

# Verkehrssicherheit gewährleisten statt Scheinlösungen suchen

## Stellungnahme zum „Gesetz zur Begrenzung der Halterpflichten bei der Überprüfung von Führerscheinen“

### Executive Summary

Die Bundesratsinitiative zur Änderung des §21 StVG soll Pflichten gewerblicher Fahrzeughalter bei der Führerscheinkontrolle lockern. Fahrzeughalter sollen die Führerscheine ihrer Fahrer nur noch bei „konkreten Anlässen“ kontrollieren. Dies ist nicht mit der betrieblichen Realität in Deutschland vereinbar.

Vielmehr schwächt der Entwurf die Verkehrssicherheit, ignoriert bestehende digitale Kontrolllösungen und erschwert die finanzielle Planbarkeit für Unternehmen.

### Der Gesetzentwurf gefährdet die Verkehrssicherheit.

- Ohne regelmäßige Führerscheinkontrollen steigt die Gefahr, dass Fahrer ohne gültige Fahrerlaubnis am Straßenverkehr teilnehmen. Dies erhöht das Risiko schwerer Unfälle und gefährdet die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmer. Im Jahr 2023 wurden 406.292 Fahrverbote verhängt. Im selben Jahr kam es zu 114.788 Delikten von „Fahren ohne Fahrerlaubnis“ trotz Fahrverbots. Die Dunkelziffer derer, die trotz Fahrverbot am Straßenverkehr teilnehmen, ist wahrscheinlich noch deutlich höher. **Wenn Fahrer nach der ersten Kontrolle des Führerscheins durch den Arbeitgeber ein Fahrverbot erhalten oder gar die Fahrerlaubnis verlieren, wäre dies für Arbeitgeber nicht mehr nachvollziehbar.**
- Die Anzahl der Verkehrsunfälle in Deutschland steigt seit vier Jahren kontinuierlich an. Allein 2023 gab es einen Anstieg von 4,7 % bei polizeilich erfassten Unfällen auf 2,5 Millionen. Prognosen sagen zudem steigende Verkehrszahlen voraus. Das Thema Verkehrssicherheit wird also wichtiger und darf durch Einzelmaßnahmen nicht unnötig ausgehöhlt werden. **Das Gesetz widerspricht dem Pakt für Verkehrssicherheit der Bundesregierung und gefährdet die Vision Zero.**
- Durch das Gesetz entsteht ein Verantwortungsvakuum. Der Staat kann dieses Vakuum durch Polizeikontrollen oder Behördenarbeit nicht auffangen. Regelungen aus anderen Ländern, wie Frankreich, Großbritannien oder den USA zeigen, dass regelmäßige Kontrollen wichtig sind. **Deutschland sollte nicht hinter die internationale Praxis zurückfallen.**

### Der Gesetzentwurf schwächt digitale Innovationen und ist keine Lösung für weniger Bürokratie.

- Es gibt effiziente, digitale Lösungen für die regelmäßige Führerscheinkontrolle. **Diese reduzieren den Verwaltungsaufwand bereits jetzt auf ein Minimum und tragen wirksam zur Verkehrssicherheit bei.**
- Anstatt Bürokratie abzubauen, schafft die Überwachung der im Gesetzesentwurf genannten „konkreten Anlässe“ zusätzliche Unsicherheiten. **Diese nicht näher definierten Anlässe werden Unternehmen verunsichern und machen zukünftig eine lückenlose Erfassung von und Reaktion auf jeden einzelnen Anlass erforderlich.**
- Der digitale Führerschein wird kommen. Mit der unterzeichneten eIDAS 2.0 Verordnung hat die Bundesregierung sich verpflichtet, bis 2027 ein EUDI-Wallet (European Digital Identity Wallet) in Deutschland bereitzustellen. Diese digitale Brieftasche wird Mitarbeitern von gewerblichen Fahrzeughaltern ermöglichen, ihren digitalen Führerschein innerhalb von wenigen Sekunden abzufragen. Kontrolllösungen dafür gibt es schon. **Ein deutscher Alleingang ist also kein Beitrag zur Entbürokratisierung. Vielmehr gelingt diese vor allem durch digitale Lösungen.**

**Der Gesetzentwurf birgt Rechtsunsicherheit und finanzielle Risiken für Unternehmen.**

- Das Gesetz führt zu finanziellen Risiken für Unternehmen: Bei Unfällen durch Fahrer ohne gültige Fahrerlaubnis drohen erhebliche finanzielle Schäden, da Versicherungen in solchen Fällen oft nicht zahlen. **Unternehmen laufen Gefahr, für Millionenschäden haftbar gemacht zu werden.**
- Dies wird auch nach einer Gesetzesänderung so bleiben. Denn: Das Gesetz steht im Widerspruch zu geltenden Vorschriften wie den Allgemeinen Bedingungen für die Kfz-Versicherung oder Vorschriften der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung. Diese sehen regelmäßige Führerscheinkontrollen vor. **Damit schafft der Entwurf Rechtsunsicherheit, da er Unternehmer vor Haftungsprobleme bei Verstößen gegen die genannten Vorschriften stellt.**
- Unternehmen tragen eine Mitverantwortung, die Sicherheit im Straßenverkehr zu gewährleisten. Gerade im gewerblichen Bereich stehen Fahrer unter einem enormen Druck. Der Wegfall regelmäßiger Kontrollen gefährdet nicht nur die Verkehrssicherheit, sondern hat auch negative Effekte auf die Arbeitssicherheit der eigenen Mitarbeiter. **Gute Arbeitsbedingungen und hohe Qualitätsstandards sind untrennbar verbunden. Ein Abbau von Kontrollen bedeutet auch ein Abbau an Qualität.**

Bürokratieabbauende Maßnahmen sind im Grundsatz zu begrüßen. Der vorliegende Entwurf steht allerdings seinem Ziel zuwider. Vielmehr würde der Staat seiner Pflicht – der Gewährleistung der Verkehrssicherheit – fahrlässig nicht nachkommen.

