

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag
Verkehrsausschuss

Ausschussdrucksache **20(15)79-A**

22.09.2022

Stellungnahme
Öffentliche Anhörung am 26.09.2022

Gemeinsame Stellungnahme des Bundesverbandes Deutscher Omnibusunternehmen (bdo) e. V.
und des Bundesverbandes Güterkraftverkehr Logistik und Entsorgung (BGL) e. V.

Siehe Anlage

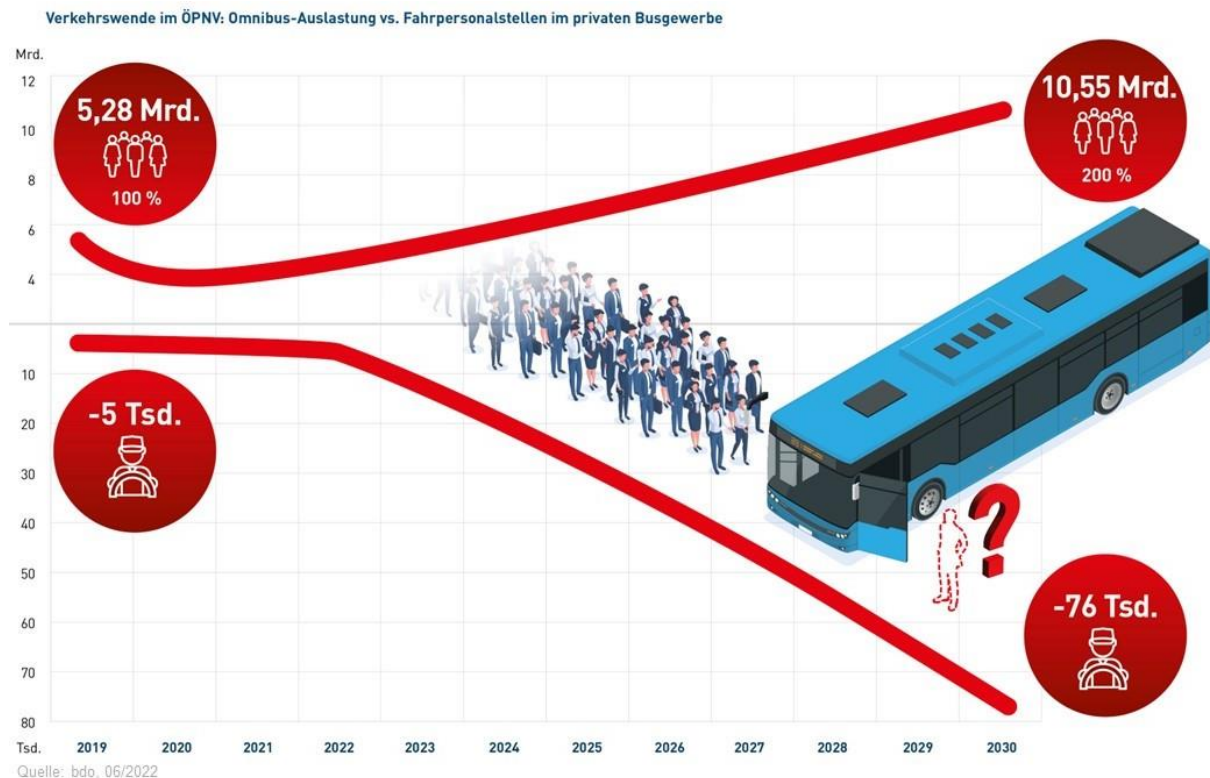
Stellungnahme

zur Anhörung des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages am 26. September 2022 zum Thema: „Maßnahmen gegen den Berufskraftfahrerinnen- und -fahrmangel hinsichtlich ihrer Qualifikation“

Der Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmen (bdo) e.V. und der Bundesverband Güterkraftverkehr Logistik und Entsorgung (BGL) e.V. sind die Spitzenverbände der deutschen Bus- und Güterkraftverkehrsbranchen und vertreten deren Interessen gegenüber Politik und Öffentlichkeit.

