht M 268*. Bergisch-Gladbach: Bundesanstalt für Straßenwesen.

## Mehr Flexibilität – weniger Sicherheit? Verbraucherschutz bei der Führerscheinreform

**Marc-Philipp Waschke-Deden**

Referent Verkehrspolitik ACE Auto Club Europa e. V.

### 1. Einleitung

#### 1.1 Bedeutung der Fahrerlaubnis in Deutschland

Der Erwerb einer Fahrerlaubnis ist in Deutschland ein zentraler Baustein individueller Mobilität und gesellschaftlicher Teilhabe. Er markiert für viele junge Menschen einen entscheidenden Entwicklungsschritt auf dem Weg zu selbstständiger Lebensführung und beruflicher Integration. Diese Bedeutung verstärkt sich nochmals in **ländlichen Räumen**, in denen alternative Mobilitätsangebote oftmals nur eingeschränkt verfügbar sind und Mobilität im Alltag weitgehend vom eigenen Kraftfahrzeug abhängt. Der Führerschein bildet dort eine wesentliche Voraussetzung für die Erreichbarkeit von Bildungs-, Ausbildungs- und Arbeitsstätten, für soziale Kontakte und für die Wahrnehmung gesellschaftlicher Angebote. Mobilität ist hier nicht nur eine Frage der Bequemlichkeit, sondern eine Frage gleichwertiger Lebensverhältnisse und grundlegender Teilhabechancen.<sup>1</sup>

Die Verkehrswende kommt insbesondere in ländlichen Regionen bislang nur begrenzt voran, weil strukturelle, räumliche und sozio-ökonomische Faktoren alternative Mobilitätsformen stark einschränken. Die Bemühungen zur Umsetzung der Verkehrswende werden bisher vor allem in Städten und Metropolen sichtbar. Doch ist Reduzierung von motorisiertem Individualverkehr auch entscheidend für eine nachhaltige Verkehrswende auf dem Land. Folglich wird auch hier ein starker Öffentlicher Verkehr (ÖV) und ein hoher Anteil von Rad- und Fußverkehr, Sharing-Angeboten und Elektromobilität kombiniert werden müssen. Dennoch wird das Auto auch in Zukunft in ländlichen Regionen weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Es wird für einzelne Fahrtanlässe auf absehbare Zeit Verkehrsmittel Nummer eins bleiben. Denn gerade in ländlichen Räumen stellt die Sicherung der Mobilität eine der großen Herausforderungen der Zukunft dar. Zwischen den suburbanen Gebieten und Städten sowie bei Verbin-

---

<sup>1</sup> Vgl. TÜV-Verband (2022), Waschke (2024).

dungen zwischen kleineren und mittleren Städten muss der ÖPNV künftig eine attraktive Alternative zur motorisierten Individualmobilität darstellen. Denn Mobilität ist Daseinsvorsorge und das Ziel ist die Herstellung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zwischen Stadt und Land. So stellt die Abhängigkeit vom Führerschein und privaten Pkw eine zentrale Hürde für das Gelingen der Verkehrswende insbesondere in ländlichen Räumen dar.<sup>2</sup>

## 1.2 Fahranfängerrisiko: Verkehrssicherheitsrelevanz der Fahrausbildung

Aus verkehrssicherheitspolitischer Perspektive ist die verlässliche Vorbereitung junger Fahranfängerinnen und Fahranfänger auf den Umgang mit einem Kraftfahrzeug ein zentrales Anliegen. Wissenschaftlich ist gut belegt, dass die Phase des Fahranfängerstatus zu den riskantesten im gesamten motorisierten Lebensverlauf gehört. Junge Fahrende weisen seit Jahrzehnten eine im Vergleich zu erfahrenen Fahrerinnen und Fahrern mindestens doppelt so hohe relative Unfallbelastung auf. Die Ursachen sind multifaktoriell: unzureichende Automatismen, mangelnde Gefahrenerkennung, alterstypische Risikobereitschaft, erhöhte Ablenkungsvulnerabilität sowie begrenzte Erfahrung in komplexen Verkehrssituationen.<sup>3</sup>

Das deutsche Fahrerlaubniswesen hat in den letzten Jahrzehnten erhebliche Anstrengungen unternommen, diesen Risiken zu begegnen. Zu den erfolgreichsten Maßnahmen zählen das *Begleitete Fahren ab 17*, Optimierungen der *theoretischen und praktischen Fahrerlaubnisprüfung*, das *Alkoholverbot in der Probezeit*, Änderungen in der *Fahrschüler-Ausbildungsordnung* sowie Professionalisierungsschritte im *Fahrlehrerwesen*. Diese Maßnahmen haben zu einer Reduktion der Unfallzahlen junger Fahrerinnen und Fahrer beigetragen. Dennoch bleibt das Risiko junger Fahrender weiterhin erhöht – ein klarer Hinweis darauf, dass eine stetige fachliche Weiterentwicklung des Systems aus Ausbildung und Prüfung notwendig bleibt.<sup>4</sup>

Parallel dazu verändern sich Mobilitätsverhalten und gesellschaftliche Rahmenbedingungen in einer Geschwindigkeit, die neue Anforderungen an das Fahrerlaubniswesen stellt. Digitalisierung, veränderte Lerngewohnheiten, soziale Medien, neue Verkehrsmittel und der demografische Wandel beeinflussen die Kompetenzen, Erwartungen und Bedürfnisse der jungen Generation. Der Strukturwandel in den Fahrschulen – insbesondere der zunehmende Fahrlehrermangel –

<sup>2</sup> Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesminister für Digitales und Verkehr (2023).

<sup>3</sup> U. a. GDV (2021).

<sup>4</sup> Vgl. TÜV | DEKRA arge tp 21 (2023).

verschärft diese Herausforderungen zusätzlich und gefährdet langfristig die flächendeckende Ausbildungsqualität.<sup>5</sup>

### 1.3 Kostenaspekte und politischer Reformdruck

Vor diesem Hintergrund hat Bundesverkehrsminister Patrick Schnieder (CDU) im Oktober 2025 ein Eckpunktepapier zur umfassenden Modernisierung des Fahrerlaubniswesens vorgelegt.<sup>6</sup> Bund und Länder planen, im Frühjahr 2026 ein gemeinsames Reformpaket auf den Weg zu bringen, das Digitalisierung, Prozessoptimierung und Flexibilisierung in der Fahrausbildung voranbringen soll.<sup>7</sup> Die Reform verfolgt das Ziel, die Fahrausbildung effizienter und kostengünstiger zu gestalten, birgt jedoch zugleich mögliche Risiken für Ausbildungsqualität, Prüfungsvalidität und Verbraucherschutz.

Die politische Dynamik verlangt nach einer fundierten Betrachtung der Chancen und Risiken. Modernisierung und Flexibilisierung bieten zwar Potenziale für effizientere Abläufe und individualisierte Lernwege, können jedoch zu erheblichen Qualitätsverlusten führen, wenn sie nicht auf einer belastbaren Struktur von Qualitätsstandards, Verfahrenssicherheit und Überwachungsmechanismen aufbauen. Dies gilt insbesondere für die Prüfungsvalidität als zentrales Regulativ des Fahrerlaubniswesens.

In diesem Zusammenhang ist die doppelte Verantwortung des Systems aus Ausbildung und Prüfung zu betonen. Zum einen muss die Fahrausbildung junge Menschen methodisch zeitgemäß, lernwirksam und praxisorientiert auf die hohen Anforderungen des heutigen Straßenverkehrs vorbereiten. Zum anderen muss die Fahrerlaubnisprüfung als zentrales Element sicherstellen, dass nur diejenigen eine Fahrerlaubnis erhalten, die über die notwendigen Kompetenzen verfügen, ein Kraftfahrzeug sicher und verantwortungsvoll zu führen. Diese doppelte Schutzfunktion – pädagogisch und regulativ – bildet das Fundament einer wirksamen Fahranfängervorbereitung.<sup>8</sup>

So muss die geplante Reform sicherstellen, dass Fahrschülerinnen und Fahrschüler – insbesondere solche mit begrenzten finanziellen Ressourcen – verlässliche Orientierung über den Umfang und Fortschritt ihrer Ausbildung erhalten. So ist unter anderem zu klären, wie Verbraucherentscheidungen durch mehr Transparenz über Ausbildungskosten und Qualität der Fahrschulen und transparente Erfolgsquoten erleichtert werden können.

---

<sup>5</sup> Vgl. Moving (2024).

<sup>6</sup> Bundesministerium für Verkehr (2025b).

<sup>7</sup> Verkehrsministerkonferenz (2025).

<sup>8</sup> Vgl. u. a. Großmann (2013).

Vor diesem Hintergrund scheint es geboten, die Reform des Fahrerlaubniswesens kritisch-konstruktiv zu begleiten und die Interessen der Verkehrssicherheit, der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie der jungen Generation gleichermaßen zu berücksichtigen. Der Führerschein muss bezahlbar bleiben, aber nicht auf Kosten der Qualität der Fahrausbildung und Prüfungsvalidität. Eine Reform, die Sicherheit, Transparenz und Modernisierung ausbalanciert, ist möglich – sie erfordert jedoch eine klare Analyse, politische Steuerungsbereitschaft und klare Qualitätsstandards.

Im Rahmen der vorliegenden Abhandlung wird eine **systematische Bewertung der Reformmaßnahmen anhand der zentralen Dimensionen**

- **Bezahlbarkeit,**
- **Qualität,**
- **Flexibilität und Teilhabe**

vorgenommen. Diese multidimensionale Analyse ermöglicht es, die Auswirkungen der Reform aus unterschiedlichen Perspektiven zu erfassen und deren Nutzen wie Risiken für Fahrschülerinnen und Fahrschüler, insbesondere in ländlichen Regionen, differenziert darzustellen.

Auf Grundlage dieser Bewertung werden **eigene Schlussfolgerungen, Handlungsbedarfe und konkrete Vorschläge** entwickelt, die dazu beitragen sollen, die Modernisierung des Fahrerlaubniswesens fachlich fundiert, verbrauchergerecht und verkehrssicherheitsorientiert zu gestalten. Zunächst wird ein Überblick über die derzeitige Kostenstruktur und die finanziellen Belastungen des Fahrerlaubnisverfahrens gegeben.

## **2. Kostenstruktur und finanzielle Belastungen des Fahrerlaubnisverfahrens**

Die Diskussion um die Bezahlbarkeit des Fahrerlaubnisverfahrens hat sich seit 2024 deutlich intensiviert. In Politik und Öffentlichkeit wird zunehmend die Frage gestellt, ob der Zugang zur Fahrerlaubnis noch finanzierbar ist. Die verbreitete Formulierung „Ist der Führerschein zu teuer geworden?“ greift jedoch aus fachlicher Sicht zu kurz. Denn der Führerschein stellt lediglich das amtliche Dokument dar, mit dem die zuvor erteilte Fahrerlaubnis nachgewiesen wird.<sup>9</sup> Maßgeblich für die tatsächliche finanzielle Belastung ist der gesamte Prozess des Fahrerlaubnisverfahrens – beginnend mit der Antragstellung bei der Fahrer-

---

<sup>9</sup> Dauer et al. (2017).

laubnisbehörde über die theoretische und praktische Fahrausbildung bis hin zur theoretischen und praktischen Prüfung.

In der öffentlichen Debatte bezieht sich die Frage der Bezahlbarkeit regelmäßig auf den Erwerb der Pkw-Fahrerlaubnis der Klasse B, die für junge Menschen und für die Mobilität im ländlichen Raum von besonderer Bedeutung ist. Bereits in der vergangenen Legislaturperiode hat der Deutsche Bundestag das Thema aufgegriffen. Die CDU/CSU-Fraktion stellte hierzu den Antrag „Damit Mobilität nicht zum Luxus wird – Für einen bezahlbaren Autoführerschein“. <sup>10</sup> Die Koalitionspartner CDU/CSU und SPD nahmen dieses Anliegen im Koalitionsvertrag 2025 auf und formulierten das Ziel, die Fahrausbildung unter Wahrung hoher Qualitätsstandards weiterzuentwickeln, um den Fahrerlaubniserberwerb bezahlbarer zu gestalten. <sup>11</sup>

Um die Reformdebatte angemessen einordnen zu können, ist eine differenzierte Betrachtung der tatsächlichen Kostenbestandteile und ihrer Treiber notwendig. Die Gesamtkosten des Fahrerlaubniserberwerbs bestehen aus mehreren Elementen, die sich grob in **Kosten der Fahrausbildung, staatlich regulierte Gebühren** sowie **sonstige Aufwendungen** gliedern lassen. Den größten Anteil an der Gesamtbelastung stellen die Kosten der praktischen Fahrausbildung dar. Auswertungen zeigen, dass rund **drei Viertel der Gesamtkosten** auf die praktische Ausbildung entfallen. <sup>12</sup> Theorieunterricht, Verwaltung und behördliche Gebühren bilden demgegenüber nur einen kleineren Teil der Gesamtbelastung.

Fahrschulen können die Preise für ihre Leistungen selbst bestimmen und müssen diese in ihren Fahrschulräumen aushängen, <sup>13</sup> einen Pauschalpreis oder gesetzliche Vorgaben für die Preisgestaltung gibt es nicht. Gebühren für die theoretische und praktische Fahrerlaubnisprüfung bei den Technischen Prüfstellen von TÜV oder DEKRA sind hingegen gesetzlich festgelegt. <sup>14</sup>

Die folgenden Tabellen geben einen Überblick über die typischen Kostenbestandteile basieren auf mehreren Quellen. <sup>15</sup> Die Spannweite ist teilweise groß, denn die Kosten in Deutschland variieren je nach Region und Fahrschule deutlich.

---

<sup>10</sup> Deutscher Bundestag (2024).

<sup>11</sup> CDU, CSU und SPD (2025).

<sup>12</sup> Vgl. Moving (2025).

<sup>13</sup> S. § 32 Fahrlehrergesetz.

<sup>14</sup> Vgl. Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt).

<sup>15</sup> Moving (2025), Dill (2024).

**Typische fahrschulinterne Kosten der Klasse B**

| Kostenposition                                | Typische Spannweite |
|-----------------------------------------------|---------------------|
| <b>Grundbetrag (Theorie &amp; Verwaltung)</b> | 200–600 EUR         |
| <b>Übungsfahrstunden (45 Min.)</b>            | 50–80 EUR           |
| <b>Sonderfahrten (45 Min.)</b>                | 60–95 EUR           |
| <b>Vorstellungsentgelt Theorie</b>            | 40–160 EUR          |
| <b>Vorstellungsentgelt Praxis</b>             | 150–300 EUR         |

*Tabelle 1 Typische fahrschulinterne Kosten der Klasse B, eigene Darstellung*

**Staatlich regulierte Gebühren und weitere Kostenpunkte der Fahrerlaubnisklasse B**

| Leistung                                         | Kosten                                                            |
|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| <b>Theoretische Fahrerlaubnisprüfung</b>         | 24,99 EUR (bundesweit einheitliche <b>Gebühr</b> ) <sup>16</sup>  |
| <b>Praktische Fahrerlaubnisprüfung</b>           | 129,83 EUR (bundesweit einheitliche <b>Gebühr</b> ) <sup>17</sup> |
| <b>Führerscheinantrag (behördlich, variiert)</b> | ca. 40–60 EUR                                                     |
| <b>Sehtest</b>                                   | ca. 5–30 EUR                                                      |
| <b>Erste-Hilfe-Kurs</b>                          | ca. 30–90 EUR                                                     |
| <b>Passbild</b>                                  | ca. 6–12 EUR                                                      |

*Tabelle 2 Staatlich regulierte Gebühren FE-Klasse B und weitere Kostenpunkte, eigene Darstellung*

Entscheidend für die Gesamthöhe der Fahrschulkosten erscheint weniger der Grundbetrag der Fahrschule, sondern vor allem die **Anzahl der benötigten Fahrstunden**. 76 Prozent der Gesamtkosten entfallen laut dem Interessensverband Moving auf die fahrpraktische Ausbildung. Mit jeder (benötigten) Fahrstunde steigen die Gesamtkosten. Laut Moving haben sich die durchschnittlichen Preise für eine 45-minütige Fahrstunde von rund 40 EUR (2019) um 54 Prozent auf 61,50 EUR im Jahr 2024 erhöht.<sup>18</sup> Auch die Anzahl der benötigten Fahrstunden steigt. Umfragen zeigen, dass zu den zwölf Pflicht-Sonderfahrten 42 Prozent der Fahrschüler bis zu 20 Fahrstunden, 32 Pro-

<sup>16</sup> Vgl. Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt).

<sup>17</sup> Vgl. Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt).

<sup>18</sup> Vgl. Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt).

zent bis zu 30 weitere Praxisstunden und 11 Prozent bis zu 40 Extrastunden zum Üben benötigen.<sup>19</sup>

Von besonderer Bedeutung ist die hohe Kostenwirkung von **Wiederholungsprüfungen**. Empirische Daten zeigen, dass sowohl zusätzliche Theorie- als auch Praxisversuche die Gesamtkosten spürbar erhöhen. Ein zusätzlicher Theorieversuch führt im Durchschnitt zu Mehrkosten von etwa **150 EUR**, ein zusätzlicher Praxisversuch sogar zu **rund 550 EUR**. Die Gesamtkosten steigen mit der Zahl der Versuche teils erheblich an.<sup>20</sup>

Auch die **Dauer der Ausbildung** beeinflusst die Gesamtkosten. Besonders günstig ist ein Ausbildungszeitraum von drei bis sechs Monaten. Längere Unterbrechungen oder geringe Frequenz der Fahrstunden führen oft zu Deautomatisierung bereits erlernter Fertigkeiten, wodurch mehr zusätzliche Stunden und damit höhere Kosten entstehen. Fahrschülerinnen und Fahrschüler, die länger als ein Jahr in Ausbildung sind, erreichen im Durchschnitt Gesamtkosten von mehr als **3.400 EUR**, während jene, die innerhalb von sechs Monaten abschließen, im Schnitt um **300–400 EUR** günstiger fahren.<sup>21</sup>

Ein weiterer Faktor ist die **regionale Preisstruktur**. Bundesweit lassen sich Preisunterschiede von bis zu **1.700 EUR** feststellen. Am teuersten sind die Ausbildungskosten im Durchschnitt in Hamburg mit **4.150 EUR**, so Moving. In Berlin sind die Gesamtkosten am niedrigsten, hier kostet der Weg zum Führerschein im Schnitt **2.425 EUR**.<sup>22</sup>

### Regionale Durchschnittskosten (ausgewählte Beispiele)<sup>23</sup>

| Bundesland                | Durchschnittliche Gesamtkosten |
|---------------------------|--------------------------------|
| <b>Hamburg</b>            | 4.151 EUR                      |
| <b>Bayern</b>             | 3.747 EUR                      |
| <b>Sachsen</b>            | 3.764 EUR                      |
| <b>Berlin</b>             | 2.425 EUR                      |
| <b>Bundesdurchschnitt</b> | ca. 3.424 EUR                  |

*Tabelle 3 Staatlich regulierte Gebühren und weitere Kostenpunkte, Daten: Moving (2025), eigene Darstellung*

Die relevanten Daten zeigen: Die **Durchschnittskosten für den Erwerb der Fahrerlaubnisklasse B** bewegen sich heute realistisch

<sup>19</sup> ADAC (2023), ADAC (2024).

<sup>20</sup> Moving (2025).

<sup>21</sup> Moving (2025).

<sup>22</sup> Moving (2025).

<sup>23</sup> Moving (2025).



zwischen **3.000 und 4.000 EUR**, abhängig von Region, Ausbildungsdauer, individueller Lernentwicklung und Prüfungswiederholungen. Laut dem Interessensverband Moving lagen die durchschnittlichen Ausbildungskosten im Jahr 2024 bei **3.424 EUR**. 2019 lagen die Durchschnittskosten noch bei rund 2.000 EUR. Steigende Kosten belasten insbesondere junge Menschen sowie Haushalte mit begrenzten finanziellen Mitteln. In ländlichen Regionen, in denen der Führerschein eine wesentliche Voraussetzung für Ausbildungs- und Berufschancen darstellt, können hohe Ausbildungskosten die individuelle Mobilität spürbar beeinträchtigen und soziale Teilhabe erschweren.

### **3. Ursachen der Kostensteigerung beim Fahrerlaubniserwerb – Thesen und empirische Befunde**

Die Kosten für den Erwerb der Fahrerlaubnisklasse B sind in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Wie das Statistische Bundesamt mitteilte, erhöhten sich die Preise für Fahrschule und Führerscheingebühr allein im Jahr 2024 gegenüber dem Vorjahr um 5,8 Prozent. Zum Vergleich: Die Verbraucherpreise insgesamt stiegen im selben Zeitraum um 2,2 Prozent.<sup>24</sup> Zur Erklärung dieser Entwicklung lassen sich – auf Basis verschiedener Datenquellen – mehrere strukturelle Ursachen identifizieren. Vier Thesen werden nachfolgend skizziert und benennen inflationsbedingte Preissteigerungen der Fahrschulen, Angebotsknappheit durch Fahrlehrermangel, mehr Prüfungswiederholungen und längere Ausbildungszeiten als Hauptursachen.

#### **These 1: Steigende Betriebskosten der Fahrschulen erhöhen die Preise unmittelbar**

Die Kosten für Produkte und Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Auto, die im Kraftfahrer-Preisindex des Statistischen Bundesamtes erfasst werden, lagen 2024 um 28,3 Prozent über dem Niveau von 2020. Damit war der Anstieg deutlich stärker als bei den Verbraucherpreisen insgesamt, die im gleichen Zeitraum lediglich um 19,3 Prozent zunahmen. Einzelne Bestandteile des Kraftfahrer-Preisindex wurden deutlich teurer, wie Kraftfahrzeugversicherungen (+43,6 Prozent) und Kraftstoffe (+41,1 Prozent), darunter Dieselmotorkraftstoff um 47,5 Prozent und Superbenzin um 38,7 Prozent. Reparatur, Inspektion und Ähnliches (+27,7 Prozent), Ersatzteile, Zubehör und Pflegemittel (+23,7 Prozent) sowie Neuwagen (+21,0 Prozent) nahmen von 2020 bis 2024 deutlich zu.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Statistisches Bundesamt (2025b).

<sup>25</sup> Statistisches Bundesamt (2025a).

Da Fahrlehrerfahrzeuge und Kraftstoff zentrale Betriebskosten darstellen, wirken Preissteigerungen in diesen Bereichen überproportional auf die Gesamtkosten des Fahrerlaubnisserwerbs. Assistenzsysteme, Sicherheitsausstattung und emissionsbezogene Vorgaben erhöhen insbesondere die Kosten moderner Fahrschulflotten. Da Fahrschulen regelmäßig in moderne Fahrzeuge mit zeitgemäßen Assistenzsystemen investieren müssen – sowohl aus Sicherheitsgründen als auch aufgrund prüfungsrelevanter Fahrzeuganforderungen – wirken diese Preissteigerungen direkt auf die Ausbildungsentgelte. Als kleine Dienstleistungsbetriebe ist es naheliegend, dass Fahrschulen diese Mehrkosten häufig direkt an Fahrschülerinnen und Fahrschüler weitergeben.

### **These 2: Der Fahrlehrermangel führt zu höheren Preisen durch Angebotsknappheit**

Schon heute ist ein Defizit in der Ausbildungskapazität festzustellen. So führt der Personalmangel bereits dazu, dass Fahrschulen Neukunden nicht annehmen oder Fahrschüler monatelang auf einen Termin warten müssen. Immer seltener können Fahrschulen ihren Kunden mehrere Termine pro Woche anbieten, da die meisten Fahrlehrer eine hohe Anzahl von Fahrschülern gleichzeitig betreuen. Dadurch wird die Ausbildungszeit in die Länge gezogen und der Lernfortschritt beeinträchtigt.<sup>26</sup>

Laut Angaben von Moving wird sich der Fahrlehrermangel in den kommenden Jahren weiter verstärken.

- Mehr als **50 Prozent der Fahrschulen** suchen mindestens einen Fahrlehrer.
- Rund **9 Prozent** suchen zwei oder mehr Fahrlehrer.
- Insgesamt fehlen **über 10.000 Fahrlehrkräfte** bundesweit.
- Durchschnittsalter der Fahrlehrerinnen und Fahrlehrer: **54 Jahre**.<sup>27</sup>

Die strukturelle Angebotsverknappung führt zu Kapazitätsengpässen und erhöht das Preisniveau am Markt.

### **These 3: Mehr Prüfungswiederholungen erhöhen die individuellen Gesamtkosten deutlich**

Ein großer Kostentreiber ist die **Wiederholung der Praktischen Prüfung**. Immer mehr Fahrschüler müssen ihre Prüfungen wiederholen, da sie sie im ersten Versuch nicht bestehen. Laut TÜV-Verband war im Jahr 2024 fast jede dritte praktische Prüfung (31 Prozent) ein Wiederholungsversuch. Häufig müssen Fahrschüler die Prüfung sogar mehrfach wiederholen. 42 Prozent der Wiederholenden scheitern erneut.<sup>28</sup> Die Mehrkosten für die Wiederholung der praktischen Prü-

---

<sup>26</sup> Dill (2024).

<sup>27</sup> Moving (2024).

<sup>28</sup> TÜV-Verband (2025a).

fung sind hoch. Neben der Prüfungsgebühr bei der Fahrschule und bei TÜV/DEKRA (130 EUR) kommen durchschnittlich noch fünf weitere Fahrstunden hinzu. Insgesamt entstehen mit jeder Wiederholungsprüfung zusätzliche Kosten in Höhe von rund 600 EUR.<sup>29</sup> Damit ist die Prüfungswiederholung einer der stärksten individuellen Kostentreiber.

#### **These 4: Verlängerte Ausbildungszeiten führen zu mehr Fahrstunden und höheren Gesamtkosten**

Empirisch zeigt sich, dass längere Ausbildungszeiten (über 6 Monate hinaus) systematisch mit höheren Gesamtkosten verbunden sind.<sup>30</sup> Dafür sind drei Ursachen ergänzend zu dem in These 2 ausgeführten Fahrlehrermangel erkennbar:

##### *1. Längere Abstände zwischen Fahrstunden*

Bei größeren Intervallen kommt es zu Deautomatisierung bereits erlernter Fahrfertigkeiten. Dadurch steigt der Bedarf an zusätzlichen Übungsfahrstunden, was die Gesamtkosten erhöht.

##### *2. Sinkende Motivation im Verlauf der Ausbildung*

Empirische Befunde der Fahranfängerforschung zeigen, dass Motivation und Lernfrequenz im Zeitverlauf abnehmen. Niedrigere Frequenz führt wiederum zu längeren Ausbildungszeiten und zusätzlichem Übungsbedarf.<sup>31</sup>

##### *3. Fehlende mobilitätsbezogene Vorbildung der Fahrschülerinnen und Fahrschüler*

Junge Menschen legen heute weniger Wege allein zurück („Eltern-taxi“-Effekt). Dies führt zu geringerer Vorerfahrung in Verkehrssituationen, eingeschränkter Raumorientierung und geringerer motorischer Handlungssicherheit. Diese Defizite müssen in der Ausbildung kompensiert werden, häufig durch zusätzliche Fahrstunden.<sup>32</sup>

**Zusammenfassend** lässt sich theseartig festhalten, dass die Kostensteigerung auf einem Zusammenspiel aus betrieblichen Kosten, strukturellen Engpässen, längeren Ausbildungszeiten, steigenden Fahrzeug- und Energiepreisen, hohen Durchfallquoten sowie allgemeiner Inflation beruht.

Aus verkehrspolitischer Sicht ergibt sich somit ein klarer Auftrag: Maßnahmen zur Sicherung der Bezahlbarkeit dürfen nicht isoliert erfolgen, sondern müssen stets im Zusammenhang mit Ausbildungsqualität, Prüfungsvalidität und Verkehrssicherheit betrachtet werden. Die vorliegenden empirischen Erkenntnisse zeigen deutlich, dass die wirk-

<sup>29</sup> Moving (2025).

<sup>30</sup> Moving (2025).

<sup>31</sup> Bredow et al. (2022).

<sup>32</sup> Genschow (2013).

samsten Hebel zur Kostenstabilisierung nicht (allein) in der Reduzierung von Ausbildungsinhalten liegen, sondern in der **Verbesserung der Lernstandsfeststellung, der professionellen Prüfungsvorbereitung** sowie in der **Reduktion unnötiger Wiederholungsprüfungen**. Moderne, strukturierte Ausbildungskonzepte und eine verbesserte Informationslage der Verbraucherinnen und Verbraucher können hierbei wesentliche Beiträge leisten. Unter diesen Vorzeichen sind die vorgelegten Eckpunkte des Bundesministeriums für Verkehr zu analysieren.

## 4. Eckpunkte des Bundesverkehrsministeriums

### 4.1 Hintergrund: Von OFSA II zum Eckpunktepapier

Die letzte grundlegende Reform der inhaltlichen und didaktischen Vorgaben der Fahrschulerausbildung erfolgte im Jahr 1998.<sup>33</sup> Angesichts veränderter gesellschaftlicher, technischer und verkehrlicher Rahmenbedingungen besteht nach mehr als 25 Jahren ein nachvollziehbarer Bedarf an Modernisierung. Bereits die vorherige Bundesregierung aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP hatte eine umfassende Neuausrichtung des Fahrschulwesens angekündigt und einen Referentenentwurf zur Einführung eines Ausbildungs- und Evaluationskonzepts vorbereitet.<sup>34</sup> Bei der Bundesanstalt für Straßen- und Verkehrswesen (BASt) liegt hierzu bereits seit mehreren Jahren der unter der Bezeichnung „OFSA II“ bekannte Bericht vor.<sup>35</sup> Dieser hebt bestehende Defizite hervor – insbesondere das Fehlen pädagogisch-psychologischer Steuerungsinstrumente zur Qualitätssicherung und klar definierter struktureller Voraussetzungen – und schlägt einen Kompetenzrahmen sowie einen wissenschaftlich erarbeiteten Ausbildungsplan vor. Während mit OFSA II ursprünglich das Ziel verfolgt wurde, verbindliche Kompetenzstandards und Mindestanforderungen an die Ausbildung nach aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen festzulegen, hat Bundesminister Schnieder im Juni 2025 davon abgesehen, den Entwurf seines Vorgängers Wissing zu veröffentlichen. Stattdessen hat er mit dem Eckpunktepapier am 16. Oktober 2025 eine eigenständige Reformagenda formuliert.<sup>36</sup>

Die vom Bundesministerium für Verkehr (BMV) vorgeschlagenen Reformmaßnahmen setzen auf mehreren Ebenen des geltenden Fahr-

---

<sup>33</sup> Vgl. Bundesrat (1998).

<sup>34</sup> Vgl. Bundesministerium für Verkehr (2025a).

<sup>35</sup> Sturzbecher et al. (2022).

