

05.02.16

Vk - AIS - K - Wi

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Berufskraftfahrer-Qualifikations-Gesetzes**A. Problem und Ziel**

Die bestehenden Regelungen im Hinblick auf Ausbildungsstätten für die beschleunigte Grundqualifikation und die Weiterbildung im Rahmen der Berufskraftfahrerqualifikation haben sich in der Praxis als ergänzungsbedürftig herausgestellt.

Berichte über missbräuchlichen Umgang auf dem Gebiet der beschleunigten Grundqualifikation und Weiterbildung mehren sich. Es bestehen Schwierigkeiten z. B. in der Überwachung der Ausbildungsstätten, hinsichtlich der Transparenz der anerkannten Ausbildungsstätten und der Kenntnis der Kontrollbehörden über alle durchgeführten und durchzuführenden Kurse. Mit dem vorliegenden Gesetz sollen diese Probleme gelöst werden.

Die gegenseitige Anerkennung von Aus- und Weiterbildung nach dem Berufskraftfahrer-Qualifikations-Gesetz ist in der Richtlinie 2003/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2003 über die Grundqualifikation und Weiterbildung der Fahrer bestimmter Kraftfahrzeuge für den Güter- oder Personenkraftverkehr und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates und der Richtlinie 91/439/EWG des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 76/914/EWG des Rates (ABl. L 226 vom 10.9.2003, S. 4) (im Folgenden „die Richtlinie“) geregelt. Es ist festzustellen, dass die Personengruppe der Grenzgänger nicht in allen Konstellationen hinreichend erfasst wird. Dies ist insbesondere dadurch bedingt, dass die Mitgliedstaaten bei der Auswahl der durch die Richtlinie vorgesehenen Nachweismöglichkeiten (Ort des Eintrags der Schlüsselzahl) unterschiedlich vorgegangen sind. Deutschland hat sich für die

Fristablauf: 18.03.16

Eintragung der Schlüsselzahl „95“ auf dem Führerschein ausgesprochen, Frankreich für den Fahrerqualifizierungsnachweis. Der Eintrag der Schlüsselzahl „95“ ist auf dem französischen Führerschein folglich nicht möglich. Umgekehrt ist die Ausstellung eines separaten Fahrerqualifizierungsnachweises in Deutschland nicht vorgesehen. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) hat sich deshalb dafür eingesetzt, dass den Berufskraftfahrern, die durch eine Bestätigung die ordnungsgemäße Aus- und Weiterbildung in Deutschland nachgewiesen haben, der in Frankreich übliche Fahrerqualifizierungsnachweis ausgestellt wird. Gemäß den französischen Vorschriften kann ein Fahrerqualifizierungsnachweis jedoch nur an Personen ausgestellt werden, die ihre Weiterbildung an einer in Frankreich zugelassenen Ausbildungsstätte absolviert haben. Die in Rede stehenden Fälle von in Deutschland absolvierten Aus- und Weiterbildungen werden nicht akzeptiert.

Aufgrund des Berufskraftfahrermangels ist Deutschland auf Fahrer aus anderen Mitgliedstaaten der EU angewiesen und sollte – nachdem die bisherigen Lösungsansätze auch unter Einschaltung der EU-Kommission scheiterten – eine den Fahrern in Grenzgebieten entgegenkommende Lösung schaffen. Mit der Einführung eines Fahrerqualifizierungsnachweises für die Personengruppe der Grenzgänger wird einer Bitte der Verkehrsministerkonferenz (VMK) nachgekommen, im deutschen Recht einen weiteren europaweit anerkannten Nachweis für die Weiterbildung zu schaffen.

B. Lösung

Um den Missbrauchsfällen bei der Aus- und Weiterbildung – aufgefallen unter anderem im Rahmen der Fördermittelbearbeitung durch das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) - wirkungsvoll zu begegnen, bedarf es insbesondere verschärfter Sanktionierungsmaßnahmen. Die Voraussetzungen im Hinblick auf die Anerkennung und Überwachung von Ausbildern, Unterrichtsorten, Teilnehmerzahl sowie Mitteilung von Daten und Zeit der geplanten Weiterbildungsveranstaltungen sind konkretisiert worden. Bußgeldtatbestände zur Bekämpfung von Missbrauch sind erweitert und mit einer strengeren Sanktion versehen worden.

Der Vorschlag der VMK, im deutschen Recht auch außerhalb des Führerscheins einen europaweit anerkannten Nachweis für die Weiterbildung zu schaffen, wird durch Änderung des § 8 dieses Gesetzes („Rechtsverordnungen“) Rechnung getragen. Es wird für Grenzgänger die Möglichkeit der Einführung der weiteren

von der EU-Richtlinie vorgesehenen Nachweismöglichkeit für die Weiterbildung in Form des Fahrerqualifizierungsnachweises geschaffen. Dadurch kann Grenzgängern, d. h. Personen, die keinen ordentlichen Wohnsitz in Deutschland haben, jedoch in Deutschland beschäftigt sind - genaue Definition vgl. § 8 Absatz 4 dieses Gesetzes - (zusätzlich zum Führerscheindokument) ein gesonderter Fahrerqualifizierungsnachweis entsprechend Artikel 10 Absatz 1 der Richtlinie nach dem in Anhang II der Richtlinie wiedergegebenen Modell ausgestellt werden.

Dies wird jedoch nicht bundesrechtlich verbindlich geregelt, sondern die Landesregierungen werden ermächtigt, durch eine eigene Rechtsverordnung einen Fahrerqualifizierungsnachweis vorzusehen und die zur Ausstellung dieses Nachweises erforderlichen Regelungen, auch zum Verfahren, zu schaffen. Ein auf dieser Grundlage ausgestellter Fahrerqualifizierungsnachweis steht einem Nachweis der Weiterbildung durch Eintrag der Schlüsselzahl „95“ im deutschen Führerschein gleich.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

Mit dieser Gesetzesänderung werden drei neue Vorgaben geschaffen, die einen Erfüllungsaufwand bewirken und eine Vorgabe geändert: Eine Verwaltungsvorgabe und drei Wirtschaftsvorgaben. Die drei Wirtschaftsvorgaben verursachen Bürokratiekosten.

E.1 Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Wirtschaft

Für die Wirtschaft entstehen durch drei neue Vorgaben Bürokratiekosten in Höhe von etwa 250 000 Euro im Jahr.

E. 3 Verwaltung

Bund: Keiner.

Länder und Kommunen:

Aufgrund der Änderung einer bestehenden Vorgabe entsteht für die Kommunalverwaltung Erfüllungsaufwand in Höhe von 185 000 Euro im Jahr.

F. Weitere Kosten

Keine

Bundesrat

Drucksache 72/16

05.02.16

Vk - AIS - K - Wi

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des
Berufskraftfahrer-Qualifikations-Gesetzes**

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 5. Februar 2016

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Stanislaw Tillich

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Berufskraftfahrer-
Qualifikations-Gesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Fristablauf: 18.03.16

**Entwurf eines
Zweiten Gesetzes zur Änderung des Berufskraftfahrer-Qualifikations-Gesetzes¹**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Berufskraftfahrer-Qualifikations-Gesetz vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1958), das zuletzt durch Artikel 478 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Nummern 2 und 3 werden wie folgt gefasst:

„2. Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz sind oder

3. Staatsangehörige eines Drittstaates sind und in einem Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union, einem Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder in der Schweiz beschäftigt oder eingesetzt werden“.

bb) Der abschließende Satzteil wird wie folgt gefasst:

„soweit sie die Beförderungen im Güterkraft- und Personenverkehr auf öffentlichen Straßen mit Kraftfahrzeugen durchführen, für die eine Fahrerlaubnis der Klassen C1, C1E, C, CE, D1, D1E, D oder DE erforderlich ist; für andere Fahrten als Beförderungen gelten Bestimmungen dieses Gesetzes nur, soweit eine Vorschrift dies ausdrücklich so bestimmt.“

b) In Absatz 2 wird im einleitenden Satzteil das Wort „Fahrten“ durch das Wort „Beförderungen“ ersetzt.

