

Stellungnahme

Zum Referentenentwurf des BMVI zum Entwurf eines Gesetzes über Änderungen im BKrFQG,

zur Verordnung zur Ablösung der BKrFQV und zur Änderung anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften

Die führenden Verbände der deutschen Logistikwirtschaft AMÖ, BGL, BWVL und DSLV nehmen gerne die Gelegenheit wahr, zu den Referentenentwürfen zur Umsetzung der RL (EU) 2018/645 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. April 2018 zur Änderung der RL 2003/59/EG in deutsches Recht Stellung zu nehmen.

Die Verbände begrüßen die Umsetzung der EU-Berufskraftfahrerqualifikationsrichtlinie in nationales Recht als Chance – insbesondere für die Unternehmen der Transport- und Logistikbranche und ihre Fahrer – sinnvolle Verbesserungen und Erleichterungen bei der Aus- und Weiterbildung einzuführen. Die anstehenden Änderungen haben großes Potential weit über den eigentlichen Qualifizierungsbereich hinaus und könnten durch die attraktive Gestaltung des Arbeitsumfelds der Fahrer einen positiven Beitrag zur angespannten Situation in diesem wichtigen Fachberuf leisten. Dies ist aus Sicht der Verbände leider nur in Teilen gelungen.

Beide Entwürfe erscheinen in einer Gesamtschau durchaus nicht frei von Wertungswidersprüchen. Im Verordnungsentwurf wird als Motiv für die Novellierung der stetig voranschreitende technische Wandel nicht nur aufgenommen, sondern auch – leider in Verkennung der inhaltlichen Differenzierung der Richtlinie – das sogenannte e-Learning als längst umgesetzte Unterrichtsmethode in der Bundesrepublik Deutschland gefeiert. Demgegenüber sieht der Gesetzesentwurf die aktuelle Lebenswirklichkeit dadurch gekennzeichnet, dass ein Großteil der Bürger überwiegend noch analog lebe und nicht auf digitale Medien und Möglichkeiten zurückgreife. Vor



diesem Hintergrund hätte eine Corona-App gar nicht erst angedacht werden dürfen!

I. BKrfQG

1. Anwendungsbereich/Ausnahmen

Sinnvoll erscheint im neu eingeführten § 1 Abs. 2 Nr. 8 und Nr. 9 bei den für Iof-Fahrzeuge im Rahmen der Güterbeförderung geltenden Ausnahmen als Abgrenzungskriterium nicht auf einen km-Radius, sondern auf die Frage der Hauptbeschäftigung des Fahrers abzustellen.

Die Merkmale des „ländlichen Raums“ und der Hauptbeschäftigung des Fahrers“ in Nr. 8 sind näher zu konkretisieren. Es geht nicht hervor, wie die „30 % der rollierenden monatlichen Arbeitszeit“ als Kriterium für die Hauptbeschäftigung überhaupt qualitativ erfasst (monatliche Betrachtung/Jahresdurchschnitt) und nachgewiesen werden kann bzw. muss. Es sollten zusätzlich weitere Kriterien, beispielsweise der Nachweis, dass keine Gütertransporte durchgeführt werden, herangezogen werden. Auch muss das BMVI für wirksame Kontrollmechanismen Sorge tragen. Die Kriterien „Versorgung des eigenen Unternehmens“ sowie „gelegentlich“ bedürfen der näheren Definition. Ansonsten besteht die Gefahr massiver Wettbewerbsverzerrungen zwischen den nach den GüKG lizenzierten Unternehmen, die mit erheblichem Aufwand sämtliche Berufszugangskriterien erfüllen müssen und anderen Unternehmen, die diesen Aufwand vermeidend und die Regelungen unterlaufend die unbestimmten gesetzlichen Merkmale als „Freifahrtschein“ für unregelmäßige Transportdienstleistungen verstehen könnten.