<sup>36</sup> Vgl. Bundesministerium für Verkehr (2025c).

erlaubnisrechts an. Die derzeitige Rechtslage ist in verschiedenen Rechtsquellen geregelt, u.a. in der Fahrerlaubnis-Verordnung (FeV), der Fahrerschüler-Ausbildungsordnung (FahrSchAusbO), dem Fahrerlehrgesetz (FahrLG), der Prüfungsrichtlinie, der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt) sowie landesrechtlichen Vorschriften zur Fahrschulüberwachung. Das BMV skizziert deshalb ein umfassendes Reformpaket, das an zahlreichen dieser Regelungsbereiche grundlegende Änderungen vorsieht.

Nach den Vorstellungen von Bundesverkehrsminister Schnieder soll die Fahrschulausbildung künftig kostengünstiger, flexibler und weniger bürokratisch gestaltet werden. Zentrale Elemente des Reformvorhabens betreffen insbesondere die theoretische und praktische Ausbildung, die Prüfungsmodalitäten sowie die behördliche Überwachung und Dokumentation.

#### **4.2 Reformvorschläge zur theoretischen Fahrausbildung und Fahrerlaubnisprüfung**

Nach den Reformüberlegungen sollen die Verpflichtung zur Präsenzteilnahme in der theoretischen Fahrausbildung (§ 4 Abs. 1–3 FahrSchAusbO) entfallen und *digitale Lernformen* als vollwertige Alternative zugelassen werden. Künftig soll es möglich sein, die theoretischen Inhalte umfassend digital – im synchronen Digitalunterricht, über Lernplattformen oder mobile Anwendungen – zu absolvieren. Damit einhergehend sollen *Vorgaben zu Schulungsräumen* (§ 3 und Anlage 2 der Durchführungsverordnung zum Fahrerlehrgesetz), zur didaktischen Reihenfolge der Wissensvermittlung sowie bestimmte Kontrollpflichten der Länder wegfallen. Der *Fragenkatalog* für die theoretische Prüfung, dessen Rechtsgrundlage § 17 FeV und Anlage 7 FeV sind und derzeit nach Angaben des BMV 1.169 Fragen enthält, soll um rund ein Drittel reduziert werden und noch stärker auf verkehrssicherheitsrelevante Inhalte ausgerichtet werden.

#### **4.3 Reformvorschläge zur praktischen Fahrausbildung und Fahrerlaubnisprüfung**

Auch in der praktischen Fahrausbildung sind substanzielle Änderungen vorgesehen. Der Einsatz von *Simulatoren* soll ausgeweitet werden. Der Erwerb der Schaltkompetenz für die Klasse B197 (§ 17a FeV) soll vollständig im Simulator ermöglicht werden. Zudem ist beabsichtigt, die Zahl der verpflichtenden besonderen Ausbildungsfahrten – die sog. fünf Überland-, vier Autobahn- und drei Nachtfahrten (§ 5 Abs. 3 FahrSchAusbO i. V.m. Anlage 4) – zu reduzieren und ein-

zelne dieser *Sonderfahrten* ebenfalls auf Simulatoren zu verlagern. Unter dem Leitbegriff „*Bürokratieabbau*“ sollen darüber hinaus Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten der Fahrschulen reduziert und die *Fahrschulüberwachung*, die Aufgabe der Länder ist, effizienter gestaltet werden. Zudem sollen *Fortbildungsangebote* für Fahrlehrer (§ 53 FahrIG) stärker digitalisiert und in der Durchführung vereinfacht werden.

Darüber hinaus soll eine *Experimentierklausel* geschaffen werden, die es ermöglicht, nahe Angehörige in die Fahrausbildung einzubeziehen („Laienausbildung“). Derzeit ist die Vermittlung fahrpraktischer Kompetenzen nur durch ausgebildete Fahrlehrer zulässig (§ 1 FahrIG). Eine Beteiligung nahestehender Personen an der Ausbildung ist bisher rechtlich ausgeschlossen.

Die reine Fahrzeit der praktischen Prüfung, die derzeit bei 30 Minuten liegt (§ 17 FeV, Anlage 7 Abs. 2.3), soll auf die europarechtliche Mindestvorgabe von 25 Minuten abgesenkt werden (EU-Richtlinie 2006/126/EG). Seit 2021 erfolgt die praktische Fahrerlaubnisprüfung anhand eines Fahraufgabekataloges, der von Prüfern, Fahrlehrern und Testpsychologen nach wissenschaftlichen Standards erarbeitet wurde.<sup>37</sup>

#### 4.4 Verbrauchertransparenz

Künftig sollen bundesweit einheitliche und transparente Informationen über *Preise und Bestehensquoten* verfügbar gemacht werden, um Verbraucherinnen und Verbrauchern bessere Vergleichsmöglichkeiten zu bieten. Bisher gilt, dass Fahrschulen ihre Entgelte in ihren Geschäftsräumen aushängen müssen (§ 32 FahrIG). Das Fahrlehrergesetz fordert im Preisaushang elf Entgeltangaben. Eine Pflicht zur Onlineveröffentlichung besteht bis dato nicht.

Die Bestehensquote von Fahrschulen hingegen werden derzeit nicht öffentlich bereitgestellt, da diese Daten bei den Prüforganisationen verbleiben und rechtlich keine Veröffentlichungspflicht besteht.

#### 4.5 Weitere Maßnahmen

Schließlich soll geprüft werden, ob zentrale Elemente der Reform – etwa digitaler Theorieunterricht, erweiterte Simulation oder Bürokratieabbau – auch auf weitere Fahrerlaubnisklassen übertragen werden können.

Die nachfolgende Übersicht (Tabelle 4) zeigt jeweils den geltenden Rechtsstand und die beabsichtigte Änderung.

---

<sup>37</sup> Bundesministerium für Verkehr (2021).

| Status quo                                                                          | Reformvorschlag BMV                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>A. Theoretische Fahrausbildung</b>                                               |                                                                                                               |
| Präsenzpflicht für Theorieunterricht                                                | Präsenzpflicht entfällt; vollständiges digitales Lernen möglich                                               |
| Pflicht zu klassischen Schulungsräumen; raumbezogene Vorgaben                       | Wegfall der Vorgaben zu Schulungsräumen bei rein digitalen Angeboten                                          |
| Verbindliche Reihenfolge der Unterrichtseinheiten                                   | Flexible Reihenfolge                                                                                          |
| <b>B. Praktische Fahrausbildung</b>                                                 |                                                                                                               |
| Pflicht-Sonderfahrten (5 Überland, 4 Autobahn, 3 Nacht)                             | Teilweise Ersetzbarkeit der Sonderfahrten durch Simulatoren und Reduktion                                     |
| Simulatoren nur ergänzend, nicht anrechenbar                                        | Anrechnung bestimmter Ausbildungsanteile, (z. B. Schaltkompetenz)                                             |
| Ausbildung ausschließlich durch Fahrlehrer                                          | Experimentierklausel: mögliche Einbindung nahestehender Personen (Laienausbildung) zur Fahrpraxisvorbereitung |
| <b>C. Fahrerlaubnisprüfung</b>                                                      |                                                                                                               |
| Umfangreicher Fragenkatalog (1.169 Fragen)                                          | Reduktion des Fragenkatalogs um ca. ein Drittel; sicherheitsrelevante Inhalte sollen priorisiert werden       |
| Prüfungsdauer über EU-Mindestmaß (30 Minuten)                                       | Prüfung soll auf EU-Mindestmaß 25 Minuten reine Fahrzeit zurückgeführt werden                                 |
| <b>D. Fahrschulüberwachung und Markttransparenz</b>                                 |                                                                                                               |
| Landesaufsicht mit starker Fokussierung auf formale Vorgaben (Räume, Dokumentation) | Effizienzsteigerung vorgesehen                                                                                |
| Keine Veröffentlichung von Durchfallquoten                                          | Veröffentlichung von Erfolgsquoten geplant (Transparenzoffensive)                                             |
| Verpflichtung zu Preisangaben nur in Geschäftsräumen                                | Online-Veröffentlichung der Preise                                                                            |
| <b>E. Bürokratie und Prozesse</b>                                                   |                                                                                                               |
| Dokumentationsaufwand in Fahrschulen                                                | Abbau von Aufzeichnungspflichten                                                                              |

Tabelle 4 Übersicht geltender Rechtsstand und beabsichtigte Änderungen, eigene Darstellung

## 5. Bewertung der Reformmaßnahmen

Die angedachte Führerscheinreform umfasst neun Maßnahmen, die strukturelle, didaktische und organisatorische Veränderungen in der Fahrausbildung vorsehen. Ihre Auswirkungen lassen sich anhand der Dimensionen **Qualität der Ausbildung**, **ökonomische Effekte** sowie **Flexibilisierung und Teilhabe** analysieren.

### 5.1 Entfall der Präsenzpflcht und vollständige digitale Lernoptionen

Die Abschaffung der Präsenzpflcht in der theoretischen Fahrausbildung und die Möglichkeit, Lernprozesse vollständig digital zu absolvieren, markieren einen tiefgreifenden Wandel der bisherigen Ausbildungssystematik. Qualitativ birgt dieses Modell erhebliche Herausforderungen, da die Verzahnung von theoretischen und praktischen Lerninhalten erschwert wird und zentrale pädagogische Elemente wie Interaktion, Verbindlichkeit und gruppendynamische Prozesse potenziell verloren gehen. Zudem ist unklar, wie digitale Formate zuverlässige Lernstandskontrollen gewährleisten können.<sup>38</sup>

Ökonomisch versprechen digitale Lernangebote Einsparungen durch den Wegfall von Miet-, Personal- und Wegezeitenkosten.<sup>39</sup> Gleichzeitig besteht das Risiko, dass fehlende Lerneffekte zu zusätzlichen praktischen Fahrstunden führen, wodurch die Kostenvorteile wieder neutralisiert werden könnten. In Bezug auf die Flexibilisierung und Teilhabe eröffnet die Maßnahme jedoch klare Vorteile: Digitale Lernangebote ermöglichen zeit- und ortsunabhängiges Lernen und stärken insbesondere in ländlichen Regionen den Zugang zur Fahrausbildung.

### 5.2 Bürokratierückbau in der theoretischen Fahrausbildung

Die geplante Reduzierung formaler Anforderungen an Schulungsräume und die freie Reihenfolge der Wissensvermittlung zielen auf eine Entlastung der Fahrschulen. Hinsichtlich der Qualität birgt diese Maßnahme Risiken, da ohne Mindeststandards die pädagogische Strukturierung des Unterrichts geschwächt werden könnte. Fehlende

---

<sup>38</sup> Vgl. Bundesvereinigung der Fahrlehrerverbände e.V. (2025), Deutsche Fahrlehrer-Akademie e.V. (2025), Bundesarbeitsgemeinschaft der Fahrlehrerausbildungsstätte BAGFA e.V. (2025).

<sup>39</sup> Kollmann (2021).



Vorgaben zu räumlicher oder didaktischer Gestaltung beeinträchtigen möglicherweise lernförderliche Bedingungen und verringern die Vergleichbarkeit der Ausbildung.

Ökonomisch führen der Wegfall von Raumvorgaben und Kontrollpflichten durch Behörden zu geringeren Miet- und Verwaltungskosten. Ob diese Ersparnisse jedoch an die Fahrschüler weitergegeben werden, ist offen. Für die Flexibilisierung bedeutet der Bürokratierückbau einen größeren Gestaltungsspielraum für Fahrschulen, die Unterrichtskonzepte stärker an ihre betrieblichen Strukturen und Zielgruppen anpassen können.<sup>40</sup>

### 5.3 Reduzierung des Fragenkatalogs um ein Drittel

Die Reduktion des amtlichen Fragenkatalogs zielt auf eine stärkere Konzentration verkehrssicherheitsrelevanter Inhalte. Qualitativ ist diese Maßnahme ambivalent: Einerseits kann der Fokus auf sicherheitskritische Themen die Gefährdungsorientierung stärken,<sup>41</sup> andererseits bietet eine geringere Anzahl unterschiedlicher Fragenvarianten mehr Raum für reines Auswendiglernen, was die Qualität der theoretischen Kompetenzbildung gefährden könnte.<sup>42</sup>

Ökonomisch ist davon auszugehen, dass die Prüfungsvorbereitung leichter wird und die Wahrscheinlichkeit des Bestehens der Theorieprüfung steigt, was zu weniger Prüfungswiederholungen und somit zu geringeren Gesamtkosten führt. In Bezug auf die Flexibilisierung hat die Maßnahme kaum Auswirkungen, da sie primär den inhaltlichen Aufbau der Prüfung betrifft.

### 5.4 Einsatz von Simulatoren zur Kompetenzentwicklung

Simulatoren ermöglichen die reproduzierbare Darstellung komplexer Verkehrssituationen und bieten den Lernenden ein sicheres Umfeld zur Schulung spezifischer Kompetenzen. Qualitätsbezogen kann der Einsatz von Simulatoren den Lerneffekt durch fokussiertes, wiederholbares Üben steigern. Gleichzeitig bleibt ihre Fähigkeit begrenzt, die dynamischen Bedingungen des Realverkehrs vollständig abzubilden.<sup>43</sup>

Ökonomisch können Simulatoren Einsparungen im Fahrzeugbetrieb ermöglichen, sofern ihre Anschaffungs- und Betriebskosten niedriger ausfallen als vergleichbare Fahrzeugkosten. Dies hängt je-

---

<sup>40</sup> Bundesverband deutscher Fahrschulunternehmen BDFU e. V. (2025).

<sup>41</sup> Interessenverband Deutscher Fahrlehrer IDF e. V. (2025).

<sup>42</sup> TÜV-Verband (2025b).

<sup>43</sup> Deutscher Verkehrssicherheitsrat DVR e. V. (2024).

doch stark von technischen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen ab. Simulatoren unterstützen individuelle Lernwege und ermöglichen zeitunabhängiges Wiederholen anspruchsvoller Situationen, sie ermöglichen damit mehr Flexibilität im Ausbildungsverlauf.

### **5.5 Reduzierung verpflichtender Sonderfahrten, teilweise Ersatz durch Simulatoren**

Die Verringerung vorgeschriebener Sonderfahrten und deren teilweise Verlagerung in den Simulator eröffnet neue didaktische Möglichkeiten, birgt jedoch Qualitätsrisiken. Während Simulatoren komplexe Situationen abbilden können, ist die realweltliche Erfahrung risikoreicher Szenarien – insbesondere bei Nacht-, Autobahn- oder Überlandfahrten – nur eingeschränkt ersetzbar. Dies könnte langfristig die Unfallprävention beeinträchtigen.

Ökonomisch ergeben sich Einsparpotenziale durch den Wegfall von Fahrstunden. Gleichzeitig droht eine finanzielle Doppelbelastung, falls trotz Simulatortraining Unsicherheiten bestehen bleiben und zusätzliche Fahrstunden im Realverkehr notwendig werden. Flexibilisierungspotenziale liegen insbesondere in der beliebigen Wiederholbarkeit simulierter Situationen.<sup>44</sup>

### **5.6 Verkürzung der Prüfungszeit auf das europäische Mindestmaß**

Die Reduzierung der Fahrtzeit der praktischen Fahrerlaubnisprüfung auf 25 Minuten führt zu einer Einschränkung der diagnostischen Tiefe, wodurch eine umfassende Beurteilung der Fahrkompetenz erschwert wird.<sup>45</sup>

Ökonomisch ergeben sich nur geringe Einsparungen, etwa durch reduzierte Prüfungsgebühren. Flexibilitätsgewinne hingegen sind deutlich: Eine kürzere Prüfungszeit ermöglicht tendenziell mehr verfügbare Prüfungstermine, was etwaige Wartezeiten reduziert.

### **5.7 Bürokratierückbau in Fahrschulen durch weniger Dokumentationspflichten**

Der Abbau administrativer Verpflichtungen entlastet Fahrschulen organisatorisch. Qualitativ entstehen jedoch Risiken, da Lernstands-

---

<sup>44</sup> BVF-PM-Rolle rückwärts in die Zukunft oder: Wie das BMV den Führerschein teurer macht.

<sup>45</sup> TÜV-Verband.

und Lernverlaufsdokumentationen für eine transparente und systematische Ausbildung essenziell sind. Ohne diese Nachweise verlieren Lernende Einblick in ihren Fortschritt, und die Qualität der Fahrerschulüberwachung könnte sinken.

Ökonomisch führt der Bürokratierückbau zu Einsparungen, könnte jedoch indirekt zu höheren Kosten durch vermehrte Prüfungswiederholungen führen. Flexibilität entsteht primär auf Seiten der Fahrschulen, die zeitlich stark entlastet werden.

### **5.8 Experimentierklausel zur Einbindung nahestehender Personen (Laienausbildung)**

Die stärkere Einbindung von Eltern oder Bezugspersonen kann zu zusätzlicher Fahrpraxis führen, was die Vorbereitung auf die Prüfung und die anschließende Hochrisikophase positiv beeinflussen kann. Die Ausbildungsqualität ist jedoch hochgradig von der Kompetenz dieser Begleitpersonen abhängig. Aspekte wie Schulung, Standardisierung und Qualitätssicherung sind bislang ungeklärt.

Ökonomisch kann die Maßnahme zu Kostenersparnissen führen, birgt jedoch ebenso das Risiko von Kostenverschiebungen in private Haushalte.<sup>46</sup> Ein Laienmodell könnte neue und flexiblere Wege zum Fahrerlaubniswerb ermöglichen. Gleichzeitig könnten bestimmte Schülergruppen ohne entsprechende Begleitpersonen und Privat-Pkws nicht profitieren. Der Gesamteffekt bleibt offen, da der Nutzen der Maßnahme stark von der genauen Ausgestaltung abhängt.

### **5.9 Online-Transparenz zu Kosten und Durchfallquoten**

Die verpflichtende Veröffentlichung von Kosten und Erfolgsquoten der Prüfungen schafft einen marktbasierenden Steuerungsmechanismus. Qualitätsbezogen kann dies zu einem stärkeren Wettbewerb führen, der die Ausbildungsqualität fördert.<sup>47</sup> Zugleich besteht das Risiko von Fehlanreizen: Fahrschulen könnten bildungsschwächere Personen meiden, um ihre Quoten nicht zu verschlechtern.<sup>48</sup>

Ökonomisch ermöglicht die Transparenz eine informiertere Auswahl von Fahrschulen, was potenziell zu niedrigeren Ausbildungskosten führt, insbesondere wenn höhere Erstbestehensquoten erreicht werden. Flexibilisierend wirkt vor allem die verbesserte Vergleichbar-

---

<sup>46</sup> Moving, abrufbar unter: [https://www.moving-roadsafety.com/wp-content/uploads/2025/09/Final\\_BAGFA\\_BVF\\_DFA-und-MOVING\\_2-Phasen-Modell\\_Oesterreich.pdf](https://www.moving-roadsafety.com/wp-content/uploads/2025/09/Final_BAGFA_BVF_DFA-und-MOVING_2-Phasen-Modell_Oesterreich.pdf).

<sup>47</sup> Waschke (2024).

<sup>48</sup> Deutsche Fahrlehrer-Akademie e. V. (2025).

keit der Angebote, wobei zusätzlicher Aktualisierungsaufwand für bürokratische Belastungen sorgen kann.

## 5.10 Gesamtbewertung

Die Reform der Fahrausbildung im Rahmen der Führerscheinreform umfasst im Wesentlichen neun zentrale Maßnahmen, die sowohl die theoretische als auch die praktische Fahrausbildung und Fahrerlaubnisprüfung sowie organisatorische Rahmenbedingungen betreffen. Ihre Bewertung lässt sich systematisch entlang der drei Dimensionen **Qualität, ökonomische Auswirkungen und Flexibilisierung und Teilhabe** vornehmen. (siehe Tabelle)

### 1. Auswirkungen auf die Ausbildungsqualität

Die Qualität der Fahrausbildung wird durch die Reformen ambivalent beeinflusst. Der Entfall des verpflichtenden Präsenzunterrichts zugunsten vollständig digitaler Lernformate eröffnet zwar neue Zugänge, wirft jedoch erhebliche pädagogische Fragen auf. Besonders betroffen sind die Verzahnung von Theorie und Praxis, die Lernmotivation sowie die Qualität der Interaktion zwischen Lernenden und Lehrenden. Auch der Wegfall didaktischer Mindeststandards in Verbindung mit dem Bürokratierückbau kann zu einer stärkeren Heterogenität der Lernbedingungen und zu einer Abwertung strukturierter Lernprozesse führen.

Die Reduktion des amtlichen Fragenkatalogs birgt das Risiko, dass verstärkt Auswendiglernen gefördert wird, wenngleich der Fokus auf verkehrssicherheitsrelevanten Themen potenziell einen Kompetenzerwerb mit stärkerer Gefährdungsorientierung ermöglicht. Ebenso stellt der verstärkte Einsatz von Simulatoren ein zweischneidiges Instrument dar: Sie können komplexe Situationen adäquat abbilden, ersetzen aber reale Fahrsituationen nicht vollständig.

Schließlich können die Verkürzung der Prüfungsdauer sowie der Rückbau der Aus bildungsdokumentation zu einer Abschwächung der Aussagekraft des Prüfverfahrens und zu einer geringeren Transparenz für Fahrschülerinnen und Fahrschüler führen. Beides kann die Verlässlichkeit der Kompetenzbewertung beeinträchtigen.

### 2. Ökonomische Auswirkungen

Ökonomisch versprechen die Reformen Einsparpotenziale – sowohl für Fahrschulen als auch für Fahrschüler. Die Digitalisierung kann insbesondere Miet-, Betriebs- und Wegezeitenkosten senken, während die Nutzung von Simulatoren unter geeigneten Bedingungen eine Reduktion der fahrzeugbezogenen Kosten ermöglicht.

Auch geringere Wiederholungsquoten infolge einer verschlankten Prüfung können finanzielle, wenn auch geringe, Vorteile mit sich bringen.

Allerdings bestehen deutliche Unsicherheiten. So können Defizite durch rein digitale Lernprozesse oder Simulatorunterricht zu zusätzlichen Fahrstunden führen, wodurch prognostizierte Einsparungen wieder nivelliert werden. Der Bürokratierückbau könnte aufgrund fehlender Lernstandsüberprüfungen zudem zu höheren Prüfungswiederholungen führen – und damit zu Mehrkosten. Auch bei der geplanten Laienausbildung ist unklar, ob sie eine tatsächliche Kostenreduktion ermöglicht oder lediglich Kosten in private Haushalte verlagert.

### 3. Auswirkungen auf Flexibilisierung und Teilhabe

Nahezu alle Reformmaßnahmen fördern eine erhöhte Flexibilität für Fahrschulen und Fahrschüler. Digitale Lernformen ermöglichen orts- und zeitunabhängiges Lernen und sind besonders für Personen in ländlichen Regionen oder mit eingeschränkten Zeitressourcen attraktiv. Der Einsatz von Simulatoren erlaubt beliebig wiederholbare Übungseinheiten ohne Zeitdruck, während kürzere Prüfungszeiten die Verfügbarkeit von Terminen erhöhen könnte.

Die Transparenzoffensive über Kosten und Durchfallquoten bringt zudem eine marktwirtschaftliche Dynamik in den Fahrschulsektor, die potenziell Effizienz und Qualität steigert. Allerdings kann dies auch zu Fehlanreizen führen, etwa wenn Fahrschulen vermehrt bildungsschwache Personen ablehnen, um ihre Erfolgsquoten zu sichern. Anzumerken ist hierbei jedoch, dass eine Anmeldung zur Prüfung unabhängig vom Bildungshintergrund erst erfolgen sollte, wenn die Schülerin oder der Schüler prüfungsreif ist.

Insgesamt zeigt die Analyse, dass die Reformmaßnahmen erhebliche Potenziale zur **Kostenreduktion** und **Flexibilitätssteigerung** besitzen, während die **Ausbildungsqualität in mehreren Bereichen unter Druck geraten kann**. Eine wirksame Umsetzung der Reform erfordert daher gezielte Maßnahmen zur Qualitätssicherung, insbesondere bei digitalem Lernen, Simulatoranwendungen und der Verkürzung der Prüfungsdauer. Nur wenn Flexibilisierung und Kosteneffizienz nicht zulasten der Verkehrssicherheit gehen, kann die Reform ihr Ziel eines bezahlbaren und zugleich qualitativ hochwertigen Führerscheins erreichen.

In der nachfolgenden Tabelle 5 werden die Reformmaßnahmen und die Bewertung anhand der drei Kategorien übersichtlich zusammengefasst.

|          | <b>Reform-<br/>maßnahme</b>                                                                                                          | <b>Auswirkun-<br/>gen auf<br/>Qualität &amp;<br/>Sicherheit</b>                                           | <b>Ökonomi-<br/>sche Aus-<br/>wirkungen</b>                                                                                       | <b>Auswirkun-<br/>gen auf<br/>Flexibilität &amp;<br/>Teilhabe</b>                        |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1</b> | <b>Entfall der<br/>Präsenz-<br/>pflicht, voll-<br/>ständiges<br/>digitales<br/>Lernen</b>                                            | Verzahnung<br>Theorie/<br>Praxis schwie-<br>riger; gerin-<br>gere Interak-<br>tion; unklarer<br>Lernstand | Digitale Lern-<br>software<br>günstiger;<br>Zeit- und<br>Wegeerspar-<br>nis; evtl.<br>Mehrkosten<br>durch zusätzl.<br>Fahrstunden | Hohe Wahl-<br>freiheit; orts-<br>unabhängiges<br>Lernen; indi-<br>viduelle Lern-<br>wege |
| <b>2</b> | <b>Bürokratie-<br/>rückbau in<br/>der Theorie<br/>(keine Raum-<br/>vorgaben,<br/>freie Reihen-<br/>folge, weniger<br/>Kontrolle)</b> | Gefahr fehlen-<br>der lern-<br>förderlicher<br>Räume;<br>didaktisch un-<br>systematische<br>Inhalte       | Geringere<br>Miet- und Bü-<br>rokratiekos-<br>ten; unklar, ob<br>Einsparungen<br>an Lernende<br>weitergegeben<br>werden           | Größere Frei-<br>heit für Fahr-<br>schulen zur<br>Gestaltung<br>eigener<br>Konzepte      |
| <b>3</b> | <b>Reduzierung<br/>des Fragen-<br/>katalogs um<br/>ein Drittel</b>                                                                   | Gefahr des<br>Auswendigler-<br>nens; Stärkung<br>sicherheits-<br>relevanter<br>Themen                     | Weniger Prü-<br>fungswieder-<br>holungen<br>→ geringere<br>Kosten; un-<br>klarer Wegfall<br>von Vorstel-<br>lungsentgel-<br>ten   | –                                                                                        |
| <b>4</b> | <b>Einsatz von<br/>Simulatoren<br/>zur Kompe-<br/>tenzentwick-<br/>lung</b>                                                          | Gute Abbil-<br>dung komplexer<br>Szenarien;<br>ersetzen Real-<br>verkehr aber<br>nicht vollstän-<br>dig   | Einsparung<br>im Fuhrpark<br>möglich; Si-<br>mulator muss<br>wirtschaftlich<br>sein als<br>Fahrzeuge;<br>Raumkosten               | Individuelles<br>Üben, beliebig<br>wiederholbar,<br>ohne Zeit-<br>druck                  |
| <b>5</b> | <b>Weniger ver-<br/>pflichtende<br/>Sonderfah-<br/>ten, teils im<br/>Simulator</b>                                                   | Simulation<br>komplexer<br>Situationen<br>möglich, aber<br>Schwächung                                     | Einsparung<br>von Fahrstun-<br>den; Risiko<br>finanzieller<br>Doppelbelas-                                                        | Wiederhol-<br>bares Üben im<br>Simulator ohne<br>Zeitdruck und<br>unabhängig             |

|          | <b>Reform-<br/>maßnahme</b>                                                                                   | <b>Auswirkun-<br/>gen auf<br/>Qualität &amp;<br/>Sicherheit</b>                                       | <b>Ökonomi-<br/>sche Aus-<br/>wirkungen</b>                                                               | <b>Auswirkun-<br/>gen auf<br/>Flexibilität &amp;<br/>Teilhabe</b>                                                          |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          |                                                                                                               | realer Risiko-<br>vorbereitung                                                                        | tung bei Unsi-<br>cherheiten im<br>Realverkehr                                                            | von realer Stra-<br>ßenumgebung                                                                                            |
| <b>6</b> | <b>Verkürzung<br/>der Prüfungs-<br/>fahrzeit auf<br/>EU-Mindest-<br/>maß</b>                                  | Erschwerte<br>umfassende<br>Beurteilung<br>der Fahr-<br>kompetenz                                     | Geringe<br>Gebührens-<br>enkung; höhere<br>Wahrschein-<br>lichkeit für<br>Prüfungser-<br>folg             | Mehr verfü-<br>gbare Prüfungs-<br>termine                                                                                  |
| <b>7</b> | <b>Bürokratie-<br/>rückbau in<br/>Fahrschulen<br/>(weniger Do-<br/>kumentation)</b>                           | Weniger<br>Transparenz<br>für Lernende;<br>unklarer<br>Überwa-<br>chungsstan-<br>dard                 | Reduzierung<br>von Büro-<br>katiekosten;<br>Gefahr<br>vermehrter<br>Prüfungs-<br>wiederhol.               | Fahrschulen<br>werden<br>administrativ<br>entlastet                                                                        |
| <b>8</b> | <b>Experimen-<br/>tärklausel:<br/>Laienausbil-<br/>dung/Ein-<br/>bindung na-<br/>hestehender<br/>Personen</b> | Zusätzliche<br>Fahrpraxis<br>senkt späteres<br>Unfallrisiko;<br>Qualität der<br>Anleitung<br>unsicher | Unklar, ob<br>Kosten sinken<br>oder sich ver-<br>schieben                                                 | Unsicher, ob<br>Ausbildung<br>effizienter<br>oder kosten-<br>günstiger                                                     |
| <b>9</b> | <b>Online-<br/>Transparenz<br/>zu Kosten<br/>und Durch-<br/>fallquoten</b>                                    | Wettbewerbs-<br>anreiz; Quali-<br>tät nicht aus-<br>schließlich<br>anhand Quote<br>messbar            | Bessere Fahr-<br>schulauswahl<br>→ geringere<br>Ausbildungs-<br>kosten bei<br>höherer Be-<br>stehensquote | Marktbasierter<br>Ansatz; Ver-<br>waltungsauf-<br>wand; Risiko<br>der Benachtei-<br>ligung schwä-<br>cherer Lernen-<br>der |

*Tabelle 5 Gesamtbewertung der Reformen anhand der Dimensionen Qualität, ökonomische Auswirkungen und Flexibilisierung und Teilhabe, eigene Darstellung*

## 6. Handlungsbedarf

Die geplante Führerscheinreform soll den Weg zum Führerschein moderner, günstiger und flexibler machen. Die vorherige Analyse der neun zentralen Reformmaßnahmen zeigt jedoch ein gemischtes Bild: Während digitale Lernangebote und Simulatoren neue Chancen eröffnen, flexibel auszubilden und Kosten zu senken, bestehen deutliche Risiken für die Ausbildungsqualität.

