

Stellungnahme MOVING International Road Safety Association e.V. zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Berufskraftfahrer-Qualifikations-Gesetzes

Die MOVING International Road Safety Association begrüßt ausdrücklich, dass das BMVI einen neuen Entwurf zur Änderung des Berufskraftfahrer-Qualifikations-Gesetzes und der entsprechenden Verordnung vorlegt. In vielen Punkten teilt MOVING die dem Entwurf zugrunde liegende Analyse.

In der Begründung zum Gesetz stellt das BMVI völlig zutreffend fest, dass die Qualitätssicherung des Berufs, die Erhöhung der Verkehrssicherheit und die Sicherheit des Fahrers durch eine qualitativ hochwertige Aus- und Weiterbildung erreicht werden soll. Ein Problem bei dieser Zielerreichung stellen die nicht abgleichbaren Daten der Teilnehmer und Ausbildungsstätten in Ermangelung eines Zentralen Registers dar. Auch diese Analyse wird geteilt. Nicht geteilt wird die Auffassung, dass ein zentrales Bundesregister aufgrund der Länderkompetenz in der Überwachung nicht eingerichtet werden kann. Sehr wohl gibt es in der Umsetzungspraxis Beispiele für Register auf Bundesebene, bei denen auch eine Überwachung auf Seiten der Länder stattfindet, so z.B. Zentrales Fahrerlaubnisregister (ZFER), Verkehrsunternehmer Datei (VUDat), Fahreignungsregister (FAER), Zentrales Fahrzeugregister (ZFZR). Auch im Bereich der Fahrerverwaltung gibt es solche z.B. auf Seiten der IHK, (ADR-Info: Verzeichnis der Inhaber von ADR-Bescheinigungen).

Daher ist MOVING der Überzeugung, dass nur ein solches Register Abhilfe schaffen kann in Sachen Missbrauch und damit bei der Erreichung der Ziele des Gesetzes. An dieser Stelle sei auf die Empfehlungen der von MOVING initiierten ad-hoc AG BKF hingewiesen. Dort hatten sich über den Zeitraum von mehreren Jahren viele Umsetzer aus Wirtschaft, Verwaltung und Kontrollbehörden getroffen, um mögliche Ansatzpunkte für Optimierungen im Berufskraftfahrer-Recht zu diskutieren und auszuarbeiten. Eine wesentliche Empfehlung dieser breit aufgestellten AG war die Einführung eines elektronischen (zentralen) Registers nach niederländischem Vorbild.

Dies vorangestellt sehen wir in Bezug auf die konkrete Ausformulierung des Entwurfs und die angedachten Änderungen im Einzelnen folgenden Ergänzungs- und Änderungsbedarf:

Anmeldung der Veranstaltungen

Zu BKrFQG §7 Absatz 7:

In Bezug auf die Anmeldung von Veranstaltungen wird vornehmlich die gängige Verwaltungspraxis festgeschrieben. Hiermit soll die Basis für entsprechende Kontrollen geschaffen werden. Auch hier wäre ein Register, in dem die Ausbildungsstätten ihre Kurse eintragen, eine erhebliche Erleichterung und würde für eine unbürokratische und praxisnahe Lösung im Sinne aller Beteiligten stehen. Hier stellt sich außerdem konkret die Frage, wer oder was der „verantwortliche Unterrichtsleiter“ ist. Ist damit derjenige gemeint, der den Unterricht durchführt oder derjenige, der als Verantwortlicher für das durchführende Unternehmen einsteht?

Das Fehlen einer Meldepflicht der Teilnehmerlisten ermöglicht nach vorliegendem Entwurf weiterhin, dass nicht anwesende Personen nachträglich auf die Teilnehmerliste gesetzt werden bzw. trotz Abwesenheit eine Bescheinigung ausgestellt bekommen. Es muss vor allem auch eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, dass überhaupt Teilnehmerlisten mit der Unterschrift der Teilnehmer bei allen Weiterbildungen geführt werden.

Bescheinigungen

Zu BKRfQV §5 Absätze 1b) und 1c):

MOVING teilt die Analyse des BMVI bezüglich des missbräuchlichen Handels von Teilnahmebescheinigungen. Bezüglich der Handlungsempfehlung ist MOVING jedoch der Auffassung, dass eine Festschreibung verbindlicher Bescheinigungen zwar bei der Einschränkung des Missbrauchs helfen kann, die Maßnahme jedoch nicht hinreichend ist, um Missbrauch wirksam zu verhindern. Schließlich wurde bereits in der Vergangenheit auf Basis von Ländererlassen mit einheitlichen Mustern gearbeitet. Auch das Vieraugenprinzip galt bereits und hat die bekannten Missstände nicht beseitigen können.