I. Berufskraftfahrermangel gefährdet Grundversorgung

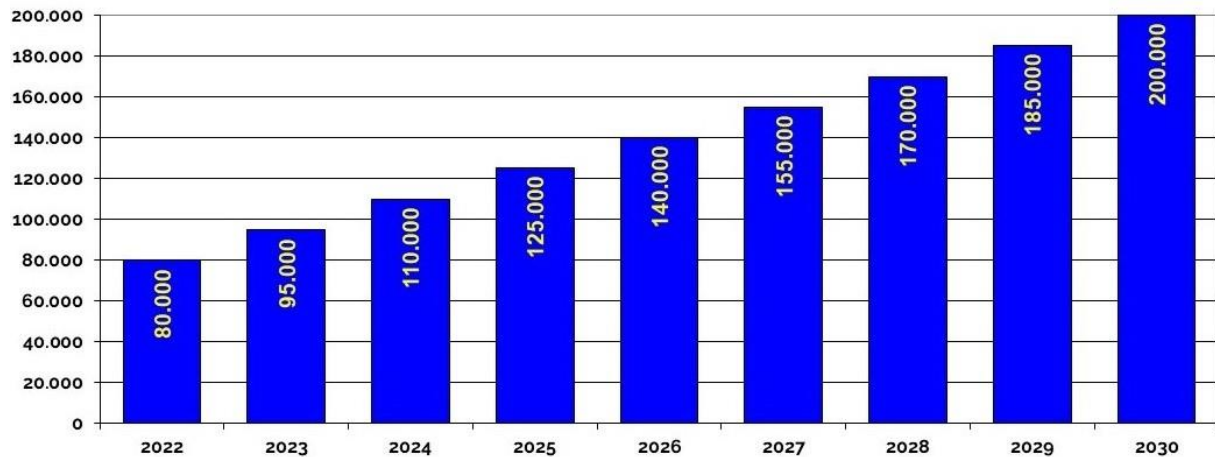
In der Güterkraftverkehrs- und Busbranche besteht ein gravierender Fahrpersonalmangel: Derzeit fehlen etwa 80.000 Lkw-Fahrer:innen. Da pro Jahr ca. 30.000 Lkw-Fahrer:innen altersbedingt ausscheiden, jedoch nur 15.000 Neue den Beruf ergreifen, verschärft sich allein durch diese Differenz der Fahrermangel jährlich um etwa 15.000 fehlende Lkw-Fahrer:innen. Auch in der Busbranche folgen zu wenig Nachwuchskräfte auf altersbedingte Abgänge. Aktuell fehlen 5.000 Busfahrer:innen. In acht bis zehn Jahren sind es bereits 36.000. Durch die geplante Verlagerung des Individualverkehrs auf öffentliche Verkehrsmittel werden sich die Fahrgastzahlen bis 2030 verdoppeln. Dafür wird etwa ein Drittel mehr Busse und zusätzliches Fahrpersonal benötigt. Deshalb werden bis 2030 insgesamt 76.000 neue Busfahrer:innen benötigt.



Bereits jetzt können infolge des Fahrpersonalmangels Kundenanfragen im Güterkraft- und Personenverkehr nicht bedient werden. Ohne zügige Reformen wird die weitere Sicherstellung der Grundversorgung gefährdet: Lieferketten, Schüler-, Personennah- und -fernverkehre. Es drohen

Versorgungsengpässe wie in England in 2021/2022, Transport- und Verkehrsausfälle und ein Scheitern beim Erreichen der Klimaschutzziele.

Prognose zur Entwicklung des Lkw-Fahrermangels bis 2030



Quelle: BGL, 05/2022

II. Ursachen des Berufskraftfahrermangels

a. Bürokratie der Berufskraftfahrerausbildung

Die Ursachen des Berufskraftfahrermangels sind vielfältig. Ein zentraler Grund für die unzureichende Gewinnung neuer Fahrer:innen ist jedoch die Komplexität der europäischen Berufskraftfahrer-Richtlinie und deren nicht weniger komplexe nationale Umsetzung: Für die Güter- und Personenbeförderung ist in der Europäischen Union zusätzlich zum Lkw- bzw. Busführerschein eine Berufskraftfahrerqualifikation (BKFQ) erforderlich. Diese kann als Berufskraftfahrerqualifikation im Selbststudium oder als sog. beschleunigte Berufskraftfahrerqualifikation mit 140 Stunden Pflichtunterricht erlangt werden. Im Gegensatz zu anderen Mitgliedsstaaten werden in Deutschland die Fahrausbildung und die Berufskraftfahrerqualifikation getrennt unterrichtet und geprüft. Obwohl sich die Ausbildungsinhalte überschneiden, müssen daher zwei Unterrichtseinheiten mit – speziell im Busbereich – vielen Pflichtstunden sowie zwei Theorie- und zwei Praxisprüfungen absolviert werden.