Es erscheint erforderlich sowohl den Erwerb der Fahrerlaubnis finanziell erschwinglich zu ermöglichen als auch die Ausbildung weiter zu optimieren. Mit Blick auf Verkehrssicherheit und Lernwirksamkeit sollten Didaktik und inhaltliche Ausgestaltung sich an den heutigen Lehrmethoden und den Straßenverkehrsverhältnissen orientieren. Um Teilhabechancen aufrechtzuerhalten, sollte ferner ein Unterrichtsangebot in den Fahrschulen in ländlichen Regionen bereitstehen, das alle Menschen mit unterschiedlichen Lernvoraussetzungen und Lernbedürfnissen berücksichtigt. Maßnahmen zur Personalgewinnung müssen ergriffen und die Attraktivität des Fahrlehrerberufes gesteigert werden. Bereits aus grundsätzlichen verkehrssicherheitsrelevanten Erwägungen sind die Länderregierungen gefordert, Mobilitätsbildung in der Schule einen größeren Stellenwert beizumessen. Das führt nicht nur zu mehr individueller Sicherheit im Straßenverkehr, sondern bereitet auch stärker auf die Fahrausbildung vor. Gepaart mit einer effektiven Fahrschulüberwachung kann so die Qualität und Effizienz der Ausbildung weiter gesteigert werden und die Erfolgsquote bei der Prüfung erhöht werden.

Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der oben beschriebenen mehrdimensionalen Bewertung lässt sich Handlungsbedarf feststellen. Dieser wird nachfolgend in zehn Forderungen zu Sicherheit, Qualität und Bezahlbarkeit in der Fahranfängervorbereitung zusammengefasst:

### 1) Bürokratieabbau und Flexibilisierung dürfen nicht auf Kosten der Ausbildungsqualität gehen

Auch in einem modernisierten Ausbildungssystem benötigen Fahrschülerinnen und Fahrschüler eine verlässliche pädagogische Begleitung und sollten auf ihrem Weg zur Fahrerlaubnis nicht sich selbst überlassen bleiben. Insbesondere (digitale) Tests, strukturierte Lernstandsabfragen und regelmäßige Rückmeldungen im Ausbildungsprozess erscheinen notwendig, um den individuellen Kompetenzzuwachs sichtbar zu machen und bestehende Defizite frühzeitig zu erkennen.

Insbesondere mit Blick auf die praktische Prüfung ist ein **transparenter Überblick über den Lernverlauf**, den zu erwartenden



weiteren Ausbildungsbedarf und die Einschätzung der Prüfungsreife unerlässlich – für Fahrschülerinnen und Fahrschüler ebenso wie für deren Eltern. Lernstands- und Lernverlaufsbeurteilungen sowie die systematische Feststellung der Prüfungsreife sind zentrale Qualitätsmerkmale einer erfolgreichen Fahrausbildung. Eine professionelle Prüfungsvorbereitung stärkt den Lernprozess, reduziert Prüfungsangst, erhöht die Wahrscheinlichkeit eines erfolgreichen Prüfungsabschlusses deutlich und vermeidet so zusätzliche Ausbildungskosten.

**2) Qualitätsstandards vor Freigabe: Leitplanken für die digitale Fahrausbildung**

Es ist wissenschaftlich fundiert zu prüfen, welche Lerninhalte für den Lernerfolg eine interaktive Auseinandersetzung erfordern und daher nicht für zeit- und ortsunabhängiges Lernen über digitale Lernplattformen (asynchrone Lernformate) geeignet sind. Für diese Inhalte sollte vorab geklärt werden, ob sie in physischer Präsenz in Fahrschulen oder alternativ in digital synchronen Unterrichtsformaten unter vergleichbaren Qualitätsstandards vermittelt werden können.

**3) Verbraucherschutz verbessern: Zentrale Plattform für Durchfallquoten schaffen**

Zur Verbesserung der Transparenz, Vergleichbarkeit und Qualitätssicherung in der Fahrausbildung ist eine bundesweite Informationsplattform einzurichten. Diese zentrale Plattform soll die durchschnittlichen Bestehensquoten der Fahrschulen in den verschiedenen Fahrerlaubnisklassen erfassen und für Verbraucher in einer einheitlichen, nachvollziehbaren und barrierefreien Form zugänglich machen.

Um Fehlinterpretationen zu vermeiden und regionale Kennzahlen abzubilden, sind Abweichungen von den jeweiligen regionalen Durchschnittswerten eindeutig kenntlich zu machen. Darüber hinaus ist mindestens eine quartalsweise Aktualisierung der Daten erforderlich, um die Aussagekraft und Verlässlichkeit der Informationsbasis sicherzustellen.

Ein solche Plattform stärkt die Markttransparenz, unterstützt Verbraucherinnen und Verbraucher bei der Wahl einer geeigneten Fahrschule und ermöglicht Behörden eine präzisere Qualitätsüberwachung.

**4) Datenlücken des Fahrschulmarktes schließen: Bund-Länder-Monitoring einrichten**

Der Bund soll in enger Kooperation mit den Ländern ein systematisches Monitoring der regionalen Verteilung von Fahrschulen und Fahrlehrkräften in Deutschland aufbauen. Die derzeit beim Kraftfahrtbundesamt (KBA) verfügbaren Übersichten zu Fahr-

lehrerlaubnissen sind aufgrund fehlender Angaben zum tatsächlichen Tätigkeitsstatus und zur regionalen Versorgungslage nur eingeschränkt aussagekräftig.<sup>49</sup>

Zur Verbesserung der Datenlage ist die **Einrichtung eines bundesweiten Fahrschul- und Fahrlehrerportals** erforderlich. Ein solche Plattform würde eine valide Grundlage schaffen, um regionale Ungleichverteilungen, bestehende Versorgungslücken und drohenden Fahrlehrermangel zuverlässig zu identifizieren. Auf dieser Basis könnten fundierte Prognosen zur zukünftigen Kapazitätsentwicklung erstellt und gezielte Maßnahmen zur Sicherstellung einer flächendeckend wohnortnahen Fahrausbildung entwickelt werden.

#### 5) Einheitliche und verständliche Online-Transparenz zu Fahrschulpreisen schaffen

Eine verständliche, faire und einheitliche Online-Veröffentlichung von Fahrschulpreisen ist sicherzustellen. Dies erfordert eine zentrale Plattform mit einheitlichen Kategorien, standardisierte Preisangaben, regelmäßige Aktualisierungen, eine verbraucherfreundliche Aufbereitung und rechtlich verbindliche Vorgaben. Damit würde aus einer bloßen Preisaufzählung ein echtes **Transparenzinstrument**, das Verbrauchern Orientierung gibt, den Wettbewerb stärkt und Fehlanreize vermeidet.

Analog zu Energiepreisportalen<sup>50</sup> oder dem Krankenhaustransparenzgesetz<sup>51</sup> könnte eine **bundesweite Plattform** entstehen, die folgende Kernmerkmale berücksichtigen sollte:

1. Pflicht zur Meldung aller Preise durch Fahrschulen.
2. Einheitliches Eingabeformat, automatisierte Plausibilitätsprüfung.
3. Darstellung der Preise nach Postleitzahl, Fahrerlaubnisklasse und ggf. weiteren Parametern.
4. Ggf. Integration von Durchfallquoten, aber nur im Kontext regionaler Vergleichswerte, um Fehlinterpretationen zu vermeiden.

Zudem sind klare Vorgaben zur **Aktualisierungspflicht** vorzunehmen, wie zum Beispiel eine verpflichtende Aktualisierung **mindestens quartalsweise**, automatische Erinnerung/Eskalation bei Verzug sowie rechtliche Sanktionen bei Falschangaben (analog zu Preisangabenverordnung). Neben der zentralen Plattform sollten die Fahrschulen selbst verpflichtet werden, ihre Preise gut sichtbar auf der **Website** zu platzieren (Startseite oder Hauptmenü), im vorgeschriebenen Standardformat zu nutzen und bar-

---

<sup>49</sup> Vgl. Kraftfahrt-Bundesamt (2025).

<sup>50</sup> Vgl. Bundeskartellamt (2025).

<sup>51</sup> Vgl. Bundesministerium für Gesundheit (2024).

rierefrei zu veröffentlichen (z.B. strukturiert lesbar für Screen-reader). Viele Verbraucher können Preise nur schwer einschätzen. Deshalb sind **verbraucherfreundliche Erklärungstexte und Musterrechnungen** hilfreich. Daher sollten Fahrschulen verpflichtet werden Beispielrechnungen („Durchschnittliche Gesamtkosten bei üblichem Verlauf“), Erläuterungen und Hinweise auf mögliche Zusatzkosten idealerweise in Form eines bundesweit einheitlichen Steckbriefs bereitzustellen.

#### 6) Fahrschulen mit auffälligen Durchfallquoten konsequent überprüfen

Überwachungsbehörden sollen anlassbezogene Prüfungen durchführen, sobald die Durchfallquote einer Fahrschule signifikant vom jeweiligen regionalen Durchschnitt eines Landkreises bzw. einer kreisfreien Stadt (einschließlich Hamburg und Berlin) abweicht.

#### 7) Fahrerlaubnisprüfung als sicherheitsrelevantes Regulativ nicht schwächen

Die Beurteilung der Fahrkompetenz sollte weiterhin nach festgelegten Standards des Fahraufgabenkatalogs erfolgen und muss ausreichend Gelegenheit bieten, die zur sicheren Führung eines Kraftfahrzeugs erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Verhaltensweisen im realen Verkehrsgeschehen nachzuweisen. Gerade im Kontext einer flexibleren Ausbildung und potenziell abgesenkter Ausbildungsstandards muss die Fahrerlaubnisprüfung ihre Selektionsfunktion uneingeschränkt erfüllen. Angesichts der zunehmend komplexen Verkehrsanforderungen ist eine umfassende Beobachtung und Bewertung sämtlicher relevanter Kompetenzbereiche unverzichtbar.

Die praktische Fahrerlaubnisprüfung erfüllt eine zentrale **Schutzfunktion** im Straßenverkehr. Sie stellt sicher, dass nur diejenigen Personen eine Fahrerlaubnis erhalten, die über ausreichend ausgeprägte Kompetenzen verfügen, um ein Kraftfahrzeug sicher im zunehmend komplexen Verkehrsgeschehen zu führen. Die Prüfungsdauer ist dabei ein maßgeblicher Faktor für die diagnostische Zuverlässigkeit der Entscheidung.

Eine Verkürzung der Prüfungszeit würde den Prüferinnen und Prüfern weniger Gelegenheit geben, sicherheitsrelevante Situationen zu beobachten und das Verhalten der Bewerberinnen und Bewerber fundiert zu beurteilen. Dies schwächt die **Aussagekraft der Prüfung** und kann zu Fehlentscheidungen führen. Die dadurch entstehenden Risiken wiegen erheblich schwerer als der **marginale finanzielle Vorteil**, der durch eine fünfminütige Reduktion entstehen würde. Um die Verkehrssicherheit zu gewährleisten und die Qualität des Fahrerlaubniserwerbs zu sichern, ist die Bei-

behaltung der bestehenden Prüfungsdauer daher zwingend geboten.

**8) Gefährdungsorientierte Überprüfung von Grundfahraufgaben: Fokus auf reale Risiken statt Routineaufgaben**

Anstelle einer Verkürzung der Prüfungsdauer ist eine Weiterentwicklung der praktischen Fahrerlaubnisprüfung nach gefährdungsorientierten Kriterien erforderlich. Es sollte geprüft werden, ob insbesondere Grundfahraufgaben in ihrer derzeitigen Ausgestaltung noch angemessen die Sicherheitsrelevanz abbilden oder ob einzelne Aufgaben – etwa mehrfach auszuführende Parkmanöver – reduziert, modifiziert oder ersetzt werden können. Ziel muss sein, die Prüfungszeit stärker auf diejenigen Kompetenzen zu konzentrieren, die im realen Verkehrsgeschehen maßgeblich zur Unfallvermeidung beitragen, und damit die Aussagekraft der Prüfung weiter zu erhöhen.

**9) Wohnortnahe Fahrausbildung gefährdet: Fahrlehrerberuf dringend stärken**

Der zunehmende Mangel an qualifizierten Fahrlehrerinnen und Fahrlehrern stellt eine substanzielle Gefährdung für die Ausbildungsqualität und die wohnortnahe Versorgung dar und erfordert ein koordiniertes, branchenübergreifendes Handeln. Die Fahrschulbranche sowie Bund und Länder müssen gleichermaßen ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Fachkräftesicherung entwickeln und umsetzen. Dazu gehören u. a. die Stärkung der Fahrlehrerausbildung durch geeignete Förderinstrumente, gezielte Image- und Nachwuchskampagnen, Rekrutierungsinitiativen an Schulen sowie flexible Arbeitszeitmodelle, um insbesondere Frauen den Zugang zum Beruf zu erleichtern. Ein solches Gesamtpaket muss darauf ausgerichtet sein, die Attraktivität des Berufsbildes nachhaltig zu erhöhen. Diese aktuelle Entwicklung birgt erhebliche Risiken: Regionale Engpässe können die wohnortnahe Ausbildung gefährden, Warte- und Ausbildungszeiten verlängern sich bereits heute, und der Marktmechanismus führt absehbar zu weiteren Preissteigerungen. Um eine flächendeckend bezahlbare Fahrausbildung sicherzustellen, ist entschlossenes politisches und branchenweites Handeln erforderlich.

**10) Mobilitätsbildung als Grundlage sicherer Verkehrsteilnahme stärken**

Die Mobilitätsbildung muss dauerhaft, systematisch und verbindlich in den Lehrplänen der weiterführenden Schulen verankert und um Aspekte der Umwelt-, Gesundheits- und Sozialerziehung erweitert werden. Die Kultusministerien der Länder sind gefordert, hierfür geeignete Rahmenvorgaben zu entwickeln und kontinuierlich weiterzuentwickeln.

Mobilitätsbildung hat eine zentrale Bedeutung für die Verkehrssicherheit, da sie die Grundlage für sicheres und verantwortungsbewusstes Verhalten im Straßenverkehr legt und zugleich eine wichtige Vorbereitung auf die spätere Fahrausbildung darstellt.<sup>52</sup> Die Mobilitätsmuster vieler Kinder und Jugendlicher haben sich in den vergangenen Jahren verändert: Sie sind zunehmend passiv unterwegs, werden häufig mit dem Auto zur Schule oder zu Freizeitaktivitäten gebracht und bewegen sich seltener selbstständig im öffentlichen Raum.<sup>53</sup> Diese eingeschränkte eigenständige Mobilität wirkt sich nachweislich auf die motorischen, kognitiven und sozialen Kompetenzen aus, die für eine sichere Verkehrsteilnahme notwendig sind.

Um Verkehrsunfälle zu vermeiden und ein sicheres Verkehrsverhalten zu fördern, müssen Kinder und Jugendliche schrittweise jene Fähigkeiten erwerben, die sich nur durch aktive Mobilität und pädagogisch begleitete Erfahrungsräume entwickeln. Dazu gehört nicht nur das sichere Bewegen im Verkehr, sondern auch das Verständnis dafür, dass Verkehr ein **soziales und ökologisch wirksames System** ist, in dem das eigene Verhalten Auswirkungen auf andere Menschen sowie auf Umwelt und Gesundheit hat. Ziel einer modernen Mobilitätsbildung ist es daher, Kinder und Jugendliche in die Lage zu versetzen, **Mobilitätskompetenz** zu erwerben: eigenständig, sicher und umsichtig mobil zu sein, Risiken angemessen einzuschätzen und verantwortungsbewusste Mobilitätsentscheidungen zu treffen.

#### 11) Mobilitätszuschuss einführen – Teilhabe junger Menschen fördern

Zur Förderung nachhaltiger Mobilität und zur Sicherstellung gleichberechtigter Teilhabe junger Menschen sollte ein bundesweit einheitlicher Mobilitätszuschuss für Jugendliche eingeführt werden. Ein einmaliger Mobilitätszuschuss beispielsweise für 17-Jährige stärkt die eigenständige Mobilität junger Menschen und schafft mehr soziale Chancengerechtigkeit. Viele Jugendliche stehen vor erheblichen finanziellen Hürden beim Erwerb des Führerscheins oder beim Zugang zum öffentlichen Verkehr. Dies kann ihre Ausbildungs-, Bildungs- und Teilhabechancen einschränken, insbesondere in ländlichen Regionen.

Ein flexibel einsetzbarer Zuschuss unterstützt junge Menschen genau dort, wo individueller Bedarf besteht – in der Fahrausbildung, beim ÖPNV oder bei der Anschaffung eines Fahrrads. Gleichzeitig fördert er nachhaltige Mobilitätsformen und entlas-

<sup>52</sup> Vgl. Deutscher Verkehrssicherheitsrat DVR e. V. (2022).

<sup>53</sup> Vgl. Scheiner (2018).

tet Familien. Der Zuschuss ist damit ein wirkungsvolles Instrument, um Mobilität, Teilhabe und Verkehrssicherheit frühzeitig zu stärken. Bei einer beispielhaften Förderung von 500 EUR pro Person in der Altersgruppe der 17-Jährigen (ca. 800.000 Personen je Jahrgang) wäre eine jährliche Fördersumme von 0,4 Mrd. EUR erforderlich.

Vergleichbare Maßnahmen haben zum Beispiel das Land Baden-Württemberg und das Land Berlin umgesetzt. Das Land Baden-Württemberg förderte für junge Menschen in ländlichen Regionen die Anschaffung elektrischer Zweiräder mit bis zu 1.500 EUR.<sup>54</sup> Der Berliner Senat hat 2023 mit der Jugendkulturkarte ein Angebot initiiert, mit dem jungen Menschen in Berlin ein Guthaben zur Verfügung gestellt wurde, mit dem unterschiedliche kulturelle Angebote bezahlt werden konnten.<sup>55</sup>

## 7. Fazit

Die Diskussion um die Bezahlbarkeit und Zukunftsfähigkeit der Fahrschulausbildung hat sich seit 2024 deutlich intensiviert. Steigende Ausbildungskosten, ein struktureller Fahrlehrermangel, hohe Wiederholungsquoten sowie regionale Unterschiede in Verfügbarkeit der Ausbildung schaffen politischen Handlungsdruck. Zugleich besteht nach mehr als 25 Jahren seit der letzten grundlegenden Reform der Fahrschüler-Ausbildungsordnung (1998) ein Bedarf an Aktualisierung der didaktischen, strukturellen und rechtlichen Grundlagen. Der bei der Bundesanstalt für Straßen- und Verkehrswesen vorliegende OFSA-II-Bericht hat wesentliche Defizite aufgezeigt, insbesondere das Fehlen pädagogisch-psychologischer Steuerungsinstrumente, die mangelnde Standardisierung von Kompetenzen und die unzureichende Qualitätsentwicklung in der Ausbildung.

Vor diesem Hintergrund hat das Bundesministerium für Verkehr mit seinem Eckpunktepapier Reformvorschläge vorgelegt, die wesentliche Teile des Fahrerlaubniswesens neu ordnen sollen. Vorgesehen sind insbesondere die Aufhebung der Präsenzpflcht im Theorieunterricht, die Einführung vollständig digitaler Lernformate, die Reduktion des Fragenkatalogs, die Ausweitung von Simulation in der praktischen Ausbildung, die Reduzierung vorgeschriebener Sonderfahrten, der Abbau von Dokumentationspflichten, die Absenkung der Prüfungsdauer (Fahrzeit) auf das europarechtliche Mindestmaß sowie eine Experimentierklausel für die Beteiligung nahestehender Perso-

---

<sup>54</sup> Landesregierung von Baden-Württemberg (2018).

<sup>55</sup> Senatsverwaltung für Kultur und Gesellschaftlichen Zusammenhalt (2025).

nen an der Ausbildung. Ferner sollen Preis- und Erfolgsdaten von Fahrschulen künftig transparent online veröffentlicht werden.

Die Bewertung dieser Reformansätze erfordert eine mehrdimensionale Betrachtung entlang der Leitkategorien **Qualität, Bezahlbarkeit** sowie **Flexibilität und Teilhabe**. Die Analyse zeigt, dass digitale Lernformen und eine Modernisierung der Fortbildung potenziell zu mehr Flexibilität und niedrigeren Fixkosten beitragen können, während Risiken bestehen, dass zentrale Qualitätsstandards der Ausbildung geschwächt werden, insbesondere wenn reale Fahrpraxis, pädagogische Begleitung oder Prüfungsdauer reduziert werden. Gleichzeitig zeigt die empirische Analyse, dass die wesentlichen Kostentreiber – Fahrlehrermangel, hohe Wiederholungsquoten und lange Ausbildungszeiten – nicht primär auf die bestehenden Ausbildungsinhalte, sondern auf strukturelle Faktoren zurückzuführen sind. Eine nachhaltige Kostenentlastung müsste daher vielmehr an Qualitätssicherung, Lernstands-Checks und Ausbildungsstruktur ansetzen, nicht (allein) an der Reduktion von Ausbildungsinhalten.

Aus der mehrdimensionalen Analyse ergeben sich mehrere zentrale Empfehlungen.

1. Die **Ausbildungsqualität** muss im Zentrum jeder Reform stehen: Lernstands- und Lernverlaufsbeurteilungen sowie professionelle Prüfungsvorbereitung sind zu stärken, damit Prüfungsreife verlässlich festgestellt und Wiederholungsprüfungen vermieden werden.
2. Die **Transparenzoffensive** sollte verbraucherfreundlich ausgestaltet werden, etwa durch eine bundesweite, einheitliche und regelmäßig aktualisierte Fahrschulinformationsplattform, die Preisstrukturen und Erfolgsquoten nachvollziehbar abbildet.
3. Die **Fahrschulüberwachung** muss gestärkt werden. Anlassbezogene Kontrollen bei stark abweichenden Nichtbestehensquoten müssen festgelegt werden.
4. Die Beurteilung der Fahrkompetenz muss weiterhin nach festgelegten Standards des Fahraufgabenkatalogs erfolgen. Anstelle einer Verkürzung der Prüfungsdauer ist eine **Weiterentwicklung der praktischen Fahrerlaubnisprüfung** nach gefährdungsorientierten Kriterien erforderlich. Es sollte geprüft werden, ob insbesondere Grundfahraufgaben – etwa mehrfach auszuführende Parkmanöver – reduziert, modifiziert oder ersetzt werden können.
5. Der **Fahrlehrermangel** ist entschieden anzugehen, durch attraktive Ausbildungs- und Arbeitsbedingungen, Nachwuchsgewinnung und Maßnahmen zur Sicherstellung wohnortnaher Ausbildung, insbesondere im ländlichen Raum. Hierfür ist ein systematisches Monitoring der regionalen Verteilung von Fahrschulen und Fahrlehrkräften in Deutschland aufzubauen. Eine Reform, die diesen

Aspekt ausklammert, würde die strukturellen Probleme im System der Fahrerlaubnis dauerhaft verschärfen.

6. Die **Mobilitätsbildung** in Schulen ist auszubauen, um die verkehrsbezogenen Grundkompetenzen junger Menschen zu stärken und eine effektive Vorbereitung auf die Fahrausbildung zu ermöglichen.
7. Zur Förderung nachhaltiger Mobilität und zur Sicherstellung gleichberechtigter Teilhabe junger Menschen sollte ein bundesweit einheitlicher **Mobilitätzuschuss** für Jugendliche eingeführt werden.

Insgesamt zeigt die Analyse, dass Modernisierung und Bürokratieabbau sinnvoll gestaltet werden können, sofern Ausbildungsqualität, Selektionsfunktion der Prüfung und Verkehrssicherheit nicht beeinträchtigt werden. Eine Reform, die Kosten senken, Qualität sichern und Teilhabe ermöglichen soll, muss in einen kohärenten, sicherheitsorientierten Regulierungsrahmen eingebettet sein.

## Literatur

ADAC e.V. (2023): *Gute Noten für die Fahrschulen, aber der Weg zum Führerschein ist weit und teuer*, <https://presse.adac.de/meldungen/adac-ev/verkehr/gute-noten-fuer-die-fahrschulen-aber-der-weg-zum-fuehrerschein-ist-weit-und-teuer.html>.

ADAC e.V. (2024): *Stellungnahme zur Anhörung „Damit Mobilität nicht zum Luxus wird – Für einen bezahlbaren Autoführerschein“* (Drucksache 20/10610), <https://www.bundestag.de/resource/blob/1006750/20-15-269-F-ADAC.pdf>.

Bredow, Bianca, Klüver, Malte, Genschow, Jan & Sturzbecher, Dietmar (2022). Ist-Stands-Analyse zur Fahrerlaubnisausbildung in Deutschland. In Bundesanstalt für Straßenwesen (Hrsg.), *Ausbildungs- und Evaluationskonzept zur Optimierung der Fahrausbildung in Deutschland*, S. 40–126. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 330. Bremen: Fachverlag.

Bundesarbeitsgemeinschaft der Fahrlehrerausbildungsstätte BAGFA e.V. (2025): *Stellungnahme der BAGFA e.V. „Bezahlbarer Führerschein“ – Eckpunkte vom 16.10.2015, 28.10.2025* [https://bagfa.com/pdf/position\\_BezahlbarerFu%CC%88hrerschein16.10.2015.pdf](https://bagfa.com/pdf/position_BezahlbarerFu%CC%88hrerschein16.10.2015.pdf).

Bundeskartellamt (2025): *Markttransparenzstelle für Kraftstoffe*, [https://www.bundeskartellamt.de/DE/Aufgaben/MarkttransparenzstelleFuerKraftstoffe/MTS-K\\_Infotext/mts-k\\_node.html](https://www.bundeskartellamt.de/DE/Aufgaben/MarkttransparenzstelleFuerKraftstoffe/MTS-K_Infotext/mts-k_node.html).

Bundesministerium für Gesundheit (2024): *Krankenhaustransparenzgesetz*, <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/gesetze-und-verordnungen/detail/krankenhaustransparenzgesetz.html>.



- Bundesministerium für Verkehr (2021): *Die theoretische und praktische Fahrerlaubnisprüfung*, <https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/fahrerlaubnispruefung.html>.
- Bundesministerium für Verkehr (2025a): *Eckpunkte zur Novelle der Fahrschulausbildung*, <https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/novelle-fahrschuelerausbildung.html>.
- Bundesministerium für Verkehr (2025b): „*Bezahlbarer Führerschein*“ – *Eckpunkte*, [https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/prese/bezahlbarer-fuehrerschein-eckpunkte.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/prese/bezahlbarer-fuehrerschein-eckpunkte.pdf?__blob=publicationFile).
- Bundesministerium für Verkehr (2025c): *BMV legt umfassende Reformvorschläge für moderne, sichere und kostengünstigere Fahrausbildung vor*, Pressemitteilung vom 16.10.2025, <https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2025/050-schnieder-reformvorschlaege-fahrausbildung.html>.
- Bundesrat (1998) *Verordnung zur Änderung fahrlehrerrechtlicher Vorschriften*, Drucksache 442/98.
- Bundesverband deutscher Fahrschulunternehmen BDFU e.V. (2025): *Thesepapier: Wege zu einer bezahlbaren und zeitgemäßen Fahrausbildung*, [https://bdfu.org/wp-content/uploads/2025/07/BDFU\\_Thesepapier\\_Kostensenkung\\_Fuehrerscheinerwerb\\_2025.pdf](https://bdfu.org/wp-content/uploads/2025/07/BDFU_Thesepapier_Kostensenkung_Fuehrerscheinerwerb_2025.pdf).
- Bundesvereinigung der Fahrlehrerverbände e.V. (2025): *Rolle rückwärts in die Zukunft oder: Wie das BMV den Führerschein teurer macht*, Pressemitteilung vom 21.10.2025.
- Christlich Demokratische Union Deutschlands CDU, Christlich-Soziale Union in Bayern CSU & Sozialdemokratische Partei Deutschlands SPD (2025): *Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, S. 26.
- Dauer, Peter, Glowalla, Peter, Brauckmann, Jürgen & Böhne, Arne (2017): *Handbuch des Fahrerlaubnisrechts*, Kirschbaum Verlag, 5. Auflage, S. 135ff.
- Deutsche Fahrlehrer-Akademie e.V. (2025): *Stellungnahme zu den Eckpunkten „Reform der Fahrschulausbildung“*, Pressemitteilung vom 24.10.2025.
- Deutscher Bundestag (2024): Drucksache 20/10610, *Antrag der Fraktion der CDU/CSU Damit Mobilität nicht zum Luxus wird – Für einen bezahlbaren Autoführerschein*.
- Deutscher Verkehrssicherheitsrat DVR e.V. (2022): *Beschluss: Kinderfreundliche Verkehrsraumgestaltung*, <https://www.dvr.de/ueber-uns/positionen-des-dvr/beschluesse/kinderfreundliche-verkehrsr-aumgestaltung>.
- Deutscher Verkehrssicherheitsrat DVR e.V. (2024): *Beschluss: Einsatz von Simulationen in der Fahrausbildung*, <https://www.dvr.de/ue>

- ber-uns/positionen-des-dvr/beschluesse/einsatz-von-simulationen-in-der-fahrausbildung.
- Dill, Martin: 2024, *Führerscheinkosten: Ist er wirklich zu teuer?*, DVPI Expertentipp, S. 7, [https://dvpi.de/assets/pdf/2024\\_fuehrerscheinkosten.pdf](https://dvpi.de/assets/pdf/2024_fuehrerscheinkosten.pdf).
- Genschow, Jan (2013) *Fahranfängervorbereitung als Bildungsinstitution: ein internationaler Vergleich*. Potsdam: Universität Potsdam.
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (2021): *Unfallrisiko und Präventionsmaßnahmen für junge Pkw-Fahrer:innen*, <https://www.udv.de/resource/blob/79280/835b212b20895c06b7e59d44f1b21ae1/109-unfallrisiko-und-praeventionsmassnahmen-fuer-junge-pkw-fahrer-innen-data.pdf>.
- Großmann, Heidrun (2013): *Perspektiven für eine zeitgemäße Fahranfängervorbereitung*, in: 51. Deutscher Verkehrsgerichtstag 2013, Luchterhand Verlag, S. 365–392.
- Interessenverband Deutscher Fahrlehrer IDF e.V. (2025): *Bezahlbarer Führerschein*, <https://www.fahrlehrerweiterbildung.de/2025/10/23/bezahlbarer-fuehrerschein/>.
- Kollmann; Tobias (2021) *Stellungnahme/Gutachten zum Flyer „Nachgerechnet!“ der MOVING International Road Safety Association e. V.*, im Auftrag des Verband Innovativer Fahrschulen Deutschland VIFD, Köln/Essen. <https://vifd.de/wp-content/uploads/2021/11/Gutachten-im-Auftrag-des-VIFD-von-Professor-Tobias-Kollmann-zur-Kampagne-gegen-den-digitalen-Theorieunterricht.pdf>.
- Kraftfahrt-Bundesamt (2025): *Kraftfahrt-Bundesamt erweitert statistisches Angebot: Regionale Daten zu Führerscheinen und Fahrlehrer-Erlaubnissen verfügbar*, Pressemitteilung vom 7.10.2025, [https://www.kba.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Allgemein/2025/pm40\\_2025\\_kba\\_erweitert\\_angebot\\_im\\_statistikportal.html?snn=827402](https://www.kba.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Allgemein/2025/pm40_2025_kba_erweitert_angebot_im_statistikportal.html?snn=827402).
- Landesregierung von Baden-Württemberg (2018): *Land bezuschusst elektrische Zweiräder für 15- bis 21-Jährige*, <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/land-bezuschusst-elektrische-zweiraeder-fuer-15-bis-21-jaehrige>.
- MOVING International Road Safety Association e.V. (2024): *Fahrlehrermangel Analyse 2024*, [https://www.moving-roadsafety.com/wp-content/uploads/2024/06/Final\\_MOVING\\_-Fahrlehrermangel\\_Analyse-Versand.pdf](https://www.moving-roadsafety.com/wp-content/uploads/2024/06/Final_MOVING_-Fahrlehrermangel_Analyse-Versand.pdf).
- MOVING International Road Safety Association e.V. (2025): *Analyse der Einflussfaktoren auf Führerscheinkosten*, [https://www.moving-roadsafety.com/wp-content/uploads/2025/09/Final\\_MOVING-AAnalyse-der-Einflussfaktoren\\_BMV-Auftaktsitzung-21.7.2025.pdf](https://www.moving-roadsafety.com/wp-content/uploads/2025/09/Final_MOVING-AAnalyse-der-Einflussfaktoren_BMV-Auftaktsitzung-21.7.2025.pdf).
- Scheiner, Joachim (2018): *Mobilität von Kindern. Stand der Forschung und planerische Konzepte*, in: Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning, 2019; 77(5): S. 441–456.