¹ Dieses Gesetz dient der Umsetzung Richtlinie 2003/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2003 über die Grundqualifikation und Weiterbildung der Fahrer bestimmter Kraftfahrzeuge für den Güter- oder Personenkraftverkehr und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates und der Richtlinie 91/439/EWG des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 76/914/EWG des Rates

2. § 2 wird wie folgt geändert:

a) In den Absätzen 1 und 2 werden jeweils im einleitenden Satzteil die Wörter „zu gewerblichen Zwecken“ gestrichen.

b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Abweichend von Absatz 2 Nummer 3 Buchstabe a tritt bei Fahrten ohne Fahrgäste an die Stelle des vollendeten 20. Lebensjahres die Vollendung des 18. Lebensjahres.“

3. In § 5 Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „zu gewerblichen Zwecken“ gestrichen.

4. § 6 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. die Weiterbildung abschließen

a) im Inland,

b) in dem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, in dem sie beschäftigt sind, oder

c) in der Schweiz, wenn sie dort beschäftigt sind.“

5. § 7 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Ausbildungsstätten, die nicht nach Satz 1 anerkannt sind, und deren Lehrpersonal dürfen Unterricht nach § 4 Absatz 2 und § 5 Absatz 1 nicht anbieten oder durchführen.“

b) In Absatz 2 werden die Nummern 3 und 4 wie folgt gefasst:

„3. geeignete Unterrichtsräume sowie für jeden Teilnehmer geeignete und ausreichende Lehrmittel für die Durchführung des Unterrichts vorhanden sind,

4. eine fortlaufende Fortbildung des Lehrpersonals gewährleistet wird und“.

c) Die Absätze 3 und 4 werden wie folgt gefasst:

„(3) Die staatliche Anerkennung nach Absatz 2 bedarf der Schriftform.

(4) Ausbildungsstätten nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 und deren Lehrpersonal dürfen Unterricht nach § 4 Absatz 2 und § 5 Absatz 1 nur in den ihrer Berechtigung nach dem Fahrlehrergesetz entsprechenden Unterrichtsräumen durchführen. Ausbildungsstätten nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 4 sowie deren Lehrpersonal dürfen Unterricht nur in eigenen Räumen ihrer Betriebsstätte durchführen. Ausbildungsstätten

nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 dürfen Unterricht nur in den in der staatlichen Anerkennung aufgeführten Unterrichtsräumen durchführen.“

6. Nach § 7 werden folgende §§ 7a und 7b eingefügt:

„§ 7a Untersagung der Tätigkeit, Widerruf der Anerkennung

(1) Einer Ausbildungsstätte nach § 7 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 kann die Durchführung des Unterrichts für die beschleunigte Grundqualifikation und für die Weiterbildung durch die nach Landesrecht zuständige Behörde untersagt werden, wenn durch Handlungen einer verantwortlichen Person in grober Weise gegen die Pflichten dieses Gesetzes oder einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung nach § 8 verstoßen wurde.

(2) Einer Ausbildungsstätte nach § 7 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 ist die Durchführung des Unterrichts für die beschleunigte Grundqualifikation und die Weiterbildung durch die nach Landesrecht zuständige Behörde zu untersagen, wenn wiederholt durch eine verantwortliche Person der Ausbildungsstätte Teilnahmebescheinigungen ausgestellt werden, obwohl

1. der Unterricht nicht in der Form oder in dem Umfang stattgefunden hat, wie in der Teilnahmebescheinigung angegeben oder
2. der in der Teilnahmebescheinigung genannte Teilnehmer nicht in dem Umfang an einem Unterricht teilgenommen hat, wie in der Bescheinigung angegeben.

(3) Im Falle einer Ausbildungsstätte nach § 7 Absatz 1 Nummer 5 gelten die Absätze 1 und 2 mit der Maßgabe entsprechend, dass unbeschadet der verwaltungsverfahrensrechtlichen Vorschriften über den Widerruf von Verwaltungsakten an die Stelle der Untersagung der Widerruf der Anerkennung durch die nach Landesrecht zuständige Stelle tritt.

(4) Verantwortliche Personen sind alle zur Vertretung der Ausbildungsstätte berechtigten Personen sowie alle zur Durchführung von Unterricht eingesetzten Personen.

(5) Die nach Landesrecht zuständige Behörde kann die Ausübung von Tätigkeiten nach diesem Gesetz untersagen, wenn Unterrichtsmaßnahmen im Sinne dieses Gesetzes an-

geboten oder durchgeführt werden, ohne dass die hierfür erforderliche Anerkennung erfolgt ist.

(6) In Fällen der Absätze 1 bis 3 und 5 haben Widerspruch und Anfechtungsklage keine aufschiebende Wirkung.

§ 7b Überwachung von Ausbildungsstätten

(1) Die Überwachung der Tätigkeit der Ausbildungsstätten nach § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 5 obliegt der nach Landesrecht zuständigen Behörde. Sie kann zu diesem Zweck alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen. Sie kann insbesondere verlangen, dass ihre Vertreter zu den Büro- und Geschäftszeiten der jeweiligen Ausbildungsstätte Unterrichts- und Geschäftsräume betreten, dort Prüfungen und Besichtigungen durchführen und am Unterricht teilnehmen können.

(2) Die Überwachung der Tätigkeit der Ausbildungsstätten nach § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 4 obliegt den nach dem Berufsbildungsgesetz für die Berufsbildung in nichthandwerklichen Gewerbeberufen zuständigen Stellen. Für diese gilt Absatz 1 Satz 2 bis 3 entsprechend. Stellt die nach Satz 1 zuständige Stelle in Ausübung ihrer Befugnisse Tatsachen fest, die die Annahme rechtfertigen, dass gegen Pflichten dieses Gesetzes oder einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung nach § 8 zuwidergehandelt wurde, übermittelt sie derartige Feststellungen unverzüglich der nach Landesrecht zuständigen Behörde.

(3) Die für die Überwachung zuständige Stelle kann sich zur Durchführung der Überwachung nach den Absätzen 1 und 2 geeigneter Personen oder Stellen bedienen. Eine Überprüfung vor Ort hat mindestens alle zwei Jahre zu erfolgen. Die Überprüfung ist bezogen auf den Unterricht ohne vorherige Ankündigung durchzuführen; bezogen auf eine alleinige Überprüfung der Räume ist die Überprüfung mindestens zwei Tage im Voraus anzukündigen. Die in Satz 2 genannte Frist kann von der für die Überwachung zuständigen Stelle auf vier Jahre festgesetzt werden, wenn in zwei aufeinanderfolgenden Überprüfungen keine oder nur geringfügige Mängel festgestellt worden sind. Ausbildungsstätten haben bis spätestens fünf Werktage vor Durchführung eines Unterrichts nach § 4 Absatz 2 oder § 5 Absatz 1 folgende Angaben der für die Überwachung zuständigen Stelle schriftlich oder elektronisch anzuzeigen:

1. die Anschrift des Ortes, an dem der Unterricht stattfinden soll,
2. das Datum,

3. den Beginn und das Ende der geplanten Unterrichtseinheiten,
4. den Gegenstand des Unterrichts nach Anlage 1 der Berufskraftfahrer-Qualifikations-Verordnung und
5. den verantwortlichen Unterrichtsleiter.

Die Angaben nach Satz 5 sind von der für die Überwachung zuständigen Stelle und von den zur Durchführung der Überwachung beauftragten Personen oder Stellen spätestens sechs Jahre nach Abschluss des Unterrichts zu löschen.

7. § 8 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

- „1. die näheren Einzelheiten des Erwerbs der Grundqualifikation und der Weiterbildung, insbesondere über
 - a) die Voraussetzungen der Zulassung der Bewerber oder Bewerberinnen, Inhalte von Unterricht und Prüfungen und Anforderungen an Lehrmittel, Unterrichtsräume und Ausbilder,
 - b) die Art und Weise des Unterrichts und der Prüfungen und die Ausstellung, Aufbewahrung und Vorlage von Bescheinigungen;

b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung zur Berücksichtigung besonderer regionaler Bedürfnisse hinsichtlich Fahrern, die

1. in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder in der Schweiz ihren ordentlichen Wohnsitz haben,
2. in Deutschland beschäftigt sind, und
3. in Deutschland ihre Weiterbildung absolvieren

(Grenzgänger), abweichend von den bundesrechtlichen Vorschriften zum Nachweis der Berufskraftfahrerqualifikation einen Fahrerqualifizierungsnachweis nach dem Muster des Anhangs II der Richtlinie 2003/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2003 über die Grundqualifikation und Weiterbildung der Fahrer bestimmter Kraftfahrzeuge für den Güter- oder Personenkraftverkehr und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates und der Richtlinie 91/439/EWG des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 76/914/EWG des Rates (ABl. L 226 vom 10.9.2003, S. 4) vorzusehen

und die zur Ausstellung dieses Nachweises erforderlichen Vorschriften, auch zum Verfahren, zu erlassen. Ein auf Grund einer Rechtsverordnung nach Satz 1 ausgestellter Fahrerqualifizierungsnachweis steht einem Nachweis nach den bundesrechtlichen Vorschriften gleich. Die Landesregierungen können die Ermächtigung nach Satz 1 durch Rechtsverordnung auf die zuständigen obersten Landesbehörden übertragen.“

8. § 9 wird wie folgt gefasst:

„§ 9

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. entgegen § 2 Absatz 3 eine Fahrt anordnet oder zulässt oder
2. entgegen § 7 Absatz 1 Satz 2 oder Absatz 4 Unterricht anbietet oder durchführt.

