

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration



Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration
80524 München

Per E-Mail
Regierungen

mit der Bitte um Information der Erlaubnisbehörden

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen C4-3616-2-4	Bearbeiterin Frau von Schorlemer	München 19.01.2021
	Telefon / - Fax 089 2192-2983 / -12272	Zimmer WPL6-0422	E-Mail stmi.polizeiverkehr@polizei.bayern.de

SARS-CoV-2/COVID-19/Vollzug des Fahrlehrerrechts; Anwendungshinweise zum Online-Theorieunterricht in der Fahrschul- ausbildung und der Fahrlehrerausbildung (E-Learning)

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration hat aufgrund der dynamischen Entwicklung der COVID-19-Pandemie zum 09.12.2020 erneut für ganz Bayern den Katastrophenfall festgestellt.

Das Infektionsgeschehen bewegt sich trotz der infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie weiterhin auf sehr hohem Niveau.

Die infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen wurden zuletzt am 08.01.2021 mit Änderung der Elften Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (11. BayIfSMV) weiter verschärft. Die 11. BayIfSMV ist bis 31.01.2021 gültig.

Infektionsschutzrechtlich ist an Fahrschulen weiterhin u. a. der Fahrschulunterricht in Präsenzform untersagt (§ 20 Abs. 4 der 11. BayIfSMV). Erfasst wird sowohl der theoretische als auch der praktische Unterricht. Infektionsschutzrechtlich wäre an Fahrschulen jedoch Online-Unterricht möglich.

Fahrlehrerrechtlich wird in einer Gesamtschau der bundesrechtlichen Regelungen von Fahrschulunterricht in Präsenzform ausgegangen.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur und die Länder waren sich in einer Bund-Länder Besprechung am 11.01.2021 einig, dass auch angesichts der Entwicklungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie fahrlehrerrechtlich

- am Präsenzunterricht festgehalten wird,
- jedoch ausnahmsweise aus Gründen der COVID-19-Pandemie und befristet Online-Unterricht als Ersatz für theoretischen Präsenzunterricht zugelassen wird.

Dies dient der **Überbrückung** der infektionsschutzrechtlich gebotenen Maßnahmen. In **bestehenden Fahrschulen** soll der Theorieunterricht mit FahrSchülern und Fahrlehrern, nun allerdings ohne körperliche Präsenz in einem gemeinsamen körperlichen Unterrichtsraum, online **fortgeführt** werden können.

Die gleiche Situation wie beim Fahrschulunterricht ergibt sich grundsätzlich auch für die Fahrlehrerausbildung in Fahrlehrerausbildungsstätten.

Mit Blick auf das bundesrechtliche Fahrlehrerrecht kann der elektronische Unterricht nicht ohne Weiteres auf den theoretischen Unterricht der Fahrschulausbildung bzw. die theoretische Ausbildung der Fahrlehrer in den amtlich anerkannten Fahrlehrerausbildungsstätten angerechnet werden. Die aktuellen rechtlichen Bedingungen eröffnen dazu derzeit nur den Weg über die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen von den Vorschriften des Fahrlehrerrechts.

Ausnahmegenehmigungen werden nur auf Antrag erteilt. Aufgrund der derzeit herrschenden Ausnahmesituation aufgrund der COVID-19-Pandemie, die für ihre Bewältigung eine enorme Kraftanstrengung in allen Bereichen erfordert, sind an

den Nachweis des „Ob“ keine Anforderungen zu stellen. Entscheidend ist im Einzelfall das „Wie“ der Umsetzung. Notwendig ist eine Gesamtschau, welche neben dem theoretischen Unterricht den praktischen Unterricht und die Fahrerlaubnisprüfung in den Blick nimmt. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Fahrschulen und die Fahrlehrerausbildungsstätten auf eine **äußerst zügige und leistungsfähige Verwaltung** angewiesen sind, um die derzeitige Ausnahmesituation bewältigen zu können.

Den Schwerpunkt der Prüfung zur Genehmigungsfähigkeit bitten wir auf das technische und organisatorische Konzept des Online-Unterrichts und dessen Einbindung in das bestehende fachliche und pädagogische Gesamtkonzept zu legen. Dabei sind neben den Interessen und Belangen der Fahrschulen und Fahrlehrerausbildungsstätten als Gewerbebetriebe auch die Interessen und Belange der Fahrschüler und der Fahrlehreranwärter sowie der Allgemeinheit an einer der Verkehrssicherheit genügenden Ausbildung zu würdigen. Idealerweise sollte der ansonsten stattfindende Präsenzunterricht in unveränderter Form, nur ohne physische Präsenz, sondern stattdessen im Wege einer Videokonferenz stattfinden.

