

Berlin, 31. Juli 2015

Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Ergänzung der Stellungnahme zum Entwurf des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zur Änderung des Berufskraftfahrer-Qualifikationsgesetzes (BKrFQG) und der Berufskraftfahrer-Qualifikations-Verordnung (BKrFQV)

Wir ergänzen unsere Stellungnahme vom 20.07.2015 wie folgt:

Art. 1 der 1. BKrFQV-ÄndVO

§ 2 Abs. 4 S. 2

Die schriftliche Prüfung kann auch als elektronische Prüfung durchgeführt werden.

zu 6. (§7)

Ergänzung des neuen § 7

In die Vermittlung der Kenntnisse in zugelassenen Schulungsräumen können elektronische Lernmedien unter Anleitung und Aufsicht einer Lehrkraft einbezogen werden.

zu Anlage 2

Ziff 1 S. 2

Die schriftliche Prüfung kann auch als elektronische Prüfung durchgeführt werden.

Ansprechpartner im DIHK:

Andrea Höbel, Tel. 030/20308-2112, e-mail: hoebel.andrea@dihk.de

Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Stellungnahme zum Entwurf des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zur Änderung des Berufskraftfahrer-Qualifikationsgesetzes (BKrFQG) und der Berufskraftfahrer-Qualifikations-Verordnung (BKrFQV)

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf.

Vorbemerkung:

In der Begründung zur Änderung des Gesetzes wird auf die festgestellten Unregelmäßigkeiten bei der Durchführung der Schulungen sowie auf die Schwierigkeiten bei der Verifizierung der vorgelegten Bescheinigungen auf Grund der unterschiedlichen Verteilung der Zuständigkeiten hingewiesen. Dies soll nunmehr durch Konkretisierung der Anerkennungsvoraussetzungen, d. h. nur für staatlich anerkannte Ausbildungsstätten und durch Bußgeldtatbestände verhindert werden. Zur Verbesserung der bemängelten Schwierigkeiten bei Kontaktaufnahme, Abstimmungen und Transparenz wäre die Anerkennung aller Ausbildungsstätten durch eine zentrale Stelle und die Einrichtung eines zentralen Registers der anerkannten Ausbildungsstätten.

Art. 1 des 2. BKrFQG-ÄndG

zu 1. (§ 1 Abs. 1 letzter Satzteil)

Durch den Austausch des Begriffes „Fahrten“ durch „Beförderungen“ wird deutlich, dass das Gesetz keine Anwendung auf Fahrten ohne Güter oder Fahrgäste, sog. Leerfahrten, finden soll. Diese Klarstellung im Gesetz, die bereits durch einen Erlass des BMVI vom 13.03.2015 zum Ausdruck kam, ist zu begrüßen.

zu 2. (§ 2)

Die Absenkung des Mindestalters für Fahrten mit leeren Omnibussen auf 18 Jahre ist zu begrüßen.

zu 5. e) (§ 7 Abs. 5, 6 und 7)

Der Ansatz, sowohl bei der Anerkennung als auch bei der Durchführung der Schulungen, größeren Wert auf die Überwachung zu legen, entspricht den Erfahrungen und wird unsererseits begrüßt. Es ist jedoch sehr bedauerlich, dass die Gelegenheit nicht genutzt werden soll, das gesamte System

der Anerkennung und der Überwachung zu überarbeiten und letztlich zu bündeln. Dies umso mehr, weil bereits bei der Problem- und Zieldefinition darauf hingewiesen wird, dass "die unterschiedliche Verteilung der Zuständigkeiten (...) auf verschiedene Verwaltungsebenen in den einzelnen Bundesländern sowie auf die IHKs" die "Kontaktaufnahme und notwendige Abstimmungen sowie den Datenabgleich" erschweren. Infolgedessen wäre ein einheitliches Anerkennungs- und Überwachungssystem (unter Wegfall der gesetzlichen Anerkennungen) eine Option gewesen. So aber wurde am System der Zersplitterung der Zuständigkeiten festgehalten. Verstärkt wird diese Problematik durch die Option, sich für die Kontrolle geeigneter Personen oder Stellen bedienen zu können. Das dürfte dazu führen, dass selbst innerhalb einzelner Bundesländer je nach überwachender Behörde ganz unterschiedliche Überwachungsregime für die neu einzuführende Regelüberwachung installiert werden. Bedenkt man, dass eine Ausbildungsstätte ggf. mehrere Möglichkeiten der Anerkennung hat (bspw. kann ein Ausbildungsbetrieb jederzeit auch eine staatliche Anerkennung beantragen), dann bedeutet dies auch ein gewisses Wahlrecht bei der Überwachung. Es sollte überdacht werden, ob dies wünschenswert sein kann.