- Senatsverwaltung für Kultur und Gesellschaftlichen Zusammenhalt (2025): *Kulturförderbericht Berichtsjahr 2023*, S. 22.
- Statistisches Bundesamt (2025a): *Preise rund ums Auto im Januar 2025 um 3,2 % höher als ein Jahr zuvor*, [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/02/PD25\\_N007\\_61.html#:~:text=Im%20mittelfristigen%20Vergleich%20zeigen%20sich,h%C3%B6her%20als%20im%20Jahr%202020](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/02/PD25_N007_61.html#:~:text=Im%20mittelfristigen%20Vergleich%20zeigen%20sich,h%C3%B6her%20als%20im%20Jahr%202020).
- Statistisches Bundesamt (2025b): *Preise für Fahrschule und Führerscheingebühr 2024 um 5,8 % höher als ein Jahr zuvor*, [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Zahl-der-Woche/2025/PD25\\_15\\_p002.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Zahl-der-Woche/2025/PD25_15_p002.html).
- Sturzbecher, Dietmar, Genschow, Jan & Brünken, Roland (2022): *Ausbildungs- und Evaluationskonzept zur Optimierung der Fahrerlaubnisbildung in Deutschland*. Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Reihe „Mensch und Sicherheit“, Heft M 330. Bremen: Fachverlag NW.
- TÜV | DEKRA arge tp 21 (2023): *Erhöhung der Verkehrssicherheit durch ein leistungsstarkes Ausbildungs- und Prüfungssystem – Bisherige Erfolge und Perspektiven zur Weiterentwicklung*, [https://fahrerlaubnis.tuev-dekra.de/wp-content/uploads/2023/10/Booklet\\_Erhoehung\\_Verkehrssicherheit\\_2023.pdf](https://fahrerlaubnis.tuev-dekra.de/wp-content/uploads/2023/10/Booklet_Erhoehung_Verkehrssicherheit_2023.pdf).
- TÜV-Verband (2022): *TÜV Führerscheinstudie 2022*, <https://www.tuev-verband.de/pressemitteilungen/fuehrerscheinumfrage>.
- TÜV-Verband (2025a): *Erstmals mehr als 2 Millionen Fahrprüfungen 2024 – viele scheitern, Betrug nimmt zu*; Pressemitteilung 4. März 2025, <https://www.tuev-verband.de/pressemitteilungen/mehr-als-2-millionen-fahrpruefungen>.
- TÜV-Verband (2025b): *TÜV-Verband begrüßt Reform des Fahrerlaubniserwerbs – warnt aber vor Abstrichen bei der Verkehrssicherheit*; Pressemitteilung 17. Oktober, <https://www.tuev-verband.de/pressemitteilungen/tuev-verband-begruesst-reform-des-fahrerlaubniserwerbs-warnt-aber-vor-abstrichen-bei-der-verkehrssicherheit>.
- Verkehrsministerkonferenz (2025) *Beschluss-Sammlung der Verkehrsministerkonferenz am 29./30. Oktober 2025 in Straubing*, Punkt 6.3 der Tagesordnung; Novelle der Fahrschulausbildung, [https://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/25-10-29-30-vmk/25-10-29-30-beschluss.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/25-10-29-30-vmk/25-10-29-30-beschluss.pdf?__blob=publicationFile&v=3).
- Waschke, Marc-Philipp (2024) *Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU – Damit Mobilität nicht zum Luxus wird – Für einen bezahlbaren Autoführerschein (20/10610)*, <https://www.bundestag.de/resource/blob/1006320/20-15-269-C-ACE.pdf>.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesminister für Digitales und Verkehr (2023): *Mobilitätswende in Stadt und Land – Klima-*

*schutz und räumliche Gerechtigkeit als Transformationsziele des Verkehrs*, [https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/G/wissenschaftlicher-beirat-gutachten-mobilitaetswende.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/G/wissenschaftlicher-beirat-gutachten-mobilitaetswende.pdf?__blob=publicationFile).

## **Arbeitskreis VII:**

**Mehr Verkehrssicherheit durch  
aussagekräftigere Unfalldaten**

## **Verkehrsunfallstatistik für die Unfallforschung – Detaillierte Daten für bessere Prävention**

**Dr.-Ing. Axel Malczyk**

Unfallforschung der Versicherer, Gesamtverband der  
Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (GDV),  
Fahrzeugsicherheit, Berlin

### **Einleitung**

Bei Straßenverkehrsunfällen mit Personenschaden stellt die polizeiliche Verkehrsunfallanzeige (VUA) nicht nur ein zentrales Werkzeug dar, um den Unfallhergang zu dokumentieren und den Hauptverursacher und die Art seines Fehlverhaltens zu bestimmen. In ihr werden unter anderem der Unfallort lokalisiert, die beim Unfall herrschenden Umgebungsbedingungen wie Straßen- und Lichtverhältnisse beschrieben und die Unfallfolgen für Beteiligte und deren Mitfahrende im Sinne einer Verletzungsschwere kategorisiert.

Die Bedeutung der Verkehrsunfallzeile beschränkt sich damit nicht allein auf die Dokumentation des in Rede stehenden Unfallereignisses. Sie liefert auch wichtige Daten für die Prävention, wenn Unfallkommissionen zu überprüfen haben, ob in ihrem Bereich lokal Unfallophäufen auftreten und einer Abhilfe durch bauliche oder verkehrstechnische Maßnahmen bedürfen.<sup>1</sup> Mit anonymisierten und aggregierten Daten aus den Verkehrsunfallanzeigen wird das Straßenverkehrsunfallgeschehen in Deutschland und seinen Bundesländern mit seinen wesentlichen Merkmalen jährlich dokumentiert und im Jahrbuch „Verkehrsunfälle“ (Fachserie 8) des Statistischen Bundesamts publiziert. Diese Informationen dienen allen mit der Verkehrssicherheit befassten Einrichtungen und Interessenvertretern, um Schwerpunkte und Trends im Unfallgeschehen zu identifizieren. Nicht nur dient die zeitliche Entwicklung der Anzahl verletzter oder getöteter Personen als Gradmesser der Verkehrssicherheit auf deutschen Straßen und im internationalen Vergleich. Auch die Möglichkeit, die Anzahl Verunglückter nach Merkmalen wie Ortslage, Art der Verkehrsbeteiligung oder Altersgruppe zu analysieren, ist die Voraus-

---

<sup>1</sup> Butterwege/Ortlepp, Bedeutung einer hochwertigen Unfallerfassung – Untersuchungsmaterialien. Unfallforschung der Versicherer, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V., 2016.

setzung, um Schwerpunkte im Unfallgeschehen zu identifizieren und mit gezielter Prävention zu adressieren. In vollem Umfang wurde das Jahrbuch allerdings letztmalig für das Berichtsjahr 2021 publiziert.<sup>2</sup> Seither wurde der Berichtsumfang unter dem Titel „Verkehr – Verkehrsunfälle“ deutlich reduziert und die Unfalldaten als „Statistischer Bericht“ in Ergänzung zur Datenbank „GENESIS online“ herausgegeben.<sup>3</sup> Die Möglichkeit, dass Nutzer eigene Tabellen in GENESIS online erstellen können, ist eine hilfreiche Ergänzung, erfordert allerdings einige Übung und erschwert die Beurteilung der Analyseergebnisse für Dritte. Für detaillierte und leicht nachvollziehbare Auswertungen des Unfallgeschehens wird es daher als unerlässlich erachtet, dass das Jahrbuch „Verkehrsunfälle“ mit den bis 2021 definierten Tabellen auch in Zukunft weitergeführt und in Schriftform digital publiziert wird.

### Weitergehende Detaillierung und Anpassung der Verkehrsunfallanzeige

Während die Verkehrsunfallanzeige in ihrem Kern bundesweit dieselben Daten beinhaltet, die auch in die amtliche Statistik einfließen, werden in einigen Bundesländern weitergehende Merkmale erhoben. Exemplarisch sei hier das Merkmal „Unfalltyp“ genannt, welches den Konflikt zwischen Beteiligten kennzeichnet, der einem Unfallereignis vorausging. In seiner Grundform (einstelliger Unfalltyp) weist es bundeseinheitlich sieben Ausprägungen auf.<sup>4</sup> Seit Jahren steht darüber hinaus aber auch der Katalog dreistelliger Unfalltypen zur Verfügung,<sup>5</sup> welche eine deutlich präzisere Charakterisierung der konkreten Konfliktsituation gestatten, sich aber bei Bedarf auch problemlos auf die jeweiligen einstelligen Unfalltypen zurückführen lassen. Derzeit werden die dreistelligen Unfalltypen nur in der Minderzahl der Bundesländer eingesetzt. Eine bundesweit einheitliche Anwendung wäre wünschenswert.

---

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt, Verkehr – Verkehrsunfälle 2021 – Fachserie 8 Reihe 7, Statistisches Bundesamt (destatis), 2022.

<sup>3</sup> Statistisches Bundesamt: Statistischer Bericht – Verkehrsunfälle 2024 – EVAS Nummer 46241, Statistisches Bundesamt (destatis), 2025, abrufbar unter: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/Publikationen/Downloads-Verkehrsunfaelle/statistischer-bericht-verkehrsunfaelle-jahr-2080700237005.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/Publikationen/Downloads-Verkehrsunfaelle/statistischer-bericht-verkehrsunfaelle-jahr-2080700237005.xlsx?__blob=publicationFile&v=4).

<sup>4</sup> Statistisches Bundesamt, Verkehr – Verkehrsunfälle 2021 – Fachserie 8 Reihe 7, Statistisches Bundesamt (destatis), 2022.

<sup>5</sup> Ortlepp/Butterwegge, Unfalltypen-Katalog – Leitfaden zur Bestimmung des Unfalltyps. Unfallforschung der Versicherer, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V., 2016.

Hinzu kommt die Notwendigkeit, auf neue Entwicklungen, die Einfluss auf das Unfallgeschehen nehmen, mit einer Erweiterung der Verkehrsunfallanzeige zu reagieren. Dazu gehört die Erfassung zunehmend verbreiteter Sucht- und Betäubungsmittel wie Cannabis, aber auch neuer Mittel der Fortbewegung wie elektromotorisch unterstützte Fahrräder (Pedelects) oder Elektro-Kleinstfahrzeuge wie E-Scooter. In naher Zukunft wird es wohl auch erforderlich werden, Lastenfahrräder separat auszuweisen. Für eine Erfassung müssen allerdings auch möglichst klare Kriterien vorliegen. In den oben beschriebenen Beispielen sind das messbare Konzentrationen und gesetzliche Grenzwerte oder klar nachvollziehbare Abgrenzungen gegenüber anderen Fahrzeugarten.

Angesichts der Vielfalt von Merkmalen muss die Verkehrsunfallanzeige für die ermittelnde Polizei aber immer noch handhabbar bleiben. Das betrifft einerseits den schieren Umfang der regelmäßig zu dokumentierenden Variablen als auch ihre Kodierbarkeit nach Faktenlage, wie sie sich an der Unfallstelle präsentiert oder mit vertretbarem Aufwand für die VUA ermitteln lässt. Manche Merkmale – so sehr sie auch von Interesse sein mögen – werden daher oftmals unausgefüllt bleiben, sollen Polizeibeamte und -beamtinnen sich nicht auf bloße Vermutungen stützen müssen. So wird sich beispielsweise Ablenkung durch elektronische Geräte selten mit ausreichender Sicherheit als Unfallursache feststellen lassen, sofern Betroffene dies nicht selbst angeben oder durch offensichtliche Indizien, beispielsweise eine unvollendete Textnachricht auf dem Smartphone des Fahrzeugführenden, belegt wird. Lediglich bei sehr schweren Unfällen oder schwerwiegenden Tatvorwürfen wird man weitere Expertise, beispielsweise für die Blutalkoholbestimmung oder eine Unfallhergangsrekonstruktion, hinzuziehen können. Gerade dann kommt es allerdings auf eine zeitnahe Einbindung spezieller Ermittlungsressourcen oder externer Spezialisten an, um rechtzeitig Beweismittel zu sichern.

Es stellt sich somit die Frage, welche Anpassungen der polizeilichen Verkehrsunfallanzeige vor dem Hintergrund eines sich wandelnden Verkehrs und der Herausforderungen an seine Sicherheit vorgenommen werden sollten, ohne dass Aufwand und Komplexität bei der Unfalldokumentation unverhältnismäßig ansteigen.

### **Alleinunfälle von Zufußgehenden in amtlicher Verkehrsunfallstatistik**

Wie Radfahrende und Nutzer motorisierter Zweiräder zählen auch Personen, die zu Fuß gehen, zu den sogenannten „ungeschützten Verkehrsteilnehmern“.



In der amtlichen Unfallstatistik werden Unfälle mit dieser Art der Verkehrsbeteiligung daher mit einer eigenen Unfallart („Zusammenstoß zwischen Fahrzeug und Fußgänger“) und beim Queren der Fahrbahn mit einem eigenen Unfalltyp („Überschreiten-Unfall“) beschrieben, wenn es zum Konflikt mit einem Fahrzeug kommt, wozu auch Krafträder oder Fahrräder zählen. Ferner lassen sich sowohl Fehler von Fahrzeugführenden gegenüber Personen, die zu Fuß unterwegs sind, kodieren als auch umgekehrt ein eventuelles Fehlverhalten seitens der Zufußgehenden.

Unfälle von Zufußgehenden können sich im öffentlichen Straßenland auch ohne Beteiligung von Fahrzeugen ereignen. Bei Alleinunfällen von Zufußgehenden dürfte es sich zum großen Teil um Stürze handeln. Ihre Ursachen können unter anderem in eingeschränkter Beweglichkeit, Gleichgewichtsverlust infolge Alkoholisierung oder schlichtweg in Unaufmerksamkeit liegen. Ebenso kommen aber auch Stürze infolge von Schäden an Fußwegen, Winterglätte oder durch Hindernisse in Form abgestellter Gegenstände in Betracht, gerade für Personen fortgeschrittenen Alters oder mit vorbestehenden körperlichen Einschränkungen. Insbesondere bauliche Mängel der örtlichen Fußinfrastruktur sollten dann zeitnah abgestellt werden, um das Risiko für weitere Fußgängerunfälle an dieser Stelle zu reduzieren. In der Regel wird das Aufgabe der Kommune sein, die aber zunächst über den Missstand informiert sein muss. Es ist daher nachvollziehbar, wenn vereinzelt der Wunsch geäußert wird, Alleinunfälle von Zufußgehenden ebenfalls als Verkehrsunfall zu betrachten und im Rahmen der amtlichen Statistik auszuweisen.<sup>6</sup>

Anders als Alleinunfälle von Fahrzeugen zählen Unfälle, bei denen Zufußgehende allein oder bei Zusammenstößen mit anderen Fußgängern verunglücken, aber nicht zu Verkehrsunfällen im Sinne des Straßenverkehrsunfallstatistikgesetzes (StVUnfStatG), da dieses unter § 1 spezifiziert, dass eine Bundesstatistik über Sach- oder Personenschäden geführt wird, die „[...] infolge des Fahrverkehrs [...]“ entstanden sind.<sup>7</sup>

Um Alleinunfälle von Fußgängern zu erfassen und Mängel im Fußwegenetz im Sinne der Verkehrssicherheit zu beschreiben, erweisen sich die Merkmale der polizeilichen Verkehrsunfallanzeige in ihrer

---

<sup>6</sup> Fuss e. V., Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Verkehr Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 24.7.2025; abrufbar unter: <https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/Gesetze/Gesetze-21/entwurf-fuenftes-gesetz-aenderung-strassenverkehrsgesetz-stellungnahme-15.pdf> (abgerufen am 23.2.2026).

<sup>7</sup> Gesetz über die Statistik der Straßenverkehrsunfälle (Straßenverkehrsunfallstatistikgesetz – StVUnfStatG), abrufbar unter: [https://www.gesetze-im-internet.de/stvunfstatg\\_1990/BJNR010780990.html](https://www.gesetze-im-internet.de/stvunfstatg_1990/BJNR010780990.html).

derzeitigen Form auch als unzureichend, weil sie dafür ausgelegt sind, Unfälle unter Beteiligung eines rollenden Fahrzeugs zu dokumentieren. Die Einbindung von Alleinunfällen Zufußgehender in die VUA würde daher mindestens eine weitere Unfallart und neue Unfalltypen erfordern, um damit eine aussagekräftige Dokumentation und klare Abgrenzung gegenüber Unfällen mit Fahrzeugbeteiligung zu ermöglichen. Zudem müssten auch die beschreibenden Merkmale der Infrastruktur, besonders hinsichtlich der konkreten Beschaffenheit der Gehwege, deutlich erweitert werden, um zu nutzbaren Informationen über Unfallursachen zu gelangen. Weil Alleinunfälle aber vermutlich meist durch die verunglückte Person selbst bei der Polizei angezeigt werden müssten, ist in der Realität – ähnlich wie von Alleinunfällen Radfahrender her bekannt<sup>8</sup> – von einer beträchtlichen Dunkelziffer auszugehen, welche die von Fahrradunfällen noch übersteigen dürfte.

Mit statistisch erfassten Fällen ließe sich dann zwar das zahlenmäßige Ausmaß solcher Unfälle abschätzen, aber dem Ziel, Mängel in der Infrastruktur zeitnah zu beseitigen, wäre man noch nicht wesentlich nähergekommen. Um lokale Analysen von Gefahrenstellen im Fußwegenetz durch eine behördliche Unfallkommission durchzuführen, müsste ihr Aufgabenspektrum entsprechend erweitert werden. Selbst dann würde aber – gemäß der etablierten Auswertemethodik mit Einjahres- oder Dreijahreskarten – geraume Zeit vergehen, bis Häufungsstellen von Alleinunfällen Zufußgehender erkannt würden und man diesen mit Abhilfemaßnahmen begegnen könnte.

Erfolgversprechender scheint es, zuständige Stellen der Kommunen, die für die Wegeunterhaltung und bei Mängeln baulicher Art zuständig sind, auf direkterem Wege zu informieren. Größere Transparenz, wo und wann Alleinunfälle in der Fußinfrastruktur geschehen und diese – auch für die Öffentlichkeit einsehbar – zu dokumentieren, könnte den Druck erhöhen, Mängel zumindest an Schwerpunkten zeitnah zu beheben.

Für eine barrierearme, zügige und ortsgenaue Meldung von Schäden und Mängeln im öffentlichen Straßenland bieten sich internetbasierte Plattformen an. Neben Kontakten und Lösungen auf lokaler Ebene, die einzelne Gemeinden und Städte ihren Bürgern und Bürgerinnen anbieten, um Mängel online zu melden, existieren auch verschiedene überregionale Plattformen. Auf diesen können von Nutzern erkannte Gefahrenstellen kartenbasiert und georeferenziert sichtbar gemacht werden. Mitunter ist es auch möglich, die Art der Gefahr und die gefährdete Verkehrsteilnehmergruppe zu spezifizieren. Auf Grundlage derartiger Plattformen könnten Mängel und Ge-

---

<sup>8</sup> Juhra et al. Injury, 43(12), 2026 – 2034, 2012 (Bicycle accidents – Do we only see the tip of the iceberg? A prospective multi-centre study in a large German city combining medical and police data).

fahrenpunkte für Zufußgehende schneller und zielgerichteter erfasst und im Idealfall auch aktiv den zuständigen Ämtern zur Kenntnis gegeben werden als über den Umweg einer polizeilichen Verkehrsunfallanzeige. Insbesondere bei schweren Unfällen oder kurzfristigen Gefährdungen für den Fußverkehr, beispielsweise durch unfallträchtig abgestellte Objekte wie E-Scooter, bestünde dennoch weiterhin die Möglichkeit, diese der Polizei anzuzeigen.

### **Erfassung lebensbedrohlich Verletzter (MAIS3+) in amtlicher Verkehrsunfallstatistik**

Die Einführung der amtlichen Verkehrsunfallstatistik war nicht zuletzt durch die mit wachsendem Fahrzeugverkehr einhergehende große Zahl von Unfallopfern begründet. Den Höchststand bei Verkehrstoten markierte das Jahr 1970, in dem mehr als 21.000 Menschen auf den Straßen der Bundesrepublik Deutschland starben.<sup>9</sup> Als Getötete zählten bereits damals Unfallopfer, welche innerhalb von 30 Tagen als Folge der erlittenen Verletzungen verstarben. Als „Schwerverletzte“ galten Personen, die einer stationären Behandlung bedurften, als „Leichtverletzte“ alle übrigen Verletzten. Diese Definition hat sich bis heute in der Verkehrsunfallstatistik erhalten, wobei die Definition einer „schwerverletzten“ Person zwischenzeitlich durch die Kriterien einer stationären Aufnahme „[...] unmittelbar [...]“ nach dem Unfallereignis und dem Verbleib im Krankenhaus über mindestens 24 Stunden präzisiert wurden.<sup>10</sup>

Verkehrssicherheit wurde über Jahrzehnte hinweg in erster Linie an der jährlichen Zahl der Todesopfer gemessen. Im Berichtsjahr 2024 betrug die Zahl von Getöteten im Straßenverkehr 2.770<sup>11</sup> – ein vergleichsweise niedriger Stand – wobei festzustellen ist, dass die positive Entwicklung der letzten Jahre mittlerweile stagniert.

Damit rücken nun aber auch Unfallopfer stärker ins Blickfeld, die mit schwersten Verletzungen überleben. Die stetigen Fortschritte in der präklinischen und klinischen Akutversorgung solcher Verletzungsmuster haben zwar entscheidend dazu beigetragen, dass das sta-

<sup>9</sup> Statistisches Bundesamt, Verkehrsunfälle – Zeitreihen 2021, Statistisches Bundesamt (destatis), 2022.

<sup>10</sup> Statistisches Bundesamt, Verkehr – Verkehrsunfälle 2021 – Fachserie 8 Reihe 7, Statistisches Bundesamt (destatis), 2022.

<sup>11</sup> Statistisches Bundesamt, Statistischer Bericht – Verkehrsunfälle 2024 – EVAS Nummer 46241, Statistisches Bundesamt (destatis), 2025, abrufbar unter: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/Publikationen/Downloads-Verkehrsunfaelle/statistischer-bericht-verkehrsunfaelle-jahr-2080700237005.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/Publikationen/Downloads-Verkehrsunfaelle/statistischer-bericht-verkehrsunfaelle-jahr-2080700237005.xlsx?__blob=publicationFile&v=4).

tistische Letalitätsrisiko nach schweren Verkehrsunfällen sank. Lebensbedrohliche Traumata erfordern aber oftmals eine besonders lange Behandlungsdauer und gehen mit einer erhöhten Wahrscheinlichkeit für bleibende gesundheitliche Schäden einher.<sup>12</sup> Das lässt sich auch mit Fortschritten in der Akutversorgung und Rehabilitation nicht vollständig kompensieren. Die langfristigen Effekte für die Betroffenen beschränken sich nicht nur auf körperliche oder geistige Beeinträchtigungen, sondern haben oft auch Auswirkungen auf das weitere Erwerbsleben, die familiäre oder die soziale Situation.

Die bisherige Kategorisierung überlebender Verletzter in „Leichtverletzte“ und „Schwerverletzte“ in der amtlichen Verkehrsunfallstatistik ist zwar an klaren Kriterien festgemacht – der unmittelbar nach dem Unfallereignis erfolgenden stationären Aufnahme für mindestens 24 Stunden – aber lässt kaum Rückschlüsse auf die tatsächliche, anatomische Verletzungsschwere des Unfallopfers zu. Beispielsweise werden Verkehrsunfälle von Kindern oder Schwangeren für behandelnde Ärzte und Ärztinnen Grund genug sein, Betroffene für ein oder mehrere Tage stationär zur Beobachtung aufzunehmen. Wenn diese Patienten dann nach mehr als 24 Stunden ohne schwerwiegende Diagnosen entlassen werden, sind sie im Sinne der amtlichen Statistik dennoch als „Schwerverletzt“ einzuordnen. Damit unterscheiden sie sich grundlegend von anderen „schwerverletzten“ Verkehrsunfallopfern, die nach schwerstem Trauma zwar überleben, aber von langfristigen gesundheitlichen Einschränkungen bis hin zur Pflegebedürftigkeit bedroht sind.

Die Heterogenität innerhalb der Kategorie „Schwerverletzt“ in der amtlichen Statistik drückt sich also in einer großen Bandbreite von Verletzungsschweren – im medizinischen Sinn – aus und erschwert damit eine gezielte Verkehrssicherheitsarbeit und Verletzungsprävention. Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit können sowohl das Verhalten der Verkehrsteilnehmenden ansprechen als auch auf eine Verbesserung der Fahrzeugsicherheit oder der lokalen Infrastruktur gerichtet sein. Wenn die Bemühungen effizient sein sollen, wird man um eine Priorisierung von Maßnahmen nicht umhinkommen. Für detaillierte Analysen, welche Schwerpunkte im Unfallgeschehen adressiert werden müssen und wie diesen begegnet werden kann, wird die Betrachtung „Getöteter“ allein oftmals nicht genügen, weil deren vergleichsweise geringe Zahlen erheblichen Schwankungen unterliegen können. Bei „Schwerverletzten“ werden in der Regel höhere und somit „stabilere“ Zahlen vorliegen; hingegen fehlt die Genauigkeit, um anatomische Verletzungsschweren zu unterscheiden.

---

<sup>12</sup> Deutsche Gesellschaft für Unfallchirurgie e. V., Weißbuch Schwerverletztenversorgung, 3., erweiterte Aufl. 2019, Deutsche Gesellschaft für Unfallchirurgie e. V. (DGU), 2019.

Es drängt sich die Erkenntnis auf, dass die Kategorie „Schwer verletzt“ differenziert werden muss, um die lebensbedrohlich Verletzten darunter identifizieren zu können. Benötigt wird daher ein weiteres Kriterium, das sich an der anatomischen Verletzungsschwere orientiert und international anerkannt ist. Dafür bietet sich der Abbreviated Injury Scale (AIS)<sup>13</sup> an, der in der Unfallforschung und Traumatologie seit Jahrzehnten etabliert ist, beispielsweise im Traumaregister der Deutschen Gesellschaft für Unfallchirurgie (DGU).<sup>14</sup> Über 2.000 Einzelverletzungen sind in einem Katalog („Dictionary“) beschrieben, wobei jeder dieser Verletzungen ein statistisch basierter Grad der Lebensbedrohung zugeordnet ist. Der Grad der Lebensbedrohung reicht in sechs Stufen auf einer Skala von AIS1 (geringfügig schwer) über AIS2 (moderat schwer) bis hin zu AIS6 (maximal, nicht behandelbar). Das Risiko für einen tödlichen Ausgang bei Verletzungen der Grade AIS1 und AIS2 ist sehr gering, an Verletzungen des Grades AIS4 verstirbt aber etwa jeder siebte Patient.<sup>15</sup> Verletzungen des Schweregrads AIS6 gelten als nicht überlebbar.

Um bei Patienten, die mehrere Verletzungen gleichzeitig aufweisen, die Gesamtverletzungsschwere mit einem einzigen Scorewert zu beschreiben, hat sich in der Unfallforschung der Maximum AIS (MAIS) bewährt. Der MAIS basiert auf dem AIS, seine Skala reicht – analog zum AIS – von MAIS1 bis MAIS6. Der Maximum AIS (MAIS) eines Mehrfachverletzten entspricht unmittelbar dem AIS-Wert der schwersten Einzelverletzung im vorgefundenen Verletzungsmuster.

Ab einer Gesamtverletzungsschwere MAIS3 und darüber (sogeannter „MAIS3+“) gelten Patienten als potenziell lebensbedrohlich verletzt.<sup>16</sup> Während MAIS1 und MAIS2 mit sehr geringer Letalität assoziiert sind, liegt die Letalitätsrate bei MAIS3 über 4 %. Bei MAIS4 beträgt die Letalität bereits etwa 15 % und bei MAIS5 58 %.<sup>17</sup>

Mit der Einführung von MAIS3+ als ergänzendes Kriterium in der amtlichen Statistik ließe sich die Kategorie „Schwer verletzt“ differenzieren, um diejenigen Unfallopfer ausweisen zu können, die mit po-

---

<sup>13</sup> Association for the Advancement of Automotive Medicine: Course Training Manual, A Specialized Course on: Injury Scaling: Uses and Techniques, Introducing The Abbreviated Injury Scale – 2005 Update 2008, Version January 2011.

<sup>14</sup> Höfer (AUC Akademie der Unfallchirurgie)/Lefering (Inst. für Forschung in der operativen Medizin), Jahresbericht 2025 TraumaRegister DGU, 2025.

<sup>15</sup> O'Brien, Measurement and Assessment of Passenger Vehicle Compatibility in Front and Side Collisions. Doctoral Thesis, Faculty of Engineering (RMIT University) 2010.

<sup>16</sup> Deutscher Verkehrssicherheitsrat DVR, Einführung von MAIS 3+ in die Unfallstatistik. Vorstandsbeschluss vom 15.10.2025, abrufbar unter: [http://www.dvr.de/fileadmin/user\\_upload/2025-10-15\\_DVR\\_Vorstandsbeschluss\\_VM\\_MAIS\\_3\\_.pdf](http://www.dvr.de/fileadmin/user_upload/2025-10-15_DVR_Vorstandsbeschluss_VM_MAIS_3_.pdf).