(2) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 2 Absatz 1 oder Absatz 2, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 5, eine Fahrt durchführt,
2. einer vollziehbaren Anordnung nach § 7a Absatz 1, Absatz 2 oder Absatz 5 zuwiderhandelt,
3. entgegen § 7b Absatz 3 Satz 5 eine Anzeige nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstattet oder
4. einer Rechtsverordnung nach
 - a) § 8 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a oder
 - b) § 8 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b

oder einer vollziehbaren Anordnung auf Grund einer solchen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.

(3) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 und des Absatzes 2 Nummer 4 Buchstabe a mit einer Geldbuße bis zu zwanzigtausend Euro, in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Euro geahndet werden.

(4) Soweit eine Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nummer 1 oder nach Absatz 2 Nummer 1 bei einer Kontrolle des Bundesamtes für Güterverkehr festgestellt wird oder in einem Unternehmen begangen wird, das seinen Sitz im Ausland hat, ist Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten das Bundesamt für Güterverkehr.“

9. Nach § 9 werden folgende §§ 10 und 11 angefügt:

„§ 10

Verkündung von Rechtsverordnungen

Rechtsverordnungen können abweichend von § 2 Absatz 1 des Verkündungs- und Bekanntmachungsgesetzes im Bundesanzeiger verkündet werden.

§ 11

Übergangsvorschriften

§ 7a Absatz 2, 3 und 5 ist erst ab dem ... [*Einsetzen: erster Tag des vierten Monats, der auf den Monat der Verkündung dieses Änderungsgesetzes folgt*] anzuwenden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Problem und Ziel der Regelung

Die bestehenden Regelungen für die Anerkennung und Überwachung von Ausbildungsstätten für die beschleunigte Grundqualifikation und die Weiterbildung im Rahmen der Berufskraftfahrerqualifikation haben sich in der Praxis als ergänzungsbedürftig herausgestellt. Die Anerkennungs- und Überwachungsbehörden erhalten zunehmend Hinweise auf Unregelmäßigkeiten, denen durch verschärfte Sanktionierungsmaßnahmen zu begegnen ist.

Auf Grundlage der bisher – auch im Rahmen der Fördermittelbearbeitung des BAG - gewonnenen Erkenntnisse ist Folgendes zu berücksichtigen: Sowohl bei den Ausbildungsstätten nach § 7 Absatz 1 als auch nach § 7 Absatz 2 dieses Gesetzes ergeben sich in unterschiedlichen Konstellationen Hinweise auf Missbrauch im Bereich des Berufskraftfahrersqualifikationsrechts. Abgerechnete und bestätigte Weiterbildungen werden verschiedentlich trotz vorliegender Bescheinigungen nicht oder nicht gesetzeskonform durchgeführt. Hinweise mehren sich, dass Teilnahmebescheinigungen für Weiterbildungen erworben werden, ohne dass die Teilnehmer anwesend sind. Folge ist dabei auch ein erheblicher Schaden bei redlichen Anbietern, die aufgrund der härteren Bedingungen im gesetzmäßigen Weiterbildungsverfahren erheblich weniger Kunden finden. Teilweise werden Weiterbildungsträger lediglich in einem Bundesland anerkannt und führen dennoch in anderen Bundesländern ohne dortige Anerkennung Schulungen durch. In einem Bundesland wurden innerhalb von 15 Monaten 600 Fälle geschätzt, in denen die Weiterbildung, die über 35 Stunden laufen muss, entsprechend bestätigt und für 300 Euro pro Tag abgerechnet wurde, ohne dass diese nachweislich stattgefunden hat. Ähnliche Fälle kamen – in geringerer Größenordnung – in mindestens drei anderen Bundesländern vor.

Ziel der Richtlinie ist vorrangig die Qualitätssicherung für den Beruf des Kraftfahrers in Form einer Qualifikation sowohl für die Aufnahme als auch für die Ausübung des Berufs, wodurch eine Erhöhung der Verkehrssicherheit und der Sicherheit des Fahrers erreicht werden soll (vergleiche Erwägungsgründe (4) und (5) der Richtlinie). Soweit aber gegen die Vorschriften des Berufskraftfahrersqualifikationsrechts verstoßen wird, konterkariert dies die Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen Aus- und Weiterbildung und damit können letztendlich die

Ziele der Richtlinie nicht bzw. nicht vollumfänglich erreicht werden. Nach Schätzungen ist von einem Schaden für den Bundeshaushalt von mehreren Millionen Euro auszugehen.

Mangels vorliegender Daten ist es schwierig, schnell und effizient den Wahrheitsgehalt von vorgelegten Weiterbildungsbescheinigungen nachzuvollziehen. So gibt es Schwierigkeiten in der Überprüfung der Bescheinigungen, der Transparenz hinsichtlich der anerkannten Ausbilder und der Kenntnis der Kontrollbehörden über alle durchgeführten und durchzuführenden Kurse.

Zum Nachweis einer bestehenden Grundqualifikation innerhalb der EU stellt die Richtlinie zwei Möglichkeiten zur Verfügung, von denen die Mitgliedstaaten Gebrauch machen können:

- 1) der Vermerk des Gemeinschaftscode 95 auf dem Führerscheindokument.
- 2) die Ausstellung eines nach dem Gemeinschaftsmodell zu erstellenden Fahrerqualifizierungsnachweises, auf dem der Gemeinschaftscode 95 vermerkt wird.

Bei der Umsetzung der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten in Bezug auf den Nachweis der Grundqualifikation unterschiedlich vorgegangen. Hinsichtlich des Nachweises der Grundqualifikation hat sich Deutschland (D) für die o. g. Möglichkeit 1 entschieden. Dies ist allerdings nur möglich, soweit ein deutscher Führerschein erteilt werden kann, was bedeutet, dass die Person ihren ordentlichen Wohnsitz in D haben muss. Frankreich (F) und einige andere Mitgliedstaaten haben sich für Möglichkeit 2 entschieden.

Obwohl die Richtlinie hinsichtlich des Nachweises der Grundqualifikation in allen Mitgliedstaaten ordnungsgemäß umgesetzt wurde, hat sich gezeigt, dass für die Personengruppe der Grenzgänger bereits in der Richtlinie nicht in allen Konstellationen verbindliche Regelungen in ausreichendem Maße bestehen. Als Grenzgänger werden dabei Personen bezeichnet, wie sie in § 8 Absatz 4 dieses Gesetzes definiert sind.

In der Richtlinie fehlt es an einer Verpflichtung zur gegenseitigen Anerkennung von Weiterbildungsbescheinigungen anerkannter Weiterbildungsstätten durch die Mitgliedstaaten und damit einhergehend an einem verbindlichen Muster.

Daraus entsteht für die Personengruppe der Grenzgänger eine Lücke bei der Anwendung der Richtlinie:

In Frankreich kann dem Grenzgänger, der seine Weiterbildung in einer französischen Weiterbildungsstätte absolviert hat, der Nachweis ausgestellt werden. An einen in Frankreich wohnhaften Grenzgänger, der seine Weiterbildung - gemäß der Richtlinie legitim - in Deutschland

als Beschäftigungsstaat durchlaufen hat, wird hingegen kein Nachweis in Frankreich erteilt. Denn die deutschen Weiterbildungsnachweise werden von Frankreich nicht als ausreichend für die Ausstellung des französischen Fahrerqualifizierungsnachweises anerkannt. Deutschland kann diesen Grenzgängern bislang keinen Nachweis ausstellen, der den europarechtlichen Vorgaben entspricht, da auf dem französischen Führerschein die in Deutschland zum Nachweis der Weiterbildung vorgesehene Schlüsselzahl „95“ durch die zuständige deutsche Behörde nicht aufgebracht werden darf, weil es sich um ein französisches Dokument handelt und das Ausstellen eines der Richtlinie entsprechenden Fahrerqualifizierungsnachweises durch deutsche Behörden bisher nicht vorgesehen ist.