**Daher empfehlen wir, den vorliegenden Gesetzentwurf abzulehnen. Stattdessen sollte die Politik bestehende digitalen Kontrolllösungen fördern und die beschlossene, europaweite Digitalisierung des Führerscheins weiter vorantreiben.**

## Ausführliche Stellungnahme

### Inhaltsverzeichnis

<b>Der Gesetzentwurf zur Änderung des §21 StVG birgt erhebliche Risiken.</b>	<b>4</b>
<b>I. Der Gesetzentwurf gefährdet die Verkehrssicherheit massiv.</b>	<b>4</b>
(1) Unfall- & Verunglückten-Zahlen sind auf sehr hohem Niveau und über 4 Jahre gestiegen.	4
(2) Hierbei spielt Fahren ohne Fahrerlaubnis eine signifikante Rolle.	4
(3) Der Gesetzentwurf erhöht das Risiko, dass Fahrzeugführer ohne gültigen Führerschein fahren.	6
(4) Dies gefährdet die Bestrebungen, dass weniger Menschen im Straßenverkehr sterben.	6
(5) Der Gesetzentwurf fällt hinter internationale Praxis zurück.	7
<b>II. Der Gesetzentwurf schwächt digitale Innovationen und ist keine Lösung für weniger Bürokratie.</b>	<b>7</b>
(1) Digitale Lösungen sind schnell, einfach, sicher – und senken den Aufwand auf ein Minimum.	7
(2) Die Begründung für die Gesetzesänderung arbeitet darum mit falschen Annahmen.	7
(3) Digitale Tools tragen der Realität Rechnung und erhöhen die Sicherheit im Straßenverkehr.	8
(4) Der Entwurf steht im Widerspruch zu digitalen Zukunftsprojekten der EU und vom Bund.	9
(5) Das Gesetz schwächt die soziale unternehmerische Verantwortung.	9
<b>III. Der Gesetzentwurf birgt Rechtsunsicherheit und finanzielle Risiken für Unternehmen.</b>	<b>10</b>
(1) Berufsgenossenschaftliche Vorschriften machen regelmäßige Kontrollen erforderlich.	10
(2) Versicherungen schreiben regelmäßige Kontrollen vor.	10
(3) „Konkrete Anlässe“ sind gar nicht oder nur sehr schwierig rechtssicher erfassbar.	10
(4) Dokumentations- und Prüfpflichten bleiben trotzdem bestehen.	11
(5) Der Gesetzentwurf führt zu finanziellen Risiken für Unternehmen.	12
(6) Dem Halter drohen der Verlust des Versicherungsschutzes und Kosten in Millionenhöhe.	12
<b>Fazit: Es wird dringend empfohlen, den Entwurf abzulehnen.</b>	<b>13</b>
<b>Quellenverzeichnis</b>	<b>14</b>

## Der Gesetzentwurf zur Änderung des §21 StVG birgt erhebliche Risiken.

Der Gesetzentwurf zur Änderung des §21 StVG zielt darauf ab, die Pflichten gewerblicher Fahrzeughalter bei der Führerscheinkontrolle zu vereinfachen. Fahrzeughalter sollen die Führerscheine ihrer Fahrer nur noch bei „konkreten Anlässen“ kontrollieren müssen. Dieser Ansatz birgt erhebliche Risiken in mehreren Bereichen:

**Verkehrssicherheit wird beeinträchtigt, Rechtsunsicherheit für Unternehmen wird geschaffen und digitaler Fortschritt wird verhindert.**

### I. Der Gesetzentwurf gefährdet die Verkehrssicherheit massiv.

Ohne regelmäßige Führerscheinkontrollen steigt die Gefahr, dass Fahrer ohne gültige Fahrerlaubnis am Straßenverkehr teilnehmen. Dies erhöht das Risiko schwerer Unfälle und gefährdet die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmer.

Aktuell wirken Führerscheinkontrollen durch gewerbliche Fahrzeughalter wie eine effiziente und gesamtwirtschaftlich günstige Kontrollinstanz, die Polizeikontrollen ergänzen. Statistiken belegen, dass eine Aufweichung dieser Praxis eine Gefährdung der Straßenverkehrs- und Arbeitssicherheit darstellen und dies bisherigen Zielen auf Landes- und Bundesebene widersprechen würde.

#### (1) Unfall- & Verunglückten-Zahlen sind auf sehr hohem Niveau und über 4 Jahre gestiegen.

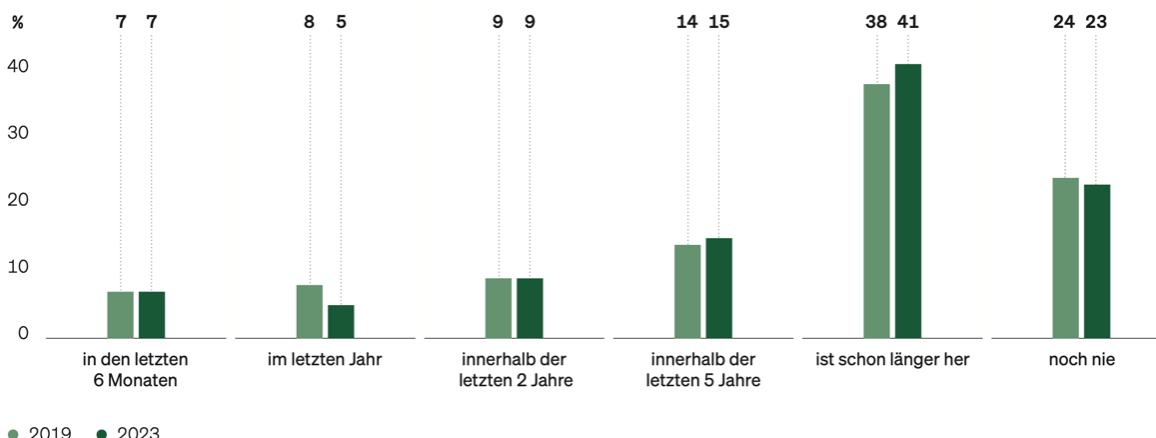
- 2023 gab es einen Anstieg von 4,7 % bei polizeilich erfassten Unfällen auf 2,5 Mio., davon 2,2 Mio. Unfälle mit Sachschaden und 291.890 mit Personenschäden. Die Anzahl der Verunglückten im Straßenverkehr lag bei 369.396 Personen (+1,5 % gegenüber dem Vorjahr) (Destatis, 2024a).