<sup>17</sup> O'Brien, Measurement and Assessment of Passenger Vehicle Compatibility in Front and Side Collisions. Doctoral Thesis, Faculty of Engineering (RMIT University) 2010.

tenziell lebensbedrohlichen Verletzungen überleben, aber gleichzeitig einem deutlich erhöhten Risiko für Langzeitfolgen ausgesetzt sind.

Es würden zwei (Unter-) Kategorien definiert:

- „potenziell lebensbedrohlich verletzt“:  
Schwerverletzt mit unmittelbarer stationärer Aufnahme für mindestens 24 Stunden,  
mit Gesamtverletzungsschwere MAIS3+
- „schwerverletzt, nicht lebensbedrohlich“:  
Schwerverletzt mit unmittelbarer stationärer Aufnahme für mindestens 24 Stunden,  
ohne Gesamtverletzungsschwere MAIS3+

Die Summe der Verletzten aus beiden Unterkategorien würde der bisherigen (Ober-) Kategorie „Schwerverletzt“ entsprechen, sodass Vergleiche mit früheren Statistikjahren ohne Weiteres möglich blieben (s. Abbildung 1).

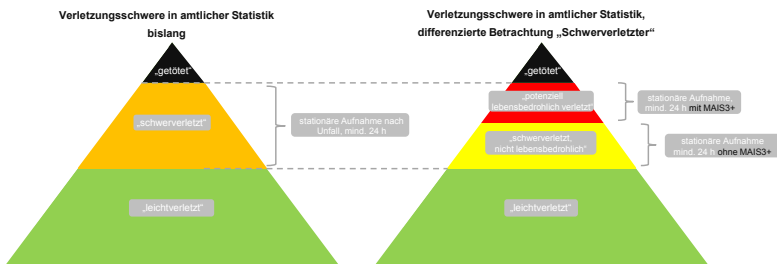


Abbildung 1: Differenzierung der Kategorie „Schwerverletzt“ zur Erfassung von potenziell lebensbedrohlich Verletzten (MAIS3+) in amtlicher Unfallstatistik

## Erfassung lebensbedrohlich Verletzter (MAIS3+) in der Verkehrsunfallanzeige

Nachdem das Prinzip beschrieben ist, wie sich potenziell lebensbedrohlich Verletzte in Verkehrsunfällen definieren lassen – als „Schwerletzte“, die das Kriterium „MAIS3+“ erfüllen – stellt sich die Frage, wie die ermittelnde Polizei zu diesen Informationen gelangen kann.

Dabei soll auch hier die Prämisse gelten, dass den Beamten und Beamtinnen einerseits möglichst geringer zusätzlicher Aufwand bei der Erstellung der Verkehrsunfallanzeige entstehen soll und sie sich andererseits bei der Einordnung der Verletzungsschwere auf klare Kriterien stützen können.

Für die polizeiliche Verkehrsunfallanzeige ist dabei lediglich von Interesse, ob bei einem Verkehrsunfallopfer, das unmittelbar im An-

schluss an den Unfall stationär behandelt wurde, eine Gesamtverletzungsschwere MAIS3+ vorlag oder nicht. Mehr Informationen werden für die Differenzierung innerhalb der Kategorie „Schwerverletzt“ nicht benötigt, und die Erfassung könnte im VUA-Formular einfach durch Auswahl zwischen zwei zusätzlichen Ausprägungen „mit MAIS3+“ und „ohne MAIS3+“ erfolgen.

Weil die Angabe „stationäre Aufnahme, mit MAIS3+“ beziehungsweise „stationäre Aufnahme, ohne MAIS3+“ nur durch die behandelnde Akutklinik erfolgen kann, *muss* die Polizei dort anfragen. Allerdings ist die Nachfrage durch die Polizei in der Zielklinik auch schon heute erforderlich, wenn ein Verkehrsunfallopfer mit dem Rettungsdienst von der Unfallstelle transportiert wird, um die sichere Zuordnung zur Kategorie „Schwerverletzt“ (stationäre Aufnahme für mindestens 24 Stunden) oder „Leichtverletzt“ (bei ambulanter Behandlung in der Klinik) vornehmen zu können. Die Schwierigkeit besteht in der Praxis der Ermittlungstätigkeit allerdings mitunter darin, diese Information aus der Klinik zu erhalten. Welche Stelle oder behandelnde Fachabteilung diese Auskunft geben kann, variiert zwischen verschiedenen Kliniken und erfordert momentan gegebenenfalls, dass die ermittelnden Beamten das Krankenhaus persönlich aufsuchen.

Wurde der Verletzte tatsächlich stationär aufgenommen, ist im zweiten Schritt zu klären, ob lebensbedrohliche Verletzungen im Sinne der oben beschriebenen Definition bestehen. Der erstbehandelnden Klinik käme daher die Aufgabe zu, bei einem Patienten aus einem Verkehrsunfall frühzeitig festzustellen, *ob* MAIS3+ vorliegt, und dies – im besten Falle im klinikeigenen Dokumentationssystem – zu dokumentieren, um auf Nachfrage durch die Polizei zeitnah Auskunft erteilen zu können.

Die konkrete praktische Umsetzung im klinischen Alltag ist noch nicht festgelegt und könnte am Ende zwischen verschiedenen Krankenhäusern variieren. Unabdingbar ist es aber einerseits, auch in Kliniken den Mehraufwand für die Dokumentation so gering wie möglich zu halten, und andererseits, im Sinne der Datensparsamkeit und Eindeutigkeit eine möglichst knappe Information an die Polizei weiterzugeben.

Dafür kommen grundsätzlich mehrere methodische Ansätze in Betracht:

Akutkliniken, die an der Traumaversorgung teilnehmen, sind durch ihre Fachgesellschaft verpflichtet, Verletzungsdaten schwerverletzter Patienten ins Traumaregister der Deutschen Gesellschaft für Unfallchirurgie einzugeben. Dabei erfolgt auch eine AIS-Kodierung der Verletzungen, auf die theoretisch zurückgegriffen werden könnte. Dem entgegen steht allerdings, dass die Registererfassung und Kodie-

rung oftmals mehrere Wochen oder Monate nach der Erstbehandlung erfolgt und die Einschlusskriterien für das Traumaregister unter anderem eine Einlieferung über den Schockraum der Klinik voraussetzen. Für die Erstellung der Verkehrsunfallanzeige würde die Auskunft über das Vorliegen von MAIS3+ somit zu spät erfolgen und zudem die Zuordnung zu den Personendaten in der VUA unnötig erschweren.

Ein zweiter, prinzipiell möglicher Weg bestünde darin, die sogenannten ICD-Codes (International Classification of Diseases) zu nutzen, mit denen sowohl Verletzungen als auch Krankheitsbilder eines Patienten beschrieben werden. Bei der Entlassung oder Weiterbehandlung des Patienten werden diese dokumentiert, da sie auch für Abrechnungszwecke gegenüber den Kostenträgern der Behandlung dienen. Auf dieser Grundlage wurde bereits versucht, Verletzungen der Schweregrade AIS3+ zu identifizieren. In einer Pilotstudie in Österreich wurde versucht, aus Statistiken der Krankenhausentlassung den Anteil von MAIS3+ unter Verletzten aus dem „Bereich Verkehr“ zu bestimmen. Für mehr als 10 % der Fälle ließ sich dabei kein AIS-Wert bestimmen.<sup>18</sup> Eine Schwierigkeit besteht darin, dass für eine Reihe von Verletzungen die ICD-Codes zu unspezifisch sind, um die erforderliche Schweredifferenzierung zu leisten, die für eine Übersetzung ins AIS-Schema erforderlich wäre. Bei längeren Behandlungsdauern in der Akutklinik, wie sie für lebensbedrohlich Verletzte typisch sind, käme aber auch eine aus ICD-Codes abgeleitete Feststellung von MAIS3+ für die Polizei voraussichtlich zu spät.

Am erfolgversprechendsten scheint hingegen, eine Liste von Verletzungsdiagnosen mit AIS3+ in der Notaufnahme und im Schockraum bereitzuhalten oder im klinikeigenen Informationssystem, gegebenenfalls mithilfe einer App, zu hinterlegen. Im Gegensatz zum kompletten AIS-Katalog wird dafür nur eine im Umfang deutlich reduzierte Positiv-Liste derjenigen Verletzungen benötigt, denen die Schwere AIS3 oder höher zugeordnet ist. Zur Beantwortung der Frage, ob bei einem Patienten die Gesamtverletzungsschwere MAIS3+ vorliegt, ist es dann völlig ausreichend, wenn während der ersten Diagnostik nur eine dieser Verletzungen festgestellt wird. Die Information „mit MAIS3+“ könnte dann im Krankenhausinformationssystem sofort hinterlegt werden.

Die Unfallforschung der Versicherer hat eine solche Positiv-Liste auf Grundlage des AIS-Katalogs erstellt. Gegenüber der ursprünglichen Liste aller AIS-kodierten Verletzungsdiagnosen ist die Positiv-Liste um 90 % reduziert und lässt sich auf wenigen DIN A4-Seiten

---

<sup>18</sup> Bundesministerium für Innovation, Mobilität und Infrastruktur, Ermittlung der Schwerverletzten gemäß Definition MAIS 3+ für die Jahre 2010–2023 – Bd. 98, 2025.



getrennt nach Körperregionen darstellen. Im realen Unfallgeschehen werden Verletzungen der Schwere AIS3+ durch etwa 30 Diagnosen dominiert, wie Auswertungen der Unfalldatenbank der Versicherer von über 1.200 verletzten Verkehrsteilnehmern mit MAIS3+ zeigen. Eine solchermaßen reduzierte Positiv-Liste ließe sich in Form eines Merkblatts in der Notaufnahme und im Schockraum aushängen, um dort die Einordnung nach dem Kriterium „MAIS3+“ durch medizinisches Personal schnell und pragmatisch vorzunehmen. Der kürzlich gefasste Beschluss, die Einschlusskriterien für das Traumaregister der DGU dahingehend zu überarbeiten, dass nur noch Patienten mit MAIS3+ erfasst werden, wird die praktische Anwendung der AIS-Kodierung im klinischen Alltag zusätzlich vorantreiben.

Zusammenfassend lässt sich ein Konzept für die Feststellung von MAIS3+ bei stationär behandelten Unfallopfern aus einem Verkehrsunfall und die Abfrage durch die Polizei gemäß Abbildung 2 beschreiben:

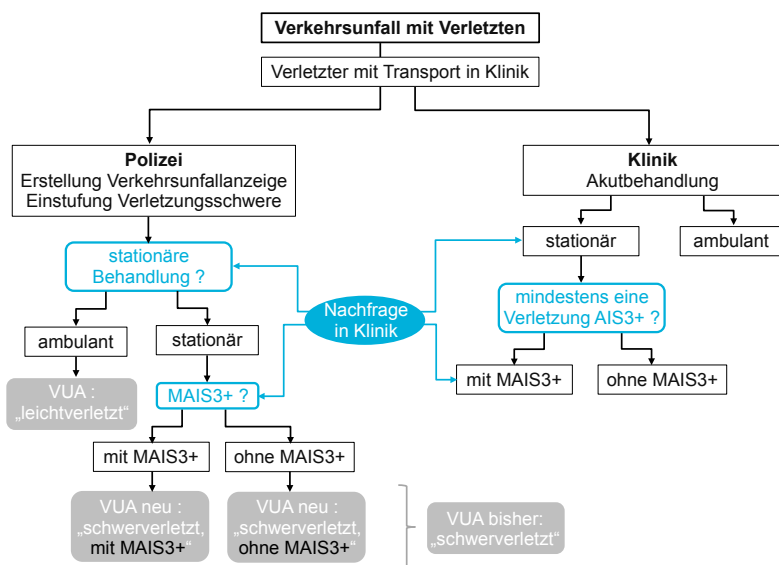


Abbildung 2: Prinzipieller Ablauf der Feststellung und Erfassung von MAIS3+

Insbesondere mit der zuletzt beschriebenen Methode ist gewährleistet, dass die Klinik die geringstmögliche Information über die Verletzungsschwere des Patienten zeitnah, aber erst auf Anfrage, an die Polizei gibt. Für die Polizei wiederum ist der zusätzliche Aufwand bei der Erstellung der Verkehrsunfallanzeige minimal, weil im Rahmen der ohnehin erforderlichen Kontaktaufnahme mit der Klinik nur ein weiteres Datum erfragt werden muss.

In der Praxis des Informationsaustauschs wird es aber entscheidend sein, dass die Polizei in den Akutkliniken dauerhaft klare Anlaufpunkte vorfindet, wo wiederum Personal befähigt und befugt ist, Auskunft über eine stationäre Aufnahme und das Vorliegen von MAIS3+ bei einem Verkehrsunfallopfer zu erteilen. Idealerweise sollte es möglich werden, diese Daten auch auf digitalem Weg sicher zu übermitteln.

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung sind die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Informationsweitergabe an die Polizei zu prüfen und gegebenenfalls – am besten bundeseinheitlich – zu schaffen.

### **Nutzen der Erfassung lebensbedrohlich Verletzter (MAIS3+)**

Das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm der Bundesregierung 2021–2030 setzt sich zum Ziel, zur Umsetzung der Vision Zero nicht nur die Zahl der Getöteten, sondern auch die der MAIS3+ Verletzten (dort bezeichnet als „Schwerstverletzte“) zu reduzieren.<sup>19</sup> Offenkundig ist der Nutzen, der sich aus einer Erfassung potenziell lebensbedrohlich Verletzter (MAIS3+) in der amtlichen Verkehrsunfallstatistik ergäbe, für das Berichtswesen.

Die Europäische Kommission definierte 2013 „Seriously Injured“ als überlebende Verkehrsunfallopfer mit einer Verletzungsschwere MAIS3+, um die Statistiken zu Verletzten im Straßenverkehr in ihren Mitgliedsstaaten vergleichbar zu machen. Seitdem soll jedes Mitgliedsland jährlich die Anzahl der „Seriously Injured Road Users“ an die Kommission berichten.<sup>20</sup> Deutschland liefert diese Zahl als Schätzwert auf Grundlage einer komplexen Hochrechnung von Stichproben aus dem Unfallforschungsprojekt GIDAS (German In-Depth Accident Study). Eine Unterteilung, beispielsweise hinsichtlich des Anteils von MAIS3+ unter verschiedenen Verkehrsteilnehmergruppen, ist damit nicht möglich.

Mit der Erfassung potenziell lebensbedrohlich Verletzter in der amtlichen Verkehrsunfallstatistik ließe sich die Gesamtzahl der MAIS3+ Verletzten für das jährliche Berichtswesen nicht nur direkt bestimmen. Auch Analysen nach Art der Verkehrsteilnahme, Aufkommen auf Landstraßen und Autobahnen oder nach Bundesländern oder Jahreszeiten ließen sich durchführen, indem die Unterkategorie

---

<sup>19</sup> Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Verkehrssicherheitsprogramm der Bundesregierung 2021–2030, 2021.

<sup>20</sup> European Transport Safety Council ETSC, Ranking EU Progress On Road Safety – 19th Road Safety Performance Index (PIN) Report, 2025.

„potenziell lebensbedrohlich verletzt“ mit anderen Merkmalen der Verkehrsunfallanzeige kombiniert würde. Diese Möglichkeiten gehen weit über den Vergleich allgemeiner Verunglücktenzahlen zwischen Staaten oder die Darstellung einer zeitlichen Entwicklung hinaus. Anders als Unfallforschungsprojekte wie GIDAS oder die Unfalldatenbank der Versicherer, die über umfangreiche und detaillierte Daten zu stichprobenartig erhobenen Unfallereignissen verfügen, besteht der große Vorteil der auf der Verkehrsunfallanzeige basierenden amtlichen Statistik darin, dass sie die Gesamtheit aller polizeilich dokumentierten Unfallereignisse eines Jahres auf nationaler Ebene wiedergibt und bereits im Folgejahr verfügbar ist. Damit lassen sich auch kurzfristige Entwicklungen im Unfallgeschehen erkennen und verfolgen.

Für vergleichsweise seltene, aber oftmals folgenschwere Unfallkonstellationen, wie zum Beispiel Zusammenstöße zwischen schweren Lkw und Radfahrenden, lässt sich mit der amtlichen Statistik eine zeitliche Entwicklung der Unfallopferzahlen monitoren. Für eine Beurteilung, ob Maßnahmen, wie die Einführung von elektronischen Abbiegeassistenten für Lkw, besonders schwere Folgen effektiv verringern, steht momentan aber nur die Kategorie der „Getöteten“ zur Verfügung. Wenn zukünftig auch die „potenziell lebensbedrohlich Verletzten“ separat ausweisbar wären, würden statistische Analysen – gegebenenfalls gemeinsam mit der Gruppe der Getöteten – verlässlichere Aussagen liefern.

Auf Grundlage der amtlichen Statistik ließen sich auch die unterschiedlichen volkswirtschaftlichen Kosten innerhalb der zahlenmäßig großen Kategorie „Schwerverletzt“ unterscheiden. Möglicherweise ergeben sich daraus Priorisierungen oder neue Blickwinkel auf Präventionsschwerpunkte, zum Beispiel für verschiedene Arten der Verkehrsteilnahme.

## Fazit und Empfehlungen

Die polizeiliche Verkehrsunfallanzeige und die darauf fußende amtliche Verkehrsunfallstatistik stellen unentbehrliche Werkzeuge dar, um nicht nur die Entwicklung von Unfallzahlen und Verunglückten im Straßenverkehr zu beobachten, sondern auch um gezielte Prävention betreiben zu können. Die Fortführung des Jahrbuchs zu Verkehrsunfällen durch das Statistische Bundesamt in seinem vollen Umfang ist daher wünschenswert. In Zeiten sich wandelnder Mobilitäts- und Transportformen ist es nötig, darauf mit behutsamen Anpassungen der Verkehrsunfallanzeige zu reagieren. Im Sinne der Fortführung

von Zeitreihen sollte aber die Konsistenz bei den Hauptmerkmalen nach Möglichkeit gewahrt bleiben. Die Qualität der Statistik – und damit ihre Vertrauenswürdigkeit – hängt nicht zuletzt davon ab, wie aufwändig und zweifelsfrei sich die Merkmale im Rahmen der Unfalldokumentation erheben lassen.

Alleinunfälle von Zufußgehenden mit der Verkehrsunfallanzeige aussagekräftig zu erfassen, würde – ungeachtet der zusätzlichen Zahl zu erhebender Unfälle – nicht nur eine Anpassung, sondern auch eine erhebliche Erweiterung der VUA-Merkmale bedingen. Wenn das Ziel ist, Missstände in der Verkehrsinfrastruktur von Zufußgehenden aufzuzeigen und Abhilfe zu veranlassen, sollten deshalb auch alternative Meldewege geprüft werden.

Vor dem Hintergrund gesunkener Getötetenzahlen im Verkehr gewinnen Unfallopfer an Bedeutung, die mit lebensbedrohlichen Verletzungen überleben, aber oft an schwerwiegenden und langwierigen Folgen zu leiden haben. Innerhalb der derzeitigen Kategorie „Schwerverletzt“ lassen sich diese derzeit nicht identifizieren. Daher ist es dringend erforderlich, „Schwerverletzte“ – unter Beibehaltung dieser Oberkategorie – zu differenzieren, um „potenziell lebensbedrohlich Verletzte“ als eigene Unterkategorie ausweisen zu können. Als Kriterium für diese Unterscheidung ist der Scorewert MAIS3+ prädestiniert, der eine hohe anatomische Verletzungsschwere charakterisiert. Für die Erfassung in der Verkehrsunfallanzeige ist dabei nur von Interesse, ob bei einem Schwerverletzten auch eine Verletzungsschwere MAIS3+ vorliegt.

Bei der Feststellung von MAIS3+ ist essenziell, dass der Aufwand für die Feststellung in der Klinik so gering wie möglich bleibt und einfache, möglichst standardisierte Informationswege zwischen der Polizei und der Klinik existieren. Nicht nur die Akzeptanz bei Ermittlungsbehörden und den Versorgungseinrichtungen ist bei der Umsetzung gefragt, auch der Gesetzgeber ist aufgefordert, nötigenfalls die rechtlichen Rahmenbedingungen dafür zu schaffen.

## **Medizinische Relevanz der Aufnahme der Kategorie MAIS 3+ in die amtliche Verkehrsunfallstatistik – Chancen für Prävention, Versorgung und Nachsorge von Schwerverletzten aus dem Straßenverkehr**

### **Dr. med Christopher Spring**

Privatdozent,

Leiter Spezielle Unfallchirurgie, Klinik für Unfallchirurgie,  
Orthopädie und Plastische Chirurgie, Universitätsmedizin  
Göttingen

Die Verbesserung der Verkehrssicherheit und eine effektive Versorgung von Unfallopfern sind zentrale Anliegen der deutschen und europäischen Verkehrspolitik. Gleichzeitig hat die Unfallchirurgie mit ihrer Verantwortung für die allgemeine und spezielle Traumaversorgung in Deutschland eine zentrale Daseinsfürsorge. Im Rahmen des aktuellen Verkehrssicherheitsprogramms der Bundesregierung 2021–2030 und im Einklang mit den Forderungen der EU-Kommission wird die Einführung der Unterkategorie „MAIS 3+“ für „potenziell lebensgefährlich Verletzte“ in die amtliche Verkehrsunfallstatistik als notwendiger Schritt in Richtung Vision Zero gesehen. Dadurch können langfristig Präventionsprogramme so gestaltet werden, dass Patienten gezielt versorgt und schwere Unfallfolgen verhindert werden können. Außerdem kann man Menschen nach einem schweren Unfall durch diese präzisere Einstufung frühzeitig – nämlich durch bereits in der Initialbehandlung gezielt eingeleitete Rehabilitationsprogramme – sozioökonomisch reintegrieren und ihnen somit ein wieder lebenswertes Leben ermöglichen.

### **1. Medizinische Relevanz für Prävention**

Die internationale „Abbreviated Injury Scale“ (AIS – „Vereinfachte Verletzungsskala“) und insbesondere der aggregierte Wert MAIS 3+ ermöglichen eine international vergleichbare und objektive Einstufung der Verletzungsschwere. Ab MAIS 3 ist die Sterblichkeit sprunghaft erhöht; zudem sind langfristige gesundheitliche Beeinträchtigungen zu erwarten. Eine differenzierte Erfassung dieser Schwerverletzten ist die Voraussetzung für gezielte Präventionsmaßnahmen:

- **Primärprävention:** Mit Kenntnis der spezifischen Unfallmechanismen und Risikogruppen (z.B. Fußgänger, Radfahrende, Nutzer

von Elektrokleinstfahrzeugen) lassen sich präventive Maßnahmen – etwa Änderungen der Infrastruktur, gezielte Verkehrsüberwachung oder fahrzeugtechnische Innovationen – wesentlich wirkungsvoller planen und evaluieren.

- **Sekundärprävention:** Die frühzeitige Identifikation von Schwerverletzten nach der Kategorie MAIS 3+ erlaubt eine gezielte medizinische und polizeiliche Dokumentation, die für eine optimierte Akutversorgung und Unfallrekonstruktion unerlässlich ist. Die Information über das Vorliegen einer potenziell lebensbedrohlichen Verletzung kann unmittelbar die Spurensicherung und die Einbindung von Sachverständigen steuern. Gleichzeitig können direkt erweiterte Programme wie multimodale Schmerztherapie, aufwendige Reintegrationsprogramme und intensivierete psychologische und physiotherapeutische Betreuung noch in der stationären Phase eingeleitet werden.
- **Tertiärprävention:** Die aggregierte statistische Erfassung der Schwerverletzten schafft die Grundlage für Nachsorgestrukturen, Rehabilitation und die Entwicklung von Unterstützungsangeboten für Betroffene und Angehörige. Nicht zuletzt hilft die objektive medizinische Klassifizierung den Opfern, ihre Ansprüche gegenüber Versicherern durchzusetzen.

## 2. Versorgung und Nachsorge

Eine prospektive und datenschutzkonforme Erhebung des Merkmals MAIS 3+ schafft Transparenz über regionale, zeitliche und verkehrsspezifische Muster schwerster, tatsächlich traumatologischer Verletzungen. Dies ermöglicht:

- Die gezielte Ressourcenplanung in Notfallversorgung und Traumazentren.
- Vorhalteplanung und -finanzierung
- Die Identifikation von Versorgungslücken und die Förderung interdisziplinärer Netzwerke zwischen Polizei, Rettungsdienst und Kliniken.
- Die Entwicklung und Evaluierung von Nachsorgeprogrammen, etwa für Rehabilitation und soziale Integration.

## 3. Notwendigkeit der Umsetzung und gesetzlicher Anpassungsbedarf

Die bisherige Unfallstatistik in Deutschland klassifiziert Schwerverletzte allein nach der Dauer der Krankenhausaufnahme, nämlich

danach, ob ein Verkehrsunfallopfer unmittelbar nach dem Unfallereignis für 24 Stunden oder länger stationär behandelt wird. Diese Einstufung ist zu unspezifisch und birgt erhebliche Zufallseinflüsse (z.B. stationäre Aufnahme vs. ambulante Behandlung). Sie orientiert sich nicht an den tatsächlichen Unfallfolgen und Verletzungen. Die Einführung von MAIS 3+ als objektives, medizinisch anerkanntes Kriterium ermöglicht erstmals eine valide und international kompatible Erfassung und Vergleichbarkeit.

Für die Einführung der neuen Kategorie MAIS 3+ ist eine Änderung des Straßenverkehrsunfallstatistikgesetzes (§ 2 StVUnfStatG) durch den Bundesgesetzgeber erforderlich. Außerdem muss eine digitale, datenschutzkonforme Schnittstelle zwischen den Kliniken und der Polizei etabliert werden.

## **Fazit**

Die Aufnahme der Kategorie MAIS 3+ für Schwerverletzt in die amtliche Unfallstatistik ist ein essenzieller Schritt für die moderne, evidenzbasierte Verkehrssicherheitsarbeit. Sie schafft die Grundlage für gezielte Prävention, optimierte Versorgung und effektive Nachsorge von Schwerverletzten und stellt einen bedeutenden Beitrag zum Erreichen der Vision Zero dar. Die medizinische Klassifizierung nach MAIS 3+ sollte daher zeitnah und flächendeckend umgesetzt werden.

## **Sollten Alleinunfälle von Fußgängerinnen und Fußgängern sowie eine differenziertere Untergliederung von Verletzungen in die Verkehrsunfallstatistik aufgenommen werden?**

### **Michael Beitz**

Polizeioberrat,

Hessisches Innenministerium, Landespolizeipräsidium, Referat Verkehr, Arbeitsgemeinschaft Verkehrspolizeiliche Angelegenheiten der Länder (AG VPA), Wiesbaden

Die Frage heute lautet, ob mehr Verkehrssicherheit durch aussagekräftigere Unfalldaten erreichbar wäre. Drei Teilbereiche, detailliertere Daten allgemein, Alleinunfälle von Fußgängerinnen und Fußgängern und die Kategorisierung von Verletzungen, sollen näher erörtert werden.

Eine Unfallaufnahme mag zum Beispiel bei einem leichten Auffahrunfall von außen betrachtet recht banal wirken. Es werden Daten erhoben, beim Personalienaustausch unterstützt und eine Anzeige geschrieben. Die wesentlichen Regelungen, die Unfallaufnahme Richtlinien, geben der Polizei vor, wie diese zu befüllen ist. Deren Anwendung ist allerdings komplex. Polizistinnen und Polizisten müssen zum Beispiel die Fahrberechtigung prüfen, die Fahrtüchtigkeit bewerten, eine Verkehrsbeteiligungsart auswählen und alles entsprechend eintragen. Hinzu kommen dann die Unfallursachen, die ermittelt werden und in der Erfassung und Abbildung den Vorgaben des statistischen Regelwerks entsprechen müssen. Es gibt klare Regeln, wann welche Unfallursache zu setzen ist und wie die jeweiligen Begriffe definiert sind und angewendet werden müssen. Das ist notwendig, um letztlich eine bundesweit einheitliche Unfallaufnahme und damit eine aussagekräftige Statistik zu erhalten. Die zu erhebenden Daten und Feststellungen sind dabei kein starres Konstrukt. Das Regelwerk wird stetig angepasst. Als Beispiel möchte ich die Lastenfahrräder nennen, über die derzeit diskutiert wird, und wie sie zu erfassen sind. Anhand deren kann ich auch einen grundsätzlichen Gedanken ausführen, wie sich eine Anpassung der Statistik auf die Praxis auswirkt.

Es wird, wie viele bestimmt wissen, beraten, wie man unterschiedliche Arten von Lastenrädern definieren soll. Später in der Statistik möchten wir sehen, ob bestimmte Arten von Lastenrädern bei den



Unfallbeteiligungen überrepräsentiert sind. Vor allem in Großstädten sind Lieferdienste und Kurierdienste interessant, die nahezu Lkw-ähnliche Aufbauten verwenden, das Fahrzeug wird aber unterstützt durch einen Elektromotor mit Muskelkraft betrieben. Gibt es dort vielleicht ein Problem, dadurch dass diese Fahrzeuge den Straßenraum wie Fahrräder nutzen sollen, und dürfen, aber eigentlich diesen Charakter gar nicht mehr haben? Das möchte man statistisch bewerten können. Die Ansätze für eine mögliche Definition sind beispielsweise, ob gewisse Abmaße oder Gewichte abgrenzen, welcher Art ein Lastenrad ist. Das klingt zunächst nachvollziehbar.

Jetzt stellen Sie sich aber bitte vor, Sie sind Polizistin oder Polizist vor Ort. Sie nehmen einen Unfall auf, ein Lastenrad ist beteiligt. Und nun stellen Sie sich zusätzlich vor, die unterschiedlichen Arten von Lastenrädern wären definiert über deren Gewicht. Wie möchten Sie das feststellen? Einen Fahrzeugschein bei Fahrrädern haben wir nicht. Was tragen Sie nun ein in Ihre Unfallanzeige? Was ich damit aussagen möchte ist, dass detailliertere Unfalldaten, wenn wir nun darüber sprechen, in der Folge auch handhabbar sein müssen für die praktische Unfallaufnahme.

Die Verkehrsunfallstatistik wird nun stetig angepasst. Es wird zum Beispiel auf neue Verkehrsbeteiligungsarten oder Unfallursachen (bspw. Cannabis) reagiert. Das ist nötig, damit wir Trends erkennen und auf Veränderungen im Unfallgeschehen reagieren können. Die Frage nach detaillierteren Unfalldaten für eine bessere Prävention stellt sich daher ohnehin fortlaufend, und sie wird fortlaufend beantwortet. Wenn ein höherer Detailgrad erforderlich ist, wie bei der Unterteilung der verschiedenen Fahrräder, ist es sinnvoll diesen zu implementieren. Was erforderlich ist, ergibt sich aus dem Auftrag der Statistik.