2. Anerkennung von Ausbildungsstätten nach § 9

In dem vorliegenden Entwurf ist in § 9 die Beschränkung des bisherigen § 7 Abs. 4 S. 2 BKrfQG dem Wortlaut nach nicht mehr enthalten. Dies wird von den Verbänden begrüßt. Die bisherige Regelung hat vor allem die Lastenteilung bei den Ausbildungsbetrieben konterkariert, da Unterricht nur noch in den eigenen Räumlichkeiten gestattet war. Stattdessen wird in § 9 Abs. 3 neue Fassung auf die im Anerkennungsbescheid genannten Unterrichtsräume abgestellt. Allerdings sollte im Gesetz noch

deutlicher klargestellt werden, dass die neue Regelung die Gründung von Ausbildungsverbänden (mit gegenseitiger Lastenteilung bei den Räumlichkeiten) ausdrücklich ermöglicht. Anerkannte Ausbildungsbetriebe sollten in jedem Fall in ihren Räumlichkeiten die Qualifikationsmaßnahmen durchführen können. Zusätzliche bürokratische Hürden dürfen nicht zu einem faktischen Ausschluss von der Qualifizierung gemäß BKrFQG und BKrFQV in den Betrieben führen.

Die Nennung der Referenten im Anerkennungsbescheid stellt eine massive Einschränkung der Ausbildungsstätten dar, z.B. bei kurzfristigen Ausfällen oder Krankheit. Ständige Änderungen der Bescheide belasten zudem die zuständigen Behörden sehr stark. Aus Sicht der Verbände sollte es ausreichend sein, wenn der Inhaber der Ausbildungsstätte im Anerkennungsbescheid genannt ist, da dieser ohnehin auf den Zertifikaten neben dem zuständigen Referenten unterzeichnet.

Anerkennung als staatliche Ausbildungsstätten

Entsprechend der aktuellen Rechtslage sind Ausbildungsbetriebe, die eine Berufsausbildung in den einschlägigen Ausbildungsberufen gemäß Berufsbildungsgesetz (BBiG) durchführen, zugleich auch gesetzlich anerkannte Ausbildungsstätten für die beschleunigte Grundqualifikation und die Weiterbildung. Nach dem vorliegenden Entwurf des Gesetzes müssten Ausbildungsbetriebe nach BBiG zukünftig zusätzlich einen Antrag auf Anerkennung als staatliche Ausbildungsstätte stellen, um die beschleunigte Grundqualifikation und die Weiterbildung weiterhin für die eigenen Mitarbeiter durchführen zu können. Diese Regelung verursacht nicht nur überflüssigen Verwaltungsaufwand, sondern führt gleichzeitig zu unnötigen Kosten für die Unternehmen.

Es sollte daher die bereits bestehende Gesetzeslage fortgeführt werden. Denn Ausbildungsbetriebe, die eine duale Berufsausbildung in den einschlägigen Ausbildungsberufen durchführen, verfügen nachweislich und daher unzweifelhaft über die personellen und sachlichen Voraussetzungen für die Vermittlung der entsprechenden Kenntnisse und Fertigkeiten. Dies wird bereits durch die strengen Vorgaben des BBiG sichergestellt und von der zuständigen IHK geprüft.



3. Nachweis der Qualifikation

Der Ersatz der Schlüsselzahl 95 als Nachweis der vorgeschriebenen Berufskraftfahrer-Qualifikation durch einen separaten Fahrerqualifizierungsnachweis, wie diese in § 7 BKrFQG neue Fassung vorgesehen ist, wird begrüßt. Hierdurch wird die bestehende Rechtsunklarheit bei der sog. Grenzgängerproblematik und das Nebeneinander zweier verschiedener Systeme beseitigt.

4. Anerkennung von Qualifikationen aus Drittstaaten

Die neue Regelung sollte vor dem Hintergrund des eklatanten Fahrermangels mit einem zwischen Bund und Ländern abgestimmten Konzept verbunden werden, das klarstellt, wie und unter welchen Voraussetzungen Qualifikationsmaßnahmen, die Fahrer in Drittstaaten absolviert haben, von den deutschen Behörden der einzelnen Bundesländer anerkannt werden. Das in Kraft getretene Fachkräfteeinwanderungsgesetz sowie die Beschäftigungsverordnung mögen unter ausländerrechtlichen Gesichtspunkten und unter dem Gesichtspunkt der möglichen Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit hier eine Abhilfe schaffen. Diese Gesetze stellen jedoch keine Hilfe dar, was die Anerkennung der im Drittstaat erlangten Berufskraftfahrer-Qualifikation angeht. Für diesen Bereich (und für das Führerscheinrecht) sind bundesweit harmonisierte und für alle Beteiligten transparente Regelungen wünschenswert.