Vergleich Fahrausbildung Deutschland - Österreich

(Klasse B bereits vorhanden)

Führerschein-Klasse	Deutschland (Unterrichtsstunde: 45 Min.)						Österreich (Unterrichtsstunde: 50 Min.)		
	C		D1		D		C	D1	D
Anzahl Theorielektionen	32		32		48		30	32	32
Anzahl Praxislektionen	10		32 / 79*		58 / 89*		8	8	8
Pflichtlektionen (Theorie + Praxis)	42		64 / 111*		106 / 137*		38	40	40
Pflichtstunden Fahrschule	31,5		48 / 83,25*		79,5 / 102,75*		31,6	33,3	33,3
	Qual.	BQ	Qual.	BQ	Qual.	BQ			
Unterrichtsstunden Grundqualifikation	-	140	-	140	-	140			
Pflichtstunden IHK-Theorieprüfung	4	1,5	4	1,5	4	1,5	4,5	4,5	4,5
Pflichtstunden IHK-Praxisprüfung	3,5	-	3,5	-	3,5	-	0,75 (1,5**)	0,75 (1,5**)	0,75 (1,5**)
Gesamt Pflichtstunden inkl. Qualifikation	39	173	55,5/ 90,75	189,5/ 224,75	87 / 110,25	221/ 244,25	36,85	38,55	38,55

* Die Praxisstunden in Deutschland hängen davon ab, ob die Klasse B bis oder über 2 Jahre vorhanden ist.

** 45 Min. Führerscheinprüfung werden auf Antrag an die erforderlichen 90 Min. Fahrprüfung der Grundqualifikation angerechnet.

Quelle: bdo, 06/2022

Dadurch ist die Berufskraftfahrerausbildung in Deutschland deutlich teurer und zeitaufwändiger als im europäischen Ausland: Bei Busfahrer:innen fallen für den Führerschein und die Berufskraftfahrerqualifikation insgesamt bis zu 244 Pflichtstunden an. In Österreich sind dafür weniger als 40 Stunden erforderlich. Durch die mehrfache Vermittlung derselben Ausbildungsinhalte bei der Fahrschul- und der BKFQ-Ausbildung liegen die Ausbildungskosten in Deutschland bei ca. 10.000 Euro. Die bürokratischen Anforderungen und die hohen Kosten schrecken potentielle Nachwuchskräfte ab. Viele Unternehmen übernehmen zwar die Ausbildungskosten, gehen jedoch ein hohes Risiko ein, teuer ausgebildete Fahrer:innen aufgrund der Fahrpersonalknappheit später an Konkurrenten zu verlieren.

b. Sprachbarriere für ausländische Berufskraftfahrer:innen

Der Güterkraftverkehr und die Busbranche sind bei der Besetzung des Fahrpersonals auf die Anwerbung ausländischer Fachkräfte angewiesen. Viele ausländische Berufskraftfahrer:innen bringen alle für den sofortigen Einsatz erforderlichen Kenntnisse und Erfahrungen mit. Weil Fahrpersonal aus Drittstaaten nicht über die in der EU erforderliche spezielle Berufskraftfahrerqualifikation verfügt, muss diese in Deutschland nachgeholt werden.