Unzutreffend dürfte der Verweis in § 7 Abs. 7 Satz 1 auf die Absätze 4 und 5 (Durchführung der Überwachung durch geeignete Personen) sein. Hier müsste es wohl richtigerweise „Absätze 5 und 6“ heißen.

Bei den Angaben in § 7 Abs. 7, die der überwachenden Behörde anzuzeigen wären, findet sich auch der "Unterrichtsleiter". Mangels einer Definition geht aus dem Begriff „Unterrichtsleiter“ nicht klar hervor, wer damit gemeint ist. Handelt es sich hier um den jeweiligen Referenten, von denen es im Unterrichtsablauf mehrere geben kann oder ist hier der Leiter der Ausbildungsstätte gemeint? Hier wäre eine Klarstellung wünschenswert. Ergänzt werden sollten die Angaben um eine Dokumentation der Teilnahme bspw. in Form von Teilnehmer- und Anwesenheitslisten (Unterschrift der Teilnehmer).

Die vorgesehene Formulierung in § 7 Abs. 7 enthält keine Regelung dafür, wie in Fällen kurzfristig erforderlicher Änderungen von Schulungsräumen, des Gegenstands der Unterrichtseinheit oder eines Referentenwechsels innerhalb der Anzeigefrist vor Schulungsbeginn zu verfahren ist. Praxisgerecht wäre es, hier eine umgehende Pflicht zur Anzeige einer Korrektur vorzusehen.

zu 6. b) (§ 8 Abs. 4)

Bereits in unserer Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes und der Verordnung vom 27. November 2013 haben wir eine bundeseinheitliche Regelung zur Einführung eines Fahrerqualifikationsnachweises empfohlen. Dabei sollte dem Fahrer die Möglichkeit eingeräumt werden, sich

entweder für den Fahrerqualifikationsnachweis oder die Eintragung der Schlüsselzahl „95“ im Führerschein entscheiden zu können.

Mit der Beschränkung der Fahrerqualifizierungsnachweisooption auf Fahrer, die keinen ordentlichen Wohnsitz in Deutschland besitzen, vergibt der Bund die Chance, das Problem einer Harmonisierung der unterschiedlichen Ablauftermine von Fahrerlaubnis und Berufskraftfahrerqualifikationsnachweis zu lösen. Hätten auch Fahrer mit deutschem Wohnsitz die Option zur Entscheidung, so gäbe es keine Probleme mit unterschiedlichen Ablaufdaten mehr.

Es mutet zudem befremdlich an, wenn es ein Dokument, wie den europaweit gültigen Fahrerqualifizierungsnachweis, nur in einzelnen Bundesländern geben soll. Wie soll künftig verfahren werden, wenn bspw. ein in Frankreich wohnender Fahrer seine Weiterbildung in einem Bundesland absolviert, das keine Notwendigkeit zur Umsetzung sieht? Hat er dann die Option, den Nachweis zumindest in einem der Bundesländer zu erhalten, die von der Ermächtigung Gebrauch machen werden?

Ungeklärt bleibt, nach welchen Grundsätzen Antragsberechtigung besteht (muss man in dem Bundesland wohnen/ arbeiten)? Was ist bei Verlust? Besteht für die Fahrer ein Wahlrecht oder muss ein Nachweis erbracht werden, dass es sich um Grenzgänger handelt? Innerhalb welcher Frist nach Antragstellung muss der Fahrerqualifikationsnachweis ausgehändigt werden?

zu 7. (§ 9)

Der Gesetzgeber erweitert Bußgeldtatbestände. Die Ahndung und Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach dem BKrFQG ist Ländersache und in einzelnen Bundesländern entweder in Verordnungen der Landesregierungen über Zuständigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten oder in Verordnungen über die Zuständigkeiten nach dem BKrFQG geregelt. In den Länderverordnungen über Zuständigkeiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten sind die Zuständigkeiten unterschiedlichst geregelt und mitunter überhaupt schwer zu entnehmen. Es wäre deshalb zu überlegen, ob die Zuständigkeit für die Bußgelder nicht zentral oder zumindest zentral in den einzelnen Bundesländern geregelt werden sollte, so wie in Bayern, Hamburg oder Sachsen-Anhalt geschehen.