#### (2) Hierbei spielt Fahren ohne Fahrerlaubnis eine signifikante Rolle.

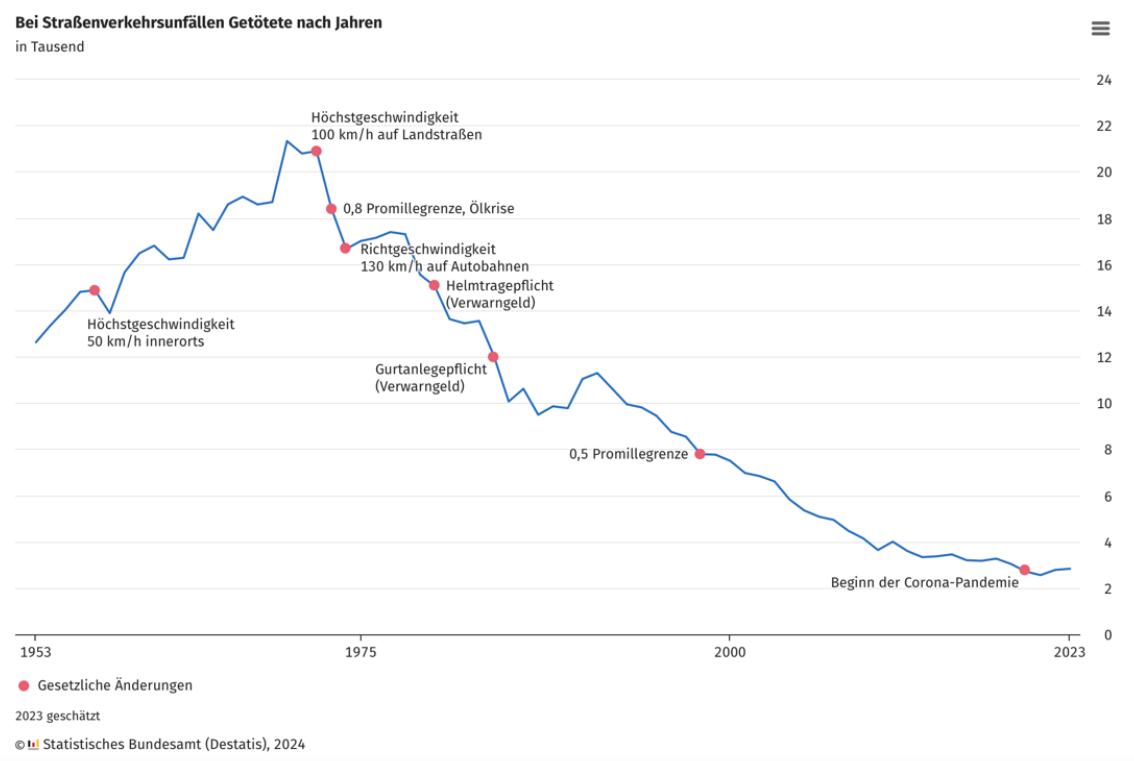
- Im Jahr 2019 waren 9.455 Personen ohne gültige Fahrerlaubnis an Unfällen mit Personenschäden beteiligt (statista, 18.07.2024).
- Der Gesetzentwurf basiert auf der Annahme, dass es äußerst selten vorkommt, dass ein Fahrer nach der ersten Kontrolle des Führerscheins ein Fahrverbot erhält oder gar seine Fahrerlaubnis verliert und dies dem Arbeitgeber verschweigt. Dies ist jedoch nicht der Fall: Bei 406.292 verhängten Fahrverbots im Jahr 2023 kam es zu 114.788 Delikten „Fahren ohne Fahrerlaubnis, trotz Fahrverbots“. Dies zeigt eindrücklich, dass ein beachtlicher Anteil der verhängten Fahrverbote durch die Sanktionierten ignoriert wird (Kraftfahrt-Bundesamt, 2024).

#### Wann wurden Sie zuletzt bei einer Verkehrskontrolle der Polizei in Deutschland kontrolliert, egal aus welchem Anlass?

Abbildung 11 · Vergleich 2019/2023; n=2.002 Personen, in Spaltenprozent, gewichtet



- Die Dunkelziffer derer, die trotz Fahrverbot am Straßenverkehr teilnehmen ist wahrscheinlich deutlich höher. Diese Wahrscheinlichkeit wird durch den Bericht der GDV unterstrichen. Demnach sind 23% der Befragten noch nie von der Polizei kontrolliert worden. Lediglich 12% der Befragten wurden innerhalb der letzten 12 Monate kontrolliert (GDV, 2023).
- Da das existenznotwendige Einkommen von Fahrern gewerblicher Fahrzeuge davon abhängt, Kraftfahrzeuge zu führen, besteht bei dieser Personengruppe (noch mehr als bei Fahrern privater Fahrzeuge) ein erhebliches Risiko, sich nicht an ein bestandskräftiges Fahrverbot zu halten oder nach einem Fahrerlaubnisentzug dennoch Kraftfahrzeuge zu führen.
- Ohne regelmäßige Führerscheinkontrollen würde nach unserer Einschätzung die Anzahl an Fahrzeugführern spürbar steigen, die ohne Fahrerlaubnis oder während eines Fahrverbotes an Unfällen beteiligt sind.
- Dies zeigt, dass das in § 21 StVG geregelte Fahren ohne Fahrerlaubnis oder während eines Fahrverbots bereits heutzutage ein hohes und wachsendes Risiko darstellt.
- Nachweislich führen strengere Maßnahmen seit den 50er Jahren zu einem kontinuierlichen Rückgang der Verkehrstoten. Eine Aufweichung der Halterpflichten hätte gegenläufige Auswirkungen (Destatis, 2024b).



- Eine einmalige Führerscheinkontrolle bei Einstellung eines Mitarbeiters würde daher bei Weitem nicht ausreichen. Arbeitnehmer in Deutschland sind zudem im Schnitt häufig viele Jahre bei ihrem Arbeitgeber beschäftigt: 41,7 % der Erwerbstätigen waren im Jahr 2023 seit mehr als zehn Jahren bei ihrem aktuellen Arbeitgeber beschäftigt. Bei 20 % der Erwerbstätigen waren es 5 bis 10 Jahre (Destatis, 2024c).

**(3) Der Gesetzentwurf erhöht das Risiko, dass Fahrzeugführer ohne gültigen Führerschein fahren.**

- Besondere Fahrerlaubnisklassen können nachträglich erworben werden, ohne dass der Fahrzeughalter davon Kenntnis erlangt. Gleiches gilt für Einschränkungen und das Ablauen der Gültigkeit bestimmter Klassen. Hierfür sind wiederholte Kontrollen erforderlich.
- Nach dem Fahrerlaubnisrecht unterliegen Führerscheine aus Drittstaaten besonderen Umschreibe-Voraussetzungen, wenn der Führerscheininhaber seinen Lebensmittelpunkt nach Deutschland verlagert. Die Einhaltung der Fristen zur Umschreibung von Führerscheinen aus Drittstaaten kann nur durch wiederholte Kontrollen des Führerscheins sichergestellt werden. Der Fahrzeughalter bleibt daher dazu verpflichtet, zu prüfen, ob eine Umschreibung in eine deutsche Fahrerlaubnis innerhalb der gesetzlichen Fristen erfolgt ist.
- Während das Fahren ohne Fahrerlaubnis und Fahrverbote bei Privatpersonen in der Regel nur durch Polizeikontrollen auffallen, dienen Kontrollen durch den Arbeitgeber im Hintergrund als effiziente Kontrollinstanz zur Minimierung strafbaren Handelns im Straßenverkehr.
- Bemerkt ein gewerblicher Fahrzeughalter, dass der Fahrer keinen Führerschein zu einer Kontrolle vorweisen kann, weil die Fahrerlaubnis entzogen wurde, ein Fahrverbot vorliegt oder der Führerschein sichergestellt bzw. beschlagnahmt wurde, ist es die Aufgabe des Fahrzeughalters, den Zugang zum Fahrzeug zu unterbinden.
- Diese Kontrollinstanz würde durch die Gesetzesänderung wegfallen und sich negativ auf die Sicherheit im Straßenverkehr und die Arbeitssicherheit der Fahrzeugführer auswirken.