Durch Beschluss der VMK vom 04./05.10.2012 ist das BMVI gebeten worden, die rechtlichen Grundlagen für den Nachweis nach 2 in Deutschland zu schaffen. Dafür müssen die gemäß Möglichkeit 2 nach „einem Gemeinschaftsmodell zu erstellenden Fahrerqualifizierungsnachweise“ in Deutschland hergestellt und zur Verfügung gestellt werden. Dieser Bitte wird mit Änderung dieses Gesetzes nachgekommen. Insbesondere das Saarland, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg – Grenzbundesländer zu Frankreich – sowie Bayern benötigen die Einführung des Fahrerqualifizierungsnachweises, um bestehende Nachteile für in ihren Bundesländern beschäftigte Grenzgänger zu beheben. Diese Problematik wurde aus anderen Bundesländern bisher nicht vorgebracht. Es existieren somit regionale Besonderheiten, die eine Rahmenregelung des Bundes rechtfertigen, die es den Bundesländern freistellt, den Fahrerqualifizierungsnachweis einzuführen oder nicht einzuführen.

II. Lösung und Inhalt der Regelungen

Die Voraussetzungen im Hinblick auf die Anerkennung und Überwachung von Aus- und Weiterbildungsstätten, Unterrichtsorten, Teilnehmerzahl sowie Mitteilung von Daten und Zeit der geplanten Weiterbildungsveranstaltungen sind konkretisiert worden. Bußgeldtatbestände zur Bekämpfung von Missbrauch sind eingerichtet oder erheblich erweitert worden.

Um auch der Personengruppe der Grenzgänger den Nachweis der Weiterbildung zu ermöglichen, werden die Landesregierungen ermächtigt, durch Rechtsverordnung zur Berücksichtigung besonderer regionaler Bedürfnisse hinsichtlich Grenzgängern abweichend von den bundesrechtlichen Vorschriften zum Nachweis der Berufskraftfahrerqualifikation einen Fahrerqualifizierungsnachweis nach dem Muster des Anhangs II der Richtlinie 2003/59/EG vorzusehen.

III. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union

Die Regelungen stehen im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Aufgrund der in den in Artikel 72 Absatz 2 GG aufgeführten Kompetenzmaterien – wie in dem hier betroffenen Artikel 74 Absatz 1 Nummer 22 GG – hat der Bund u. a. das Gesetzgebungsrecht, wenn die Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht. Die Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Wirtschaftsraumes der Bundesrepublik zwingt zu einer bundesgesetzlichen Regelung in Bezug auf die Änderungen zu den Aus- und Weiterbildungsstätten. Denn die Berufskraftfahrerqualifikation setzt einheitliche bundes- bzw. europaweite Qualitätsstandards für Grund- und Weiterbildung der Fahrerinnen und Fahrer, die zur Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit und der Sicherheit der Kraftfahrer beitragen.

V. Alternativen

Keine.

VI. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

VII. Erfüllungsaufwand

1. Bürgerinnen und Bürger: Keiner.

2. Wirtschaft:

a. Durch die gesetzliche Neuerung in § 7b Absatz 2 Satz 3 werden Industrie- und Handelskammern (im Folgenden „IHKs“), die den geringeren Teil der Ausbildungsstätten überwachen, verpflichtet, Tatsachen den zuständigen Landesbehörden anzuzeigen, die die Annahme rechtfertigen, dass Zuwiderhandlungen gegen die in § 9 aufgeführten Rechtsvorschriften durch Ausbildungseinrichtungen begangen wurden. Angenommen, dass 2 080 Unternehmen in Deutschland Ausbildungsgänge für die Ausbildungsberufe Berufskraftfahrer/in und Fachkraft im Fahrbetrieb anbieten; und weiter angenommen, dass bei einem Prozent dieser Ausbildungsstätten die Fachaufsicht der IHKs Mängel im hier relevanten Zusammenhang aufdecken, ist mit jährlich 21 derartiger Anzeigen zu rechnen.

Unter Zuhilfenahme der Zeitwerttabelle Wirtschaft bei mittlerem Qualifikationsniveau, kann davon ausgegangen werden, dass das Verfassen der Anzeige etwa 37 Minuten in Anspruch nehmen wird. Bei einem Lohnsatz von 32 Euro pro Stunde (Abschnitt „S“ mittlere Qualifikation), errechnet sich für die Wirtschaft ein bürokratischer Aufwand in Höhe von 414 Euro jährlich.

b. Unterstützung und Duldung der Überwachung der Ausbildungsbetriebe:

Um die Überwachung durch die Behörden zu ermöglichen, steht dem Aufwand der Verwaltung aus § 7b Absatz 1 und dem Aufwand der nach dem Berufsbildungsgesetz für die Berufsbildung in nichthandwerklichen Berufen zuständigen Stellen aus Absatz 2 die Mitwirkung der Ausbildungsstätten gegenüber. Der Aufwand besteht zum Beispiel darin, den Überwachungsstellen die Geschäftsräume zugänglich zu machen sowie mit der Herausgabe von Dokumenten behilflich zu sein. Analog zur Berechnung der Verwaltungsvorgabe ergibt sich unter Verwendung des Lohnsatzes für Fahrschulen bei mittlerem Qualifikationsniveau in Höhe von 31,20 Euro pro Stunde damit eine Belastung von 207 300 Euro für die Mitwirkung bei der Überwachung der Ausbildungsstätten. Diese Belastungen stellen Bürokratiekosten dar.

c. Anzeige der Durchführung eines Unterrichts durch die Ausbildungsstätte

Der neue § 7b Absatz 3 Satz 5 verpflichtet die Ausbildungsstätten zusätzlich, den für die Überwachung zuständigen Stellen die Durchführung eines Unterrichts vorab anzuzeigen. Im Gesetz sind die Anforderungen an diese Meldung aufgeführt. Es handelt sich um eine kurze Anzeige, deren Zeitaufwand mittels der Zeitwerttabelle Wirtschaft des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes verlässlich abgeschätzt werden kann. Hier wurden für die Standardaktivität „Beschaffung von Daten“ 3 Minuten, für das Ausfüllen von Formularen ebenfalls 3 Minuten sowie für die Datenübermittlung 1 Minute angesetzt, was zu einem Gesamtzeitaufwand in Höhe von 7 Minuten führt. Für die Fallzahl wurde die aus der Bürokratiekostenmessung stammende Anzahl an Grundausbildungen und Weiterbildungen herangezogen, diese liegt bei etwa 324 000.

Bezieht man nun die im Gesetz vorgegebene maximale Anzahl von 25 Teilnehmern pro Kurs auf diese Größe, gelangt man so zu einer Gesamtzahl von 12 960 Kursen pro Jahr. Damit der maximalen Anzahl an Teilnehmern gerechnet wurde, stellt die Schätzung hier das Minimum an anzuzeigenden Unterrichten pro Jahr dar.

Verrechnet man die beiden Größen mit dem Lohnsatz in Höhe von 31,20 Euro pro Stunde für das mittlere Qualifikationsniveau bei Fahrschulen, gelangt man zu einer Belastung von etwa 47 200 Euro, die als Bürokratiekosten für die Wirtschaft anzusehen sind.

Insgesamt entsteht der Wirtschaft im Saldo eine jährliche Belastung in Höhe von rund 250 000 Euro. Die Bundesregierung wird die Erfüllung der als 'one in, one out'-Regel beschlossenen Vorgaben außerhalb dieses Gesetzesvorhabens zeitnah realisieren.

3. Verwaltung:

In der Bürokratiekostenmessung wurde im Falle der Ausbildungsbetriebe zur Grundausbildung und Weiterbildung in diesem Gesetz mit einer Fallzahl von 1 446 neuen Ausbildungsstätten pro Jahr gerechnet. Nimmt man nun an, dass dies etwa zehn Prozent der Gesamtzahl an Ausbildungsstätten darstellt, ergibt dies insgesamt etwa 14 500 Ausbildungsstätten in Deutschland, die regelmäßig überwacht werden müssen.

Aus diesen Daten ergibt sich somit eine Gesamtbelastung von etwa 185 400 Euro für die Verwaltung.

Bund: Keiner.

