

Stellungnahme des BDFU

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur zur 15. Verordnung zur Änderung der Fahrerlaubnis-Verordnung und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften

Änderungen der Fahrerlaubnisverordnung (FeV):

- Der BDFU begrüßt die textlichen Änderungen in den §§ 11, 15, 16 und 17. Die Regelungen werden dadurch sprachlich klarer und eindeutiger.
- Die Änderungen des § 17a, insbesondere des Absatzes 4, ermöglicht Besitzern einer Fahrerlaubnis Klasse B mit Schlüsselzahl 197 durch eine Erweiterungsprüfung, die auf einem Kraftfahrzeug mit manuellem Schaltgetriebe abgelegt wird, die Schlüsselzahl 197 austragen zu lassen. Diese Regelung wird den wechselnden Anforderungen der Bürger gerecht und wird deshalb vom BDFU e.V. ausdrücklich begrüßt.
- Die Wartefrist für eine Wiederholungsprüfung nach einem Täuschungsversuch auf neun Monate zu verlängern, hält der BDFU für richtig. Es bleibt zu hoffen, dass dadurch ein gewisser Abschreckungseffekt erzielt wird.
- Mit der Neufassung des § 21 Absatz 1 von Satz 3 FeV muss die ausbildende Fahrschule vom Bewerber nicht mehr angegeben werden. Dies erleichtert und entschlackt das Antragsverfahren. Es bleibt allerdings zu klären, wie die ausbildende Fahrschule darüber informiert wird, ob ein Antrag auf Erteilung der Fahrerlaubnis gestellt und ob ein Prüfauftrag erteilt wurde. Grundsätzlich wird die Änderung vom BDFU e.V. begrüßt.

In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass die Möglichkeiten des § 22a FeV von allen Prüforganisationen genutzt werden sollten. Es ist nicht notwendig, dass schon bei der Antragstellung für die Erteilung der Fahrerlaubnis Klasse BE entschieden werden muss, ob die praktische Prüfung auf einem PKW mit manuellem Schaltgetriebe oder mit Automatikgetriebe abgelegt wird und ob die Schlüsselzahlen 78 bzw. 197 in den Führerschein eingetragen werden müssen. Dies kann auch nach erfolgter Fahrprüfung noch geschehen.

Vielmehr sollte dem Bewerber nach einer bestandenen Prüfung ein Vorläufiger Nachweis der Fahrerlaubnis nach Anlage 8a FeV ausgehändigt werden. Nach elektronischer Übermittlung der Prüfungsdaten kann die Verwaltungsbehörde dann den Druckauftrag für den Kartenführerschein erteilen. Dies würde zu einer erheblichen bürokratischen und finanziellen Entlastung sowohl der Bürger als auch der Verwaltungsbehörden führen.

- Der BDFU e.V. begrüßt die Änderungen der Anlage 7 zur FeV unter Nummer 2.2. Durch die Ausrüstung von Prüfungsfahrzeugen der Klasse B mit Systemen, die die Längs- und Querführung des Fahrzeugs in einem spezifischen Anwendungsfall aktiv und kontinuierlich übernehmen, kann eine zukunftsorientierte Überprüfung notwendiger Kompetenzen von Fahranfängern stattfinden. Die Verpflichtung zur Ausstattung bis zum 1. Januar 2024 erscheint marktgerecht und ergänzt die Verpflichtung der Fahrzeughersteller zur Ausstattung dieser Fahrzeuge mit Notfallassistenten.
- Dass Prüfungsfahrzeuge der Klassen C1, C, D1 und D erst ab dem 1. Januar 2028 über die oben genannten Fahrerassistenzsysteme verfügen müssen, ist ebenfalls marktgerecht, da die Haltedauer von Schwerfahrzeugen in den Fahrschulbetrieben die von Klasse-B-Fahrzeugen deutlich übersteigt.

Änderungen der Fahrschülerausbildungsordnung (FahrschAusbO):

- Die textlichen Änderungen der FahrschAusbO halten wir für sinnvoll. Die Regelungen werden dadurch sprachlich klarer; die Verantwortlichkeit für die Testfahrt und den Ausbildungserfolg im Rahmen der B197-Regelung wird eindeutig gefasst.
- Der neue § 4 Absatz 1b FahrschAusbO erhält nicht unsere uneingeschränkte Zustimmung. Denn aus den in der Corona-Zeit gemachten Erfahrungen mit Online-Unterricht lässt sich schließen, dass für einen sachgerechten und erfolgreichen Theorieunterricht nicht immer die Präsenz der Fahrschüler im Unterrichtsraum der Fahrschule notwendig ist. Unter dem Druck des Lockdowns haben sich Fahrschulbetriebe und deren Fahrlehrer auf die neuen Unterrichtsbedingungen eingestellt. Online-Unterricht wurde als pädagogische Herausforderung verstanden – mit der Folge, dass die bisherige Unterrichtsstruktur überdacht und innovative methodische und didaktische Unterrichtswege beschritten wurden.

