

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (15. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksachen 16/7080, 16/7417, 16/7573 Nr. 6 –

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Fahrlehrergesetzes

A. Problem

Mit der Richtlinie 2005/36/EG wurde die Anerkennung von Berufsqualifikationen, die in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union erworben wurden, neu geregelt. Dies erfordert eine Anpassung der fahrlehrerrechtlichen Vorschriften.

B. Lösung

Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG für den Bereich des Fahrlehrerrechts durch Annahme des Gesetzentwurfs der Bundesregierung.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Ablehnung des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksachen 16/7080, 16/7417 mit folgenden Maßgaben und im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. In Artikel 1 Nr. 18 werden in § 33 Abs. 4 Satz 2 die Wörter „unter der Bedingung“ durch die Wörter „mit der Maßgabe“ ersetzt.
2. In Artikel 1 Nr. 21 werden in § 43 Abs. 1 Satz 2 die Wörter „unter der Bedingung“ durch die Wörter „mit der Maßgabe“ ersetzt.

Berlin, den 16. Januar 2008

Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Dr. Klaus W. Lippold
Vorsitzender

Patrick Döring
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Patrick Döring

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/7080** in seiner 126. Sitzung am 15. November 2007 beraten und an den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur Beratung überwiesen. Die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 16/7417 (Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung) wurde am 14. Dezember 2007 gemäß § 80 der Geschäftsordnung an den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur Beratung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit der Richtlinie 2005/36/EG wurde die Anerkennung von Berufsqualifikationen, die in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union erworben wurden, neu geregelt. Mit dem Gesetzentwurf soll die Richtlinie 2005/36/EG für den Bereich des Fahrlehrerrechts in nationales Recht umgesetzt werden.

III. Beratungsverlauf im Ausschuss

Die Fraktion der FDP hat am 11. Dezember 2007 zu dem Gesetzentwurf auf Drucksachen 16/7080, 16/7417 im Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung folgenden Antrag eingebracht (Ausschussdrucksache 16(15)1114):

Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung wolle beschließen:

I. Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung stellt fest:

Die Ausübung des Berufs des Fahrlehrers hat eine große Bedeutung für die Straßenverkehrssicherheit. Das derzeit bestehende hohe Niveau der Fahrlehrerausbildung trägt zu einem qualitativ hochwertigen Fahrschulunterricht und damit zu einer guten Ausbildung von Verkehrsteilnehmern bei. An der hochwertigen Vorbereitung der Führer von Kraftfahrzeugen auf den Straßenverkehr muss festgehalten werden.

Die europäische Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 07. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, deren Umsetzung bis zum 20. Oktober 2007 hätte erfolgt sein müssen, erfordert es, Anpassungen des Fahrlehrergesetzes vorzunehmen. Der Beruf des Fahrlehrers ist ein „reglementierter Beruf“ nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a) der Richtlinie. Daher müssen Regelungen im Fahrlehrergesetz geschaffen werden, die es Angehörigen aller Mitgliedstaaten der EG und des EWR ermöglichen, unter Anerkennung der Berufsqualifikationen ihres Herkunftsmitgliedstaates den Beruf des Fahrlehrers auch in Deutschland auszuüben – nach Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 13 der Richtlinie „unter den gleichen Voraussetzungen wie Inländern“.

Die Richtlinie verlangt, dass die Berufsqualifikationen anderer Mitgliedstaaten anerkannt werden. Sie legt nicht Obergrenzen für die Zulassung zu einem Beruf fest, sondern ermöglicht es den Mitgliedstaaten, unter Anerkennung der Qualifikation des Angehörigen eines anderen Mitgliedstaates

tes die spezifischen Erfordernisse für die Zulassung zu dem jeweiligen Beruf weiterhin selbst zu bestimmen (vgl. Erwägungsgrund (11) der Richtlinie).

Unter diesem Aspekt ist die Aufnahme der hinreichenden Sprachkenntnisse in den Katalog des § 2 Fahrlehrergesetz ausdrücklich zu begrüßen.

Der Entwurf der Bundesregierung begünstigt an anderer Stelle jedoch Angehörige der Mitgliedstaaten der EG gegenüber deutschen Fahrlehrern bei den Voraussetzungen für die Erteilung der Fahrlehrer- und Fahrschulerlaubnis, obwohl dies nicht von der Richtlinie gefordert ist.

II. Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung fordert die Bundesregierung daher auf,