Länder und Kommunen:

§ 7b Absatz 1 erlaubt die Überwachung von Ausbildungsstätten durch die nach Landesrecht zuständigen Behörden, indem die Vertreter Unterrichts- und Geschäftsräume betreten, dort Prüfungen und Besichtigungen durchführen und am Unterricht teilnehmen dürfen. Dies war bereits nach § 7 Absatz 4 der alten Fassung des Gesetzes möglich. Die gemäß § 7b Absatz 2 zuständigen Stellen haben – ebenfalls wie bisher - dieselben Überwachungsrechte wie die nach Landesrecht zuständigen Behörden gemäß Absatz 1. Der neue § 7b Absatz 3 Satz 2 bis 4 legt nun fest, dass eine solche Überwachung regelmäßig zu erfolgen hat. Dabei wird der zuständigen Stelle im Gesetz der Freiraum eröffnet, den Zeitraum zwischen den Überwachungen von den vorgesehenen zwei Jahren auf vier Jahre zu erhöhen, sofern in zwei aufeinander folgenden Überprüfungen keine Mängel festgestellt werden konnten. Die vorliegende Schätzung geht nun unter der Annahme normenkonformen Verhaltens davon aus, dass von dieser Regelung üblicherweise Gebrauch gemacht wird, und nimmt daher an, dass durchschnittlich jedes Jahr ein Viertel aller Ausbildungsstätten überprüft wird.

Zur Ermittlung des Zeitaufwands von 110 Minuten wurde auf Regelungen in der WebSKM-Datenbank zurückgegriffen, die in vergleichbarer Form eine Überprüfung von Betriebs- und Geschäftsräumen zum Inhalt haben.

Zur Bewertung des Zeitaufwandes der Verwaltung wird der Lohnsatz einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters im mittleren Dienst einer Kommunalbehörde in Höhe von 27,90 Euro pro Stunde angewendet.

Bemerkung zur Einführung des Fahrerqualifizierungsnachweises

Die Neufassung des § 8 Absatz 4 zielt darauf ab, die Umsetzung der gegenseitigen Anerkennung von Aus- und Weiterbildung nach diesem Gesetz, die auf europäischer Ebene in der Richtlinie geregelt ist, zu vereinfachen. Dazu werden mit § 8 Abs. 4 (n.F.) dieses Gesetzes die Landesregierungen ermächtigt, neben den bundesrechtlichen Vorschriften, die in § 5 der Berufskraftfahrer-Qualifikations-Verordnung ausschließlich die Eintragung der Schlüsselzahl 95 im Führerschein vorsehen, landesrechtliche Vorschriften zu erlassen, die im Einklang mit den europarechtlichen Regelungen auch den Fahrerqualifizierungsnachweis nach dem Muster des Anhangs II zur Richtlinie zum Nachweis der Berufskraftfahrerqualifikation zulassen.

Da es sich hierbei um die Regelung handelt, die auf bundesrechtlicher Ebene ergänzend zur bisherigen Gesetzgebung die Landesregierungen ermächtigt, eigene Vorschriften zu erlassen, ist der mit dieser Umsetzung verbundene Erfüllungsaufwand nicht dem Bundesgesetz zuzurechnen. Das Bundesgesetz eröffnet den Bundesländern lediglich die Möglichkeit, auf eine etwaige Problematik zu reagieren und die Fahrerqualifizierungsnachweise auszustellen. Auch die genaue Ausgestaltung der Ausstellung des neuen Fahrerqualifizierungsnachweises obliegt den Ländern und ist somit als Belastung im jeweiligen Landesrecht anzusetzen.

VIII. Weitere Kosten

Weitere Kosten entstehen nicht. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

IX. Nachhaltigkeit (§ 44 Absatz 2 Satz 4 GGO)

Die Managementregeln und Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurden geprüft. Das Gesetz berührt den Nachhaltigkeitsaspekt Bildung.

Eine Bekämpfung des Missbrauchs im Bereich Berufskraftfahrerweiterbildung wird das Image des Berufsstandes verbessern und somit dazu beitragen, die Nachwuchssorgen der Branche zu lösen. Die Qualität der Grundqualifikation und Weiterbildung der Berufskraftfahrer wird erhöht. Beides zusammen wird den Beruf für Berufseinsteiger attraktiv machen und helfen, die Jugendarbeitslosigkeit zu verringern.

X. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Das Gesetzesvorhaben hat keine gleichstellungspolitischen Auswirkungen.

B. Besonderer Teil

Allgemeines

Die Mehrheit der ergänzenden Vorschriften ist aufgrund der Analyse der praktischen Probleme der Anerkennungsbehörden gefasst worden.

Die Ermächtigung zum Vorsehen eines Fahrerqualifizierungsnachweises durch die Landesregierungen wird wegen der Schwierigkeiten bei der Führung des Weiterbildungsnachweises durch Grenzgänger in einigen Regionen geschaffen.

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 a) aa) (§ 1 Absatz 1 Nr. 2 und 3):

Die Regelungen über die Berufskraftfahrer-Qualifikation sind seit der Aufnahme der Richtlinie 2003/59/EG in den Anhang I zum Landverkehrsabkommen EU-Schweiz (vgl. Amtsblatt der EU aus 2002, Reihe L Nr. 114) auch auf dem Gebiet der Schweiz anwendbar. Der Anwendungsbereich dieses Gesetzes erstreckt sich bisher jedoch nicht auf Fahrer mit schweizerischer Staatsangehörigkeit sowie auf Fahrer aus einem Drittstaat, die in einem Unternehmen mit Sitz in der Schweiz angestellt sind. Eine Ahndung von Verstößen durch die vorgenannten Personengruppen nach § 9 ist nicht möglich, da auch die Bußgeldvorschriften des § 9 mangels grundsätzlicher Anwendbarkeit des Gesetzes auf die vorgenannte Personengruppe nicht zur Anwendung kommen können. Diese Lücke wird mit der Änderung geschlossen.

Die Richtlinie steht dieser Änderung auch nicht entgegen. Zwar ist in Artikel 9 beim Ausbildungsort jeweils nur vom „Mitgliedstaat“ die Rede, dies bedeutet jedoch nur, dass sich die Richtlinie zunächst nur an die Mitgliedstaaten der EU wandte. Es bedeutet nicht, dass andere Länder, wie es häufig für die EWR-Staaten, und hier für die Schweiz der Fall ist, nicht inhaltlich gleich lautende Regelungen übernehmen könnten. Dies ist für die Regelungen für Berufskraftfahrer in dem Landverkehrsabkommen zwischen der EU und der Schweiz geschehen. Daraus folgt die korrespondierende Verpflichtung der EU, sogenannte „Fähigkeitsausweise“, das Schweizer Pendant zum Fahrerqualifizierungsnachweis, zu akzeptieren.

Zu Nummer 1 a) bb) (§ 1 Absatz 1 – abschließender Satzteil):

Klarstellung des Anwendungsbereichs des Gesetzes durch Ersetzung des Wortes „Fahrten“ durch das Wort „Beförderungen“. Die Richtlinie findet – wie die Kommission 2014 klar gestellt hat - keine Anwendung auf Fahrten ohne Güter oder Fahrgäste. Entsprechendes muss für dieses Umsetzungsgesetz gelten. Befördern bedeutet laut Duden „mithilfe eines Transportmittels von einem Ort an einen anderen bringen, schaffen“ oder „transportieren“, entsprechend wurde die Terminologie gewählt.

Im Hinblick auf die 1:1 Umsetzung der Richtlinie 2003/59/EG ist der Zusatz „zu gewerblichen Zwecken“ gestrichen worden. Die Ausnahmeregelung der Befreiung von Fahrten zur nichtgewerblichen Beförderung von Personen und Gütern ist im Einklang mit der oben genannten Richtlinie in § 1 Absatz 2 Nummer 7 aufgeführt. Diese im parlamentarischen Verfahren eingefügte Ausnahmeregelung läuft nach der bisherigen Gesetzesfassung ins Leere, da nichtgewerbliche Fahrten gemäß § 1 Absatz 1 generell nicht vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes erfasst werden. Durch Streichung des Zusatzes „zu gewerblichen Zwecken“ wird dies korrigiert; da nun sowohl gewerbliche als auch nichtgewerbliche Fahrten vom Anwendungsbereich des Gesetzes umfasst sind, kann die Ausnahmeregelung greifen.

Des Weiteren wird nach einem Semikolon ein abschließender Halbsatz an den abschließenden Satzteil angefügt. Dies ist notwendig, da an vielen Stellen des Gesetzes der Terminus „Fahrten“ verbleiben muss, so z. B. in § 2 Absatz 2a (neu), weil dieser Grundlage für die Anpassung des Mindestalters in der Fahrerlaubnisverordnung bildet als z. B. auch in § 4 dieses Gesetzes, in dem der Erwerb der Grundqualifikation geregelt wird, denn hier müssen auch Fahrten, die keine Beförderungen darstellen, erfasst sein. Die Tatsache, dass § 2 Absatz 2a für dieses Gesetz bezüglich Leerfahrten in die Leere geht, ist unschädlich. Der Absatz ist als Grundlage für die Herabsetzung des Mindestalters für Busfahrer für bestimmte Fahrten in der Fahrerlaubnisverordnung unbedingt notwendig.