Es zeigten sich überraschende Lernerfolge:

- Der Anteil der Fahrschüler, die sich aktiv am Online-Unterricht beteiligten, war größer als beim Präsenzunterricht. Sonst eher zurückhaltende Fahrschüler nutzen die Möglichkeit, sich mit Fragen per Chat direkt an den Fahrlehrer wenden zu können.

- Fahrschüler meldeten zurück, dass sie dem Online-Unterricht konzentrierter als dem Präsenzunterricht folgen können, weil sie weniger durch andere abgelenkt werden. Dank der Präsentation der Unterrichtsmedien auf den Schülermonitor sitzt jeder in der ersten Reihe.
- Online-Unterricht gleicht stärker einer digitalisierten, videogestützten Theorieprüfung als Präsenzunterricht und kann somit besser darauf vorbereiten.

Die Qualitätskriterien gemäß Anlage 2 zur FahrlAusbV können unter folgenden Voraussetzungen sicher erfüllt werden:

1. Online- und Präsenzunterricht sollten sich abwechseln, beginnend mit einer Präsenzphase, damit sich die Teilnehmer kennenlernen und eine Gruppenstruktur entsteht. Gewährleistet wäre dies, wenn man den Theorieunterricht künftig in Form geschlossener Kurse anböte, wie dies in zahlreichen Fahrschulen schon praktiziert wird.
2. Die Zahl der Teilnehmenden sollte auf ca. 30 begrenzt werden. Zum einen entspricht dies gängigen Festlegungen von Lerngruppengrößen sowohl im öffentlichen Bildungssektor wie auch im Fahrlehrerrecht. Zum anderen wird diese Teilnehmerzahl den technischen Besonderheiten der Online-Plattformen gerecht und ist auch für die Fahrschulbetriebe wirtschaftlich darstellbar, da sich mit dieser Gruppengröße ausreichend Umsatz im Vergleich zum personellen und technischen Aufwand erzielen lässt.
3. Die Online-Plattform muss die DSGVO erfüllen. Ansonsten dürfen die Anforderungen nicht zu komplex sein. Minimum sind eine Chat-Funktion, alle Kamerabilder sollten sichtbar sein, Unterrichtsmedien müssen eingeblendet werden können.
4. Den Fahrschülern sollten Unterrichtsunterlagen digital zur Verfügung gestellt werden können, zum Beispiel per Cloud.
5. Um die Konzentrationsfähigkeit zu gewährleisten, sollte nach 45 Minuten Unterricht eine mindestens zehnminütige Pause eingelegt werden. Die Gesamtunterrichtszeit für 2 Unterrichtseinheiten verlängert sich damit von 90 auf 100 Minuten.

Unter diesen Voraussetzungen hat Online-Unterricht folgende Vorteile:

- a) Er kann dank Instrumenten wie Online-Recherchen und -Aufgaben, Podcasts, interaktiven Präsentationen und Tutorials abwechslungsreich und spannend gestaltet werden.

- b) Mit Hilfe geeigneter Tools lässt sich das individuelle Lerntempo durch Lernzielkontrollen gezielt berücksichtigen.
- c) Der Einsatz digitaler Medien, die den Fahrschülern vertraut sind, erhöht die Akzeptanz und Attraktivität des Theorieunterrichts.
- d) Die Fahrschüler sparen Zeit, weil sie nicht zur Fahrschule anreisen müssen. Und sie verursachen weniger Verkehr.
- e) Die Ansteckungsgefahr wird reduziert – und dies gilt nicht nur für die Coronapandemie, sondern auch für die in normalen Wintern grassierenden Erkältungen und Grippeviren.