Das StVUnfStatG selbst formuliert, welchem Zweck die Verkehrsunfallstatistik dient. Es beauftragt eine „aktuelle, umfassende und zuverlässige Datenbasis über Struktur und Entwicklung der Straßenverkehrsunfälle“ zum Zwecke der Unfallforschung. Das allein ist noch wenig konkret. Aus den Begründungen des Gesetzes und seiner Änderungen lässt sich der Wille des Gesetzgebers erkennen, eine Unfallanalyse durchführen zu können und dafür die notwendigen statistischen Daten erheben zu lassen. Der Gesetzgeber führte aus, dass die Statistik nur den unabweisbar notwendigen Bedarf decken soll. Was ist nun erforderlich, um Struktur und Entwicklung der Straßenverkehrsunfälle beurteilen zu können?

Hier hilft der Gedanke weiter, was mit den statistischen Daten nun tatsächlich gemacht wird. Dem Zweck entsprechend werden die Daten zur Unfallforschung weiterverwendet, aus den Lagebildern selbst entstehen Erkenntnisse. Die Bedeutung der Verkehrsunfallstatistik ist

qua Definition überregional und auf die Bedarfe politischer Entscheidungsträger gerichtet. Bundesweite Trends lassen sich in einer mehrjährigen Entwicklung feststellen. Es können Bedarfe und Möglichkeiten erkannt werden für technischen Fortschritt, die gesetzlich vorgeschrieben werden. Bekannte Beispiele sind der Sicherheitsgurt, Totwinkelassistenten, aber auch der Fahrtrichtungsanzeiger für die E-Scooter. Mitunter bedarf es auch keiner Gesetzgebung. Verkaufsargumente wie ein Euro NCAP Crashtest führen über den Markt dazu, dass Hersteller in Sicherheit investieren. Das Lagebild dient auch dazu, Veränderungen im Verkehrsverhalten wahrzunehmen und die politische Schwerpunktsetzung anzupassen. Verkehrssicherheitsprogramme werden abgeleitet und darüber auch Schwerpunkte der Überwachung festgelegt.

Eine Anwendung von Unfalldaten findet, wie das StVUnfStatG beschreibt, auch bei der Örtlichen Unfallkommission statt. Die Straßenverkehrsbehörden und die Polizei werten Unfälle aus, bestimmte Parameter beschreiben Unfallobstände – dazu kommen wir gleich noch. Ist eine Stelle auffällig, wird die Unfallkommission einberufen. Verkehrsrechtliche Anordnungen wie Tempolimits, Maßnahmen um die Straße herum wie Baumschnitt und Sichtbarkeitserhöhung, Maßnahmen an der Straße selbst wie am Fahrbahnbelag und letztlich auch bauliche Neuordnungen können als Ansätze zur Unfallverhütung die Folgen sein. Das sind mögliche und offenkundige Anwendungsfälle der Daten. Auch wenn bei der Unfallkommission streng genommen die statistischen Daten lokal die Örtlichkeiten definieren, dient die Statistik damit bundesweit der Unfallverhütung.

Ich möchte damit überleiten zum zweiten Schwerpunkt dieses Arbeitskreises, die Kategorisierung von Verletzungen. Aktuell wird unterschieden in Leicht- und Schwerverletzt, sowie tödlich verletzt. Bei den tödlich verletzten Personen gilt eine Frist von 30 Tagen, innerhalb derer bei Versterben die Kausalität zum Verkehrsunfall angesehen und in der Statistik der Unfall als tödlich eingestuft wird. Diese Frist wurde 1983 eingeführt, zusammen mit der Definition als schwerverletzt ab einer Aufnahme im Krankenhaus von 24 Stunden.

Konkret stellt sich die Frage, ob die Kategorie der Schwerverletzten weiter unterteilt werden sollte. Aktuell wird von einer schweren Verletzung ausgegangen, wenn eine stationäre Aufnahme über 24 Stunden erfolgte. Im allgemeinen Verständnis eher leichte Verletzungen, bei denen aber eine Beobachtung über Nacht als sinnvoll erachtet wird, werden dennoch als schwere Verletzung im Sinne der Statistik erfasst. Lebensbedrohliche Verletzungen auf der anderen Seite, die auch langfristige Folgen für die Betroffenen haben, werden nicht stärker gewichtet. Zunächst ist daher der Gedanke, eine weitere Differenzierung vorzunehmen, nachvollziehbar.

Zu welchem Zweck nun erheben wir die unterschiedlichen Unfallfolgen und wie werden die Daten genutzt?

Eine Anwendung der Daten findet wie eben erwähnt bei der Unfallkommission statt. Dort wirkt sich die Einteilung nach Verletzungen aus. Unfallhäufungen werden definiert über einen Wert, der sich errechnet aus der Anzahl der Unfälle in einem Zeitraum von drei Jahren an einem Punkt oder auf einer Strecke sowie einem Faktor für die Schwere des Unfalles. Unfälle mit Leichtverletzten, mit Schwerverletzten und mit Todesfolge stellen andere Faktoren dar, die einen Unfall gewichtiger machen in der Frage, ob eine Unfallhäufung an dieser Stelle oder Strecke vorliegt oder nicht. In der Folge befasst sich die Unfallkommission intensiver mit dieser Stelle und versucht, Maßnahmen zu treffen, eine Örtlichkeit zu „entschärfen“. Hier findet sich auch der Grund der 30-Tage-Frist: Irgendwann müssen Unfälle erfasst werden, um auch zeitnah auf diese reagieren zu können. Sie müssen einen Zeitpunkt benennen, ab wann, und bis wann ein Unfall einer Kategorie zugeordnet wird. Andernfalls könnten Sie keine fortlaufende Statistik führen, mit deren Ergebnissen gearbeitet werden muss.

Eine zusätzliche Unterteilung in der Statistik bei den Schwerverletzten könnte Einfluss auf die Faktoren nehmen. Ich darf davon ausgehen, dass ein Unfall mit schwersten Verletzungen nach wie vor stark gewichtet würde. Es gäbe vielleicht mehr Unfälle, die geringer bewertet würden, da zwar eine stationäre Aufnahme vorlag, aber das Verletzungsbild nicht gravierend war. Manche Verletzungen würden stärker ins Gewicht fallen. Die gegenteiligen Wirkungen könnten sich sogar aufheben. Was heißt das in der Praxis? Wir haben aktuell vielleicht einige Unfallhäufungen in der lokalen Auswertung nur deswegen, weil de facto Leichtverletzte zu stark berücksichtigt werden. Wir könnten die Unfallkommissionen etwas entlasten. Insgesamt betrachtet dürfte der Effekt in diesem Bereich aber gering bleiben und vor dem Hintergrund, dass auch vor „Erreichen“ der Werte für eine Unfallhäufung Polizei und Straßenverkehrsbehörden prüfen und tätig werden können, wirkt sich eine weitere Differenzierung aus meiner Sicht für die Unfallkommission kaum aus.

Unsere Technik wird auch verzeihender. Passive Sicherheit spielt eine größere Rolle. Wenn nun Menschen bei Zusammenstößen häufiger leichtverletzt sind, oder nach einer Nacht in der Klinik entlassen werden, weil sie das Glück hatten mit einem neueren Auto zu kollidieren, entschärft das nicht die Unfallgefahr an der Stelle per se. Vielleicht ist gerade daher das Kriterium einer Aufnahme über Nacht sinnvoll, um Unfallhäufungen frühzeitig zu detektieren. Denn immerhin haben Ärzte nicht ausschließen können, dass schwerere Verletzungen vorliegen – basierend auf dem beschriebenen Unfallhergang.

Weiterhin dient die Statistik der Bundesregierung, mit Gesetzgebung zur Erhöhung der Verkehrssicherheit beizutragen. Zu wissen, wie viele Menschen schwerstverletzt wurden, sagt nur noch nichts darüber aus, weswegen genau es zu diesen Unfällen oder Verletzungen kam. Ob dort eine weitere Unterteilung in den Grad der Verletzung hilft, ist fraglich. Der Gesetzgeber braucht gewisse statistische Daten, um Aufschluss zu gewinnen, welche Ursache ein Unfall oder eine Unfallfolge haben. Dafür werden Kriterien in die Statistik eingeführt. Am Beispiel Gurt möchte ich das kurz erläutern: Der Gesetzgeber lässt bei Unfällen erheben, ob ein Sicherheitsgurt angelegt war oder nicht. Dieser zusätzlich zu erhebende Parameter wurde 1982 aufgenommen. Zu diesem Zeitpunkt war für neue Fahrzeuge auf Vordersitzen bereits eine Gurtpflicht eingeführt, auf Rücksitzen nicht. Die Statistik zeigte, dass seit Einführung des Gurtes die schweren und tödlichen Verletzungen zurückgehen, aber auch, dass bei dessen Fehlen oder Nichtanlegen schwere und tödliche Verletzungen signifikant häufiger vorkamen. Entsprechend war die Einführung der Gurtpflicht der richtige Schritt, die Notwendigkeit für eine Pflicht auf den Rücksitzen belegbar und die Polizei setzte einen Schwerpunkt auf die Überwachung dieser Pflicht. Die zusätzliche Ausdifferenzierung nach dem Anlegen eines Gurtes war und ist also erforderlich.

Das Verletzungsbild als solches ist an anderer Stelle relevant. Fragen, wie ein Fahrzeuginnenraum beschaffen sein muss, die Erfindung des Gurtes als solches, lassen sich auf konkret erforschte Folgen zurückführen. Die Relevanz des Verletzungsbildes liegt daher zwar auf der Hand. Eine Statistik kann aber nur bis zu einem gewissen Grad detailliert sein, wenn sie vor allen Dingen bei der Erhebung der Daten noch händelbar sein soll. Am Beispiel Gurt: was hätte vor dessen Existenz statistisch erhoben werden müssen, um nur daraus zu erkennen, dass ein Rückhaltesystem notwendig ist? Ich kann dies tatsächlich nicht beantworten, der Grad der Verletzung hätte dafür aber nicht ausgereicht. Stattdessen mussten konkrete Verletzungsbilder bewertet und Rückschlüsse gezogen werden.

Für tiefgreifende Analysen reicht eine Statistik also allein nicht, dafür gibt es im Rahmen der Unfallforschung andere Befassungen im Auftrag des Gesetzgebers. Ein Beispiel dafür ist eine vertiefte Erhebung von Unfalldaten, unter der Bezeichnung German In-Depth Accident Study (GIDAS). Verkehrsunfälle in vierstelliger Zahl werden vertieft ausgewertet und Ableitungen getroffen. Die Daten der Statistik werden durch viele weitere Fakten ergänzt, wie physikalisch-technische Erhebungen und Bewertungen, aber auch medizinische Daten, um ein möglichst klares Bild zu erlangen, wie schwere Unfallfolgen entstehen und verhindert werden können. Methodisch sind das Stichproben, sie lassen aber den Übertrag auf das Gesamtunfallgeschehen

zu. So kann zum Beispiel erkannt werden, dass Menschen aus Fahrzeugen geschleudert werden, erhebliche Energie bei einem Aufprall wirkt, und diese sich aus der Fahrphysik ergibt. Daraus lässt sich auf eine Notwendigkeit eines Rückhaltesystems schließen. Statistisch lässt sich dann später wieder belegen: ein Sicherheitsgurt rettet tatsächlich Leben.

Eine derartige Tiefe lässt andere Rückschlüsse und Empfehlungen zu, als es eine Statistik kann. Ist es nun aber notwendig, in der Unfallaufnahme ebenfalls mehr Tiefe abzubilden?

Es kann natürlich alles statistisch erhoben werden, Grenzen bestehen aber in einer handhabbaren standardisierten Erfassung und Auswertung. Wir könnten die Kategorie „Schwerverletzt“ unterteilen und andere Kausalitäten für tödliche Verletzungen abbilden. Dazu bedürfte es Kriterien, die über die stationäre Aufnahme hinaus gehen. Im medizinischen Bereich gibt es dazu Parameter, meine geschätzten Mitreferenten führen dazu aus. Für die tatsächliche polizeiliche Unfallaufnahme, die die Datenquelle darstellt, müssen solche Kriterien aber erfassbar sein. Genau hier wird es schwierig. Aus der Praxis lassen Sie mich berichten, dass es mitunter schon geschehen kann, dass die aufnehmenden Polizeibeamtinnen und -beamten keine Aussage darüber erhalten, ob eine verletzte Person über den Zeitraum von 24 Stunden im Krankenhaus war. Die ärztliche Schweigepflicht wird zwar davon nur tangiert, aber mitunter so interpretiert, dass selbst diese Aussage nicht weitergegeben wird. Ich möchte Sie mit diesen Ausführungen auf ein praktisches Problem hinweisen: Polizistinnen und Polizisten können unmöglich eine Einschätzung der Schwere von Verletzungen nach einem medizinischem Standard vornehmen. Ich bin mir sicher, dass auch ein Notarzt beim Verletzungsbild nur eine vorläufige Einschätzung vor Ort vornehmen kann und daher auch nicht zu einer validen Bewertung imstande wäre. Es bedürfte also für jede Form einer Ausdifferenzierung zusätzlicher retrograder Ermittlungen bei den behandelnden Stellen, den Krankenhäusern und Fachärzten. Zum einen würde für derart weitreichende Informationsweitergaben aktuell die Rechtsgrundlage fehlen, ein Verweis auf die ärztliche Schweigepflicht, bzw. die Einschränkungen aufgrund der informationellen Selbstbestimmungsrechte des Patienten dürften der Regelfall sein. Zum anderen stellt das eine zusätzliche Belastung dar: weniger für Ermittlerinnen und Ermittler, vielmehr für Ärztinnen und Ärzte und Kliniken, die erheben und melden müssen.

Eine differenziertere Erfassung von Verletzungen im Rahmen der Unfallaufnahme ist rechtlich aktuell nicht abgedeckt. Wenn dazu eine Rechtsgrundlage geschaffen würde, führte sie dann zu einem Erfassungsaufwand. Danach wüssten wir zwar zu unterscheiden, wie viele

Menschen erheblich verletzt werden. Die Information führt aber in der Unfallverhütung nicht weiter. Für die Unfallkommission, die Präventionsarbeit und die Kontrolltätigkeit bedarf es der Differenzierung nicht. Sie bietet dort keinen Mehrwert. Dort, wo wir tiefergehende Daten brauchen, reicht hingegen die Information bei weitem nicht aus und kann nicht ersetzen, was in Form von Fallanalysen geschieht. Die Statistik mag durch fehlende weitere Unterteilungen nicht ganz präzise sein. Diese Unschärfe wirkt sich aber nicht aus.

Mir ist auch das Verkehrssicherheitsprogramm der Bundesregierung bekannt. Das Bundesministerium für Verkehr deutet darin an, dass eine Erfassung von Verletzungsgraden zielführend sei für das Erreichen der Vision Zero. Es erschließt sich allerdings aus den Ausführungen nicht, wie die veränderte Statistik dann zu weniger tödlichen und schweren Verletzungen im Verkehr führen soll. Natürlich müssen lokal unfallträchtige Örtlichkeiten bewertet werden. Betrachtet man aber die Unfallursachen, unterteilt nach schwerverletzten und tödlich verletzten Verunfallten, gibt es nur geringe Unterschiede. Geschwindigkeit, Abstand, Vorfahrtsverletzungen und Alkohol sind in beiden Teilstatistiken sehr ähnlich in ihren prozentualen Anteilen. Die Beobachtung im Krankenhaus eines vielleicht nur Leichtverletzten erfolgt ja andererseits auch deswegen, weil sich aufgrund des Unfallhergangs zumindest der Verdacht einer schweren Verletzung nicht ausschließen lässt. Hilft uns daher eine Unterteilung wirklich, was die Zwecke und die möglichen Nutzen einer Straßenverkehrsunfallstatistik angeht, insbesondere in der Arbeit an den Unfallstellen vor Ort? Oder machen wir eine komplexe Statistik dadurch nur komplexer ohne entsprechenden Gegenwert? Denn einfach ersetzen können wir die Schwerverletzten mit einer anderen Definition nicht. Andernfalls nehmen wir uns die Möglichkeit der Vergleichbarkeit mit früheren Jahren.

Möglicherweise kann im medizinischen Bereich eine Statistik erhoben werden, die unter dem Merkmal Verkehrsunfall bestimmte Verletzungsbilder erhebt, anonymisiert sowie zusammenführt und hilft, die Forschung auf bestimmte Unfallfolgen auszurichten. Möglicherweise reicht auch die Unfallforschung in der aktuellen Tiefe. Für eine Ausdifferenzierung der Straßenverkehrsunfallstatistik bleibt der Effekt gering. Auch wenn wir feststellen, dass manche Notwendigkeiten wie die 30-Tage-Frist im Einzelfall zu Ungenauigkeiten führen, kompensiert die große Zahl der Gesamtunfälle das.

Als dritter Schwerpunkt steht die Frage, ob Alleinunfälle von Fußgängerinnen und Fußgängern auch in der Verkehrsunfallstatistik erfasst werden sollten. Es ist bereits zu klären, ob ein solcher Alleinunfall einen Verkehrsunfall darstellt. Dafür finden wir in der aus Gerichtsurteilen stammenden Definition neben den Folgen und der

Unerwartbarkeit das Kriterium einer Ursache aus dem Straßenverkehr und seinen Gefahren.

Wenn wir über Alleinunfälle von zu Fuß Gehenden sprechen, sprechen wir in erster Linie von Stürzen. Weiterhin gehen wir von einer Ursache aus, die sich durch den Straßenraum ergibt und nicht aus der allgemeinen Gefahr, dass gehende Menschen auch fallen und sich verletzen können. Denkbar wären natürlich auch andere Einflüsse, wie Alkohol oder Smartphonebenutzung; aber dann stellt sich schon die Frage, ob der Sturz aufgrund einer typischen Gefahr des Straßenverkehrs geschieht.

Ziel unseres Arbeitskreises ist die übergeordnete Frage, ob aussagekräftigere Unfalldaten möglich und nötig sind. Der Verkehrsunfall im Sinne der Statistik ist enger gefasst als es die Definition der Rechtsprechung nahelegt. § 1 StVUnfStatG benennt die fortlaufende Bundesstatistik für Unfälle infolge des Fahrverkehrs. Die Statistik wurde seit Bestehen fortlaufend angepasst. An der Prämisse des Fahrunfalls wurde festgehalten. In jeder Version des zugrundeliegenden Gesetzes, auch dem Vorläufergesetz aus 1961, ist jeweils der Fahrunfall gemeint.

Fahrzeuge weisen aufgrund Masse, Geschwindigkeit und ihrer Häufigkeit schlicht eine hohe Betriebsgefahr auf. Die Gefahren, die von zu Fuß Gehenden ausgehen, sind tatsächlich gering. Auch in den Gerichtsurteilen zu Stürzen werden Haftungsfragen erörtert – eine Befassung mit dem Sturz als Verkehrsunfall erfolgt nicht. Anders als es also die Definition der Rechtsprechung nahelegt, ist der Verkehrsunfall dieser Herleitung nach ein Unfall, bei dem wenigstens ein Fahrzeug beteiligt ist. Alleinunfälle von Fußgängerinnen und Fußgängern zu erfassen war nicht Wille des Gesetzgebers.

Wir verstehen unter dem Verkehrsunfall also einen Fahrunfall. Wäre eine Erfassung von Stürzen aber vielleicht trotzdem sinnvoll?

Wenn sich Stürze an bestimmten Stellen häufen, ist es naheliegend, dass dort ein Mangel vorliegt. Es ist ebenso naheliegend, dass es zu weiteren Stürzen und Verletzungen kommt, was natürlich nicht wünschenswert sein kann. Weiterhin kann für eine Stadt oder Gemeinde eine Haftung entstehen, so dass wir von einem eigenen Interesse der Kommunen ausgehen dürfen, solche Gefahrenstellen entschärfen zu wollen. Ein Interesse an einer Erkennung solcher Stellen dürfte also nicht von der Hand zu weisen sein.

Gefahrenstellen wie Schlaglöcher, lose Pflastersteine oder Unebenheiten sind lokale Vorkommnisse. Sie entstehen aus einem Mangel heraus, der im Verantwortungsbereich einer Kommune oder eines Privaten liegt. Betroffene haben zwei Anliegen: eine privatrechtliche Forderung aus einer Haftung entstehend und die Beseitigung von Gefahrenstellen. Eine bundesweite Statistik kann beidem nicht entsprechen. Die Erkenntnis darüber, dass es Schlaglöcher oder Unebenheiten

ten gibt, hilft dem Gesetzgeber nicht. „Enforcement“ würde eine Verkehrsordnungswidrigkeit voraussetzen – ein Fehlverhalten bei der Teilnahme am Straßenverkehr liegt aber nicht vor, wenn Sicherungspflichten des Straßenbaulastträgers in Frage stehen. Urteile verweisen nur auf Haftung, nicht auf begangene Ordnungswidrigkeiten. Wir können aus dem Bundestrend schlicht nichts ableiten. Hinzu kommen weitere Probleme.

Bei einem Alleinunfall einer Fußgängerin oder eines Fußgängers besteht keine Pflicht zur Unfallaufnahme. Weder leitet sich diese aus dem Gesetz ab, noch würde § 142 Strafgesetzbuch (StGB), das unerlaubte Entfernen vom Unfallort, greifen, wenn es keine weiteren Beteiligten und keine Fremdschäden gibt. Ob ein Vorfall gemeldet würde, hängt also von den betroffenen Personen ab und bliebe freiwillig. Wir sollten nicht verkennen, dass sich Fußgängerinnen und Fußgänger nicht immer derart darüber bewusst sind, dass sie gerade Teilnehmende am Straßenverkehr sind, wie man es beispielsweise am Steuer eines Pkw ist. Insofern wird die Akzeptanz, eine polizeiliche Sachverhaltsaufnahme abzuwarten, deutlich geringer ausgeprägt sein, als bei Unfällen mit Fahrzeugen, insbesondere wenn keine Pflicht dazu besteht und sich zivilrechtlich kein Vorteil ergibt. Meldungen im Nachhinein wirken sich auf die Datenqualität aus und stehen im Widerspruch zu einer standardisierten, bundesweit einheitlichen Unfallaufnahme.

Die Verkehrsunfallstatistik ist nicht nur nicht für Alleinunfälle ohne Fahrzeugbeteiligung gedacht, sie ist auch nicht geeignet. Zwar gibt es Parallelen zur Arbeit der Unfallkommission, die unter Verwendung der Statistik auch örtliche Aspekte prüft. Praktisch wäre eine standardisierte Unfallaufnahme aber nicht umsetzbar. Der Sonderfall eines Sturzes würde angesichts der anderen Daten in der Unfallstatistik schlicht fremd bleiben, die Datenqualität nicht vergleichbar, die abgeleiteten Aussagen nicht belastbar. Eine Diskussion, ob Verkehrsunfälle weiterhin nur als Fahrurfälle definiert sein sollten, bringt für die Verkehrssicherheit keinen Mehrwert. Was kann stattdessen eine Lösung sein?

Grundsätzlich ist anzunehmen, dass insbesondere Kommunen ein Interesse haben, ihrer Verkehrssicherungspflicht nachzukommen. Da sie bei mangelnder Ausübung ihrer Prüfpflichten des Straßenraumes haftbar sind, wären Sie ohnehin Adressaten für zivilrechtliche Forderungen. Eine Meldung bei der betreffenden Kommune ist demnach obligatorisch. Viele Gemeinden und Städte nutzen bereits Plattformen, auf denen Bürgerinnen und Bürger auf Missstände hinweisen können, beispielsweise Mängelmelder, wie sie in vielen Kommunen in Hessen eingerichtet sind. Abgesehen davon, dass die meisten Kommunen die Mängel bewerten und gegebenenfalls Abhilfe schaffen



wollen, könnte man über eine verbindlichere Struktur nachdenken. Solche Strukturen kennen die Straßenverkehrsbehörden, die Kommunen, in unterschiedlichsten Formen. Denkbar wäre eine Empfehlung, dass angelehnt an die Tätigkeit der Unfallkommission auch anderweitig bekannt gewordene Mängel an der Infrastruktur behandelt werden könnten, welche den Straßenverkehrsbehörden auf unterschiedlichen Wegen mitgeteilt wurden. Damit einher ginge eine vorausgehende Empfehlung, Kanäle wie „Mängelmelder“ einzurichten. Das dürfte den berechtigten Interessen von Fußgängerinnen und Fußgängern entsprechen und wäre sinnvoll, um solchen Gefahrenstellen zu begegnen.

Abschließend fasse ich zusammen und gebe noch einen Ausblick. Die Verkehrsunfallstatistik basiert auf den polizeilichen Unfallaufnahmen. Sie ist für die Zwecke, denen sie dient, ausreichend komplex und wird darüber hinaus regelmäßig angepasst. Dabei sind die Limitationen der Datenerhebung im Rahmen der Unfallaufnahme ebenso zu berücksichtigen wie deren möglicher Nutzen. Ausdifferenzierte Verletzungsbilder im Rahmen von Fallanalysen und das Wissen um für Stürze relevante Örtlichkeiten in den Kommunen vor Ort können zwar einen wichtigen Beitrag zur Prävention leisten. Deren Erhebung und Abbildung im Kontext der Verkehrsunfallstatistik würden diese Mehrwerte jedoch nicht liefern. Hinzu kämen hohe Aufwände und mangelnde praktische Umsetzbarkeit.

Brauchen wir davon abgesehen bessere Daten? Unfallstatistik und Unfallaufnahme entwickeln sich abhängig voneinander stetig fort. Unsere Mobilität verändert sich. Jedes Fahrzeug ist mittlerweile ein Datenspeicher, der eine Vielzahl von relevanten Informationen enthält. Die Statistik kann nur so gut sein wie die Qualität der zugelieferten Daten. Die Unfallaufnahme entwickelt sich zu einem immer komplexeren Vorgang. Vorhandene Daten müssen abgerufen und interpretiert werden, damit die Unfallursache häufiger korrekt erkannt wird. Systeme, die eine Unfallaufnahme unterstützen, können sehr hilfreich sein. Das kann eine App sein, mit der am Unfallort alle Daten erhoben und in das Formularwesen übertragen werden, oder eine KI, die Hilfe leistet und Fehler bei der Aufnahme durch Plausibilitäten erkennt. Der Markt wird sich entwickeln und mehr und mehr von autonomen Fahrzeugen durchdrungen sein. Dann stellen sich neue Fragen, zum Beispiel, wer ist Unfallverursacher? Fahrerin und Fahrer, oder Hersteller? Wir werden neue statistische Merkmale brauchen, um solche Fragen zu klären, Gesetze anzupassen oder technische Lösungen zu finden. Wenn wir die Unfallaufnahmen dazu noch effizienter gestalten und Fehler minimieren können, erhalten wir im Ergebnis bessere Daten. Also ja, bessere Daten sind möglich. Aber auch hier gilt, die Unfallaufnahme selbst muss leistbar bleiben.

## **Arbeitskreis VIII:**

**Wie viele und welche Drohnen verträgt  
der Luftraum?**

## **Integration unbemannter Luftfahrtsysteme in bestehende Luftraumstrukturen**

**Dr. Judith Reuter**

Behörde für Wirtschaft, Arbeit und Innovation, Freie und  
Hansestadt Hamburg

### **1. Einleitung**

Die Integration von Drohnen – fachlich als unbemannte Luftfahrtsysteme (UAS) bezeichnet – in den Luftraum ist eine der zentralen Herausforderungen in der aktuellen Entwicklung der Luftraumnutzung, auf der einen Seite mit dem Ziel, die vorhandenen Potenziale zu nutzen, auf der anderen Seite in dem Bewusstsein, dass mögliche Auswirkungen in der Luft und am Boden Berücksichtigung finden müssen. Dabei soll es hier stets nur um die Integration kooperativer Drohnen gehen. Der Umgang mit der Detektion und Abwehr nicht kooperativer Drohnen nimmt einen immer größeren Raum ein, ist aber eine Gefahrenabwehraufgabe und damit hier nicht zu diskutieren.

Die Frage, wie viele und welche Drohnen der Luftraum verträgt, ist von zahlreichen Faktoren abhängig. Die unbemannte Luftfahrt hat in den letzten Jahren eine rasante Entwicklung durchlaufen. Drohnen können heute in vielfältigen Anwendungsbereichen eingesetzt werden. Gleichzeitig ist die Aufgabe noch nicht abgeschlossen, einen Umgang mit diesem neuen Verkehrsträger zu finden, der es ermöglicht, diese sicher, effizient und gesellschaftlich akzeptiert in die bestehenden Strukturen zu integrieren. Dies ist aber eine entscheidende Voraussetzung dafür, ihre Potenziale umfassend zu nutzen.

Die Frage, wie viele und welche Drohnen verträgt der Luftraum, ist also auf drei verschiedenen Ebenen zu klären:

- Welche Drohnen spielen hier eine Rolle?
- Wie ist die Kapazität des Luftraums rechtlich, technisch und tatsächlich determiniert?
- Wie steht es um die gesellschaftliche Akzeptanz in Bezug auf die rechtlich und technisch möglichen Nutzungen?

Am Beispiel der Hamburger Drohnenstrategie werden am Ende einige mögliche nächste Schritte aus Sicht einer Stadt dargestellt.

## **2. Grundlagen der Luftraumstruktur und rechtliche Rahmenbedingungen**

### **2.1 Kontrollierter und unkontrollierter Luftraum**

Der Luftraum ist in kontrollierte und unkontrollierte Bereiche unterteilt. Kontrollierter Luftraum wird durch die Flugverkehrskontrolle (ATC) überwacht und ist insbesondere um Flughäfen und in größeren Höhen zu finden. Hier gelten strenge Vorschriften und eine enge Koordination, um die Sicherheit des bemannten Flugverkehrs zu gewährleisten. Unkontrollierter Luftraum hingegen ist weniger reglementiert, es findet keinerlei Flugverkehrskontrolle durch die Flugsicherung statt. Regelhaft ist abseits von kontrollierten Flugplätzen der Luftraum bis zu einer Höhe von 2.500 ft (760 m) unkontrolliert. – ein Bereich, der zunehmend für Drohnenflüge relevant wird.

### **Technische Entwicklung von UAS und Anwendungsmöglichkeiten**

In den letzten zehn Jahren gab es eine rasante Entwicklung im Bereich der Drohnentechnologie. Drohnen wurden einerseits kleiner und leichter, andererseits leistungstärker. Sie können mit Kameras und Sensortechnik ausgestattet werden, mit Geschwindigkeiten von weit über hundert Kilometern in der Stunde lange Strecken zurücklegen und deutlich länger mit einer Batterieladung in der Luft bleiben als noch vor wenigen Jahren. Dies führt dazu, dass die Bandbreite ihrer Nutzungsmöglichkeiten stark gewachsen ist.