Die dafür erforderliche Prüfung kann derzeit nur in deutscher Sprache abgelegt werden. Viele ausländische Fachkräfte haben trotz vorhandener Deutschkenntnisse Schwierigkeiten bei der Beantwortung der Prüfungsfragen, da es naturgemäß sehr viel schwieriger ist, Fachprüfungen in einer Fremdsprache zu absolvieren. Dadurch bleibt vielen einsatzbereiten Fahrer:innen eine Tätigkeit in Deutschland verwehrt, obwohl diese dringend benötigt werden.

c. Hohe Mindestverdienstgrenze für Drittstaatsangehörige ab 45 Jahren

Arbeitskräfte aus Drittstaaten benötigen für eine berufliche Tätigkeit in Deutschland einen Aufenthaltstitel. Ab dem 45. Lebensjahr wird ein erstmaliger Aufenthaltstitel nur erteilt, wenn das Gehalt mindestens 55 Prozent der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung entspricht oder eine angemessene Altersvorsorge nachgewiesen wird. Die Höhe dieses Mindestgehalts wird jährlich durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat festgelegt. Für das Jahr 2022 beträgt das Mindestgehalt in den alten Bundesländern 46.530 Euro und in den neuen Bundesländern 44.550 Euro. Zum Vergleich: Das bundesweite, durchschnittliche Bruttojahresgehalt lag in 2021 über alle Branchen bei 49.200 Euro.

Aufgrund dieser hohen Gehaltsschwellen können vorwiegend akademische Berufsfelder von dieser Regelung Gebrauch machen. Der Großteil der Arbeitnehmenden, dringend benötigte Fachkräfte wie zum Beispiel Lkw- und Busfahrer:innen, kann damit faktisch ab dem 45. Lebensjahr in Deutschland keine Beschäftigung mehr aufnehmen. Dies obwohl das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) die Zuwanderung unter Berücksichtigung der „wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland“ regulieren soll (§ 1 Abs. 1 AufenthG).

III. Lösung: Berufskraftfahrerausbildung „2 in 1“ und Abbau der Sprachbarrieren

a. Fahrausbildung und Berufskraftfahrerqualifikation „2 in 1“

Der Grund für die effizientere Ausbildung in Österreich ist, dass die Berufskraftfahrerqualifikation in die Fahrausbildung integriert ist und beide Ausbildungen zusammen unterrichtet und geprüft werden. In Deutschland erfolgt die Berufskraftfahrerqualifikation nach der Fahrausbildung. Das verlängert und verteuert die Ausbildung erheblich.

Mit einer Integration der Berufskraftfahrerqualifikation in die Fahrausbildung könnten betreute Unterrichtseinheiten ohne eine hohe Anzahl Pflichtstunden durchgeführt werden. bdo und BGL regen an, die Fahrausbildung und die Berufskraftfahrerqualifikation nach dem Modell „2 in 1“ zusammenzulegen. Das Zusammenlegen beider Ausbildungen in eine Unterrichtseinheit, eine Theorie-

und eine Praxisprüfung würde Synergien nutzen, da sich die Ausbildungsinhalte bereits jetzt überschneiden, und Bürokratie abbauen. Der Zeit- und Kostenaufwand der inhaltlich und qualitativ gleichbleibenden Ausbildung wäre erheblich reduziert. In europäischen Nachbarstaaten ist das bereits gelebte Praxis. Der Berufszugang wäre durch die reduzierten Ausbildungskosten erleichtert und attraktiver, die Betriebe könnten mit ihren vorhandenen Mitteln mehr Personal ausbilden und die Berufskraftfahrer:innen wären schneller einsatzbereit.

Die theoretische und praktische Fahrerlaubnisprüfung kann derzeit nur durch den Deutschen Kraftfahrzeug-Überwachungs-Verein (DEKRA) und den Technischen Überwachungsverein (TÜV) abgenommen werden und die Berufskraftfahrerqualifikation wird nur durch die Industrie- und Handelskammern geprüft. Um die theoretischen und praktischen Prüfungen der Fahrausbildung und der Berufskraftfahrerqualifikation in die Fahrschul Ausbildung zusammenlegen zu können, schlagen bdo und BGL vor, dass auch Fahrschulen – bei Vorhandensein der entsprechenden Qualifikation – die theoretischen und praktischen Prüfungen sowohl der Fahrausbildung als auch der Berufskraftfahrerqualifikation abnehmen können.