Deshalb sollte Online-Unterricht keineswegs nur auf Ausnahmefälle beschränkt werden! Vielmehr sollte bei den Inhalten des Rahmenplans für den Theorieunterricht in den Anlagen 1 und 2 zur FahrschAusbO ausgewiesen werden, welche Inhalte für die Vermittlung durch Online-Unterricht geeignet sind. Die Fahrschulbetriebe können sich dann bei Bedarf Lehrpläne zusammenstellen, die teilweise Online-Unterrichtsangebote enthalten. In diesem Zusammenhang sollte auch § 3 Satz 1 FahrIGDV umformuliert werden: „Der theoretische Präsenzunterricht in Fahrschulen und deren Zweigstellen darf nur in amtlich genehmigten Unterrichtsräumen erteilt werden.“

Änderungen der Durchführungsverordnung zum Fahrlehrergesetz (FahrIGDV):

- Der neue Absatz 2 des § 4 FahrIGDV erscheint uns nicht schlüssig: „(2) Wird der theoretische Unterricht in digitaler Form durchgeführt, sind zusätzlich zu Absatz 1 mindestens die Anforderungen nach Anlage 2a zu erfüllen, soweit sich nicht auf Grund einer Anordnung nach § 4 Absatz 1a Satz 5 etwas anderes ergibt.“

Die Fundstellenangabe „§ 4 Absatz 1a Satz 5“ bezieht sich vermutlich auf die FahrschAusbO, da sich in der FahrIGDV in § 4 kein Absatz 1a finden lässt. In § 4 Absatz 1a FahrschAusbO findet sich allerdings kein Satz 5. Ein inhaltlich logischer Bezug lässt sich nur zum neu eingefügten Absatz 1b in § 4 FahrschAusbO herstellen.

- Der BDFU begrüßt die Klarstellung der Rahmenbedingungen für den Online-Unterricht durch die neu eingeführte Anlage 2a zu § 4 Absatz 2 FahrIGDV. Sie sind größtenteils sachgerecht und berücksichtigen die bisher auf Basis der Ausnahmegenehmigungen gemachten Erfahrungen. Allerdings sollten einzelne Positionen überdacht werden:
 - Unter Punkt 3a) heißt es, dass die zur Durchführung des digitalen Unterrichts durch die Fahrschule eingesetzten Systeme mindestens über

einen Bildschirm oder Monitor verfügen müssen, der durch seine Größe gewährleistet, dass der Fahrschüler jederzeit in der Lage ist, dargestellte verkehrliche Situationen detailgenau wahrnehmen zu können. Dies erscheint nicht sachgerecht, da der Bildschirm in der Fahrschule nicht abgefilmt, sondern direkt auf den Bildschirm des Fahrschülers übertragen wird. Die Größe der Darstellung hängt also von der Größe des Schüler-Bildschirms und nicht von der Größe des Fahrschul-Bildschirms ab.

- Unter Punkt 3b) wird der Einsatz einer Webcam mit Mikrofon oder einer Kombination aus Webcam und Headset gefordert. Folgerichtig müsste klargestellt werden, dass zu einer Webcam mit Mikrofon auch eine Lautsprecheranlage oder Kopfhörer gehören und dass es auch möglich sein muss, mit Webcam, externem Mikrofon und Lautsprechern oder Kopfhörern zu arbeiten.
- Die Forderungen unter den Punkten 4g) und 4h) erscheinen redundant. Wenn eine ständige Kamerapräsenz gefordert wird, ergibt sich daraus automatisch eine ständige Auflistung der Teilnehmer. Wichtig wäre zu fordern, dass die Online-Plattform eine Teilnehmerliste generiert, aus der zu entnehmen ist, wann Teilnehmende sich ein- bzw. ausgeloggt haben. Dies entspricht dann auch den Anforderungen aus Punkt 8.
- Die unter Nummer 7 festgelegte maximale Teilnehmerzahl am Online-Unterricht von 20 Personen sollte überdacht werden; sie könnte etwas höher liegen. So liegt zum Beispiel der Klassenteiler in staatlichen Schulen durchschnittlich bei 30 Schülerinnen und Schülern und der für Kurse in der Fahrlehrerausbildung bei 32. Die zur Verfügung stehenden Softwareplattformen ermöglichen es bei entsprechender Hardwareausstattung (z. B. mit Hilfe zweier Monitore) durchaus bis zu 30 Kamerabilder darzustellen. Auch sollte eine Regelung für Hybridunterricht gefunden werden.
- Die unter Punkt 8 geforderte Überprüfung der Identität der Fahrschüler sollte präzisiert werden. So dürfte es mit den Datenschutzerfordernungen kaum vereinbar sein, wenn die Fahrschüler z.B. aufgefordert werden ein Ausweispapier in die Kamera zu halten.
- Die Erfüllung der Forderung unter Nummer 10 bleibt unklar. Wie hat die Sicherstellung der Überwachung des digitalen Unterrichts zu erfolgen? Soll der Unterricht aufgezeichnet werden oder der überwachenden Behörde ein Zugangslink übermittelt werden? Punkt 10 enthält auch einen kleinen Schreibfehler. Das Prädikat des Satzes muss „sicherzustellen“ lauten.