**(4) Dies gefährdet die Bestrebungen, dass weniger Menschen im Straßenverkehr sterben.**

- Bund, Länder, Kommunen und über 400 nicht staatliche Akteure der Verkehrssicherheitsarbeit haben gemeinsam das Ziel definiert, die Zahl der Verkehrstoten bis 2030 um 40 % sowie die Zahl von Schwerverletzten signifikant zu senken (Bundesministerium für Digitales und Verkehr, 2024b).
- Die Europäische Union verfolgt ein ähnliches Ziel: Bereits 2017 beschloss die Europäische Union, die Zahl der Verkehrstoten bis 2030 zu halbieren. Bis 2050 sollte es laut den Plänen keine Verkehrstoten mehr auf den Straßen geben (Europäische Kommission, 2024).
- Hierzu sind gerade erst 2024 weitreichende Kontrollmaßnahmen für Neufahrzeuge in Kraft getreten, um das Ziel weiter erreichen zu können (Bundesministerium für Digitales und Verkehr, 2024a).
- Aktuelle Zahlen zeigen, dass bereits mit der bestehenden Kontrollregelung dieses Ziel nur schwer zu erreichen ist. In der Europäischen Union sind vorläufigen Zahlen zufolge auch 2023 wieder mehr als 20.000 Menschen im Straßenverkehr ums Leben gekommen. Das entspricht einem Rückgang im Vergleich zum Vorjahr um ein Prozent. Um das Ziel realistisch zu erreichen, wäre jedoch ein Rückgang von über sechs Prozent notwendig (Europäische Kommission, 2024; Tagespiegel Background, 2024).
- Auch Deutschland erreicht den erforderlichen Rückgang an Verkehrstoten noch nicht. Es erscheint auch in Hinblick auf eine Argumentation gegenüber der Europäischen Union zweifelhaft, wie die Aufhebung bestehender Kontrollmechanismen die Zahl der Verkehrstoten weiter senken sollen (Dekra, 2023).

**(5) Der Gesetzentwurf fällt hinter internationale Praxis zurück.**

- Beispiele aus Frankreich, Großbritannien und den USA zeigen die Bedeutung der regelmäßigen Führerscheinkontrolle.
- Erst 2024 wurde in Frankreich eine digitale Führerscheinkontrolle für öffentliche Fahrzeughalter als staatlicher Service eingeführt, um die Sicherheit zu erhöhen (Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, 2024).
- Auch in Großbritannien und den USA müssen gewerbliche Fahrzeughalter Führerscheinkontrollen durchführen, um Compliance und Verkehrssicherheit sicherzustellen (Driver & Vehicle Licensing Agency, 2024).
- In den USA hat eine Studie mit über 4 Millionen gewerblichen Fahrern ermittelt, dass sich Verkehrsverstöße nach Einführung einer laufenden Führerscheinkontrolle innerhalb von 12 Monaten um 32% und innerhalb von 24 Monaten um 42,5% reduziert haben (SambaSafety, 2024).

**II. Der Gesetzentwurf schwächt digitale Innovationen und ist keine Lösung für weniger Bürokratie.**

Bewährte, automatisierte Lösungen zur Führerscheinkontrolle reduzieren den Verwaltungsaufwand bereits jetzt auf ein Minimum und sorgen gleichzeitig für Verkehrssicherheit. Der Gesetzentwurf schafft unnötigerweise Komplexität, statt Effizienz zu fördern.

**(1) Digitale Lösungen sind schnell, einfach, sicher – und senken den Aufwand auf ein Minimum.**

- Die Reduktion bürokratischer Prozesse ist bereits heute einfach über automatisierte Führerscheinkontrollen möglich, ohne dass eine Abschwächung der Halterhaftung mit allen damit einhergehenden Risiken erforderlich ist. Hierbei verwalten Fahrzeughalter die Führerscheinkontrolle ihrer Fahrzeugführer digital in einer Software. Fahrer werden automatisch an anstehende Kontrollen erinnert, führen diese automatisiert durch und der Fahrzeughalter muss nur tätig werden, wenn ein Fahrzeugführer die Führerscheinkontrolle nicht durchgeführt hat – was dazu führt, dass es auffällt, wenn Mitarbeiter trotz Fahrverbot ein Fahrzeug weiter nutzen wollen.
- In diesem Zusammenhang sollte nicht übersehen werden, dass jeder Fahrzeugführer ohnehin verpflichtet ist, den Führerschein bei jeder Fahrt mit sich zu führen. Die Kontrolle eines Dokumentes, das ohnehin stets vorhanden sein muss, stellt keinen so hohen bürokratischen Aufwand dar, der es rechtfertigen würde, auf Aspekte der Verkehrssicherheit zu verzichten.

**(2) Die Begründung für die Gesetzesänderung arbeitet darum mit falschen Annahmen.**

- Der Gesetzentwurf begründet die Notwendigkeit der Änderung mit einem angeblich unverhältnismäßig hohen bürokratischen Aufwand für Wirtschaftsunternehmen durch die Führerscheinkontrolle. Es wird geschildert, dass Fahrzeughalter diese Kontrollen zweimal jährlich durchführen müssen, was bei ca. 5,15 Mio. gewerblichen Fahrzeugen zu einem Arbeitsaufwand von 800.000 Stunden pro Jahr führe.
- Legt man durchschnittliche Brutto-Lohnkosten von 41,30 EUR je Stunde zugrunde, entspräche dies bundesweit einer theoretischen Arbeitskosten-Einsparung von ca. 33 Mio. EUR (Destatis, 2024d).