Sinnvoller sind eine Teilnahmebescheinigung, auf der nur der Ausbildungsleiter im Original unterschreibt mit Briefkopf der Ausbildungsstätte/Fahrschule als Verifizierung der Teilnahme des Fahrers sowie Teilnehmerlisten mit Unterschrift zur Verifizierung des Kurses, die von der Ausbildungsstätte/Fahrschule fünf Jahre für Rückfragen aufbewahrt werden müssen.

Mit einem elektronischen Register nach niederländischem Vorbild würde das Ausstellen jeglicher Papierbescheinigungen obsolet und die Möglichkeit des Abgleichs durch die unterschiedlichen mit dem Vollzug betrauten Verwaltungs- und Kontrollbehörden in Sekundenschnelle ermöglicht. Es würde daher also einen erheblichen Beitrag zur Entbürokratisierung leisten.

In Ergänzung möchten wir noch auf Folgendes aufmerksam machen: Laut Anlage ist das Original der Bescheinigung dem Teilnehmer auszuhändigen. (s. „Verteiler“ in der Musterbescheinigung). Hier wäre eine deutlichere gesetzliche Klarstellung gewünscht, um zu verhindern, dass Ausbildungsstätten von den Unternehmen, die die Weiterbildungen für ihre Fahrer bezahlen, unter Druck gesetzt werden können, die Bescheinigung ausschließlich den Unternehmen auszuhändigen.

Geeignete Lehrmittel

Zu BKRfQV § 7 Absatz 2 Nummer 3 und § 8 Nummer 1a) sowie BKRfQV §7 Absatz 2

Hier wird im Entwurf festgelegt, dass „für jeden Teilnehmer geeignete und ausreichende Lehrmittel“ vorhanden sein sollen sowie dass die Anforderungen an diese vom BMVI in Abstimmung mit weiteren Ministerien und den Ländern in Rechtsverordnungen festgesetzt werden können. In der Verordnung wird dann bestimmt, dass „Lehrmittel zur Gestaltung des Unterrichts und zur Visualisierung vorhanden sind“.

Das BMVI stellt zurecht fest, dass die Qualität des Unterrichts auch abhängig ist vom Einsatz geeigneter Lehr- und Lernmedien. Daher begrüßt MOVING die Konkretisierung zu den Anforderungen an den Unterricht. Zur Klarstellung des Gemeinten sowie in Abgrenzung der Begriffe Lehrmittel (als Hilfsmittel für die Lehrenden) und Lernmittel (als Hilfsmittel für die Lernenden) unterbreiten wir folgenden Formulierungsvorschlag für §7 Absatz 2 BKRfQV: „für jeden Teilnehmer

geeignete und ausreichende Lernmittel sowie Lehrmittel zur Gestaltung des Unterrichts und zur Visualisierung“. Wahlweise kann diese Klarstellung auch in die Begründung aufgenommen werden.

Art und Weise von Unterricht

Zu BKrFQG § 8 Nummer 1b)

Hier wird die Ermächtigungsgrundlage erweitert. In der Begründung wird auch erläutert, was mit „Art und Weise“ von Unterricht gemeint ist. In diesem Zusammenhang wäre eine Überarbeitung der „Handreichung zum Einsatz eines leistungsfähigen Simulators im Sinne der Richtlinie 2003/59/EG“ wünschenswert. Bestimmte Themen aus der Anlage 1 BKrFQV sind nach aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen auch mit Simulatoren zu vermitteln, die nicht den Höchstanforderungen bzw. den in der Handreichung beschriebenen Anforderungen an Technik und Bewegungssystemen entsprechen. Siehe dazu auch die Ergebnisse des Forschungsprojekts „SIMTEB“ (<http://www.sfs.tu-dortmund.de/project-files/SIMTEB/9%20SIMTEB%20Final%20Report%20DE.pdf>).