Juristisch bestehen gegen die Zusammenlegung von Fahrausbildung und Berufskraftfahrerqualifikation keine Bedenken. Denn Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/59/EG und § 1 Abs. 1 BKrFQV bestimmen eindeutig, dass für den Zugang zur Grundqualifikation der vorherige Erwerb des entsprechenden Führerscheins nicht erforderlich ist.

b. Abbau der Sprachbarrieren bei der Berufskraftfahrerqualifikation

bdo und BGL plädieren dafür, dass die Berufskraftfahrerqualifikation – neben Deutsch – auch in Fremdsprachen abgelegt werden kann. Beim Führerscheinerwerb ist das bereits möglich – hier stehen insgesamt 13 Sprachen zur Verfügung. Für die Berufskraftfahrerqualifikation in Frage kommen neben Englisch die bei Prüfungskandidaten häufig vertretenen Sprachen. Für die übrigen Fremdsprachler:innen muss es – wie in Österreich – möglich sein, einen Dolmetscher zur Prüfung hinzuzuziehen.

c. Ausnahmen von der Mindestverdienstgrenze für Berufskraftfahrer:innen aus Drittstaaten

In begründeten Fällen soll Drittstaatsangehörigen ein Aufenthaltstitel auch unterhalb der Mindestgehälter erteilt werden können, wenn ein „öffentliches, insbesondere ein regionales, wirtschaftliches oder arbeitsmarktpolitisches Interesse an der Beschäftigung“ von Ausländer:innen vorliegt (vgl. § 18 Abs. 2 Nr. 5 AufenthG).

IV. Erforderliche Gesetzesänderungen

1. Integration der Berufskraftfahrerqualifikation in die Fahrausbildung

Berufskraftfahrerqualifikationsgesetz (BKrFQG)

- In § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 BKrFQG werden nach den Wörtern „bei einer Industrie- oder Handelskammer“ die Wörter „oder einer Fahrschule“ eingefügt.
- In § 2 Abs. 2 BKrFQG werden nach den Wörtern „bei einer Industrie- oder Handelskammer“ die Wörter „oder einer Fahrschule“ eingefügt.
- In § 18 Abs. 4 BKrFQG werden jeweils nach den Wörtern „bei einer Industrie- oder Handelskammer“ die Wörter „und Fahrschulen“ eingefügt.
- In § 19 BKrFQG wird nach den Wörtern „Industrie- oder Handelskammern“ die Wörter „und Fahrschulen“ eingefügt.

Berufskraftfahrerqualifikationsverordnung (BKrFQV)

- § 1 Abs. 3 BKrFQV wird wie folgt gefasst:

„Die Prüfung wird bei der für den Wohnsitz des Prüfungsteilnehmers zuständigen Industrie- und Handelskammer oder einer Fahrschule abgelegt. Die Industrie- und Handelskammern und die Fahrschulen können für den praktischen Teil amtlich anerkannte Sachverständige oder Prüfer für den Kraftfahrzeugverkehr hinzuziehen. Die Industrie- und Handelskammern und die Fahrschulen müssen für den praktischen Teil in Satz 2 bezeichnete Sachverständige oder Prüfer hinzuziehen, soweit sie nicht über eigenes Personal mit gleichwertiger Qualifikation verfügen. Bei Bedarf müssen die zuständigen Industrie- und Handelskammern und die Fahrschulen mindestens einmal im Vierteljahr einen Prüfungstermin festsetzen. Der Prüfungsteilnehmer kann mit seiner Zustimmung an eine andere Industrie- und Handelskammer oder Fahrschule verwiesen werden, wenn innerhalb eines Vierteljahres weniger als drei Prüfungsteilnehmer zur Prüfung anstehen oder dem Prüfungsteilnehmer andernfalls wirtschaftliche Nachteile entstehen.“

- § 2 Abs. 7 BKrFQV wird wie folgt gefasst:

„Die Prüfung wird bei der für den Wohnsitz des Prüfungsteilnehmers zuständigen Industrie- und Handelskammer oder einer Fahrschule abgelegt. Bei Bedarf müssen die zuständige Industrie- und Handelskammer und die Fahrschulen mindestens einmal im Vierteljahr einen Prüfungstermin festsetzen. Der Prüfungsteilnehmer kann mit seiner Zustimmung an eine andere Industrie- und Handelskammer oder Fahrschule verwiesen werden, wenn innerhalb eines Vierteljahres weniger als drei Prüfungsteilnehmer zur Prüfung anstehen oder dem Prüfungsteilnehmer andernfalls wirtschaftliche Nachteile entstehen.“

2. Aufhebung des Prüfmonopols

Fahrerlaubnisverordnung (FeV)

- In § 15 Abs. 5 FeV werden die Wörter „amtlich anerkannten Sachverständigen oder Prüfer für den Kraftfahrzeugverkehr“ durch die Wörter „amtlich anerkannten Sachverständigen, einem Prüfer für den Kraftfahrzeugverkehr oder einem Fahrlehrer“ ersetzt.