Im privaten Umfeld dienen Drohnen als moderne Fluggeräte zur Freizeitgestaltung, wobei insbesondere die Möglichkeit, die dritte Dimension ohne Pilotenschein zu nutzen, zu einer raschen Verbreitung beitrug. Ein früh wachsender Markt entstand im Bereich der Foto- und Filmaufnahmen: Stabilisierungssysteme, GPS-gestützte Flugmodi und hochauflösende Kameratechnik ermöglichen Bild- und Videoaufnahmen aus der Luft, die zuvor nur mit bemannter Luftfahrt oder teurer Spezialtechnik möglich gewesen wären. Diese Entwicklung führte zu einem breiten Einsatz in Journalismus, Werbung, Eventdokumentation und zunehmend auch im professionellen Filmsektor. In Landwirtschaft und Umweltmonitoring können Drohnen die Beobachtung von Vegetation, Wildbeständen oder Schadensereignissen unterstützen. In der Vermessungstechnik dienen sie zur Erstellung von 3D-Modellen, orthogonalen Luftbildern und großflächigen Kartierungen.

Ebenfalls finden Drohnen dort Anwendung, wo sie gefährliche, eintönige und langweilige Aufgaben ersetzen können („dull, dumb,

dangerous“) wie etwa die Inspektion von Windkraftanlagen und z.B. Brückenbauwerken, die bisher im Regelfall von Industriekletterern durchgeführt werden, die Befliegung von Pipelines, Stromleitungen und Schienen, für deren Kontrolle sonst Hubschrauber oder Streckenläufer eingesetzt werden. Daneben rücken Logistik Anwendungen in den Fokus, etwa bei dem Transport von medizinischen Gütern, die schneller ankommen, wenn etwa Staus am Boden vermieden werden können. Gleichzeitig gibt es aber in einigen Ländern auch das Interesse großer Unternehmen, Lieferdienste mit Drohnen anzubieten.

Die in den Medien mit viel Interesse verfolgte Entwicklung von sog. Lufttaxis zum Transport von Personen ist derweil noch nicht marktreif.

Diesen Entwicklungen haben zur Folge, dass es inzwischen neben den sog. Hobby-Pilot:innen auch zunehmend Anwender:innen mit gewerblichen Interessen gibt, die eine Nutzung von Drohnen im Rahmen ihres Geschäftsmodells anstreben oder sogar schon umsetzen. Diese haben ein großes Interesse, die Einsatzmöglichkeiten von Drohnen möglichst umfassend auszuschöpfen und sie auch außerhalb der Sichtweite der steuernden Person einzusetzen (BVLOS: Beyond Visual Line of Sight), also über größere Entfernungen hinweg zu betreiben. Erst dadurch lässt sich der volle Nutzen der Drohnentechnologie entfalten.

Diese Nutzungswünsche treffen auf eine bereits vorhandene, komplexe Welt, in der Luftraum bereits durch andere Luftfahrzeuge genutzt wird und der Boden ebenfalls erschlossen ist. Dies gilt für den ländlichen Raum, ist aber noch deutlicher mit Blick auf urbane Räume, in denen viele Menschen zusammenleben; auf Räume, die dicht bebaut sind und vielfältig genutzt werden.

## 2.3 Regulatorische Entwicklung

Der regulatorische Rahmen für Drohnen wurde 2017 zunächst durch Vorgaben auf nationaler Ebene geschaffen, die 2019 durch europäische Regelungen zur Herstellung<sup>1</sup> und zum Betrieb<sup>2</sup> von Drohnen EU-weit harmonisiert wurden. Die Regulatorik für die unbemannte Luftfahrt ist damit noch sehr jung und insgesamt noch nicht vollständig ausgestaltet.

---

<sup>1</sup> Delegierte Verordnung (EU) 2019/945 der Kommission vom 12.3.2019 über unbemannte Luftfahrzeugsysteme und Drittlandbetreiber unbemannter Luftfahrzeugsysteme (ABl. L 152 vom 11.6.2019, 1).

<sup>2</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 der Kommission vom 24.5.2019 über die Vorschriften und Verfahren für den Betrieb unbemannter Luftfahrzeuge (ABl. L 152 vom 11.6.2019, 45).

Die rechtliche Entwicklung des zivilen Drohnenbetriebs in Deutschland verlief in mehreren klar abgrenzbaren Phasen und spiegelt die rasante technische und wirtschaftliche Ausweitung der unbemannten Luftfahrtsysteme wider. In den frühen Jahren des zivilen Drohnengebrauchs galt zunächst ein stark einzelfallbezogener Ansatz: Jeder einzelne Aufstieg musste behördlich genehmigt werden, was faktisch eine strikte Kontrolle jedes Betriebs sicherstellte, zugleich aber den Einsatz erheblich beschränkte. Mit der zunehmenden Verbreitung und Professionalisierung der Systeme führten die Landesluftfahrtbehörden sodann Allgemeinerlaubnisse ein, um standardisierte und wiederkehrende Einsätze – etwa zu Vermessungs- oder Filmzwecken – rechtlich praktikabler zu gestalten. Diese Erlaubnisse erleichterten den Zugang zur Technologie, setzten aber weiterhin behördliche Prüfungen und Auflagen voraus.

Parallel hierzu wurden erste Betriebsverbote über besonders schutzwürdigen oder sicherheitsrelevanten Bereichen etabliert, etwa über Menschenansammlungen, Einsatzorten von Polizei und Rettungskräften, Industrieanlagen, Kraftwerken oder militärischen Einrichtungen. Diese Verbotszonen dienten dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und der Privatsphäre und bildeten die Grundlage des bis heute in Deutschland bestehenden Zonenmodells zur Beschränkung des Drohnenbetriebs. Mit weiterer Verbreitung und steigender Alltagstauglichkeit drohnenbasierter Anwendungen vollzog der Gesetzgeber dann einen Paradigmenwechsel: Viele Drohnenflüge wurden – unter Einhaltung bestimmter technischer und betrieblicher Bedingungen – grundsätzlich erlaubnisfrei gestellt. Dies betraf insbesondere leichte Systeme und solche Einsätze, die nur ein geringes Gefährdungspotential für andere Luftverkehrsteilnehmer, unbeteiligte Personen oder kritische Infrastruktur aufwiesen. Damit wurde das zuvor einzelfallorientierte Genehmigungssystem erstmals zugunsten eines allgemeinen Regel-Ausnahme-Modells aufgegeben.

Einen grundlegenden Wandel brachte schließlich 2019 die Harmonisierung des Drohnenrechts auf europäischer Ebene, die seit 2021 vollständig gilt. Die EU führte ein risikobasiertes Regelungsmodell ein, das nicht mehr primär an Gewicht oder Einsatzart, sondern an das operationelle Risiko des konkreten Flugvorhabens anknüpft. Dieses System unterscheidet drei Kategorien:

Die *offene Kategorie* umfasst Drohnenbetriebe mit geringem Risiko, die grundsätzlich erlaubnisfrei sind, jedoch strengen Betriebsregeln, technischen Anforderungen und Kompetenznachweisen unterliegen.

Die *spezielle Kategorie* betrifft Einsätze mit erhöhtem Risiko und setzt eine behördliche Betriebserlaubnis voraus, die entweder auf einem standardisierten Szenario beruht oder ein spezifisches Betriebsrisikoanalyseverfahren (SORA) erfordert.

Schließlich sieht die *zulassungspflichtige Kategorie* – die perspektivisch vor allem für großdimensionierte oder besonders risikoreiche Drohnensysteme sowie potenzielle Personentransportdrohnen relevant wird – eine formelle Zulassung des Luftfahrzeugs vergleichbar mit der bemannten Luftfahrt vor.

Diese EU-Struktur bildet heute das verbindliche Fundament des Drohnenrechts und schafft zugleich Raum für die Integration komplexerer Einsatzszenarien in das europäische Luftverkehrssystem. Die Mitgliedsländer haben den EU-Rahmen mit nationalen Regelungen weiter ausgestaltet, so sind in Deutschland die ehemaligen Betriebsverbote in Geographische UAS-Gebiete überführt worden, also Bereiche, in denen der Drohnenbetrieb Beschränkungen unterworfen ist, die u. a. Aspekten der öffentlichen Sicherheit, der Privatsphäre und dem Naturschutz Rechnung tragen.<sup>3</sup>

Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass Luftraum schon jetzt nicht frei und grenzenlos ist, sondern schon vielfältig durch die bemannte Luftfahrt genutzt wird. Mindestabstände und Staffelungsanforderungen begrenzen die Luftraumkapazität. auch für den neuen Verkehrsträger Drohne, insbesondere in der Nähe von Flughäfen und Flugplätzen. Auch die Koordinierung unbemannter Luftfahrzeuge miteinander ist herausfordernd. Sie kann durch den Einsatz digitaler Verkehrsmanagementsysteme deutlich erhöht werden.

Daher reichen die bisherigen Regelungen nicht aus. Um Drohnen skalierbar nutzen zu können, muss sichergestellt sein, dass Drohnen außerhalb der Sichtweite der steuernden Person fliegen können und eine Kollision ausgeschlossen wird. Das von der EU hier vorgesehene Instrument ist der U-Space: Die U-Space Verordnung der Europäischen Union<sup>4</sup> bildet den regulatorischen Rahmen für die sichere und effiziente Integration unbemannter Luftfahrzeuge (Drohnen) in einen geschützten (Luft-)Raum. Ziel der Verordnung ist es, ein harmonisiertes und standardisiertes System für die Durchführung von Drohnenoperationen zu schaffen. Sie definiert spezifische Anforderungen an die technische Ausstattung, die Kommunikation, die Überwachung sowie die Koordination von Drohnenflügen, um Kollisionen und andere Sicherheitsrisiken zu minimieren. Ein zentrales Element ist die Einführung von U-Space-Diensten, die durch zertifizierte Dienstleister bereitgestellt werden und Funktionen wie Flugplanung, Flugverkehrsmanagement und Identifikation der Drohnen umfassen. Aus städtischer Sicht bietet das Instrument des U-Spaces viele Chancen für eine effiziente und sichere Nutzung von Drohnen.

---

<sup>3</sup> Abschnitt 5a der Luftverkehrsordnung (LuftVO).

<sup>4</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2021/664 der Kommission vom 22.4.2021 über einen Rechtsrahmen für den U-Space.

Da es sich bei der VO EU (DVO) 2021/664 um eine sogenannte hinkende Verordnung handelt, erfordert dies von den Mitgliedstaaten noch verschiedene Regelungsentscheidungen, die vor einer Umsetzung getroffen werden müssen. Dabei geht es sowohl um technische Anforderungen als auch um die Einbindung der Stakeholder in einem Beteiligungsverfahren (s. Punkt 4.).

Bis zur Umsetzung der Verordnung sind für Mitgliedstaaten genauso wie für Drohnennutzende weiter entscheidende regulatorische Fragen offen, die in der Praxis zu teilweise unüberwindbaren Hürden führen. Diese müssen in Zukunft geklärt werden. Die Einführung von U-Spaces als Koordinierungsräumen bietet große Potenziale, weil sie eine bessere Nutzung des Raums ermöglicht. Gleichzeitig wird viel von der tatsächlichen Ausgestaltung der rechtlichen und später der tatsächlichen Voraussetzungen abhängen, ob diese Potenziale auch gehoben werden können.

Dabei ist zu beachten, dass einerseits das Bedürfnis von Drohnenbetreibenden besteht, sich auf ein europäisches Level Playing Field und allgemeine Sicherheits- und Anwendungsbedingungen verlassen zu können, um wirtschaftliche Aktivitäten im gesamten europäischen Raum zu ermöglichen – genau das war das Motiv der EU dafür, hier die Kompetenz an sich zu ziehen. Andererseits müssen lokale Besonderheiten des Luftraums und des darunter liegenden Raums berücksichtigt werden.

### **3. Herausforderungen der Integration: Ländlicher vs. urbaner Raum**

#### **3.1 Ländlicher Raum**

Im ländlichen Raum sind die Voraussetzungen für Drohneneinsätze günstig. Die geringe Verkehrsdichte, große Flächen und die Abwesenheit komplexer Infrastruktur ermöglichen vielfältige Anwendungen, etwa in der Landwirtschaft, Umweltbeobachtung oder Infrastrukturinspektion, ggf. auch für den Transport. Die Kapazität für die Nutzung des Luftraums für Drohnen ist hier grundsätzlich vorhanden. Ein Umgang mit dem vorhandenen Luftverkehr – insbesondere dem, der nach Sichtflugregeln durchgeführt wird – muss gefunden werden. Hier wird in Zukunft die verpflichtende elektronische Erkennbarkeit eine entscheidende Rolle spielen. Zudem müssen auch hier Mindestabstände, Datenschutz und Lärmschutz beachtet werden.

Für den Fall einer in Zukunft steigenden Nutzung des Luftraums ist möglicherweise auch für den ländlichen Raum zu prüfen, ob eine Koordination von Drohnenverkehren aus Sicherheitsgründen not-



wendig ist. Die EU sieht hierfür das oben beschriebene Instrument des U-Spaces vor.

### 3.2 Urbaner Raum

Im urbanen Raum ist die Situation deutlich komplexer. Städte verfügen über eine hohe Dichte an Gebäuden, Anlagen, Grünflächen, Menschen und bestehendem Flugverkehr. Kommt noch eine Nähe zu einem Verkehrsflughafen dazu, wie in Hamburg, führt dies zu stark regulierten Lufträumen mit begrenzter Kapazität, die bereits mit der vorhandenen bemannten Luftfahrt sehr ausgelastet sind. Drohnennflüge müssen hier sorgfältig geplant und koordiniert werden, um die Sicherheit und Akzeptanz zu gewährleisten. Die Integration von Drohnen in den untersten Luftraum verlangt eine Abwägung zwischen verschiedenen Interessen: Sicherheit, Datenschutz, Lärmschutz und gesellschaftliche Akzeptanz.

### 4. Gesellschaftliche Akzeptanz: Für welche Drohnennutzung und für welche nicht?

Wie erwähnt wird die gesellschaftliche Akzeptanz von Drohnen eine große Rolle spielen. Die Integration von Drohnen in den urbanen Raum kann nicht gegen den Widerstand der Bevölkerung gelingen. Akzeptanz kann durch transparente Kommunikation und aktive Einbindung entstehen, die den Nutzen der Drohnentechnologie für gesellschaftliche Herausforderungen vermittelt.

Die Schaffung von Transparenz und Förderung von Akzeptanz sind Aufgaben auf vielen Ebenen: Unternehmen sind gefordert, damit ihre Geschäftsmodelle funktionieren, Kommunen und Länder binden ihre Bürger ein, und auf Bundesebene ist ein umfassender gesetzlicher Rahmen erforderlich, der die unterschiedlichen Bedarfe berücksichtigt.

Insbesondere in städtischen Gebieten könnte die Sorge vor dem Lärm von Drohnen oder um die Privatsphäre zu Widerstand führen. Das zeigt auch eine repräsentative Befragung der deutschen Bevölkerung, welche der Bundesverband der Deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie e.V. (BDLI) im Jahr 2025 durchführen ließ. Demzufolge sorgen sich rund 82 Prozent der Befragten um die Störung ihrer Privatsphäre infolge von Drohnenoperationen. Auch äußerte rund die Hälfte der Befragten Bedenken vor potenzieller Lärmbelästigung durch UAS.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Vgl. Leiber/David, BDLI Online vom 8.7.2025 (Akzeptanz für den Einsatz von Drohnen wächst in der Bevölkerung kontinuierlich, BDLI), aufgerufen am 2.12.2025.

Wie hoch oder niedrig die Akzeptanz gegenüber unbemannter Luftfahrt ist, hängt wesentlich vom Anwendungsfall ab. Einsatzszenarien mit einem gesellschaftlichen Mehrwert genießen grundsätzlich einen sehr guten Ruf. Zu diesem Ergebnis kommt unter anderem eine vom Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR) in Kooperation mit dem Marktforschungsinstitut SKOPOS im Jahr 2024 durchgeführte Studie. Die Online-Befragung in sechs verschiedenen EU-Ländern, darunter Deutschland, ergab, dass der Drohneneinsatz zum Zwecke beispielsweise des Katastrophenschutzes, der Forschung, der Landwirtschaft oder medizinischer Anwendungen hoch ist. Private und kommerzielle Szenarien wie Lieferdienstleistungen oder Personenbeförderungen (Stichwort Flugtaxi) wiesen dagegen nur moderate Zustimmungswerte auf.<sup>6</sup> Diese Ergebnisse decken sich mit zahlreichen weiteren Studien der letzten Jahre. Bemerkenswert ist dabei nicht nur die in Studien und Erhebungen der vergangenen Jahre nachgewiesene zeitliche Stabilität dieser Werte, sondern auch ihre weitgehende Übereinstimmung über Ländergrenzen hinweg.<sup>7</sup>

Es besteht ein Zusammenhang zwischen den Sorgen vor einem Eindringen von Drohnen in die Privatsphäre, Lärmemissionen oder Sicherheitsgefahren und fehlenden Kenntnissen über die Funktionsweise und den Nutzen von Drohnen. In verschiedenen Untersuchungen zeigte sich, dass diejenigen, die Drohnen etwa zu beruflichen Zwecken einsetzen und über somit über technologisches Know-how verfügen, weniger Bedenken gegenüber dem Einsatz von Drohnen haben.<sup>8</sup> Jedoch kann den Zwischenergebnissen der Akzeptanzforschung der UAM-InnoRegion-SH entnommen werden, dass beispiel-

---

<sup>6</sup> Vgl. Stolz et al. *drones* 3/2024, 8 ff. (Harmonized Skies: A Survey on Drone Acceptance across Europe).

<sup>7</sup> Vgl. Upadastra et al. *Transportation Research Procedia* 88/2025, 12 (Public Acceptance of Civil Drones in Light of their Purpose); Fortner/Hrachowitz, Studie GARDA: Gesellschaftliche Akzeptanz und Relevanz ziviler Drohnen-Anwendungen in Österreich, 2020, S. 159 ff. Bereits im Jahr 2014 konnten Miethe und KollegInnen in den Vereinigten Staaten von Amerika Werte herausarbeiten, die mit den jüngsten deutschen und europäischen Ergebnissen vergleichbar sind. In Folge einer Befragung von mehr als 600 US-AmerikanerInnen zeigte sich hohe Zustimmungswerte gegenüber dem zivilen Einsatz von Drohnen und geringere Akzeptanz unter anderem beim Drohneneinsatz zu Lieferzwecken. Vgl. Miethe, et al., *Public Attitudes about Aerial Drone Activities: Results of a National Survey*, 2014.

<sup>8</sup> Vgl. Stolz et al. *drones* 3/2024, 8 ff. (Harmonized Skies: A Survey on Drone Acceptance across Europe). Upadastra et al. stellten heraus, dass in den Anwendungsfällen im Bereich Transport und Mobilität durchaus ein Nutzen gesehen wird, allerdings auch Sicherheitsbedenken. Um also die Akzeptanz gegen einer Amazon-Lieferdrohne und Flugtaxi zu steigern, müsste sowohl über die Vorteile aufgeklärt als auch latente Safety-Bedenken ausgeräumt werden. Vgl. Upadastra et al., *Public Acceptance of Civil Drones*, S. 205 f.

weise selbst bei Fachpublikum die Akzeptanz von Drohnen zur Personenbeförderung geringer ist.<sup>9</sup>

Es ist aus städtischer Sicht positiv, dass die EU einerseits mit der bereits genannten U-Space Verordnung ein Instrument geschaffen hat, dass gewerbliche Drohnennutzungen sinnvoll ermöglichen soll, gleichzeitig aber explizit in Art. 18 (f) vorschreibt, dass die zuständigen Behörden einen Mechanismus festlegen, auf dessen Grundlage sie mit anderen, auch lokalen Behörden und Stellen die Ausweisung von U-Space-Luftraum sowie die Festlegung von Luftraumbeschränkungen für UAS innerhalb dieses U-Space-Luftraums und der in dem U-Space-Luftraum zu erbringenden U-Space-Dienste koordinieren müssen.

Die Einführung eines solchen Koordinierungsmechanismus ist als Aufgabe den zuständigen Behörden zugewiesen, die hier die Sachkenntnis der Stakeholder nutzen sollen, um die notwendigen Informationen zu erhalten, die für die Ausweisung und ggf. Festlegung von Luftraumbeschränkungen notwendig sind. Durch eine solche Beteiligung der „lokalen Ebene“ wird auch der Notwendigkeit Rechnung getragen, die gemeindlichen Interessen zu berücksichtigen. Diesen Punkt betont die Europäische Kommission auch in ihrer Drone Strategy 2.0,<sup>10</sup> in der es heißt: „lokale Gemeinschaften, Städte und Regionen spielen eine entscheidende Rolle bei der Abstimmung innovativer Luftfahrtendienste auf die Bedürfnisse und Präferenzen ihrer Bürgerinnen und Bürger. Sie sind bei der Entscheidung darüber, inwieweit Drohnen in ihrem Gebiet betrieben werden können, ausschlaggebend.“

Im Rahmen einer Untersuchung in Hamburg hat die Hafen City (HCU) zusammen mit der Hamburger Wirtschaftsbehörde hierzu einen Projektbericht veröffentlicht, der im Rahmen des bundesgeförderten Projekt LUV<sup>11</sup> entstanden ist. Hier wurde in Workshops erarbeitet, welche Themenfelder in diesem Koordinierungsprozess Be-

---

<sup>9</sup> Mahrt, Akzeptanzforschung der UAM-InnoRegion-SH „Erforschung geeigneter Maßnahmen zur Verbesserung der Akzeptanz von Drohnentechnologie in Schleswig-Holstein“, 2024, S. 5 f. S. ferner Fortner/Hrachowitz, Studie GARDA: Gesellschaftliche Akzeptanz und Relevanz ziviler Drohen-Anwendungen in Österreich, 2020, S. 151.

<sup>10</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine Drohnenstrategie 2.0 für ein intelligentes, nachhaltiges Ökosystem für unbemannte Luftfahrzeuge in Europa, COM(2022) 652 final, Rn. 52–54.

<sup>11</sup> Nönnig/Biehle, Konzept für die Beteiligung kommunaler Stellen und der Öffentlichkeit im U-Space Ausweisungsverfahren. Ergebnisbericht des Strategieprozesses zur Umsetzung der U-Space Verordnung auf kommunaler Ebene in Zusammenarbeit der HafenCity Hamburg und der Behörde für Wirtschaft und innovation der Freien und Hansestadt Hamburg, 2023, abrufbar unter: [https://www.hcu-hamburg.de/fileadmin/documents/Research/Digital\\_City\\_Science/Projektbericht\\_HCU\\_U-Space\\_18f\\_LUV\\_AP4\\_.pdf](https://www.hcu-hamburg.de/fileadmin/documents/Research/Digital_City_Science/Projektbericht_HCU_U-Space_18f_LUV_AP4_.pdf).

rücksichtigung finden sollten (z.B. neben Akzeptanz auch Wertschöpfungspotenziale, sowie Natur- und Umweltschutzbelange, Sicherheit und der Schutz kritischer Infrastruktur). Zudem gibt es Auslegungshilfen der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA),<sup>12</sup> die sich auf diesen Koordinierungsmechanismus beziehen und die einen zentralen Beitrag leisten, dass die Regelungen in der EU einheitlich umgesetzt werden. Diese zeigen auf, wie die verschiedenen Interessen hier zu koordinieren und damit die Voraussetzung dafür zu schaffen sind, dass das Instrument des U-Spaces erfolgreich sein kann.

## 5. Perspektiven der Drohnennutzung am Beispiel Hamburgs

Die Freie und Hansestadt Hamburg ist bereits seit 2016 mit dem Thema befasst. Um den Weg zum skalierbaren Regelbetrieb von Drohnen zu bahnen, wurden in den vergangenen Jahren zahlreiche Forschungsprojekte durchgeführt, sowohl in Hamburg als auch auf nationaler und internationaler Ebene.

Die städtischen Akteure sind in vielfacher Hinsicht Wegbereiter für Drohnenanwendungen. Unter anderem setzen Polizei und Feuerwehr Drohnen bereits für Regelaufgaben ein, genauso wie die Hamburg Port Authority (HPA) oder die Landesbetriebe Geoinformation und Vermessung (LGV), sowie Straßen, Brücken und Gewässer (LSBG). Die Erfahrungen der ersten Jahre münden nun in einen strategischen Handlungsrahmen, der eine Perspektive für die nächsten Jahre gibt. So hat sich der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg nach einer ersten Standortbestimmung der Wirtschaftsbehörde im Jahr 2023<sup>13</sup> nun auch eine Drohnenstrategie gegeben, die für die nächsten Jahre definiert, wie sie sich bei diesem Thema entwickeln will.<sup>14</sup>

Als Beispiel für die zukünftige Nutzung sei hier der geplante Drohnen-Hub herausgegriffen. Ziel ist es, dort öffentliche Akteure bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen, indem drohnengestützte

---

<sup>12</sup> European Union Aviation Safety Agency (EASA), Acceptable Means of Compliance and Guidance Material of Regulation (EU) 2021/664 on a regulatory framework for the U-Space, 16.12.2022; abrufbar unter: [https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/AMC\\_and\\_GM\\_to\\_Implementing\\_Regulation\\_EU\\_2021-664\\_-\\_Issue\\_1.pdf](https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/AMC_and_GM_to_Implementing_Regulation_EU_2021-664_-_Issue_1.pdf).

<sup>13</sup> Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Wirtschaft und Innovation, Abteilung Luftverkehr, Norddeutsche Zusammenarbeit und Metropolregion, Einsatz von Drohnen. Hamburgs Aktivitäten und Zielsetzungen der BWI, 2023, abrufbar unter: <https://www.hamburg.de/resource/blob/201444/d6322f09379eb5dc20076e908185e96e/handreichung-bwi-zu-drohnen-13-12-2023-data.pdf>.

<sup>14</sup> Abrufbar unter: 23\_02156\_mitteilung\_des\_senats\_an\_die\_buergerschaft\_urban\_air\_mobility\_strategie\_der\_freien\_und\_hansestadt\_hamburg.

Dienstleistungen zentral erbracht werden, und durch ein solches Pooling von Hardware und deren Verwendung durch ausgebildete Pilot:innen Synergien genutzt und Kosten niedrig gehalten werden. Flüge, Datenerhebungen und -nutzungen kann der Hub koordinieren und auf die Bedarfe der Akteure ausrichten. Ein umfassendes Bild weiterer Aktivitäten ergibt sich aus der zitierten Strategie.

## 6. Ergebnis

Die Integration von Drohnen in bestehende Luftraumstrukturen bietet große Chancen für Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt. Die Kapazität des Luftraums ist dynamisch und hängt von technischen, rechtlichen und gesellschaftlichen Faktoren ab. Mit fortschreitender Digitalisierung, innovativen Verkehrsmanagementsystemen und einer aktiven Einbindung der Bevölkerung kann die Anzahl und Vielfalt der Drohnenanwendungen sicher und effizient gesteigert werden

Die Frage, wie viele Drohnen der Luftraum verträgt, lässt sich nicht einfach beantworten. Das Instrument des U-Spaces, das in den EU-Mitgliedstaaten etabliert werden soll, hat das Ziel, durch eine Koordination von Drohnenutzungen eine Skalierbarkeit herzustellen und eine sichere Nutzung des Luftraums auch dann zu ermöglichen, wenn es eine Vielzahl von Drohnen gibt. Gleichzeitig verlangt die EU sowohl in ihrer Drohnenstrategie 2.0 als auch in der U-Space Verordnung von den zuständigen Behörden die lokale Ebene als entscheidenden Akteur anzuerkennen und sieht daher vor, im Rahmen eines „Koordinierungsverfahrens“, vor der Ausweisung eines U-Spaces mit der lokalen Ebene in den Austausch zu gehen. Die technische Grenze der Kapazität ist hier nicht das allein entscheidende Kriterium, vielmehr müssen die Anforderungen, die die lokale Ebene an die Nutzung des Luftraums über den Bürgerinnen und Bürgern hat, angemessene Berücksichtigung finden.

Die Nutzung des untersten Luftraums ist immer eng verbunden mit dem, was am Boden darunter stattfindet. Die Nutzung von Drohnen muss sich in die vorhandene Struktur einfinden, erst recht in urbanen Räumen. Gesellschaftliche Akzeptanz ist hier der Schlüssel. Diese ist bei Verwendungen mit gesellschaftlichem Mehrwert deutlich größer als etwa Lieferdrohnen. In ländlichen Räumen stellen sich Nutzen und Belastung möglicherweise anders dar als in urbanen Gebieten. Letztlich wird die Entscheidung darüber, wie viele und welche Drohnen ein Ort verträgt, das Ergebnis eines Aushandlungsprozesses sein und kann nicht abstrakt definiert werden.

## Anwendungsbereich des § 21k LuftVO – Privilegiertes Fliegen durch Behörden

**Dr. Oliver Heinrich**  
Rechtsanwalt

Sehr geehrter Herr Präsident, meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen,

es ist mir eine Freude, heute hier in Goslar zu Ihnen zu sprechen. Wir befassen uns mit einem Thema, das auf den ersten Blick wie eine reine Nische des Luftrechts wirkt, tatsächlich aber für die Modernisierung unserer Verwaltung und die öffentliche Sicherheit von erheblicher Tragweite ist: Der Anwendungsbereich des § 21k der Luftverkehrs-Ordnung und das sogenannte „Behördenprivileg“ beim Einsatz von Drohnen.

### Einleitung: Die Relevanz des Themas

Lassen Sie uns kurz den Status quo betrachten. Unbemannte Fluggeräte – umgangssprachlich Drohnen – sind längst dem Stadium des Spielzeugs entwachsen. Sie haben sich binnen weniger Jahre zu unverzichtbaren Arbeitsmitteln entwickelt. Dies gilt für viele professionelle private Anwender und Dienstleister. Aber auch von Seiten Behörden werden Drohnen zunehmend für deren Aufgaben eingesetzt – dies geht über den Einsatz der klassischen „*Blaulichtbehörden*“ wie Polizei und Feuerwehr hinaus.

Im Einzelnen reicht der Einsatz heute von der Katastrophenhilfe und der Gefahrenabwehr über komplexe Vermessungs- und Bauvorhaben bis hin zur Umweltüberwachung oder dem Transport medizinischer Güter. Doch so vielfältig die Einsatzmöglichkeiten gerade auch für Behörden sind, so umstritten ist die rechtliche Grundlage, auf der diese Einsätze stattfinden.

#### Ausgangslage ist § 21k LuftVO.

§ 21k Absatz 1 LuftVO statuiert, dass der Betrieb von unbemannten Fluggeräten unter 25 kg Startmasse keiner behördlichen Betriebsgenehmigung nach Artikel 12 der europäischen Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 bedarf, sofern dieser durch oder unter Aufsicht von in Absatz 1 genannten Stellen zur Erfüllung ihrer Aufgaben stattfindet.

Der genannte Absatz unterteilt diesbezüglich in „Behörden“ (Nr. 1) – ohne weitere Qualifikation –, sowie „Organisationen mit Sicherheitsaufgaben im Zusammenhang mit Not- und Unglücksfällen sowie Katastrophen“ (Nr. 2).