Darüber hinaus regen die Verbände an, durch bilaterale Vereinbarung mit bestimmten Staaten Vorkehrungen auf völkerrechtlicher Ebene zu treffen. Es sollte mit den Balkan-Staaten, der Ukraine und Indien ein Pilotversuch gestartet werden, bei dem nach dem Vorbild der Pflegebranche eine Infrastruktur geschaffen wird, die eine Ausbildung nach deutschem bzw. EU-Standard ermöglicht und in Deutschland sofort anerkannt wird.

5. Ausbildungs- und Prüfungsort, Sprache

Aus diesen Gründen ist es zudem erforderlich, die in § 6 Nr. 1 und 2 BKrFQG geregelte Bindung des Ausbildungsortes an das Inland bzw. an den EU/EWR-Staat, in dem der jeweilige Fahrer/Fahrerin

beschäftigt ist, zu lockern. In der Praxis verfügen die ausländischen Fahrer zwar über Deutschkenntnisse, die aber oft für eine spezielle Prüfungssituation nicht ausreichen. Um die Gewinnung von Fahrern aus Drittstaaten zu erleichtern und damit dem Fahrermangel entgegenzuwirken, ist die Erarbeitung von Verfahren notwendig, die eine Absolvierung der Qualifikationsmaßnahmen auch in einem EU-/EWR-Mitgliedsstaat bzw. der Schweiz oder einem Drittstaat, insbesondere in den oben genannten Pilotstaaten, in der jeweiligen Landessprache ermöglichen. Dies muss auch die Anerkennung der Fahrerlaubnis umfassen.

Die Durchführung von Ausbildungseinheiten in fremder Sprache sollte zumindest im Sinne einer perspektivischen Zulassung in das Gesetz bzw. die Verordnung eingefügt werden.

Aus Sicht der Verbände ist es zudem nicht mehr zeitgemäß, dass die Prüfungen gem. § 2 Abs. 7 BKrFQV zwingend bei der am Wohnsitz des Prüfungsteilnehmers befindlichen IHK abzulegen sind. Die Bindung an den Wohnort wird dem modernen Verhalten und den Möglichkeiten der Ausbildung nicht mehr gerecht.

6. Zentrales Berufskraftfahrerqualifikationsregister

Die Einführung des Zentralen Berufskraftfahrerqualifikationsregisters (ZBQR) wird begrüßt. Selbstverständlich sind im Rahmen der vorgesehenen Auskunftspflicht der Behörden datenschutzrechtliche Belange der Teilnehmer sorgfältig zu beachten. Der Zugang zum Register ist so unbürokratisch wie möglich zu gestalten. Im Rahmen der Auskunftspflicht gegenüber Fahrern nach § 25 BKrFQV sollte auf ein bürokratisches Antragsverfahren verzichtet werden und stattdessen ein Online-Verfahren mit Registrierung von Benutzername und Passwort eingeführt werden. Über die im Register zur Verfügung gestellten Informationen sollten übersichtlich strukturierte Merkblätter informieren.

Die Verbände halten es für zielführend, auch Abschlussnachweise erfolgreich absolvierter Berufsausbildungen mit in das Register aufzunehmen. Diese Nachweise werden zurzeit noch dezentral von der jeweiligen IHK verwaltet. Ein Versäumen dieser



Zusammenführung würde ein zentrales Register ad absurdum führen, da ein Teil der Nachweise sonst noch immer zeitaufwändig bei der jeweils zuständigen IHK abgefragt werden müsste.