- § 16 Abs. 3 FeV wird wie folgt gefasst:

„Der Sachverständige, Prüfer oder Fahrlehrer bestimmt die Zeit und den Ort der theoretischen Prüfung. Sie darf frühestens drei Monate vor Erreichen des Mindestalters abgenommen werden. Der Sachverständige, Prüfer oder Fahrlehrer hat sich vor der Prüfung durch Einsicht in den Personalausweis oder Reisepass oder in ein sonstiges Ausweisdokument von der Identität des Bewerbers zu überzeugen. Bestehen Zweifel an der Identität, darf die Prüfung nicht durchgeführt werden. Der Fahrerlaubnisbehörde ist davon Mitteilung zu machen. Der Bewerber hat dem amtlich anerkannten Sachverständigen, Prüfer für den Kraftfahrzeugverkehr oder Fahrlehrer vor der Prüfung in geeigneter Form eine Bestätigung des Inhabers der Fahrschule oder der zur Leitung des Ausbildungsbetriebes bestellten Person zu erbringen, aus der ersichtlich ist, dass die nach § 4 Absatz 1a Satz 1 in Verbindung mit § 3 Absatz 1 Satz 1 bis 3 der Fahr Schüler-Ausbildungsordnung erforderlichen Ausbildungsinhalte der zu prüfenden Klassen absolviert wurden und der Abschluss der theoretischen Ausbildung gemäß § 6 Absatz 2 Satz 1 der Fahr Schüler-Ausbildungsordnung festgestellt ist. Der Abschluss der Ausbildung darf nicht länger als zwei Jahre zurückliegen. Liegt die Bestätigung nicht vor oder ergibt sich aus der Bestätigung nicht, dass der Abschluss der Ausbildung nicht länger als zwei Jahre zurückliegt, darf die Prüfung nicht durchgeführt werden.“

- § 17 Abs. 5 FeV wird wie folgt gefasst:

„Der Sachverständige, Prüfer oder Fahrlehrer bestimmt die Zeit, den Ausgangspunkt und den Verlauf der praktischen Prüfung im Prüfort und seiner Umgebung. Der Sachverständige, Prüfer oder Fahrlehrer hat sich vor der Prüfung durch Einsicht in den Personalausweis oder Reisepass oder in ein sonstiges Ausweisdokument von der Identität des Bewerbers zu überzeugen. Bestehen Zweifel an der Identität, darf die Prüfung nicht durchgeführt werden. Der Fahrerlaubnisbehörde ist davon Mitteilung zu machen. Der Bewerber hat dem amtlich anerkannten Sachverständigen, Prüfer für den Kraftfahrzeugverkehr oder Fahrlehrer vor der Prüfung in geeigneter Form eine Bestätigung des Inhabers der Fahrschule oder der zur Leitung des Ausbildungsbetriebes bestellten Person zu erbringen aus der ersichtlich ist, dass alle vorgeschriebenen Ausbildungsinhalte der zu prüfenden Klasse gemäß § 5 Absatz 1 der Fahr Schüler-Ausbildungsordnung absolviert wurden und der Abschluss der praktischen Ausbildung gemäß § 6 Absatz 2 Satz 1 der Fahr Schüler-Ausbildungsordnung festgestellt ist. § 16 Absatz 3 Satz 7 und 8 findet entsprechende Anwendung.“

Berufskraftfahrerqualifikationsgesetz (BKrFQG)

- In § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 BKrFQG werden nach den Wörtern „bei einer Industrie- oder Handelskammer“ die Wörter „oder einer Fahrschule“ eingefügt.
- In § 2 Abs. 2 BKrFQG werden nach den Wörtern „bei einer Industrie- oder Handelskammer“ die Wörter „oder einer Fahrschule“ eingefügt.
- In § 18 Abs. 4 BKrFQG werden jeweils nach den Wörtern „bei einer Industrie- oder Handelskammer“ die Wörter „und Fahrschulen“ eingefügt.
- In § 19 BKrFQG wird nach den Wörtern „Industrie- oder Handelskammern“ die Wörter „und Fahrschulen“ eingefügt.