- Dabei lässt man jedoch außer Acht, dass es zahlreiche Anbieter für automatisierte Führerscheinkontrollen gibt, die den Zeitaufwand für eine Kontrolle auf einen Bruchteil von dem geschätzten Aufwand reduzieren. Diese modernen, digitalen Lösungen minimieren den Aufwand erheblich und sind bereits weit verbreitet – über 1 Mio. Führerscheine gewerblicher Fahrzeugführer werden bereits auf diesem Wege kontrolliert.
- Zudem wird bei der Berechnung der Arbeitszeiteinsparung nicht der Kontrollaufwand berücksichtigt, der bei befristeten Fahrerlaubnisklassen oder bei einem „konkreten Anlass“ weiterhin erforderlich wäre, um die neuen gesetzlichen Vorgaben zu erfüllen.
- Die Arbeitszeiteinsparungen werden im Gesetzentwurf demnach zu hoch eingeschätzt und stehen sämtlichen in dieser Stellungnahme aufgeführten Risiken gegenüber.
- Wichtig ist in diesem Kontext auch zu erwähnen, dass im Rahmen der derzeitigen Gesetzeslage zu § 21 StVG kein bestimmtes Kontrollintervall vorgeschrieben ist. Allein der gewerbliche Fahrzeughalter entscheidet, ob er sich mit einer einmaligen Kontrolle des Führerscheins begnügen möchte und sich damit einem nicht unerheblichen Haftungsrisiko aussetzen will, oder ob er sich durch regelmäßige Führerscheinkontrollen sicher sein kann, dass seine Mitarbeiter dauerhaft über die erforderliche Fahrerlaubnis verfügen. Einer vermeintlichen Klarstellung durch den Gesetzgeber, dass eine einmalige Kontrolle ausreiche, bedarf es daher nicht.
- Dadurch sorgt der Gesetzesentwurf für mehr Komplexität und Unsicherheit, was schließlich zu einer höheren Bürokratisierung führt. Stattdessen sollte der Schwerpunkt auf dem Vorantreiben der echten Entbürokratisierung durch die Förderung von digitalen Lösungen liegen.

**(3) Digitale Tools tragen der Realität Rechnung und erhöhen die Sicherheit im Straßenverkehr.**

- Der Gesetzentwurf gibt zu bedenken, dass auch bei einer halbjährlichen Taktung dem Problem nur eingeschränkt abgeholfen wird, da der Fahrzeugführer das Fahrzeug noch bis zu 6 Monate unberechtigt nutzen könne.
- Dieser Einwand ist richtig, unterstreicht zugleich aber auch, wie wichtig Führerscheinkontrollen durch den Arbeitgeber grundsätzlich sind. Ansonsten gäbe es keinerlei Kontrollen, die sporadische Polizeikontrollen ergänzen würden, um für mehr Sicherheit im Straßenverkehr zu sorgen.
- In der praktischen Erfahrung zeigt sich, dass viele Großkonzerne oder Logistikunternehmen Führerscheine auch häufiger als halbjährlich prüfen, um ihren eigenen Anforderungen an Compliance gerecht zu werden.
- Auch in diesen Fällen helfen digitale Lösungen: Diese ermöglichen häufigere und zufällige Kontrollen in unregelmäßigen Abständen, sodass ein Fahrzeugführer nicht genau wissen oder planen kann, wann seine nächste Kontrolle durch den Arbeitgeber ansteht.
- Zweifelsohne ist dies der sicherere und zukunftsweisendere Weg zur Entbürokratisierung der Führerscheinkontrolle, ohne die - aus oben beschriebenen Gründen sinnvolle - Halterhaftung außer Kraft zu setzen bzw. abzuschwächen.
- Umgekehrt erscheint es sogar naheliegend, dass eine explizite - über den aktuellen Gesetzestext hinausgehende - Verpflichtung gewerblicher Fahrzeughalter zur regelmäßigen Führerscheinkontrolle ein Erfolgsfaktor dafür wäre, die Verkehrssicherheit nicht nur beizubehalten, sondern, wie von der Bundesregierung geplant, weiter zu erhöhen.

**(4) Der Entwurf steht im Widerspruch zu digitalen Zukunftsprojekten der EU und vom Bund.**

- Ein Beispiel dafür ist das EU-geförderte Projekt POTENTIAL, das derzeit EU-weite Standards für die Einführung eines digitalen Führerscheins entwickelt. Dieser wird zusätzlich dazu führen, verbleibende Aufwände weiter zu reduzieren.
- Die Bundesregierung entwickelt in diesem Rahmen aktuell eine EUDI-Wallet (EU Digital Identity Wallet). Der Entwicklungsstart der EUDI-Wallet erfolgt im Rahmen der Umsetzung der novellierten eIDAS-Verordnung, die im Februar 2024 im Europäischen Parlament verabschiedet wurde. Die Verordnung verpflichtet alle EU-Mitgliedstaaten, bis 2027 zumindest eine EUDI-Wallet bereitzustellen (Bundesministerium des Inneren und für Heimat, 2024a; Bundesdruckerei, 2024).
- Diese digitale Brieftasche wird es Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, Ausweisdokumente, wie den Führerschein und Personalausweis, digital zu speichern und zu nutzen. Der digitale Führerschein kann sowohl bei Polizeikontrollen als auch bei Führerscheinkontrollen im privatwirtschaftlichen Rahmen (Carsharing, Fuhrpark, etc.) verwendet werden. Unter Beteiligung von zahlreichen Unternehmen u.a. aus dem Bereich Carsharing und Autovermietung ist die Kontrolle eines digitalen Führerscheines durch gewerbliche Fahrzeughalter ein konkreter, separater Anwendungsfall (Use Case 4) des Projektes.
- Konkret bedeutet dies, dass Mitarbeiter von gewerblichen Fahrzeughaltern in Zukunft ihren digitalen Führerschein innerhalb von wenigen Sekunden und in wenigen Schritten auf Ihrem Smartphone zur automatisierten Dokumentation vorzeigen können.
- So wird der digitale Führerschein auch im privatwirtschaftlichen Raum die Prozesse der Halterhaftung vereinfachen, ohne dabei Kompromisse in der Sicherheit in Kauf nehmen zu müssen. Die EUDI-Wallet trägt laut BMI und BSI erheblich zum Abbau von Bürokratie in diesem Bereich bei (Bundesministerium des Inneren und für Heimat, 2024b).
- Der Gesetzentwurf widerspricht zudem indirekt auch dem Ziel des Europäischen Parlaments. Dieses hat im Februar 2024 einen Gesetzesentwurf beschlossen, der vorsieht, dass ein Entzug der Fahrerlaubnis in einem EU-Staat EU-weit gelten soll mit dem Ziel von mehr Verkehrssicherheit (Europäisches Parlament, 2024).