Zu Nummer 1 b) (§ 1 Absatz 2):

Die Folgeänderung ergibt sich aus der Änderung in § 1 Absatz 1 (Klarstellung Anwendungsbereich).

Zu Nummer 2:

Zu a) (§ 2 Absatz 1 und 2)

Entsprechend der Änderung in § 1 Absatz 1 dienen diese Korrekturen der 1:1 Umsetzung der Richtlinie sowie der Klarstellung des Anwendungsbereichs.

Zu b) (§ 2 Absatz 2a)

Es wird von der Ermächtigung nach Artikel 5 Absatz 3 lit. a) ii) letzter Satz der EU-Richtlinie 2003/59/EG Gebrauch gemacht. Sie erlaubt, das Mindestalter auf 18 Jahre herabzusetzen, wenn der Fahrer diese Fahrzeuge ohne Fahrgäste führt. Deutschland hatte diese Ermächtigung bisher nicht genutzt und folgt damit einem nunmehr vorgebrachten Wunsch der Verbände. Künftig werden Leerfahrten in den Klassen D und DE von Auszubildenden im Sinne des § 4 Absatz 1 Nummer 2 erlaubt, um dem Nachwuchsmangel im Bereich Berufskraftfahrer zu begegnen. Die Ergänzung fügt auf Wunsch der beteiligten Fachkreise ab 18-Jährige ohne Fahrgäste hinzu. Die Änderung ist Voraussetzung für eine entsprechende Änderung der Fahrerlaubnis-Verordnung, da die Richtlinie durch dieses Gesetz umgesetzt wird und eine direkte Umsetzung in der Fahrerlaubnis-Verordnung ohne entsprechende Grundlage in diesem Gesetz sich daher verbietet.

Zu Nummer 3 (§ 5 Absatz 2):

Folgeänderung aufgrund Änderung in Nummer 1 (§ 1 Absatz 1).

Zu Nummer 4 (§ 6 Nummer 2):

Folgeänderung aus der Aufnahme der Schweizer und in der Schweiz Beschäftigter in den Anwendungsbereich des Gesetzes (§ 1).

Zu Nummer 5:

Zu a) (§ 7 Absatz 1)

Das Handlungsverbot, ohne Anerkennung der Ausbildungsstätten Lehrgänge oder Weiterbildungen anzubieten, schafft die Voraussetzung für die entsprechende Bußgeldbewehrung. Mit der Einfügung des Begriffes „Lehrpersonal“ sollen lückenlos alle Personen erfasst werden, die eingesetzt werden, um Unterricht im Berufskraftfahrerqualifikationsrecht durchzuführen, z. B. neben angestellten Mitarbeitern auch Honorarkräfte.

Zu b) (§ 7 Absatz 2):

Als ein wesentliches Kriterium für die Anerkennung von Ausbildungsstätten werden nunmehr in Nr. 3 auch geeignete Unterrichtsräume und ausreichende geeignete Lehrmittel ausdrücklich genannt, da diese Bedingungen in der Vergangenheit nicht immer erfüllt waren, worunter die Qualität des Unterrichts litt.

Nr. 4 sieht eine regelmäßige Fortbildung des Lehrpersonals vor; die Einzelheiten werden in der Verordnung, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen wird, näher geregelt.

Zu c) (§ 7 Absatz 3 und 4):

§ 7 Absatz 3:

Klarstellung, dass die Anerkennung schriftlich erfolgt. Im Übrigen gilt das Verwaltungsverfahrensgesetz, insbesondere §§ 48, 49 VwVfG, deren Inhalte hier nicht wiederholt werden sollen, um unnötige Doppelungen zu vermeiden.

Nähere Inhalte des Bescheids, die die Überwachung bzw. erforderlichenfalls den Widerruf der Anerkennung erleichtern sollen, werden in der Verordnung detailliert.

§ 7 Absatz 4:

Im Hinblick auf die Unterrichtsräume waren zur Gewährleistung von sachgerechtem Unterricht Konkretisierungen erforderlich.

Satz 3 stellt vervollständigend klar, dass auch für die nach Absatz 2 anerkannten Ausbildungsstätten die Anforderungen hinsichtlich der Unterrichtsräume gelten.

Zu Nummer 6 (§§ 7a und 7b):

§ 7a:

In dieser neuen Regelung ist vorgesehen, dass den Ausbildungsstätten die Durchführung von Unterricht untersagt werden bzw. die Anerkennung als Ausbildungsstätte widerrufen werden kann, wenn in grober Weise gegen die Pflichten dieses Gesetzes oder einer auf diesem Gesetz beruhenden Rechtsverordnung verstoßen wurde. Hiermit wird klar, dass bei Verstößen nicht nur Bußgelder drohen, sondern eine härtere Sanktion möglich ist, welche nach pflichtgemäßen Ermessen ausgeübt werden muss.

Ein zwingender Widerruf der Anerkennung bzw. eine zwingende Untersagung der Durchführung von Unterricht ist vorgesehen, wenn wiederholt unrichtige Teilnahmebescheinigungen ausgestellt werden. Dies dient der Bekämpfung des besonders mißlichen Verkaufs von Teilnahmebescheinigungen und entspricht einem Wunsch der Politik und der Praxis (Bundesländer). Das angestrebte hohe Maß an Verkehrssicherheit ist nur bei tatsächlicher Durchführung der Kurse und vollständige Teilnahme an ihnen realistisch.

Um den Missbrauch im Bereich des Berufskraftfahrerqualifikationsrechts, der unter anderem im Rahmen der Fördermittelbearbeitung des BAG aufgefallen ist, effektiv zu bekämpfen, wird in Absatz 6 geregelt, dass Widerspruch und Anfechtungsklage in Fällen, die unter die Absätze 1 bis 3 der Vorschrift fallen, keine aufschiebende Wirkung haben. Es verbietet sich, die Widerspruchsfrist abzuwarten, da in diesen Fällen von gefälschten Teilnahmebescheinigungen bei einem Abwarten Fahrer im Verkehr unterwegs wären, die nicht über die (ggf. aufgefrischten) erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und das Verantwortungsbewusstsein eines Berufskraftfahrers wie vom deutschen und europäischen Recht verlangt, verfügen und daher die Verkehrssicherheit stark gefährden.

In Absatz 5 wird vorgesehen, da sich dem Gesetz bisher keine Befugnis entnehmen lässt, einer Einrichtung die Fortführung des Unterrichtsbetriebs zu untersagen, wenn diese Unterrichtsmaßnahmen nach Maßgabe dieses Gesetzes anbietet oder durchführt, ohne über die dafür erforderliche Anerkennung zu verfügen. Nach der bisherigen Gesetzeslage kann die Verhinderung der Fortsetzung des Unterrichtsbetriebs in diesem Fall nur auf die Generalklausel des § 15 Absatz 2 GewO gestützt werden. Dies ist unbefriedigend: Es soll auch für eine derartige Untersagungsverfügung die jeweilige Anerkennungsbehörde im Sinne dieses Gesetzes zuständig sein und nicht die für die Ausführung der Gewerbeordnung zuständige Behörde, die mit der Materie des Berufskraftfahrerqualifikationsrechts nicht vertraut ist.

§ 7b Absatz 1:

Ein Teil des ursprünglichen § 7 Absatz 4, der die Überwachung regelte, wird im Rahmen der Neugliederung von §§ 7-7b als eigener Absatz von 7b gefasst.

§ 7b Absatz 2:

Die Überwachung soll durch die nach dem Berufsbildungsgesetz zuständigen Stellen erfolgen, die dieselben Befugnisse haben wie die nach Landesrecht zuständigen Behörden nach Absatz 1, daher Verweis auf dessen Sätze 2 bis 3.

Es wird eine Pflicht für die nach Satz 1 zuständigen Stellen geschaffen, der jeweils zuständigen Verwaltungsbehörde im Sinne des OwiG Mitteilung zu machen, wenn sie Zuwiderhandlungen gegen § 9 dieses Gesetzes feststellt oder einen hierauf gerichteten Verdacht glaubhaft machen kann. Dies dient der Verfolgungserleichterung.

Behördenfahrschulen bleiben - wie bisher – von der Überwachung ausgenommen, da der jeweilige Träger selbst die Beachtung des geltenden Rechts sicherstellen kann und muss (so schon die Gesetzesbegründung zum Berufskraftfahrerqualifikationsgesetz 2006).