Berufskraftfahrerqualifikationsverordnung (BKrFQV)

- § 1 Abs. 3 BKrFQV wird wie folgt gefasst:

„Die Prüfung wird bei der für den Wohnsitz des Prüfungsteilnehmers zuständigen Industrie- und Handelskammer oder einer Fahrschule abgelegt. Die Industrie- und Handelskammern und die Fahrschulen können für den praktischen Teil amtlich anerkannte Sachverständige oder Prüfer für den Kraftfahrzeugverkehr hinzuziehen. Die Industrie- und Handelskammern und die Fahrschulen müssen für den praktischen Teil in Satz 2 bezeichnete Sachverständige oder Prüfer hinzuziehen, soweit sie nicht über eigenes Personal mit gleichwertiger Qualifikation verfügen. Bei Bedarf müssen die zuständigen Industrie- und Handelskammern und die Fahrschulen mindestens einmal im Vierteljahr einen Prüfungstermin festsetzen. Der Prüfungsteilnehmer kann mit seiner Zustimmung an eine andere Industrie- und Handelskammer oder Fahrschule verwiesen werden, wenn innerhalb eines Vierteljahres weniger als drei Prüfungsteilnehmer zur Prüfung anstehen oder dem Prüfungsteilnehmer andernfalls wirtschaftliche Nachteile entstehen.“

- § 2 Abs. 7 BKrFQV wird wie folgt gefasst:

„Die Prüfung wird bei der für den Wohnsitz des Prüfungsteilnehmers zuständigen Industrie- und Handelskammer oder einer Fahrschule abgelegt. Bei Bedarf müssen die zuständige Industrie- und Handelskammer und die Fahrschulen mindestens einmal im Vierteljahr einen Prüfungstermin festsetzen. Der Prüfungsteilnehmer kann mit seiner Zustimmung an eine andere Industrie- und Handelskammer oder Fahrschule verwiesen werden, wenn innerhalb eines Vierteljahres weniger als drei Prüfungsteilnehmer zur Prüfung anstehen oder dem Prüfungsteilnehmer andernfalls wirtschaftliche Nachteile entstehen.“

Krafffahrersachverständigengesetz (KfSachvG)

- § 6 Abs. 3 Satz 3 KfSachvG ist zu streichen:

~~„Ein Sachverständiger oder Prüfer, der Fahrerlaubnisprüfungen abnimmt, darf nicht gleichzeitig im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses als Fahrlehrer tätig oder Inhaber einer Fahrlehrerlaubnis sein.“~~

3. Abbau der Sprachbarrieren bei der Berufskraftfahrerqualifikation

Berufskraftfahrerqualifikationsverordnung (BKrFQV)

- § 1 BKrFQV wird um folgenden Abs. 6 ergänzt:

„Die Prüfung über die Grundqualifikation kann in deutscher und englischer Sprache absolviert werden. Die Industrie- und Handelskammer und die Fahrschulen sind befugt, die Prüfungen in weiteren Fremdsprachen durchzuführen. Die Prüfungsteilnehmer sind befugt, während der Prüfung einen Dolmetscher beizuziehen und sich die Prüfungsfragen übersetzen zu lassen.“

- § 2 BKrFQV wird um folgenden Abs. 10 ergänzt:

„Die Prüfung über die beschleunigte Grundqualifikation kann in deutscher und englischer Sprache absolviert werden. Die Industrie- und Handelskammer und die Fahrschulen sind befugt, die Prüfungen in weiteren Fremdsprachen durchzuführen. Die Prüfungsteilnehmer sind befugt, während der Prüfung einen Dolmetscher beizuziehen und sich die Prüfungsfragen übersetzen zu lassen.“