**(5) Das Gesetz schwächt die soziale unternehmerische Verantwortung.**

- Im Rahmen der Corporate Social Responsibility (CSR) ist es für Unternehmen wichtig, verantwortungsbewusst zu handeln und die Sicherheit ihrer Mitarbeiter und der Öffentlichkeit im Blick zu haben. Die Kontrolle der Führerscheine ist ein konkretes Beispiel dafür, wie Unternehmen ihrer Verantwortung gerecht werden, indem sie Risiken minimieren und die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften sicherstellen.
- Sowohl in Deutschland als auch international, ist die regelmäßige Kontrolle der Fahrerlaubnis der Mitarbeiter eine wichtige Säule der eigenen Compliance. Die gesetzliche Regelung schafft für diese Unternehmen regulatorische Klarheit und ist ein regelmäßiger motivierender Faktor, diesen Sicherheitsaspekt beizubehalten.
- Unfälle mit unqualifizierten Fahrern, insbesondere mit Personenschäden oder Todesfällen, können erhebliche Reputationsschäden verursachen. Unternehmen müssen ihr Engagement für Sicherheit und Compliance dokumentieren und kommunizieren, um solche Risiken zu minimieren.

### III. Der Gesetzentwurf birgt Rechtsunsicherheit und finanzielle Risiken für Unternehmen.

Anstatt Bürokratie abzubauen, schafft die Überwachung von „konkreten Anlässen“ zusätzliche Unsicherheiten und erhöht den Verwaltungsaufwand erheblich, insbesondere für größere und dezentral organisierte Unternehmen.

Der Entwurf untergräbt geltende Vorschriften wie die Allgemeinen Bedingungen für die Kfz-Versicherung (AKB) des Gesamtverbands der Versicherer sowie § 35 DGUV Vorschrift 70, die regelmäßigen Kontrollen erfordern. Damit läuft der Entwurf ins Leere, da regelmäßige Kontrollen weiterhin notwendig bleiben.

Ein Verstoß gegen diese Regelungen kann zu rechtlichen Unsicherheiten und Haftungsproblemen führen.

#### (1) Berufsgenossenschaftliche Vorschriften machen regelmäßige Kontrollen erforderlich.

- Gewerbliche Fahrzeughalter sind nach den berufsgenossenschaftlichen Regelungen (insb. § 35 DGUV Vorschrift 70) verpflichtet, sicherzustellen, dass der Fahrer zum Führen des Fahrzeugs geeignet ist (Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung, 2000). Diese Eignung wird durch eine regelmäßige Kontrolle des Führerscheins nachgewiesen.
- Bei einer Änderung von § 21 Abs. 2 StVG verbliebe unter berufsgenossenschaftlichen und damit arbeitsschutzrechtlichen Aspekten eine Kontrollpflicht durch den Unternehmer weiterhin bestehen. Der neue Gesetzentwurf ist daher kontraproduktiv und würde diese Regelung konterkarieren.

#### (2) Versicherungen schreiben regelmäßige Kontrollen vor.

- Gemäß den AKB besteht die Voraussetzung, dass der Fahrer eines Fahrzeugs im Besitz einer gültigen Fahrerlaubnis ist. Versicherer verlangen daher von gewerblichen Fahrzeughaltern, regelmäßig zu prüfen, ob Fahrer über eine gültige Fahrerlaubnis verfügen.
- Im Schadensfall kann die Versicherung die Leistung verweigern, wenn sich herausstellt, dass der Fahrer keine gültige Fahrerlaubnis besaß. Regelmäßige Führerscheinkontrollen sind daher unerlässlich, um den Versicherungsschutz aufrechtzuerhalten und finanzielle Risiken zu minimieren.
- Die Prämien für Kfz-Versicherungen steigen weiterhin stark an und dennoch reichen diese für die Kfz-Versicherer nicht aus, um kostendeckend zu arbeiten. Der Verzicht auf eine regelmäßige Führerscheinkontrolle würde das Risiko von Schäden erhöhen und damit einen zusätzlichen Beitrag zu steigenden Kosten für Versicherer und ihre Kunden leisten (Gesamtverband der Versicherer, 2024).

#### (3) „Konkrete Anlässe“ sind gar nicht oder nur sehr schwierig rechtssicher erfassbar.

- Eine einmalige Führerscheinkontrolle des Fahrzeugführers durch den Fahrzeughalter stellt lediglich die Aufnahme des Status quo zu Beginn dar. Die im Gesetzentwurf genannten „konkreten Anlässe“ sind jedoch dynamisch wie z. B.
  - Gültigkeitsdaten von Führerscheinen und Fahrerlaubnisklassen
  - Nachträgliche Veränderungen von Fahrerlaubnissen
  - Bußgeldbescheide
  - Umschreibefristen von Führerscheinen aus Drittstaaten
- Je größer oder dezentraler ein Unternehmen aufgestellt ist, desto unwahrscheinlicher wird es sein, dass Fuhrparkverantwortliche über „konkrete Anlässe“ Kenntnis erlangen.
- Der Fahrzeughalter kann sich daher nicht darauf verlassen, dass er von „konkreten Anlässen“ erfährt, die eine wiederholte Prüfung nach sich ziehen sollten, wie es der Gesetzentwurf vorsieht.

- Durch die vorgesehene gesetzliche Verpflichtung, bei konkretem Anlass eine wiederholte Prüfung vornehmen zu müssen, wird für den Fahrzeughalter die Kontrollpflicht nur verlagert. Statt zur Kontrolle des Führerscheins ist er nun gezwungen sicherzustellen, dass „konkrete Anlässe“ zu seiner Kenntnis gelangen.
- Der gewerbliche Fahrzeughalter wird somit in eine Verhaltenskontrolle seiner Fahrzeugführer gezwungen, was wiederum unter arbeitsrechtlichen Gesichtspunkten höchst problematisch ist.
- Ein Halter wird behördlicherseits nicht über einen Bußgeldbescheid informiert, der gegen den Fahrzeugführer erlassen wurde. Der Halter wäre somit gezwungen, bereits im Rahmen einer schriftlichen Zeugenanhörung den Tatvorwurf im Hinblick auf eine mögliche Verhängung eines Fahrverbotes zu prüfen. Hinzu kommt, dass dem Fahrzeughalter nicht bei jeder Ordnungswidrigkeit eines Fahrers ein Zeugenanhörungsbogen zugestellt wird. Diese konkreten Anlässe werden dem Fahrzeughalter also gar nicht erst bekannt.
- Es entstünde ein rechtsunsicherer Raum, in dem ein Arbeitgeber verbindlich festlegen müsste, welchen Informationspflichten seine Mitarbeiter im Zusammenhang mit der Nutzung gewerblicher Fahrzeuge unterliegen. Es lässt sich an dieser Stelle in Frage stellen, ob es für den Fahrzeughalter arbeitsrechtlich überhaupt möglich sein wird, diese Pflichten und damit seine unternehmerische Verantwortung dem Arbeitnehmer aufzuerlegen.