II. BKrfQV

1. Erweiterung der Kenntnisbereiche,

Zu begrüßen ist, dass die zu vermittelnden Kenntnisbereiche konkretisiert und anschaulicher dargestellt wurden. Zudem wurden hier relevante wichtige neue Themen, wie zum Beispiel die Verwendung von Fahrerassistenzsystemen, sowie Ablenkung und Stress als Gefahrenquelle ergänzt.

Begrüßenswert ist zudem die nunmehr vorgesehene Anrechnung anderer abgeschlossener spezieller Ausbildungen und Schulungen, u.
a. im Bereich der Beförderung gefährlicher Güter oder für den Transport von Tieren gemäß den entsprechenden Verordnungen auf die Schulungszeiten zum Erwerb der beschleunigten Grundqualifikation oder der Weiterbildung.

2. § 4 Absatz 1 Satz 4 BKrfQV

Kritisch sehen die Verbände die Neufassung des Artikels 4 Absatz 1, Satz 4 BKrfQV in zweifacher Hinsicht.

Zum einen stellt sich die Frage, warum eine Wiederholung von Unterkennntnisbereichen nur einmalig zulässig sein soll. Dies beschränkt die Möglichkeit, mit den Ausbildungsinhalten den Bedürfnissen der Berufskraftfahrer ausreichend gerecht zu werden, eine Zielsetzung, die in der Ausrichtung des Referentenentwurfs eines Gesetzes über Änderungen im Berufskraftfahrerqualifikationsrecht vom 6. Mai 2020 explizit genannt wird.

Zum andern entbehrt auch der in der Begründung zur Änderung des § 4 BKrfQV angeführte Verweis auf die Richtlinie 2003/59/EG in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/645 einer entsprechenden Beschränkung hinsichtlich der Wiederholungen von Unterkennntnisbereichen.

3. § 7 Absatz 1, Satz 3

Die Anforderungen an die Fortbildung der Ausbilder ist bereits zu einem früheren Zeitpunkt im Umfang auf 24 Unterrichtseinheiten festgelegt worden. Dies entspricht dem Inhalt von § 53 FahrIG. Die Vergleichbarkeit der Interessenlage zwischen Fahrlehrern und Dozenten der Ausbildungsbetriebe muss – insbesondere nach den Erfahrungen seit dem Einführungszeitpunkt der Norm im Jahr 2016 - in Frage gestellt werden. Dies gilt zum einen für Dozenten, die über Spezialwissen verfügen und in ihrem Fachbereich den Anforderungen einer sinnhaft geforderten Fortbildung auf ihrem Niveau und in ihrem Bereich gar nicht gerecht werden können – auch weil ein entsprechendes Weiterbildungsangebot gar nicht verfügbar ist. Zum anderen ist die Maßgabe aus Sicht von Ausbildungsunternehmen eine unverhältnismäßig hohe Belastung, um eine unternehmensorientierte Fahrerweiterbildung anbieten zu können. Auch hier erweist sich die starre Übernahme der Fahrlehrervorgaben als wenig hilfreich und nicht adressatengerecht. Ohne Berücksichtigung der anders gelagerten Interessenlage von Ausbildungsunternehmen wird die Vorgabe von § 7 Absatz 1, Satz 3 zu einer Auslagerung von Weiterbildungsaktivitäten in Richtung externer kommerzieller Anbieter mit standardisierten Angeboten führen und gleichzeitig eine Distanzierung von Unternehmen und Fahrermitarbeitern fördern – eine vor dem Hintergrund der Fahrermangelsituation zu vermeidende Entwicklung.

4. E-Learning

Aus Artikel 7 und dem Erwägungsgrund 12 der Richtlinie (EU) 2018/645 geht ausdrücklich die Möglichkeit hervor, Lehrszenarien als Kombination von virtuellen und nicht-virtuellen Lernsettings und Methoden, also integriertem Lernen (synonym blended learning), einzurichten. Dessen Ablehnung durch die Behauptung „der unterrichtsferne Einsatz von E-Learning“, d.h. den Präsenzunterricht ersetzend, sei nicht zulässig, widerspricht insofern dem Wortlaut als auch dem Sinn und Zweck der Richtlinie.