§ 7b Absatz 3:

Es wird die Möglichkeit geschaffen, sich für die Überwachung Dritter zu bedienen. Die Unterrichtsüberwachung hat ohne Ankündigung zu erfolgen. Aus Praktikabilitätsgründen ist für die reine Formalüberwachung der Räume eine Ankündigung mindestens zwei Tage im Voraus vorgesehen. So kann sichergestellt werden, dass die Geschäftsräume zugänglich sind. Es wird eine Regelüberwachung eingeführt und insbesondere eine Pflicht zur schriftlichen oder elektronischen Anmeldung (= auch z. B. Email ausreichend) von Unterrichtsveranstaltungen. Gemeint ist die einfache elektronische Form; Anliegen ist, die rein mündliche Anzeige auszuschließen. Die Anmeldung ermöglicht eine realistische Überwachungsmöglichkeit: So kann durch die zwingende Angabe des Lehrgangszeitraums die ununterbrochene Anwesenheit der Lehrgangsteilnehmer jederzeit überprüft werden. Die rechtzeitige Anzeige gemäß der in Satz 3 festgelegten Frist vorausgesetzt, können Änderungen der gemachten Angaben, wenn dies kurzfristig notwendig wird, noch bis einen Werktag vor Durchführung des Unterrichts schriftlich oder elektronisch mitgeteilt werden.

Durch Angabe von Anschrift des Unterrichtsortes, Datum, verantwortlichem Unterrichtsleiter sowie Beginn und Ende des Lehrganges bei der für die Überwachung zuständigen Stelle wird die Überwachung der Veranstaltung erleichtert. Damit wird ein möglicher Missbrauch - insbesondere auch im Hinblick auf die kontinuierliche Anwesenheit der Teilnehmer - erschwert.

Satz 6 trägt datenschutzrechtlichen Erfordernissen Rechnung: Es ist für die Daten der schriftlichen Anzeige der Ausbildungsstätte über Schulungsmaßnahmen an die Überwachungsbehörde nach Satz 5 eine Lösungsfrist vorzusehen. Die Löschung nach sechs Jahren ist dabei ausreichend und aus Gründen eines praktikablen Verwaltungsvollzugs bei den Landesbehörden geboten. Denn die 2-Jahres-Frist nach Satz 2 wird „bei Unauffälligkeit“ verlängert und der Turnus zur Vorlage von Weiterbildungsbescheinigungen bei der Behörde zum Eintrag der Schlüsselzahl 95 beträgt fünf Jahre. Unter Umständen wird also erst nach fünf Jahren bekannt, dass offenbar eine Schulung stattgefunden hat oder haben soll, die der Überwachungsbehörde nicht schriftlich angezeigt wurde. Wenn bereits früher eine Lösungsfrist wirksam würde, wäre die Überprüfungs- und Handlungsmöglichkeit der Überwachungsbehörde empfindlich geschwächt. Zudem wäre eine Löschung der Daten aus der Schulungsanzeige unverzüglich nach dem Abschluss einer Überwachung nicht praxistauglich in den Fällen, in denen durch die Überwachung oder durch später vorgelegte Weiterbildungsbescheinigungen ein Mangel oder ein Missbrauchsverdacht offenbart wird. Denn dann müsste die Überwachungsbehörde Verdachtsmomente erst durch weitere Ermittlungen überprüfen und über mögliche Überwachungsmaßnahmen erst noch entscheiden beziehungsweise diese vollziehen. Hierfür erscheint ein Zeitraum von einem Jahr nach Ablauf des fünfjährigen Weiterbildungsturnus ausreichend und angemessen.

Eine Differenzierung zwischen Überwachungsbehörde und beauftragtem Dritten erfolgt nicht, da in der Regel Meldungen der Ausbildungsstätte über Schulungsmaßnahmen vor deren Durchführung laufend und zeitgleich an die Überwachungsbehörde und an den oder die beauftragten Dritten, der die Überwachung vor Ort durchführt, erfolgen. Auf diese Weise hat der beauftragte Dritte laufend einen Überblick über Häufigkeit und Inhalt der Schulung einzelner Ausbildungsstätten, und kann eigenständig neben der Überwachungsbehörde eine effektive Fristenkontrolle durchführen, wobei die Überwachung vor Ort den Auftrag der Überwachungsbehörde voraussetzt. Dieselbe Verfahrensweise, d. h. ein Gleichlauf von Datenspeicherung und -löschung bei der Überwachungsbehörde einerseits und bei dem beauftragten Dritten andererseits, soll auch bezüglich der schriftlichen Anzeige von Schulungen nach diesem Gesetz ermöglicht werden.

Zu Nummer 7 (§ 8):

a) Absatz 1 Nummer 1:

Die Ermächtigungsgrundlage für Rechtsverordnungen wird erweitert, um eine effektive Überwachung und Missbrauchsbekämpfung zu ermöglichen.

Mit dem Begriff „Art und Weise“ von Unterricht sind denkbare verschiedene Unterrichtsformen gemeint, wie etwa Vortrag, praktische Einweisungen oder Simulator-training.

b) Anfügung Absatz 4:

Obwohl die Richtlinie hinsichtlich des Nachweises der Grundqualifikation in allen Mitgliedstaaten ordnungsgemäß umgesetzt wurde, hat sich gezeigt, dass die Personengruppe der Grenzgänger nicht in allen Konstellationen hinreichend erfasst wird. Insbesondere das Saarland, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz – Bundesländer an der Grenze zu Frankreich – und Bayern benötigen die Einführung des Fahrerqualifizierungsnachweises, um für die in ihren Bundesländern beschäftigten Grenzgänger bestehende Nachteile zu beheben, während diese Problematik aus anderen Bundesländern nicht vorgebracht wurde. Es existieren somit regionale Besonderheiten, die eine Rahmenregelung des Bundes rechtfertigen, die es den Bundesländern freistellt, den Fahrerqualifizierungsnachweis einzuführen oder nicht einzuführen. Aus diesem Grund werden in § 8 Absatz 4 die Landesregierungen ermächtigt, durch Rechtsverordnung einen Fahrerqualifizierungsnachweis für Personen einzuführen, die keinen Wohnsitz in Deutschland haben. Diese Ermächtigung kann an die obersten Landesbehörden übertragen werden. Damit wird eine Beschleunigung des Verfahrens erreicht.

Der Begriff „Grenzgänger“ wird legal definiert.

Die Länder haben beim Erlass von Rechtsverordnungen nach § 8 Absatz 4 dieses Gesetzes den Fahrerqualifizierungsnachweis nach dem Muster des Anhangs II der Richtlinie so auszugestalten, dass die Angaben nach Nummer 4 d) (andere Nummer als die Führerscheinnummer für Zwecke der Verwaltung) und 8 (Wohnort, Wohnsitz oder Postanschrift) dieses Musters dort nicht enthalten sind. Dies ist erforderlich, um den Gleichlauf mit dem Inhalt des deutschen EU-Scheckkartenführerscheins herzustellen, der gleichfalls die Angaben nach Nummer 4 d) und 8 nicht enthält. Diese Verfahrensweise dient der datenschutzrechtlich gebotenen Speicherung und Wiedergabe von Daten in möglichst sparsamer Weise.

Zu Nummer 8 (§ 9):

Der Tatbestand für Ordnungswidrigkeiten ist im Hinblick auf die in § 7 ergänzten bzw. konkretisierten Anerkennungstatbestände erweitert worden. Hierfür war zu konkretisieren, wem (individualisierbar) bestimmte Pflichten obliegen. An die Verletzung dieser individuellen Pflichten knüpft dann ein Bußgeldtatbestand an.

Alternative Lösungsmöglichkeiten sind nicht ersichtlich:

Spezialgesetzliche Eingriffsnormen für ein Vorgehen fehlen. Da die Sachverhalte strafrechtlich kaum zu verfolgen sind, ist die Ahndung des Fehlverhaltens als Ordnungswidrigkeit zwingend.

Eine von den Bundesländern während der Anhörung geforderte Bebußung sogenannter „Gefälligkeitsbescheinigungen“ ist nicht möglich und auch nicht notwendig, denn § 9 Absatz 2 Nummer 1 umfasst bereits die gewünschte Bewehrung: Die Bußgeldvorschrift bewehrt das "nicht richtige" Ausstellen einer Bescheinigung nach § 5 Absatz 1 Nummer 2 Berufskraftfahrer-Qualifikations-Verordnung. Die Bußgeldvorschrift erfasst durch die Wendung "nicht richtig" das Ausstellen inhaltlich fehlerhafter Bescheinigungen wie etwa solcher Bescheinigungen für Schulungen ohne Unterrichtsbesuch. Die "schriftliche Lüge" ist somit bereits Gegenstand der vorgesehenen Bewehrung.