Ein Bußgeld von bis zu 20.000 € bietet den Kontrollbehörden eine sehr große Ermessensbreite. Einerseits ist dies aus Gründen der Abschreckung in der aktuellen Genehmigungssituation eine vertretbare Höhe. Andererseits wird es schwierig sein, in den völlig unterschiedlichen Fällen von Ordnungswidrigkeiten eine angemessene Bußgeldhöhe festzusetzen. Hier wäre eine bundeseinheitliche „Bußgeld-Regeltabelle“ hilfreich, in der die individuellen Besonderheiten und extrem unterschiedlichen Schwere der Vergehen berücksichtigt werden.

In den vergangenen Jahren sind Fälle bekannt geworden, in denen ein Unterrichtsanbieter mit Wohnsitz in einem Bundesland in unzulässiger Weise Schulungen in einem anderen Bundesland angeboten hat. Nach § 37 Abs. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) wäre hier alternativ die Ordnungsbehörde am Wohnsitz und die am Ort der Tatbegehung/-entdeckung örtlich zuständig. Auf Grund übereinstimmender Verwaltungspraxis in den Ländern sieht beispielsweise bei Verkehrsordnungswidrigkeiten in der Regel die Verwaltungsbehörde am Wohnsitz davon ab, tätig zu werden. Ist hier eine vergleichbare faktische Zuordnung vorgesehen? Eine Klarstellung zumindest in der Gesetzesbegründung wäre wünschenswert. Unter Umständen sollte auch eine spezialgesetzlich eindeutige Zuordnung der örtlichen Zuständigkeit in der BKrFQG-Novelle vorgesehen werden (beispielsweise: Ort der Niederlassung der Ausbildungsstätte).

Art. 1 der 1. BKrFQV-ÄndVO

§ 2 Abs. 7

Die Stundenzahl für Quereinsteiger ist zwar im Formblatt der Anlage 2a genannt, aber leider immer noch nicht in der Verordnung verankert. Um die Stundenzahl für den Unterricht von Quereinsteigern festlegen zu können, sollte der letzte Satz in § 2 Abs. 7 durch folgende Formulierung ersetzt werden:

"Die Dauer der Teilnahme am Unterricht gemäß § 2 Abs. 2 verkürzt sich auf 96 Stunden zu je 60 Minuten, von denen 10 Stunden auf das Führen eines Kraftfahrzeuges der betreffenden Klassen, das den Anforderungen nach § 2 Abs. 3 Satz 2 entsprechen muss, entfallen müssen."

zu 3. (§ 4 Abs.1)

Die Klarstellung ist zu begrüßen, da einige Fahrerlaubnisbehörden bisher höhere Anforderungen stellen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass Art. 7 der Richtlinie 2003/59/EG die Themen „Verkehrssicherheit“ und „Rationeller Kraftstoffverbrauch“ zum Schwerpunkt der Weiterbildung hat.

zu 4. a) bb) (§ 5 Abs.1 Nr. 2)

Ein obligatorisches Aushändigen der Bescheinigungen an den Teilnehmer ist grundsätzlich positiv zu bewerten, da in der Vergangenheit immer wieder Fälle auftraten (Arbeitgeberwechsel), in denen Bescheinigungen vom Arbeitgeber zurückgehalten wurden.

Schwierigkeiten dürften sich indes dadurch ergeben, dass oftmals kurzfristig zusätzliche Teilnehmer dazu stoßen, die vorher nicht gemeldet waren (vgl. oben Anmerkung zu 5. e) (§ 7 Abs. 7)). In diesen Fällen haben die Referenten die geforderte Bescheinigung nicht dabei.

Ferner wurde uns zur Kenntnis gegeben, dass bei Inhouse-Schulungen in den Räumlichkeiten des Unternehmens die Teilnehmer oftmals erst am Tage der Weiterbildung erfasst und die Teilnahmebescheinigungen bislang erst mit der Rechnung zugesandt werden. Eine Vorabanmeldung der Teilnehmer durch das Unternehmen an die Ausbildungsstätte erfolgt zumindest bislang häufig nicht, so dass die Schulungsunternehmen die Erfassung der Teilnehmerdaten am Schultag als Dienstleistung übernommen haben.