Es wirkt zumindest irritierend, wenn von „unterrichtsfernem Einsatz“ von E-Learning gesprochen wird. Denn sogar Hochschulen – und das nicht erst seit der Corona-Pandemie – praktizieren diese ganz und gar nicht

unterrichtsferne, sondern eher raumunabhängige Lernform auf hohem Niveau sehr erfolgreich.

Die Ablehnung mit zu hohen Anschaffungs- und Unterhaltungskosten zu begründen erscheint zudem realitätsfremd, wenn die technischen Möglichkeiten auf der Fahrerseite in den allermeisten Fällen in Form der notwendigen Geräte bereits zur Verfügung stehen dürften (Tablet, Smartphone etc.).

Auch der Datenschutz kann ohne weitere Spezifizierung nicht als Ablehnungsgrund zur Geltung gebracht werden – wie die Einführung der Corona-App als datenschutzwahrendes aber gleichwohl nutzeridentifizierendes IKT-Instrument beweist.

Auch die Wahrung der Verkehrssicherheit sowie der Arbeitszeitregelungen als Aufgabe der Lernform anzuführen, erscheint schwer unter die Novellierung der Gesetzesvorgaben subsumierbar – es findet in der Regel auch keine Überprüfung der ausreichenden Ruhezeit vor der Präsenzschiung statt.

Aus Sicht der Verbände hat integriertes Lernen gegenüber Präsenzschiungen einen entscheidenden Vorteil - durch zeitliche und räumliche Flexibilität. Dies gilt nicht nur für die Zeitoptimierung der Unternehmen, sondern auch für die zeitliche Entlastung der Fahrer hinsichtlich Präsenzschiungszeiten in ihrer Freizeit.

Es bietet sich an, E-Learning auch in kleineren Lektionen zu ermöglichen. Lernapps können so gestaltet werden, dass sie den Abschluss eines Kapitels nur registrieren, wenn die Lektion in 45 Minuten o.ä. durchgearbeitet wurde.

Zudem könnten Fahrer vor dem Hintergrund unternehmensspezifischer Inhalte zeit- und inhaltsgleich auch in unterschiedlichen Niederlassungen, zum Beispiel mit Hilfe von Videokonferenzen, geschult werden. Damit könnte sowohl der zeitliche als auch der finanzielle Aufwand gegenüber Präsenzschiungen für alle Beteiligten minimiert und Umweltbelastungen durch unnötige Reisen vermieden werden.

Schließlich beweist der Blick in die EU-Nachbarländer Österreich und Niederlande, dass die Umsetzung entsprechender moderner



Lernangebote durchaus möglich ist. Die moderne, fahrerfreundliche Ausgestaltung der Schulungsbedingungen ist ein wichtiger Attraktivitätsfaktor der EU-Staaten im Wettbewerb um Fahrer aus anderen Ländern. Die Verbände empfehlen – auch im Sinne der Logistikstrategie 2030 der Bundesregierung – gerade an dieser Stelle die Chance zu nutzen, durch die konstruktive Annahme der modernen Lernform des integrierten Lernens zu einer attraktiveren Gestaltung des Fahrerberufs beizutragen und die Weiterbildung in Unternehmen des Straßengüterverkehrs mit Fokus auf IT oder digitale Instrumente aktiv zu fördern.

Der Ansatz, wonach „die Möglichkeiten zum unterrichtsfernen Einsatz des E-Learnings weiter erarbeitet (werden), um davon auf lange Sicht Gebrauch machen zu können“, ist aus Sicht der Verbände eine zeitliche Ausrichtung, die nicht nur nicht mitgetragen werden kann, sondern der auch auf das Schärfste widersprochen werden muss! Ein Schieben auf die lange Bank geht an den Bedürfnissen der Praxis vorbei.

Bundesverband Möbelspedition und Logistik (AMÖ) e.V.

Bundesverband Güterkraftverkehr Logistik und Entsorgung (BGL) e.V.

Bundesverband Spedition und Logistik (DSL) e.V.

Bundesverband Wirtschaft, Verkehr und Logistik (BWVL) e.V.