**(4) Dokumentations- und Prüfpflichten bleiben trotzdem bestehen.**

- Befristungen von Fahrerlaubniskassen sind weiterhin vom Fahrzeughalter zu dokumentieren: Die Befristung einzelner Fahrerlaubnisklassen würde nach dem angestrebten Gesetzeswortlaut gerade einen solchen konkreten Anlass darstellen. Gewerbliche Fahrzeughalter wären damit verpflichtet, ihre Belegschaft entsprechend in Gruppen zu separieren. Dies beträfe nicht nur die Fahrerlaubnisklassen C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D und DE. Auch Führerscheine aus anderen EU-Staaten, in denen die Fahrerlaubnisklassen B und BE befristet erteilt werden, unterliegen nach der Gesetzesänderung einer wiederholten Kontrolle.
- Ein Fahrzeughalter würde nach einer einmaligen Führerscheinkontrolle regelmäßig keine Kenntnis mehr von späteren Veränderungen an der Fahrerlaubnis erhalten. Nach dem Gesetzesentwurf wären in diesen Fällen auch weiterhin Führerscheinkontrollen vorzunehmen.
- Der Fachkräftemangel zwingt Unternehmen dazu, auch im Ausland Mitarbeiter anzuwerben. Zur Sicherstellung der Einhaltung der Umschreibefristen sind weiterhin Führerscheinkontrollen erforderlich. Auch hier führt die angestrebte Gesetzesänderung nicht dazu, nur noch einmalig eine Kontrolle des Führerscheins vorzunehmen.

**(5) Der Gesetzentwurf führt zu finanziellen Risiken für Unternehmen.**

- Versicherungen sind nicht zur Leistung verpflichtet, wenn ein Fahrzeugführer keine gültige Fahrerlaubnis hat.
- Bei Unfällen durch Fahrer ohne gültige Fahrerlaubnis drohen erhebliche finanzielle Schäden, da Versicherungen in solchen Fällen oft nicht zahlen. Unternehmen laufen Gefahr, für Millionenschäden haftbar gemacht zu werden.
- Kommt es zu einem Unfall mit einem gewerblichen Fahrzeug durch einen Fahrzeugführer ohne Fahrerlaubnis oder während eines bestehenden Fahrverbotes, drohen dem Halter mehrere Konsequenzen. § 28 Abs. 2 VVG erfordert u.a., dass ein Versicherer bei Verletzung einer vom Versicherungsnehmer zu erfüllenden vertraglichen Obliegenheit nicht zur Leistung verpflichtet ist. Für die Kfz-Versicherung wird dies in §5 KfzPfIVVV weiter ausgeführt. Als Obliegenheit kann die Verpflichtung vereinbart werden, das Fahrzeug nicht unberechtigt zu gebrauchen oder wissentlich gebrauchen zu lassen. Versicherer sind dann von der Leistungspflicht befreit, wenn der Halter eine Obliegenheitsverletzung selbst begangen oder schuldhaft ermöglicht hat. In den AKB-V (Bedingungen D.1.1.2 und D.1.1.3) ist u.a. näher geregelt, dass ein Fahrzeughalter oder der Eigentümer das Fahrzeug nicht von einem Fahrer benutzen lassen darf, der nicht die erforderliche Fahrerlaubnis hat. Eine vorsätzliche Verletzung der geregelten Pflichten führt zum Verlust des Versicherungsschutzes. Verletzt ein Versicherungsnehmer die Pflichten grob fahrlässig, ist der Versicherer berechtigt, die Leistungen entsprechend der Schwere des Verschuldens zu kürzen (AKB-V D.2.1).

**(6) Dem Halter drohen der Verlust des Versicherungsschutzes und Kosten in Millionenhöhe.**

- Während die Kfz-Haftpflichtversicherung zwar die Schadenkosten Dritter trägt, kann sie den Halter bis 5.000 Euro in Regress nehmen (Verordnung über den Versicherungsschutz in der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung, 1994).
- Hinzu kommt, dass die Teil- und Vollkasko-Versicherungen nicht verpflichtet sind, Versicherungsleistungen zu erbringen. Dies kann mit dem vollständigen Verlust oder der Einschränkung des Versicherungsschutzes verbunden sein (Allianz, 2024).
- Bei einem Unfall mit Personenschäden können insgesamt Kosten in Millionenhöhe entstehen, die der gewerbliche Halter in diesem Fall selbst tragen muss (Bundesanstalt für Straßenwesen, 2023).
- Regelmäßige Führerscheinkontrollen durch den Fahrzeughalter sind derzeit ein präventives Mittel zur Vermeidung von Unfällen im Zusammenhang mit dem Führen eines Kraftfahrzeugs. Der Wegfall regelmäßiger Kontrollen durch den vorliegenden Gesetzentwurf hätte demnach unmittelbar Einfluss auf das Verkehrsunfallgeschehen. Dies hat zur Folge, dass der gewerbliche Fahrzeughalter finanziell erheblich geschädigt wird, da die Unfallkosten durch den Halter getragen werden müssten.
- Auch wenn formal der den Schaden verursachende Fahrzeugführer vom Halter in Regress genommen werden kann, setzt die arbeitsgerichtliche Rechtsprechung dem Arbeitgeber hier klare Grenzen.
- Die kurzfristigen Einsparungen durch den Wegfall der Kontrollen stehen daher nicht im Verhältnis zu den Folgekosten durch finanzielle und rechtliche Konsequenzen für Unternehmen.