- 1. § 2a Absatz 1 Satz 1 FahrIG-E so zu ändern, dass die Fahrlehrerlaubnis einem Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der EG, des EWR und der Schweiz nicht abweichend von § 2 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 bis 7 FahrIG, sondern nur abweichend von § 2 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3, 6 und 7 erteilt wird,*
- 2. § 3a Absatz 4 FahrIG-E um die Erfordernis des Nachweises einer Berufshaftpflichtversicherung zu ergänzen,*
- 3. § 11 a FahrIG-E so zu fassen, dass für Fahrlehrer aus der EG, dem EWR und der Schweiz § 11 Absatz 1 Nr. 3 und 4 Anwendung findet,*
- 4. § 12 a Absatz 4 FahrIG so zu ändern, dass der verantwortliche Leiter der von einer juristischen Person betriebenen Fahrschule eine dem Führungszeugnis zur Vorlage bei der Erlaubnisbehörde nach den Vorschriften des Bundeszentralregistergesetzes vergleichbare Bescheinigung des Staates, in welchem die Ausbildungs- und Befähigungsnachweise erworben wurden, vorzulegen hat, wenn er nicht Inhaber einer deutschen Fahrlehrerlaubnis ist und*
- 5. sicherzustellen, dass sich deutschlandweit eine einheitliche Verwaltungspraxis im Hinblick auf die Erfordernis eines Anpassungslehrgangs oder einer Eignungsprüfung (z. B. nach § 2a Absatz 2 und 3, § 3a Absatz 3 FahrIG-E) herausbildet.*

III. Begründung im Einzelnen:

Zu 1:

§ 2 Absatz 1 Nummer 4 FahrIG verlangt, dass der Fahrlehrer bei Erteilung der Fahrlehrerlaubnis auch die Fahrerlaubnis der Klassen A, BE und CE sowie, sofern die Fahrerlaubnis die Klasse DE umfassen soll, auch der Klasse DE besitzt. Diese Voraussetzung verfolgt den Zweck, den Fahrlehrer in die Lage zu versetzen, die anderen im öffentlichen Straßenverkehr gängigen Verkehrsmittel aus eigener Erfahrung einschätzen zu können. Diesen Beitrag zur Qualität des Fahrunterrichts und zur Straßenverkehrssicherheit sollten auch die Bewerber aus den Mitgliedstaaten der EG, des EWR und der Schweiz erfüllen. Das gleiche gilt für die Nummer 5: Eine ausreichende Fahrpraxis in der Klasse, für die die Erteilung der Fahrerlaubnis angestrebt wird, ist für die Erteilung der Fahrlehrerlaubnis unerlässlich.

Zu 2:

Im Rahmen der Erteilung von Fahrlehrerlaubnissen zur vorübergehenden und gelegentlichen Fahrerschulerausbildung ist der Nachweis einer Berufshaftpflichtversicherung erforderlich, weil der Fahrlehrer seine Dienste überwiegend in einem anderen Mitgliedsstaat anbietet und dort auch niedergelassen ist. In einem Schadensfall wäre die Durchsetzung von Ansprüchen daher erheblich höher als bei im Inland niedergelassenen Fahrlehrern. Die Richtlinie ermöglicht diese Regelung durch Artikel 7 Absatz 1.

Zu 3:

§ 11 a FahrIG-E legt die Voraussetzungen für die Erteilung der Fahrerschulerlaubnis an Angehörige der Staaten der EG, des EWR und der Schweiz fest. § 11 a FahrIG-E bleibt bei den Anforderungen an die Erteilung der Erlaubnis erheblich hinter § 11 FahrIG, der für Inländer gilt, zurück. Es ist auch für Bewerber aus dem europäischen Ausland erforderlich, dass sie als Inhaber der Fahrschule für die Klassen, in welchen die Führerscheinausbildung angeboten wird, selbst die Fahrlehrerlaubnis besitzen (Nr.3). § 16 FahrIG verlangt, dass der Inhaber der Fahrschule seine angestellten Fahrlehrer überwachen und anleiten soll. Das ist nicht möglich, wenn der Fahrschulinhaber nicht selbst die Fahrlehrerlaubnis für die entsprechende Klasse hat.

Aus dem gleichen Grund ist auch eine mindestens zweijährige Berufserfahrung (Nr. 4) von allen Bewerbern um die Fahrerschulerlaubnis zu verlangen.

Zu 4:

Wer als Leiter einer Fahrschule einer juristischen Person über eine deutsche Fahrlehrerlaubnis verfügt, musste mit dem Antrag auf Erteilung der Fahrlehrerlaubnis nach § 3 FahrIG oder § 3a FahrIG das Führungszeugnis oder eine vergleichbare Bescheinigung des jeweiligen Mitgliedsstaates vorlegen. Vom Leiter, der nicht Inhaber der deutschen Fahrlehrerlaubnis ist, ist eine solche Bescheinigung im Rahmen des Antrags auf Erteilung der Fahrerschulerlaubnis vorzulegen.

Zu 5:

Die Beurteilung der Vergleichbarkeit der Ausbildung von Fahrlehrern in den Mitgliedstaaten der EG, des EWR und der Schweiz sollte einheitlich gehandhabt werden, weil die Folgen dieser Einschätzung erheblich sind.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat den Gesetzentwurf in seiner 53. Sitzung am 16. Januar 2007 beraten.

Die **Fractionen der CDU/CSU und SPD** brachten zu der Sitzung einen Änderungsantrag ein (Ausschussdrucksache 16(15)1149). Der Inhalt des Änderungsantrags ergibt sich aus der Beschlussempfehlung und aus Teil IV des Berichts.