Aus den genannten Gründen wäre die Einführung einer Frist wünschenswert, binnen derer die Bescheinigung dem Teilnehmer zugehen muss.

a) (§ 5 Abs.1a)

Lehrgangsbescheinigungen können nicht immer das Aktenzeichen des Anerkennungsbescheides enthalten. So gibt es bei Ausbildungs- und Umschulungsbetrieben gem. § 7 Abs. 1 Nr. 3 und 4 keinen förmlichen Anerkennungsbescheid. Die Möglichkeit die Ausbildung durchzuführen richtet sich nach der Eignung des jeweiligen Betriebes gem. § 27 Abs. 1 S. 1 BBiG. Aufgrund dessen kann die Bescheinigung dieser Betriebe kein Aktenzeichen des Anerkennungsbescheides enthalten, so dass auf das „Aktenzeichen des Anerkennungsbescheides“ als Bestandteil der Bescheinigung verzichtet werden sollte.

In die Aufzählung sollte neben dem Geburtsdatum auch der Geburtsort (ist in den Musterbescheinigungen gem. Anlage 2 a und 2 b enthalten) aufgenommen werden.

zu 5 (§ 6)

§ 6 der BKRFGG gilt wohl auch in seiner neuen Fassung nur für die Ausbildungsstätten, die nach § 7 Abs. 1 Nr. 5 eine Anerkennung benötigen. Bei einer einheitlichen Anerkennung, wie in zu 5. e) (§ 7 Abs. 5, 6 und 7 BKRFGG) angeregt, würden die Kriterien für alle Ausbildungsstätten gleichermaßen gelten und somit eine gleichmäßige Qualität gewährleisten.

zu 6. (§ 7)

Die Festsetzung der Obergrenze der Teilnehmerzahlen ist aus den bisherigen negativen Erfahrungen mit „Massenschulungen“ aus didaktischen Gründen nachvollziehbar und begrüßenswert.

zu 6. (§ 8)

Die Festsetzung einer fixen dreitägigen Fortbildung für alle Referenten spiegelt nicht wieder, dass tatsächlich zwei ganz unterschiedliche Typen von Ausbildern eingesetzt werden. So setzen viele Ausbildungsstätten stunden- oder tageweise Spezialisten für einzelne Themen wie gesunde Ernährung, Erste Hilfe, Marktordnung etc. ein. Andere Referenten decken dagegen sämtliche Inhalte gemäß Anlage 1 BKRFGV ab. Aus diesem Grund erscheint es sachgerechter, wenn hier die Zahl der

Weiterbildungsstunden für die Referenten sich nach den jeweils abgedeckten Sachgebieten richten würde. So würde beispielsweise für einen nur für einzelne Kenntnisbereiche eingesetzten Spezialisten dann evtl. nur ein Tag Fortbildung festgeschrieben, wohingegen für einen Referenten, der alle Kenntnisbereiche abdeckt, gegebenenfalls selbst die Zahl von drei Weiterbildungstagen unter Umständen nicht ausreichen dürfte.

zu 6. (§ 9)

(siehe Bemerkungen zu 7. (§ 9 BKrFQG))

Nach 6. (§ 7 Abs. 2 und § 9 Abs. 1 Nr. 2) BKrFQV-ÄndVO i.V.m. 7. (§ 9 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 3 i.V.m. § 8 Abs. 1 Nr. 1) BKrFQG-ÄndG würde als Ordnungswidrigkeit auch mit Bußgeld belegt, wenn in den Unterrichtsräumen während des Unterrichts keine "Lehrmittel zur Gestaltung des Unterrichts und zur Visualisierung vorhanden sind". Die Formulierung mit diesem Abstraktionsgrad lässt eigentlich nur eine Sanktionierung für den Fall zu, dass keinerlei Lehrmittel vorhanden sind. Das kann jedoch nicht das Ziel einer Qualitätssicherung sein. Außerdem wäre dann eine Regelung faktisch überflüssig und wäre daher ganz zu streichen. Soll dagegen etwas anderes erreicht werden, nämlich eine qualifizierte Überwachung der Schulungsmaterialien, wie sie im Rahmen der Zulassung einer Ausbildungsstätte geprüft und genehmigt wurden, müsste dies auch so formuliert werden. Dabei gilt es jedoch zu bedenken, dass die gesetzlich anerkannten Ausbildungsstätten solche Unterlagen nicht vorzuweisen haben. Auch dies zeigt, dass letztlich ein einheitliches Anerkennungs- und Überwachungsverfahren zur Vermeidung solcher Probleme in der Rechtsetzung und Rechtsanwendung beitragen würde.