**Fazit: Es wird dringend empfohlen, den Entwurf abzulehnen.**

- Es gilt stattdessen, die bereits bestehenden und zukünftigen digitalen Lösungen zu fördern, die eine effiziente Entlastung bieten, ohne die Verkehrssicherheit zu beeinträchtigen. Denn der Gesetzentwurf birgt zahlreiche Risiken, zur Übersicht:
- Gefährdung der Verkehrssicherheit: Der Gesetzentwurf könnte die Verkehrssicherheit erheblich beeinträchtigen, da ohne regelmäßige Führerscheinkontrollen das Risiko steigt, dass Fahrer ohne gültige Fahrerlaubnis am Straßenverkehr teilnehmen, was die Wahrscheinlichkeit schwerer Unfälle erhöht.
- Widerspruch zu bestehenden Regelungen: Der Entwurf steht im Konflikt mit bestehenden Vorschriften, die regelmäßige Kontrollen vorschreiben, und könnte rechtliche Unsicherheiten sowie Haftungsprobleme verursachen.
- Erhöhter Verwaltungsaufwand: Anstatt Bürokratie abzubauen, führt die Überwachung von „konkreten Anlässen“ zu mehr Unsicherheiten und einem erhöhten Verwaltungsaufwand, insbesondere für größere Unternehmen.
- Finanzielle Risiken für Unternehmen: Bei Unfällen durch Fahrer ohne gültige Fahrerlaubnis drohen erhebliche finanzielle Schäden, da Versicherungen in solchen Fällen oft nicht zahlen, was Unternehmen in eine riskante Lage bringt.
- Vernachlässigung digitaler Lösungen: Der Gesetzentwurf ignoriert bewährte, automatisierte Lösungen zur Führerscheinkontrolle, die bereits jetzt den Verwaltungsaufwand minimieren und die Verkehrssicherheit fördern, und schafft stattdessen unnötige Komplexität.

## Quellenverzeichnis

Allianz (2024), <https://www.allianz.de/auto/kfz-versicherung/fahren-ohne-fuehrerschein/#versicherung> (abgerufen am 31.10.2024)

Bundesanstalt für Straßenwesen (2023), <https://www.bast.de/DE/Kurzinfos/Verkehrssicherheit/2023/U-01.html> (abgerufen am 31.10.2024)

Bundesdruckerei (12.06.2024), <https://www.bundesdruckerei.de/de/innovation-hub/eudi-wallet-sicher-digital-identifizieren-europa> (abgerufen am 31.10.2024)

Bundesministerium für Digitales und Verkehr (28.02.2024a), <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/neue-fahrzeugsicherheitssysteme.html> (abgerufen am 31.10.2024)

Bundesministerium für Digitales und Verkehr (06.09.2024b), <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Verkehrssicherheit/pakt-fuer-verkehrssicherheit.html> (abgerufen am 31.10.2024)

Bundesministerium des Inneren und für Heimat (30.09.2024a), <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2024/09/eudi-wallet-sep.html> (abgerufen am 31.10.2024)

Bundesministerium des Inneren und für Heimat (17.10.2024b), <https://bmi.usercontent.opencode.de/eudi-wallet/eidas2/onepager/01.pdf> (abgerufen am 31.10.2024)

DEKRA (11.12.2023), <https://www.dekra.de/de/zahl-der-verkehrstoten-reduktion-nicht-auf-kurs/> (abgerufen am 31.10.2024)

Destatis (05.07.2024a), <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/Tabellen/unfaelle-verunglueckte-.html> (abgerufen am 31.10.2024)

Destatis (2024b), Grafik: Bei Straßenverkehrsunfällen Getötete nach Jahren, [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/\\_inhalt.html#sprg229230](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Verkehrsunfaelle/_inhalt.html#sprg229230) (abgerufen am 31.10.2024)

Destatis (2024c), <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-4/dauer-beschaeftigung-aktuell-Arbeitgeber.html> (abgerufen am 31.10.2024)

Destatis (25.04.2024d), [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/04/PD24\\_165\\_624.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/04/PD24_165_624.html) (abgerufen am 31.10.2024)

Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (2000), <https://publikationen.dguv.de/widgets/pdf/download/article/1125>, (abgerufen am 31.10.2024)

Driver & Vehicle Licensing Agency (2024), <https://www.gov.uk/government/organisations/driver-and-vehicle-licensing-agency> (abgerufen am 31.10.2024)

Europäisches Parlament (06.02.2024), <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20240202IPR17309/europaisches-parlament-will-straffreiheit-fur-rucksichtsloses-fahren-beenden> (abgerufen am 31.10.2024)

Europäische Kommission (10.10.2024), [https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/20400-lives-lost-eu-road-crashes-last-year-2024-10-10\\_en](https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/20400-lives-lost-eu-road-crashes-last-year-2024-10-10_en) (abgerufen am 31.10.2024)

GDV (2023) – Verkehrsklima in Deutschland 2023, S. 18 <https://www.udv.de/resource/blob/182084/869f3c147f822f4ed9ee742f3ed6f3e8/132-verkehrsklima-2023-data.pdf> (abgerufen am 31.10.2024)

Gesamtverband der Versicherer (19.09.2024), <https://www.gdv.de/gdv/medien/medieninformationen/kfz-versicherern-drohen-auch-2024-milliardenverluste-176046>, (abgerufen am 31.10.2024)

Kraftfahrt-Bundesamt (2024), [https://www.kba.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistik/Kraftfahrer/VA2/va2\\_2023.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.kba.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistik/Kraftfahrer/VA2/va2_2023.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) und [https://www.kba.de/DE/Statistik/Kraftfahrer/Verkehrsauffaelligkeiten/Massnahmen\\_und\\_Sanktionen/2023/2023\\_mus\\_tabellen.html?nn=3509886&fromStatistic=3509886&yearFilter=2023&fromStatistic=3509886&yearFilter=2023](https://www.kba.de/DE/Statistik/Kraftfahrer/Verkehrsauffaelligkeiten/Massnahmen_und_Sanktionen/2023/2023_mus_tabellen.html?nn=3509886&fromStatistic=3509886&yearFilter=2023&fromStatistic=3509886&yearFilter=2023) (abgerufen am 31.10.2024)

Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer (2024), <https://www.verif.permisdeconduire.gouv.fr/home> (abgerufen am 31.10.2024)

SambaSafety (2024), <https://go.sambasafety.com/driver-risk-report-2024.html> (abgerufen am 31.10.2024)

Statista (18.07.2024), <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/913956/umfrage/anzahl-der-an-strassenverkehrsunfael-len-beteiligten-ohne-fahrerlaubnis/> (abgerufen am 31.10.2024)

Tagesspiegel Background (20.06.2024), <https://background.tagesspiegel.de/verkehr-und-smart-mobility/briefing/zahl-der-verkehrstoten-in-eu-sinkt-nur-um-ein-prozent>, (abgerufen am 31.10.2024)

Verordnung über den Versicherungsschutz in der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung (1994) [https://www.gesetze-im-internet.de/kfzpflvv/\\_5.html](https://www.gesetze-im-internet.de/kfzpflvv/_5.html) (abgerufen am 31.10.2024)