Änderungen der Fahrlehrer-Ausbildungsverordnung (FahrIAusbV):

- Der BDFU begrüßt die Änderungen und Ergänzungen der FahrIAusbV. Damit werden Regelungen klarer gefasst. Auch dass der Unterrichtsumfang des siebenmonatigen BE-Lehrgangs marginal auf 1.080 Unterrichtseinheiten erhöht werden soll, ist sinnvoll, zumal klargestellt wurde, dass die im Lehrgang enthaltene Hospitationswoche mit ihren 20 Unterrichtseinheiten angerechnet wird. Klargestellt werden sollte allerdings noch, dass dies nicht für eine freiwillige Erhöhung der Hospitationsstunden gilt.
- Auch die Herabsetzung der wöchentlichen Ausbildungseinheiten während des Lehrpraktikums in der Ausbildungsfahrschule auf 32 Unterrichtseinheiten halten wir für richtig. Wir regen an, zudem die Forderung nach einer Mindestanzahl von 20 Unterrichtseinheiten pro Woche zu streichen, stammt sie doch aus der alten Fassung der FahrIAusbO. Seit der Reform des Ausbildungsplans macht sie keinen Sinn mehr, wirkt aber immer wieder in der Praxis für Ausbildungsfahrlehrer und Fahrlehreranwärter irritierend. Da das Lehrpraktikum mindestens vier Monate in einem Umfang von mindestens 330 Unterrichtseinheiten umfassen muss, ist eine Vorgabe für die Untergrenze der Unterrichtszeit überflüssig geworden. Die Verteilung der Unterrichtseinheiten im gesamten Zeitraum des Lehrpraktikums ist für die Ausbildungsqualität ohne Bedeutung.
- Der BDFU begrüßt ausdrücklich die in Anlage 1 zu § 2 Absatz 1 FahrIAusbV vorgenommenen Definitionen der zu erreichenden Kompetenzniveaustufen. Die folgerichtige Zuordnung passender Operatoren (Verben) erleichtern den Lehrkräften an den Fahrlehrerausbildungsstätten die Unterrichtsplanung und die Erfolgskontrolle.

Erfreulich und notwendig wäre eine Übernahme der Definition der Kompetenzstufen in die Fahrlehrer-Prüfungsverordnung (FahrIPrüfV), um eine bessere Angleichung von Ausbildungs- und Prüfungsanforderungen zu unterstützen. Bei der Formulierung von Prüfungsfragen sollten dann ausschließlich die in Anlage 1 zu § 2 Absatz 1 FahrIAusbV definierten Operatoren verwendet werden dürfen.

- Wir weisen darauf hin, dass es für die Fahrlehrerausbildungsstätten noch keine bundesweiten Regelungen zum Online-Unterricht gibt. Bisher ist er nur auf Länderebene im Ausnahmeverfahren genehmigt. Fahrlehrerausbildungsstätten sind außerschulische Einrichtungen der Erwachsenenbildung. Gerade in diesem Bildungsbereich ist Online-Unterricht besonders sinnvoll. Online- im Wechsel mit Präsenzunterricht kommt der Lebenssituation der Mehrzahl der Kursteilnehmer entgegen. So lassen sich die Anforderungen der Fahrlehrerausbildung besser mit anderen Verpflichtungen in Einklang bringen – die Lernmotivation steigt. Auch sind finanzielle und ökologische Aspekte zu berücksichtigen. Dass die tägliche Anfahrt zur Fahrlehrerausbildungsstätte entfällt, ist mit einer deutlichen Zeit-

und Kostenersparnis verbunden – und es schont die Umwelt. Wir fordern deshalb die Verankerung von Möglichkeiten zur Gestaltung der Fahrlehrerausbildung im Online-Verfahren in der FahrlAusbV. Die Ausbildungsergebnisse haben sich in den Kursen unter Coronabedingungen keinesfalls verschlechtert. Und angehende Fahrlehrerinnen und Fahrlehrer können mit den digitalen Möglichkeiten von Unterrichtsgestaltung im Sinne von E-Learning und Blended Learning von Anfang an vertraut werden.