Die zusätzliche Aufnahme fahrlässiger Begehung und der Erweiterung von Tatbeständen für die Begehung von Ordnungswidrigkeiten sowie die Bewehrung bis zu 20 000 Euro stellt eine bewusste Verschärfung der Sanktionierung dar, die sich auch im Hinblick auf den erheblichen Missbrauch als notwendig herausgestellt hat.

Neufassung des Absatzes 4:

Die Sonderzuständigkeit des Bundesamts für Güterverkehr nach dem bisherigen Absatz 4 Satz 1 fand nur Anwendung auf Fahrten ohne Nachweis der Schlüsselzahl 95. Dies soll auch nach Ergänzung weiterer Ordnungswidrigkeitentatbestände so bleiben. Aus diesem Grunde ist Satz 1 entsprechend einschränkend ergänzt worden.

Beschränkung des Absatzes 4 auf einen Satz, um das Gewollte zu erreichen:

Durch den Verweis („die nach § 8 Absatz 3 bestimmte Behörde“) im zweiten Satz des bisherigen Gesetzestext lag eine gesetzliche Bestimmung der zuständigen Behörde vor („Verwal-

tungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten“). Dies ließ für das jeweilige betroffene Land keinen Spielraum, die Zuständigkeit für Ordnungswidrigkeiten gegebenenfalls abweichend von der Zuständigkeit für die Anerkennung zu regeln beziehungsweise beizubehalten. Dies war jedoch von vorneherein nicht gewollt. Vielmehr sollte den Ländern die Möglichkeit gegeben werden, die Bestimmung der zuständigen Behörde durch Rechtsverordnung vorzunehmen. Um die Verwirklichung dieser Absicht zu ermöglichen, wurde Satz 2 des ursprünglichen Absatzwortlauts nun gestrichen.

Zu Nummer 9 (§§10 und 11):

§ 10 dient der Vereinfachung. Grundlage ist § 76 Absatz 3 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien.

§ 11: Da die Länder ihre Zuständigkeitsregelungen anpassen müssen, tritt dieser kleine Teil der Regelungen erst nach einer Übergangszeit von vier Monaten in Kraft.

Zu Artikel 2:

Inkrafttreten

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten, das angesichts des überschaubaren Umsetzungsaufwands durch die Behörden ohne weitere Frist erfolgen kann.

Anlage

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG
Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Berufskraftfahrer-Qualifikations-
Gesetzes (NKR-Nr. 3376)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten
Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	250.000 Euro
<i>Davon aus Informationspflichten</i>	250.000 Euro
Verwaltung	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	185.000 Euro
Jährlicher Aufwand im Einzelfall:	rund 51 Euro
„One in one out“-Regel	Im Sinne der „One in, one out“-Regel stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ dar. Die Bundesregierung wird die Erfüllung der beschlossenen Vorgaben, d.h. die Kompensation des „Out“, außerhalb dieses Gesetzesvorhabens realisieren.
Der NKR erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben.	

Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben sollen in der Praxis bestehende Probleme gelöst werden. Berufskraftfahrer, die im Grenzverkehr zwischen Deutschland und Frankreich arbeiten, haben Probleme, ihre Qualifikationen im Ausland nachzuweisen. Hintergrund ist, dass die umgesetzten EU-Vorgaben den Mitgliedstaaten zwei Möglichkeiten einräumten, wie Qualifikationen nachgewiesen werden könnten. In Deutschland gilt bisher als Nachweis die Schlüsselzahl „95“ auf dem Führerschein. In Frankreich ist ein separater Fahrerqualifizierungsnachweis mitzuführen. In der Praxis kommt es bei den französischen Berufskraftfahrern, die in Deutschland arbeiten und eine Weiterbildung besuchen, häufig zu Problemen, da Deutschland ihnen keinen ausreichenden Nachweis für eine Weiterbildung erteilen kann. Eine Eintragung in den französischen Führerschein ist nicht zulässig, ein separater Fahrerqualifizierungsnachweis kann bisher nicht erteilt werden.

Mit dem Regelungsvorhaben soll daher den Bundesländern die Möglichkeit eingeräumt werden, zusätzlich einen separaten Fahrerqualifizierungsnachweis einzuführen.

Darüber hinaus zielt das Regelungsvorhaben auf eine Verbesserung der Aus- und Weiterbildung von Berufskraftfahrern ab, um bestehende Missbräuche und Defizite zu bekämpfen.

Das Regelungsvorhaben sieht im Wesentlichen folgende Änderungen vor:

- Ermächtigung, dass Bundesländer mittels Rechtsverordnung an (bspw. französische) Berufskraftfahrer einen Fahrerqualifizierungsnachweis erteilen können.
- Überwachung der Ausbildungsstätten für Berufskraftfahrer durch Industrie- und Handelskammern,
- Anzeigepflichten für Ausbildungsstätten vor Durchführung eines Unterrichts,
- Feststellung, dass die Überwachung von Ausbildungsstätten durch die nach Landesrecht zuständigen Behörden regelmäßig zu erfolgen hat.

1. Erfüllungsaufwand

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar in den Ausführungen zum Gesetzentwurf dargestellt.

Danach entsteht für die *Wirtschaft* ein jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 250.000 Euro. Davon entfallen auf Bürokratiekosten durch gesetzliche Informationspflichten 250.000 Euro.

Der jährliche Erfüllungsaufwand ist im Wesentlichen auf drei Vorgaben zurückzuführen.

1. Die Überwachung der Ausbildungsstätten für Berufskraftfahrer obliegt den Industrie- und Handelskammern (IHK) gemäß § 7 Abs. 6 in Verbindung mit § 71 Abs. 2 Berufsbildungsgesetz. Das Regelungsvorhaben verpflichtet die IHKs, den zuständigen Behörden Verstöße der Ausbildungsstätten anzuzeigen. Verstöße können vorliegen, wenn keine geeigneten Unterrichtsräume, keine ausreichenden Lehrmittel vorhanden sind oder die Ausbilder selbst über keine laufenden Fortbildungen verfügen.

Das Ressort rechnet mit etwa 21 Anzeigen pro Jahr bei 2.080 Ausbildungsstätten in Deutschland (1%). Je Anzeige wird bei einem Standardlohnsatz von 32 Euro/Stunde mit einem Aufwand von etwa 37 Minuten gerechnet.

Im Ergebnis werden die Folgekosten auf 414 Euro pro Jahr beziffert.

2. Die Ausbildungsstätten müssen den zuständigen Behörden die notwendigen Informationen übermitteln, um nachzuweisen, dass sie über die notwendige Anerkennung verfügen und den nach dem Gesetz entsprechenden Unterricht und Prüfungen anbieten.

Für die Überwachung durch die zuständigen Behörden ist es daher notwendig, dass die Ausbildungsstätten den Behörden Zutritt zu den Unterrichts- und Geschäftsräumen gewähren und diesen die erforderlichen Unterlagen übergeben.

Das Ressort rechnet mit 14.500 Ausbildungsstätten in Deutschland, die alle 4 Jahre überprüft werden. Es rechnet im Einzelfall mit einem zeitlichen Aufwand von 110 Minuten bei einem Standardlohnsatz von 31,20 Euro. Insgesamt wird ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 207.300 Euro erwartet.

3. Ausbildungsstätten müssen zukünftig die Durchführung eines Unterrichts anzeigen. Hier wird im Einzelfall mit einem Aufwand von insgesamt 7 Minuten bei einem Standardlohnsatz von 31,20 Euro gerechnet. Die Fallzahl von Grund- und Weiterbildungen beträgt im Jahr etwa 324.000, verteilt auf rund 13.000 Kurse bei etwa 14.500 Ausbildungsstätten. Davon werden etwa 2.080 von den IHKs und die restlichen Ausbildungsstätten von den zuständigen Landesbehörden direkt überwacht. Insgesamt wird hierfür ein jährlicher Aufwand von etwa 47.000 Euro geschätzt.

Der *Verwaltung der Länder* entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand im Wesentlichen in Form von Personalaufwand für die Überwachung der Ausbildungsbetriebe. Dafür ist es notwendig, dass die Behörden die Unterrichts- und Geschäftsräume und die übergebenen Unterlagen überprüfen.

Das Ressort rechnet mit 14.500 Ausbildungsstätten in Deutschland, die alle 4 Jahre überprüft werden. Es rechnet im Einzelfall mit einem zeitlichen Aufwand von 110 Minuten bei einem Standardlohnsatz von 27,90 Euro. Insgesamt wird ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 185.000 Euro erwartet.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Grieser
Berichterstatteerin