Die **Fraktion der CDU/CSU** vertrat die Auffassung, die Richtlinie sei 1:1 umgesetzt worden. Sie bezweifle, dass die in dem Antrag der FDP-Fraktion zum Ausdruck kommenden Bedenken in der Praxis zum Tragen kämen. Man könne davon ausgehen, dass die persönliche Qualifikation eines Fahrlehrers im Markt bekannt sei und dies entscheidend für die Frage sei, ob dessen Dienstleistung nachgefragt werde. Bei der Auswahl eines Fahrlehrers werde in erster Linie nach

Qualität entschieden. Man sehe die Gefahr von Verwerfungen im Markt nicht.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, sie habe die in Bezug auf den Gesetzentwurf geäußerte Kritik, dass er zu einer Diskriminierung deutscher Fahrlehrer führen könne, aufgegriffen und auf ihre Berechtigung geprüft. Diese Prüfung habe ergeben, dass die vorgesehenen gesetzlichen Regelungen nicht zu einer Inländerdiskriminierung führten. Man müsse sich aber mit der Ausgestaltung der Anpassungslehrgänge und der Eignungsprüfungen befassen.

Die **Fraktion der FDP** kritisierte, der Gesetzentwurf begründe die Gefahr einer Inländerdiskriminierung. An deutsche Fahrlehrer könnten höhere Anforderungen gestellt werden als an ausländische Fahrlehrer, welche in Deutschland tätig werden wollten. Die deutschen Fahrlehrer forderten zu Recht, dass der Wettbewerb zu gleichen Bedingungen stattfinde, was auch der Richtlinie entspreche. Der Gesetzentwurf beinhalte keine 1:1-Umsetzung der Richtlinie. Sie habe daher einen Antrag eingebracht, in dem sie Änderungen vorschläge, durch welche eine Diskriminierung deutscher Fahrlehrer vermieden werde. Man könne sich nicht vorstellen, dass es sinnvoll sei, wenn es künftig Leiter von Fahrschulen gäbe, welche keine Kenntnis mehr über alle Fahrzeugklassen hätten, zu denen dort Fahrunterricht gegeben werde. Diese seien dann nicht in der Lage, die angestellten Fahrlehrer anzuleiten und zu beaufsichtigen. Man müsse sich auch auf Kritik einstellen, wenn Geschädigte ihren Schaden selbst tragen müssten, weil ein Fahrlehrer keine Berufshaftpflichtversicherung habe.

Die **Fraktion DIE LINKE** stellte fest, es gehe hier nicht nur um die Frage einer Diskriminierung von Inländern bei der Zulassung zum Fahrlehrerberuf, sondern auch um die Interessen der Fahrschüler, welche sich in Zukunft fragen müssten, ob alle Fahrlehrer den gleichen Ausbildungsstand hätten. Man teile daher die in dem Antrag der Fraktion der FDP geäußerten Bedenken und sehe nicht, dass der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD die Probleme löse. Sie frage sich, weshalb die Koalitionsfraktionen nicht bereit seien, das Problem durch eine entsprechende Änderung des Gesetzentwurfs zu lösen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** schloss sich den Forderungen der Fraktion der FDP an. Der Antrag der FDP-Fraktion löse das Problem. Die Koalitionsfraktionen sollten Souveränität beweisen und die vorgeschlagenen Änderungen übernehmen; es gehe hier nicht um weltanschauliche Fragen. Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen reiche zur Lösung des Problems nicht aus.

Die Bundesregierung betonte, wer in Deutschland Fahrlehrer werden wolle, müsse deutsche Qualitätsnormen erfüllen. Weise ein Ausländer, der in Deutschland als Fahrlehrer tätig sein wolle, nicht die notwendigen Qualifikationen nach, müsse er Anpassungslehrgänge machen. Der Gesetzentwurf zielt nicht auf eine Absenkung der Qualitätsstandards ab, sondern das Gegenteil sei der Fall. Auch bei einer vorübergehenden und gelegentlichen Erbringung von Fahrlehrerleistungen bestimme Deutschland die Qualitätsnormen.

Den Antrag der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 16(15)1114 lehnte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Frak-

tionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ab.

Den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 16(15)1149 nahm der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. an.

Den Gesetzentwurf auf Drucksachen 16/7080, 16/7417 empfiehlt der Ausschuss in der Fassung des Änderungsantrages auf Ausschussdrucksache 16(15)1149 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN anzunehmen.

IV. Begründung zu den Änderungen

Zu Nummer 1

Der bisher im Gesetzentwurf verwendete Begriff der Bedingung ist in § 36 Abs. 2 Nr. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes als eine der möglichen Nebenbestimmungen zu einem Verwaltungsakt definiert. Die Datenübermittlung von einer inländischen an eine ausländische Behörde stellt jedoch keinen Verwaltungsakt dar, der mit einer Bedingung versehen werden könnte. Gewollt ist eine zweckgebundene Übermittlung von Daten. Dies wird durch die Formulierung „mit der Maßgabe“ sichergestellt. Damit wird gleichzeitig auch dem Hinweis des Bundesrates Rechnung getragen.

Zu Nummer 2

Die Ausführungen zu Nummer 1 gelten entsprechend.

Berlin, den 16. Januar 2008

Patrick Döring
Berichtersteller