Es ist außerdem wünschenswert zu definieren, unter welchen Voraussetzungen moderne Lernformen wie Blended Learning in das Konzept einer Ausbildungsstätte eingebunden werden können. Der Blended Learning-Ansatz kombiniert die Vorteile von Präsenzunterricht mit seinen gruppendynamischen Prozessen unter Regie des Trainers mit den Vorteilen des selbstbestimmten Lernens im eigenen Tempo im Rahmen des E-Learnings. Spielen beide zusammen in dem Sinne, dass Trainer das E-Learning freischalten und auf die Ergebnisse des E-Learnings zugreifen und ihr Präsenztraining entsprechend anpassen, resultiert eine auf den Kenntnisstand und die Bedürfnisse des Teilnehmers abgestimmte Präsenzschiung, was seinerseits wiederum zu mehr Verkehrssicherheit und Sicherheit des Fahrers im Rahmen einer effizienten Aus- und Weiterbildung beitragen kann. Blended Learning-Konzepte werden bereits in anderen europäischen Staaten erfolgreich eingesetzt (z.B. Österreich, Niederlande).

Um die Nachhaltigkeit und durchgängig hohe Qualität auch in der Weiterbildung sicher zu stellen, sollten Lernzielkontrollen obligatorisch werden, allerdings ohne rechtliche Konsequenzen bei Nicht-Bestehen. Diese könnten außerdem unter der Regie der Ausbildungsstätte oder in Kombination mit einem Blended Learning digital durchgeführt werden.

Kenntnisbereiche in der Weiterbildung

Zu BKrFQV §4 Absatz 1

Die neue Regelung sorgt dafür, dass Klarheit darin besteht, was Gegenstand der Weiterbildung sein muss. So wird der Missstand beseitigt, dass Teilnehmer fünfmal das gleiche Modul/Thema besuchen können. Es bleibt fraglich, ob mit dieser Regelung nicht die gewünschte Breitenwirkung der Weiterbildung konterkariert wird. Mit dieser Möglichkeit scheint eher eine Spezialisierung die Folge zu sein.

Weiterbildung der Ausbilder

Zu BKrFQV § 8

MOVING ist für ein hohes Niveau von Aus- und Weiterbildung. Eine entsprechende Fortbildung von Dozenten ist ein Merkmal, das zur Qualitätssicherung der Schulungen beitragen kann. Aus dem Wortlaut wird jedoch nicht ersichtlich, ob sich nur Ausbilder weiterbilden müssen, die entweder alle

140 Stunden in der beschleunigten Grundqualifikation bzw. alle 35 Stunden in der Weiterbildung selbst unterrichten oder auch solche, die beispielsweise nur ein Thema selbst unterrichten, wie zum Beispiel ein Polizist, der Ladungssicherung schult. In diesem Falle wäre jedoch eine dreitägige Fortbildung zu genau dem Thema unverhältnismäßig. Des Weiteren erschließt sich nicht, ob diese Fortbildungspflicht gleichzeitig auch eine Fortbildung nach § 33a Fahrlehrergesetz abdecken kann.

Ergänzung der Empfehlungen der ad hoc-AG BKF

- Einführung eines zentralen Registers (browserbasierter Zugriff mit unterschiedlichen Rollen) nach dem Vorbild Niederlande, um Transparenz für alle zu schaffen hinsichtlich anerkannter Aus- und Weiterbilder, um eine obligate Anmeldung eines jeden Kurstermins (einschließlich der Benennung von Räumen) durchzuführen und damit letztlich effektive Kontrollen zu ermöglichen sowie die Teilnehmer zu verwalten (und damit das Ausstellen der Bescheinigungen obsolet zu machen: „Fälschungssicherheit“).
- Gewährung einheitlicher Überwachungskriterien und ihrer Durchführung.
- Eine bundesweite Einheitlichkeit in den Kriterien für die Anerkennung von Ausbildungsstätten sollte sichergestellt werden.
- Eine bundesweite Einheitlichkeit in den Kontrollen von Ausbildungsstätten sollte sichergestellt werden. Vorhandene dezentrale Strukturen können genutzt werden.
- Regelmäßige Fortbildung der Dozenten nach BKrFQG (pädagogisch und fachlich nach Einsatzgebiet).
- Kriterienkatalog für Dozenten in der Grundqualifikation und Weiterbildung nach BKrFQG, welcher als Grundlage bei der Anerkennung von Trainern dienen kann sowie Basis und Muster für die Anerkennung und Entwicklung spezifischer Trainer-Fortbildungen bzw. Eingangsqualifizierungen sein kann.
- Einsatz fachfremder Dozenten sollte erlaubt werden, wenn diese Qualifikationen in einem fachspezifischen sowie im überfachlichen Teil nachweisen.
- Prüfung der Einführung einer Lernzielkontrolle in der Weiterbildung.

Kontakt:
MOVING International Road Safety Association e. V.
Schumannstraße 17
10117 Berlin
T: 030/ 25 74 16 70
E: info@moving-roadsafety.com
www.moving-roadsafety.com