- Die Überarbeitung der Rahmenlehrpläne für die Fahrlehrerausbildung findet unsere uneingeschränkte Zustimmung. Allerdings ist die Bezeichnung für den neu hinzugefügten Kompetenzbereich „Fahrerisches Professionswissen“ irritierend. Aus der Beschreibung der zu vermittelnden Lehrinhalte und der zu erreichenden Kompetenzen geht eindeutig hervor, dass es sich im Wesentlichen um psychomotorische Leistungen handelt, die erbracht werden sollen. Diese können nur durch praktisches Training und nicht mit reiner Wissensvermittlung eingeübt werden. Dies sollte im Rahmenplan klar herausgestellt werden.
- Die Qualifikation der Lehrkräfte an den Fahrlehrerausbildungsstätten wird in den neu erstellten Rahmenlehrplänen für die Fahrlehrerausbildung im Zusammenhang mit dem Praxistraining überdacht. Es soll ausreichend sein, wenn die ausbildenden Lehrkräfte die Fahrlehrerlaubnis besitzen, für die sie ausbilden sollen, verbunden mit einer 3-jährigen Berufserfahrung. Eine vergleichbare Regelung wurde schon für die Qualifikationsvoraussetzungen für die Tätigkeit in Fahrlehrerprüfungsausschüssen getroffen (§ 2 Absatz 2 Satz Nummer 4 FahrlPrüfV). Der Verordnungsgeber sieht also offensichtlich die Praxiserfahrung und Praxisnähe von Ausbildenden und Prüfenden als besonders relevante Qualifikation an. Dies begrüßen wir. Allerdings sollte das Prinzip der Praxisausrichtung auch für andere Kompetenzbereiche der Fahrlehrerausbildung gelten.

Wir schlagen vor, dass für die Fahrlehrerausbildung in den Fahrlehrerausbildungsstätten die bisher geforderten Lehrkräfte weiterhin zur Verfügung stehen müssen. In deren Kompetenzbereichen sollten dann aber auch Lehrkräfte eingesetzt werden können, deren Hauptqualifikation in der Praxiserfahrung und nicht in akademischen Abschlüssen liegt. Im Kompetenzbereich „Technik“ können auch Fahrlehrer aller Klassen mit einer kraftfahrzeugtechnischen Berufsausbildung die notwendigen Kompetenzen vermitteln, wenn sie dabei von einer Lehrkraft mit einem abgeschlossenen Studium des Maschinenbau-fachs, des Kraftfahrzeugbau-fachs oder der Elektrotechnik an einer deutschen Universität oder Technischen Hochschule unterstützt werden.

Wir schlagen weiter vor, dass im pädagogisch-psychologischen und verkehrspädagogischen Bereich auch Lehrkräfte eingesetzt werden können, die im bildungswissenschaftlichen Bereich über einen Bachelor-Abschluss verfügen und Fahrlehrer mindestens der Klasse BE sind. Es ist davon auszugehen, dass diese Lehrkräfte praxisrelevantere Kompetenzen vermitteln können, als Lehrkräfte, die zwar einen Studienabschluss als Master oder mit Diplom nachweisen können, aber wenig Bezug zur Berufswirklichkeit des Fahrlehrers haben. Deren Qualifikation bleibt

allerdings wichtig für die Garantie der fachlichen Richtigkeit und notwendigen Wissenstiefe aller bildungswissenschaftlichen Lehrkräfte und für die Weiterentwicklung von Methodik und Didaktik in der Fahrlehrerausbildung.

Eine solche Erweiterung des Zugangs von Lehrkräften in der Fahrlehrerausbildung berücksichtigt auch die Arbeitsmarktsituation. Die Fahrschulbranche und auch die Fahrlehrerausbildungsstätten leiden wie die gesamte Wirtschaft unter dem Fachkräftemangel. Hochqualifizierte Ingenieure lassen sich in der Regel nicht in Vollzeit für die Fahrlehrerausbildung gewinnen, gleiches gilt für akademisch hoch qualifizierte Bildungswissenschaftler. Zudem gilt für den Bereich der Fahrlehrerausbildung, dass der Bezug zur Berufspraxis wichtiger ist als die akademische Qualifikation und die Befähigung zum wissenschaftlichen Arbeiten.

Stuttgart, den 17. September 2021