Der in 6. (§ 9 Abs. 2 Nr. 1) formulierte Tatbestand, wonach eine „nicht richtig“ ausgestellte Bescheinigung für den Unterricht der beschleunigten Grundqualifikation oder der Weiterbildung ordnungswidrig sein soll, sanktioniert lediglich fehlerhaft ausgestellte Bescheinigungen. Damit wird jeder Schulungsveranstalter, der auch unbeabsichtigt eine Bescheinigung fehlerhaft ausstellt, mit einer Ordnungswidrigkeit bedroht. Wichtiger wäre es, die Ausstellung von Bescheinigungen zu sanktionieren, denen kein oder nur Teile des vorgeschriebenen Unterrichts oder andere, als die bescheinigten Unterrichtsinhalte, zugrunde lagen oder im Unterricht nicht anerkannte Referenten eingesetzt wurden. Insofern sollte der Tatbestand präziser formuliert werden.

Zur Anlage 2a

Die Bescheinigung für die beschleunigte Grundqualifikation (Anlage 2a) sollte nicht von den Ausbildern zu unterschreiben sein, da mehrere Ausbilder in der Schulung tätig sind. Sollen mithin alle Ausbilder die Bescheinigung unterzeichnen? Im Bescheinigungsmuster der Anlage 2a sollte das vorgesehene Feld „Unterschrift Ausbilder“ gestrichen werden. Wichtig ist aus unserer Sicht, die

Berlin, 20. Juli 2015

Bescheinigung um die Unterschrift des Teilnehmers zu ergänzen, so dass dieser den Erhalt der in der Bescheinigung ausgewiesenen Schulungsinhalte bestätigt. Wir würden es begrüßen, wenn alle notwendigen Angaben auf einer Seite vermerkt werden. Das Muster sieht z. Z. auf der Seite 1 und auf der Seite 2 Angaben zur Ausbildungsstätte vor. Die Angaben auf der Rückseite sollten als Erläuterung für die notwendigen Angaben auf der Seite 1 deklariert werden.

zu Art. 2 der 1. BKrFQV-ÄndVO Änderung der FeV

Nach wie vor unzutreffend wäre die Umsetzung der EU-Vorgaben zum Mindestalter (Art. 4 Nr. 4 Buchst. k Richtlinie 2006/126/EG i.V.m. Art. 5 Abs. 3 a) und b) Richtlinie 2003/59/EG): Zwar würde der Fall der Auszubildenden damit korrekt gelöst. Aus unserer Sicht würde jedoch auch nach der geplanten Korrektur die Inlandsauflage für 21-jährige Absolventen einer großen Grundqualifikation bestehen bleiben. Insofern ergäbe sich ein Widerspruch zu § 1 Abs. 1 Nr. 7 FeV, wonach die Inlandsauflage auch nach Ablegen einer Grundqualifikation nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 BKrFQV entfällt.

Es stellt sich die Frage, wie es sich bei den Fahrten mit leeren Bussen durch 18-jährige Personen verhält, wenn sie einen Kollegen (zweiter Fahrer) mitnehmen. Aus der Formulierung für § 10 Abs. 1 lfd. Nr. 9 Buchstabe f) könnte zwar geschlossen werden, dass es sich bei einem zweiten Fahrer nicht um einen Fahrgast handelt, dennoch wäre ein entsprechender Hinweis in der Begründung zur BKrFQV-ÄndVO wünschenswert.

Weitere Anmerkungen

In den Entwürfen ist aufgefallen, dass das Problem der Einordnung von Fahrern der Fahrerlaubnisklasse BE mit Schlüsselzahl 79.06 nicht aufgegriffen wurde. Es wäre zu begrüßen, wenn dieser Widerspruch zwischen Fahrerlaubnisrecht und Berufskraftfahrerqualifikationsrecht in der Novelle aufgegriffen und klargestellt würde.

Ansprechpartner im DIHK:

Andrea Höbel, Tel. 030/20308-2112, e-mail: hoebel.andrea@dihk.de