Damit einher gehen zusätzliche weitreichende Erleichterungen: Die Einschränkungen für den Betrieb in sogenannten „geografischen Gebieten“ nach § 21h und § 21i LuftVO, denen von der Verordnung besondere Bedeutung zugesprochen wird, gelten nicht, und auch das Erfordernis zum Mitführen von Zusatzgeräten für die direkte Fernidentifizierung der Drohne, findet keine Anwendung.

Man spricht angesichts der genannten Erleichterungen passenderweise von einem „Behördenprivileg“.

Die sich hieran anschließende zentrale rechtspolitische und – wie die Praxis zeigt – auch verwaltungsrechtliche Streitfrage lautet: **Wie weit reicht dieses Behördenprivileg des § 21k LuftVO?**

Genauer gesagt: Gilt dieses Privileg nur für Behörden mit Sicherheitsaufgaben im engeren Sinne, also klassische BOS? Oder erfasst es sämtliche Behörden, die im öffentlichen Interesse Aufgaben wahrnehmen?

Die Antwort auf diese Frage ist entscheidend für die Effektivität hoheitlicher Aufgabenwahrnehmung, für die Verwaltungsdigitalisierung und – das darf hier in Goslar nicht fehlen – für die Rechtssicherheit im Luftverkehr.

## Deutscher Regelungstext

Der deutsche Regelungstext des § 21k LuftVO steht einer weiten Anwendung der Norm auf sämtliche Behörden aufgrund seiner separaten Adressierung von Behörden in Abs. 1 Nr. 1 ohne weitere Qualifikation und in Nr. 2 betreffend Organisationen mit Sicherheitsaufgaben im Zusammenhang mit Not- und Unglücksfällen jedenfalls vom Wortlaut und dem systematischen Aufbau her nicht entgegen.

## Rechtliche Grundlage im unionsrechtlichen Rahmen

Aber § 21k LuftVO ist nicht isoliert zu betrachten. Die Regelung hat ihre Grundlage im europäischen Recht. Sie muss daher im Lichte des höherrangigen Unionsrechts gelesen werden, konkret der sogenannten „EASA-Grundverordnung“ – Verordnung (EU) 2018/1139.

Nach deren Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe a) sind Luftfahrzeuge von den Vorschriften der Verordnung ausgenommen, die

„für Tätigkeiten oder Dienste für das Militär, den Zoll, die Polizei, Such- und Rettungsdienste, die Brandbekämpfung, die Grenzkontrolle und Küstenwache oder ähnliche Tätigkeiten oder Dienste eingesetzt werden, die unter der Kontrolle und Verantwortung eines Mitgliedstaats im öffentlichen Interesse von einer mit hoheitlichen Befugnissen ausgestatteten Stelle oder in deren Auftrag durchgeführt werden“.

## Der Streitstand: Enger vs. weiter Behördenbegriff

Hier entzündet sich nun der Streit.

Zur **Argumentation** für die **enge Auslegung** des Behördenbegriffs wird angeführt: Der Begriff der „*ähnlichen Tätigkeiten*“ im Europarecht sei stets gemeinsam mit dem nachfolgenden Begriff der „*Dienste*“ zu lesen. Die „*Dienste*“ seien immer von den **vorstehend beschriebenen Tätigkeiten** geprägt und **durch diese eingegrenzt**.

Dem Begriff der „*Dienste*“ käme dann aber **keine eigenständige Bedeutung** zu und die im Anschluss erwähnte Qualifikation „*unter der Kontrolle und Verantwortung eines Mitgliedstaats im öffentlichen Interesse von einer mit hoheitlichen Befugnissen*“ wäre allein im Zusammenhang mit den aufgeführten Tätigkeiten zu lesen.

Ob dies gewollt ist, erscheint fraglich. Hierzu lohnt sich ein Blick in die englische Sprachfassung der Regelung:

„This Regulation shall not apply to:

(a) aircraft, and their engines, propellers, parts, non-installed equipment and equipment to control aircraft remotely, while carrying out military, customs, police, search and rescue, firefighting, border control, coastguard or similar activities or services under the control and responsibility of a Member State, undertaken in the public interest by or on behalf of a body vested with the powers of a public authority, and the personnel and organisations involved in the activities and services performed by those aircraft; [...]“

Im englischen Text tritt eine Eigenständigkeit der beschriebenen – typischen – BOS-Tätigkeiten zum einen und Tätigkeiten im öffentlichen Interesse unter hoheitlicher Kontrolle zum anderen noch deutlicher hervor, so dass Letztere nicht zwingend den aufgeführten BOS-Tätigkeiten zugeordnet sein müssen, sondern sich als „**Tätigkeiten im öffentlichen Interesse unter hoheitlicher Kontrolle**“ allgemein auszeichnen können. Wenn diese Eigenständigkeit nicht gewollt wäre, könnte die Regelung auch bereits mit den „similar activities“ enden und sich damit klar auf den BOS-Bereich beschränken.



Daher sprechen gute Argumente dafür, dass die zusätzlich qualifizierten „services“ über den BOS-Bereich hinaus gehen dürfen.

Die weite Auslegung entspricht auch dem Grundsatz der Staatensouveränität – nämlich, dass die Gestaltung der eigenen Verwaltung bei den Mitgliedstaaten liegt und von diesen eigenständig organisiert wird.

Um es hervorzuheben: Die Konsequenz der engen Lesart wäre gravierend – eine Vielzahl etablierter Anwendungen im öffentlichen Interesse – denken Sie an die Straßenbaubehörde, die Baufortschritt kartiert, oder die Umweltschutzbehörde, die Verschmutzungen aus der Luft erfasst – würde der Privilegierung entzogen.

Befürworter der „engen“ Auslegung befürchten bei einer Ausdehnung auf derartige Behörden eine Absenkung des Sicherheitsniveaus, da Bauämtern oder Umweltbehörden die spezifischen Kompetenzen und Strukturen für einen sicheren Betrieb von sich aus nicht hätten.

Demgegenüber stehen Stimmen der Fachliteratur und weitere Teile der Praxis, die einen offenen, weiten Behördenbegriff befürworten.

Dafür sprechen neben dem dargestellten Wortlaut der Regeln auch **pragmatische – und sehr aktuelle – Gründe** für die weite Auslegung, wie

- **Verfahrensvereinfachung,**
- **Bürokratieabbau und Entlastung der Verwaltung und die**
- **Förderung der Dynamik in der Verwaltungsdigitalisierung.**

Dies sind Ziele, die wir nicht durch eine künstliche Verengung des Rechtsrahmens konterkarieren sollten.

Die Textanalyse ergibt, dass der privilegierte Betrieb durch Behörden im weiteren Sinne nicht rechtswidrig ist.

Es stellt sich die Frage, ob der Sorge um das Sicherheitsniveau bei breiter behördlicher Nutzung – gerade mit Blick auf deren Vorteile – nicht besser durch klare Anforderungen und mehr Aufklärung über Sicherheitsanforderungen begegnet werden sollte, statt einer Beschnidung der klaren Vorteile.

Dies lässt auch mit den Anforderungen der EASA Basic Regulation bei Anwendung der genannten Ausnahmeregeln vereinbaren – bei Erfüllung der Sicherheitsziele.

## **Einschränkung der Ausnahme von der Fernidentifikation**

**Eine Einschränkung** der aktuellen Regelung sollte mit Blick auf Sicherheitsanforderungen hingegen ernstlich überlegt werden.

So sollte bei § 21k in Abs. 3 LuftVO die Befreiung von der Pflicht zur direkten Fernidentifikation nur noch für Behörden und Organisationen gelten, die hierauf für ihre Aufgabe angewiesen sind.

Selbst bei BOS im Allgemeinen sollte diese Pflichtenausnahme überdacht werden. Dies dürfte der Sicherheit im Luftverkehr zugute kommen – ohne Vorteile einzubüßen.

## Das Fliegen unter Aufsicht

Ich möchte noch einen weiteren Aspekt des Behördenprivilegs ansprechen, der in der Praxis massiv an Bedeutung gewinnt, und zwar der **Betrieb „unter Aufsicht“**.

§ 21k Abs. 2 LuftVO erlaubt nicht nur den Behörden selbst das Fliegen, sondern auch Dritten, wenn sie unter deren Aufsicht zur Erfüllung der behördlichen Aufgaben handeln.

Hierin liegt eine große Chance – aber auch ein Risiko, wenn das Bewusstsein für die Einhaltung der Sicherheitsziele fehlt.

Experten fordern daher zu Recht, dass diese „Aufsicht“ substantiell sein muss. Eine bloße formale Auftragserteilung im Sinne eines *„Flieg mal für uns“* reicht nicht aus.

Aufsicht bedeutet fortlaufende, nachvollziehbare Kontrolle. Die Qualifikation des Dienstleisters muss geprüft werden – und zwar bereits im Zug von dessen Beauftragung –, Betriebsprotokolle müssen überwacht und Datenschutzaspekte berücksichtigt werden. Hier darf die Privilegierung nicht zum Freifahrtschein für unkontrollierte Dienstleister werden. Die **Verantwortung** der Überwachung liegt bei der Behörde.

## Aktuelle Lage und Ausblick

Wo stehen wir also heute, im Januar 2026?

Die Rechtsprechung hat den weiten Behördenbegriff bislang nicht in Frage gestellt. In der Verwaltungspraxis setzen sich – oft aus der Not der Aufgabenfülle geboren – immer mehr Behörden, etwa im Baubereich, für die Beibehaltung der Privilegierung ein, flankiert durch eigene Standards und Leitlinien.

**Dennoch: Der Zustand der Rechtsunsicherheit ist unbefriedigend und gefährlich!**

Hier ist dringend eine Klärung herbeizuführen – idealerweise führt dies zu einer Effizienzsteigerung und Arbeitserleichterung. Die Verwirklichung der Sicherheitsziele bleibt dabei essenziell!

Die Lösung liegt in klaren Leitlinien und Anforderungen, statt in einer Verkomplizierung der Abläufe und Mehrbelastung behördlicher Arbeit.

## Schlussfolgerung

Meine Damen und Herren, ich komme zum Schluss.

§ 21k LuftVO sollte im Einklang mit dem europarechtlichen Rahmen so ausgelegt und angewendet werden, dass er Verwaltungsmodernisierung ermöglicht und nicht verhindert.

Das bedeutet: Neben den klassischen BOS sollten auch alle übrigen Behörden, soweit sie im öffentlichen Interesse in ihrem Aufgabenbereich tätig werden, privilegiert Drohnen einsetzen dürfen.

Aber – und dieses Aber ist essenziell – **Freiheit bedingt Verantwortung.**

Die Umsetzung des Behördenprivilegs muss durch ein klares Verantwortungsregime flankiert werden.

Wir brauchen Leistungs- und Kontrollstandards sowie eine verpflichtende Dokumentation der Aufsicht, insbesondere wenn Dritte beauftragt werden. Hier hat das BBK mit den „Empfehlungen für Gemeinsame Regelungen zum Einsatz von Drohnen im Bevölkerungsschutz“ (kurz: EGRED 2) bereits eine bemerkenswerte Leitlinie geschaffen. Ähnliche Handreichungen für Behörden im Allgemeinen sollten nun dringend erstellt werden.

Darüber hinaus ist eine gesetzgeberische Klarstellung des Behördenbegriffs weiterhin anzugehen, um die Diskussion, die wir heute führen, rechtssicher zu beenden. Bis dahin plädiere ich für Mut zur weiten Auslegung – bei gleichzeitiger Strenge in der operativen Sicherheit.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

## Wie viele und welche Drohnen verträgt der Luftraum – Integration von unbemannten Luftfahrtsystemen in bestehende Strukturen Meldepflichten vs. Bürokratierückbau Drohnen im öffentlichen Interesse

**Corinna Bleienheuft**

Rechtsanwältin (Syndikusrechtsanwältin), BFU, Braunschweig

Die **Bundesstelle für Flugunfalluntersuchung (BFU)** untersucht Unfälle und schwere Störungen mit zivilen Luftfahrzeugen in Deutschland, dazu gehören auch ferngesteuerte oder autonom betriebene Luftfahrzeuge (UAS), umgangssprachlich Drohnen genannt.

### Was wird untersucht

Die Einsatzform, also ob das betroffene, **bemannte oder unbemannte** Luftfahrzeug **privat oder gewerblich** betrieben wurde, ist sekundär. Ebenso unerheblich für die Meldepflicht an die BFU ist, ob es sich z.B. um den **Absturz einer 250g Drohne** auf freiem Feld oder einen **Unfallschaden einer 650 kg Transportdrohne** handelte oder um eine **vermisste Drohne, die Gefahrgut** an Bord hatte; der BFU muss unabhängig von der Betriebsform gemeldet werden.

Die BFU ist nicht zuständig, was zB etwaige Sabotage- oder Spionagedrohnen betrifft oder Kameradrohnensichtungen über Wohnhäusern.

### Zielrichtung Ursachenerforschung und Unfallprävention

Zielrichtung jeder Untersuchung durch die BFU ist nur die Frage der künftigen Unfallvermeidung, also der **Verbesserung der Flugsicherheit**. Es wird auch nicht beurteilt, wer haftet oder Schuld trägt.

Aufgabe der BFU ist „nur“ die Verbesserung der Flugsicherheit. Hat also z.B. der Unfall einer Drohne **technische Ursachen** oder beruhte dieser auf **Ausbildungsmängeln**? Im Fall von **Annäherungen von Drohnen und anderen Luftfahrzeugen** wäre zu untersuchen, **in welchem Luftraum** fand die Annäherung statt, **konnten sich die**

**Beteiligten sehen, welche Ausweichregeln gelten oder könnten evtl. verbessert werden etc.**

## **Verwendungsbreite von Drohnen**

Die Verwendungsbreite von Drohnen hat in den letzten Jahren zugenommen. So gibt es neben den in der Freizeit betriebenen Drohnen solche, die für den Blutprobentransfer von Kliniken zum Labor eingesetzt werden oder auch für Agrarflüge zur Spritzmittelverteilung oder bei Lightshows oder zur Vermessung von Gebäuden und Flächen oder auch für Außenaufnahmen in Filmen oder zur Paketlieferung oder auch Vermisstensuche durch die Feuerwehr. Derzeit noch in der Erprobungsphase ist auch das sogenannte Flugtaxi, das im Übrigen ja auch zunächst in bemannter Form gesteuert werden soll.

Dies spiegelt sich auch in den Meldungen wieder, die bei der BFU eingehen.

## **Übersicht über bei der BFU eingegangene Meldungen zu Drohnen ohne Beteiligung bemannter Luftfahrzeuge**

Die Meldungen, die bei der BFU eingehen, sind ebenso vielfältig wie die Einsatzarten von Drohnen.

Bei der BFU gingen zu Drohnen **ohne Beteiligung anderer Luftfahrzeuge im Jahr 2025** **gesamt 22 Meldungen ein, 6 davon werden als schwere Störungen oder Unfälle klassifiziert und untersucht.**

Im Jahr 2024 waren es im Vergleich 10 Meldungen, von denen 3 näher untersucht werden.

**Zum Vergleich:** Die BFU erhält im Schnitt pro Jahr zwischen 1.200 und 1.500 Meldungen, vor Corona waren es im Schnitt zwischen 1.600-2.000.

Zu den **Meldungen von Unfällen mit Drohnen gehörten z.B. die zu reinen Sportzwecken betriebene 250g Drohne, die im Urlaub ins Meer abgetrieben** wurde und als vermisst gilt. Oder auch bei einer **Lightshow abgestürzte Drohnen mit um die 300g Gewicht.**

Aber gemeldet wurden auch Unfälle von Drohnen beim Sucheinsatz nach vermissten Personen durch die Feuerwehr,

oder auch **abgetriebene Drohnen bei Vermessungsflügen**  
oder **mehr oder minder kontrollierte Landungen und dadurch beschädigte Drohnen beim Medikamententransport**  
oder **Verletzungen von Begleitpersonal beim Agrarflug**

Schließlich gehörten zu den Meldungen auch **ein Ereignis beim Versuchsbetrieb eines -mit Hochspannung betriebenen- Flugtaxi mit einer maximalen Abflugmasse von 2,2t (keine Flugabsicht)**

oder ein **unkontrolliertes Abheben mit nachfolgender Beschädigung einer 650 kg Transport-Drohne.**

Die häufigsten Unfallursachen waren bisher entweder schwere Verletzungen von Personen beim Betrieb einer Drohne, schwer beschädigte Drohnen bei einem Absturz nach **Verlust des GPS Signals oder aufgrund Software Fehlern oder durch technische Probleme wie zB Materialermüdung/Rotorblattbrüche.** Aber auch vom Wind abgetriebene und vermisste Drohnen gelten nach internationaler Klassifizierung als Unfall.

Zu **gemeldeten Störungen** gehören insbesondere Annäherungen an andere Luftfahrzeuge – im Falle einer schweren Störung mit der hohen Wahrscheinlichkeit eines Unfalls.

Im Jahr 2025 erhielt die BFU 22 Meldungen mit Drohnen, darunter waren zwar Sichtungen aber keine Annäherungen oder gar near miss.

2024 waren es gesamt 18 Meldungen davon 5 Annäherungen, ähnlich wurden in 2023 14 Ereignisse mit Drohnen gemeldet davon 5 Annäherungen an andere Luftfahrzeuge.

Im Jahr 2022 erhielt die BFU 17 Meldungen zu Drohnen davon 2 near miss und 4 Annäherungen.

## Resumé aus Zahlen und Untersuchungen

All diese Zahlen liegen auf einem sehr niedrigen Niveau. Andererseits bedürfte es zum Vergleich auch **Zahlen zur Anzahl von Flügen und Flugdauer im Jahr, die es nicht gibt.** Das LBA erfasst aber Zahlen zu z.B. Fernpiloten. So verfügten im Jahr 2024: 411.000 Fernpiloten über EU-Kompetenznachweis für die Offene Kategorie Unterkategorie A1 und A3 (*offen: Startmasse von weniger als 25 Kilogramm haben, in Sichtweite fliegend bis maximal 120 Meter Höhe und keine gefährlichen Güter transportieren oder Gegenstände abwerfen, Unterkategorien A1 (< 250g Startgewicht, kein Überfliegen von Menschenansammlungen) und A3 (< 25 kg Startgewicht, horizontaler Abstand von 150 Metern zu Wohn-, Gewerbe-, Industrie- und Erholungsgebieten*); im Jahr 2021 waren es 237.000.

In 2024 ab es gesamt rund 25.000 EU-Fernpiloten-Zeugnisse für die Offene Kategorie, Unterkategorie A 2 (< 4 kg Startgewicht, horizontaler Abstand zu Unbeteiligten mindestens 30 m), im Jahr 2021 waren es rund 9.000.

Für die **spezielle Kategorie** (. B. beim Betrieb außerhalb der Sichtweite und/oder ab 25 Kilogramm Startmasse) erhielten rund **1700 Fernpiloten im Jahr 2024 Zeugnisse**. Betriebsgenehmigungen in der Kategorie Speziell wurden in 2023: rund 350 und im Jahr 2024: rund 270 erteilt.

Da der BFU keine Gesamtflugzeiten von Drohnen vorliegen, ist es natürlich schwer, Bezüge zum generellen Risiko beim Betrieb von Drohnen herzustellen. Insofern sind alle diese Zahlen nur begrenzt aussagekräftig.

### **Interessantes Thema Annäherungen zwischen Drohne und bemannter Luftfahrt**

Meldungen dazu sind für die BFU in der Regel schwer einzuordnen, da ein **wesentliches Kriterium für die Einordnung als schwere Störung die Unfallwahrscheinlichkeit ist, was nur über Daten zu Flugrichtung, Geschwindigkeit und Steig-/Sinkrate beider Luftfahrzeuge und deren größte Annäherung möglich ist.**

Die Schwierigkeit liegt darin, dass Drohnen weder ein von außen lesbares Kennzeichen haben, um darüber mit dem Halter Kontakt aufzunehmen, noch ist ihr Flug bzw. sind Radardaten zum Flug bei der DFS derzeit in den allermeisten Fällen abrufbar.

Das Prinzip „see and avoid“ hat dort seine Grenzen, wo das Luftfahrzeug aufgrund seiner **Größe** nur sehr schwer und damit oft nicht mehr rechtzeitig zu erkennen ist. Auch passt auf Drohnen nicht die in der Luftfahrt übliche **Trennung in VFR und IFR-Flüge**. Fernpiloten bedienen beim **Betrieb außerhalb der Sichtweite meist von weit weg**, Nicht jede Drohne ist mit einem **technischen System** ausgerüstet, um andere Luftfahrzeuge zu erkennen oder selbst erkannt zu werden.

Ohne eine Ausrüstung mit z.B. FLARM oder ADS-B sind Drohnen, die im Vergleich zu einem Flugzeug sehr klein sind und manches Mal auch sehr schnell sein können, nicht bzw. nicht rechtzeitig sichtbar.

**Exemplarisch ist dazu ein Fall erwähnenswert, der ein gutes Beispiel ist, um darüber nachzudenken, ob die derzeit bestehenden Regelungen zum Ausweichen sowie zur Erkennbarkeit nicht angepasst werden sollten: in diesem Fall konnte die BFU die Flugwegdaten aufgrund der Ausstattung der Luftfahrzeuge, bei der Drohne aufgrund der vorprogrammierten Flugwegdaten und des Datensatzes aus der Fernsteuerung, rekonstruieren:**

Ein im Auftrag eines Landkreises zur Gefahrenabwehr eingesetztes UAS sollte tote Wildschweine suchen. Der Einsatz erfolgte außerhalb

der Sichtweite des Fernpiloten, die **Kamera der Drohne war auf den Erdboden gerichtet und die Drohne flog teilautonom, also mit vorgegebener Flugroute**. Das Einsatzgebiet lag in der Nähe eines Verkehrslandeplatzes aber im Luftraum Golf in niedriger Höhe (bis 120 mtr/GND). Die Wetterbedingungen waren marginal, Stratus Bewölkung bis 500 ft. Der **Rettungshubschrauber** hatte den **Hinweis des Flugleiters**, hat seine **Geschwindigkeit gedrosselt und ist, als er das weiße beacon der Drohne sah, nach rechts ausgewichen** (58 mtr. Annäherung horizontal 26 mtr. vertikal). Der **Fernpilot hat nichts sehen können** aufgrund der Position/Blickrichtung der Kamera und auch nicht reagiert.

**Der Fall zeigt zwei Ansatzpunkte.**

- Wie ist eine **sichere Erkennbarkeit** von Drohnen und umgekehrt auch für Fernpiloten d.h. die rechtzeitige Erkennung anderer Luftfahrzeuge gewährleistet und
- decken die bestehenden **Ausweichregelungen** auch den Drohnenverkehr ab.

Nur eine **Beleuchtung bei Drohnen ist nicht ausreichend**, das **Prinzip see and avoid ist nicht sicher genug**.

Die Ausweichregeln der Verordnung (EU) Nr. 923/2012 **Anhang SERA 3201 und 3210 beinhalten derzeit keine klaren Regelungen, was Drohnen betrifft.**

Hier könnte es also eine **Lösung und daher zu empfehlen sein** – auch in Ergänzung zum Vortrag von Frau Dr. Reuter-

1. für „die Nicht U-Space Lufträume“ **insbesondere den nicht kontrollierten Luftraum (E und G) klare Ausweichregeln zu schaffen**, dazu sollte eine Anregung an die EU gehen, in den Anhang SERA der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012 Ausweichregelungen für den unter Beteiligung von Drohnen stattfindenden Luftverkehr aufzunehmen.
2. die Möglichkeit der Erkennbarkeit von Drohnen im Luftraum könnte durch die **Pflicht zur Ausrüstung mit technischen Geräten wie FLARM oder/und ADS-B sowie ggf. auch remote-ID (für Fernidentifikation)** geregelt werden.

Ob man neben der „passiven“ Erkennbarkeit dieser Drohnen für andere auch fordert, dass **Fernpiloten anderen Luftverkehr über technische Zusatzausrüstung rechtzeitig erkennen** sollen, bliebe zu diskutieren.

Bei einem beabsichtigten Einflug einer Drohne in den kontrollierten Luftraum (D) gibt es schriftlich einzureichende Anmeldepflichten und Genehmigungsvorgaben der DFS (NfL 2022-1-2670), die bereits Vorgaben wie z.B. max. Flughöhe von 50mtr. und Betrieb nur in Sichtweite beinhalten.



Das Risiko bei etwaigen nicht angemeldeten Flügen könnte über die allgemeine Pflicht der Erkennbarkeit durch FLARM/ADS-B/Transponder reduziert werden.

Was die **Untersuchungspflicht von Unfällen und schweren Störungen beim Betrieb ziviler Drohnen** betrifft, so hat der Europäische Gesetzgeber mit der für die BFU maßgeblichen Verordnung (EU) Nr. 996/2010 über die Untersuchung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt seit 2010 auch die unbemannten, zivil betriebenen Luftfahrzeuge im Blick. In dieser Verordnung ist sowohl die Meldepflicht für alle Drohnen, also **unabhängig von der Betriebsart (offen, speziell, zulassungspflichtig)** geregelt, als auch die Vorgabe an die Mitgliedstaaten Verstöße gegen die Verordnung und damit auch gegen die Meldepflicht national zu sanktionieren.

**Nicht meldepflichtig sind gemäß Art. 2 Absatz 3 lit. a der Verordnung (EU) Nr. 2018/1139** Unfälle und schwere Störungen mit Drohnen, die „für Tätigkeiten oder Dienste für das Militär, den Zoll, die Polizei, Such- und Rettungsdienste, die Brandbekämpfung, die Grenzkontrolle und Küstenwache oder ähnliche Tätigkeiten oder Dienste eingesetzt werden, die unter der Kontrolle und Verantwortung eines Mitgliedstaats im öffentlichen Interesse von einer mit hoheitlichen Befugnissen ausgestatteten Stelle oder in deren Auftrag durchgeführt werden.

Es besteht hierzu aber eine **Meldeempfehlung der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben an die BFU**, was in **Anbetracht der Einsatzarten solcher Stellen auch sinnvoll ist.**

Was die Meldepflichten und die Untersuchung von Unfällen und schweren Störungen beim Betrieb mit Drohnen betrifft, so ist allerdings das **nationale Recht in Teilen EU-rechtswidrig** bzw. noch nicht angepasst worden. So sind **schwere Störungen beim Betrieb mit Drohnen nach § 7 LuftVO nicht meldepflichtig**, anders sieht es Art. 9 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 vor.

**Unfälle beim Betrieb mit Drohnen sind zwar nach § 7 LuftVO meldepflichtige Ereignisse, aber der Kreis der Meldepflichtigen ist nach § 7 enger als nach Art. 9 Verordnung (EU) Nr. 996/2010.**

Das **Flugunfall-Untersuchungs-Gesetz (FluUG)** von 1998 ist zwar zuletzt mit Blick auf das Bundesarchivgesetz angepasst worden. Aber es wurde nicht harmonisiert, was EU Recht betrifft und es wurde auch nicht angepasst an die Vorgaben der Internationalen Zivilluftfahrt Organisation (ICAO), die in ihrem Annex 13 zum ICAO-Abkommen schon lange die Drohnen mit aufgenommen hat. Für Untersuchungen, die nicht nach der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 sondern nach Annex 13 durchgeführt werden müssen, muss jedoch das FluUG herangezogen werden. Für den **Luftfahrzeugbegriff des FluUG ist derzeit § 1 LuftVG heranzuziehen. Dieser wiederum**

**definiert zu Sport- und Freizeit Zwecken betriebene Drohnen nicht als Luftfahrzeuge.**

National sind also aus Sicht der BFU das **FluUG und § 7 LuftVO an EU-Recht und die ICAO Regelungen** anzugleichen.

Auch mit Blick auf einen **Bürokratierückbau** bedarf es bei § 7 LuftVO einer Angleichung an EU-Recht, um Unklarheiten zu beseitigen bzw. Rechtsklarheit herzustellen.

Dabei könnte **auch diskutiert werden, ob** und wie die in § 44 LuftVO derzeit geregelte Sanktionierung mit einem Bußgeld im Falle des Verstoßes gegen die Meldepflicht angepasst werden soll. Die **Artikel 9 und 23 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010** sehen eine Meldepflicht an die BFU auch bei Unfällen mit Drohnen im offenen Betrieb vor und eine Sanktionierung durch die Mitgliedstaaten bei einem Verstoß gegen diese Meldepflicht.

Allerdings ist zu fragen, ob dies auch **für den reinen Freizeitbereich zB bei Drohnen der Klassen C 0–C 2 (C 0 = unter 250 Gr., C 2 = unter 4 kg)**, gelten soll bzw. sinnvoll ist

So dient das bloße Anlegen eines Datensatzes durch die BFU im Europäischen Zentralspeicher, wenn eine solche „Freizeitdrohne“ mit einem **MTOM unter 4 kg** abgetrieben und vermisst wird, weder der Unfallverhütung und der Verbesserung der Flugsicherheit, noch der doch eigentlich gewollten effektiven Datennutzung des europäischen Zentralspeichers.

Andererseits ist die **Meldung und ggf. auch Untersuchung eines Unfalls mit einer gewerblich verwendeten Drohne im offenen Betrieb (z.B. zu Bauwerksinspektionen, Vermessungen, Filmaufnahmen) mit einem max. Abfluggewicht von 4 kg bis unter 25 kg (Klasse C 3 und C 4 und Betrieb in Unterkategorie A 3) sicher sinnvoll.**

**(Der offene Betrieb einer Drohne ist zusammengefasst dann gegeben, wenn das MTOM unter 25 kg liegt, weder Menschenansammlungen überfliegen werden, noch Gefahrgut transportiert wird, die Flughöhe unter 120 Meter liegt, der Fernpilot jederzeit eingreifen kann und der Betrieb in Sichtweite erfolgt.)**

Ein weiterer Erkenntnisgewinn aus den bei der BFU eingegangenen Meldungen ist das Thema **Light-Show. Stürzen z.B. 70 von 300 Drohnen (300 Gr. schwer) bei einer Lightshow aufgrund Verlusts des Funksignals ab und werden schwer beschädigt, müsste die BFU 70 Datensätze anlegen.** Dies sollte als ein Ereignis mit einem Datensatz auch nach EU-Recht eingegeben werden können.

Hier wäre **als mögliche Lösung also empfehlenswert**, wenn der deutsche Gesetzgeber die **§§ 7, 44 LuftVO und § 1 LuftVG an das vorrangige EU-Recht** und die Vorgaben der ICAO anpassen würde.

Und es könnte auch eine **Empfehlung an die EU-Kommission** ausgesprochen werden, dass eine **Meldepflicht nach Art. 9 Verordnung (EU) Nr. 996/2010 bei Ereignissen mit Drohnen im offenen Betrieb der Klassen C 0–C 2 (C 0 = unter 250 Gr., C 2 = unter 4 kg), ohne Beteiligung anderer Luftfahrzeuge entfallen kann**, da ein Erkenntnisgewinn für die Flugsicherheit nicht zu erwarten ist und das Vermeiden von Pflichtdatensätzen im ECR auch dem Bürokratierückbau dient.