In besonderem Maße gilt dies für Fahrlehrerausbildungsstätten. Der theoretische Unterricht in geschlossenen Gruppen hat hier einen zeitlich, fachlich und pädagogisch herausragenden Umfang. Fahrlehrerausbildungsstätten legen im Rahmen der fachlichen und pädagogischen Ausbildung der Fahrlehreranwärter den Grundstein für deren künftige, zumeist längerfristig angelegte Ausbildungsarbeit in Fahrschulen.

Die ausnahmsweise Zulassung von Online-Unterricht als anrechenbarer theoretischer Unterricht der Fahrschülerausbildung sowie als theoretische Ausbildung der Fahrlehreranwärter ist nur in Form von **synchronem Online-Unterricht in Videokonferenzen** möglich. Sie ist begrenzt **bis zum Ende der infektionsschutzrechtlichen Untersagung des theoretischen Präsenzunterrichts an Fahrschulen bzw. in Fahrlehrerausbildungsstätten, längstens bis 30.09.2021.**

I. Rechtliche Grundlagen

Theoretische Fahrschulausbildung

Für die Fahrschulen erfolgt die Ausnahme auf Grundlage des § 54 Abs. 1 Satz 1 Nr. 13 Fahrerlaubnisgesetz (FahrIG). Danach sind Ausnahmen von den Vorschriften einer auf § 68 Abs. 1 Nr. 13 FahrIG beruhenden Rechtsverordnung zu den Anforderungen an den Betrieb der Fahrschule möglich. Für die Genehmigung von Online-Unterricht ist eine Ausnahme von den Vorgaben des § 3 Durchführungsverordnung zum Fahrerlaubnisgesetz (FahrIG-DV) erforderlich. § 3 FahrIG-DV sieht vor, dass theoretischer Fahrschulunterricht nur in ortsfesten Gebäuden erteilt werden darf.

Theoretische Fahrlehrerausbildung

Für die Fahrlehrerausbildungsstätten erfolgt die Ausnahme über § 54 Abs. 1 Satz 2 FahrIG. Dieser ermöglicht Ausnahmen von den Vorschriften einer auf § 68 Abs. 1 Nr. 14 FahrIG beruhenden Rechtsverordnung zu den Anforderungen an den Betrieb der amtlich anerkannten Fahrlehrerausbildungsstätte in Verbindung auch mit § 37 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 FahrIG.

II. Voraussetzungen für die Durchführung von Online-Theorieunterricht

Die anrechenbare Nutzung von digitalen Unterrichtsstunden soll unter folgenden Voraussetzungen ermöglicht werden:

1. Der Antragsteller besitzt eine Fahrschülerlaubnis bzw. eine Anerkennung als amtlich anerkannte Fahrlehrerausbildungsstätte.

Ziel ist die Überbrückung infektionsschutzrechtlicher Maßnahmen im bestehenden Betrieb.

Zwischen Fahrschüler und Fahrschule bzw. zwischen Fahrlehreranwärter und Fahrlehrerausbildungsstätte besteht ein Vertrag, der die gesamte Ausbildung umfasst.

Der Fahrschüler ist der Fahrschule persönlich bekannt.

Hinweis:

Die dem Fahrlehrerrecht zugrunde liegende Gesamtkonzeption „Präsenzunterricht“ mit dem dort abverlangten „Erziehungsauftrag“ bleibt unberührt. Ziel der ausnahmsweisen Zulassung von Online-Unterricht ist, dem Vorbild der allgemeinbildenden Schulen und Hochschulen folgend, in der Ausnahmesituation den gebotenen Infektionsschutz umzusetzen.

2. Die Ausbildung hat über ein von der zuständigen Kreisverwaltungsbehörde (Fahrschulunterricht) bzw. Regierung (Fahrlehrerausbildungsstätten) genehmigtes Ausbildungskonzept zu erfolgen.
3. Länderübergreifende Kooperationen (§ 20 FahrIG) sind ausgeschlossen.
4. Für den Online-Unterricht gelten, mit Ausnahme der Präsenz, die gleichen allgemeinen Anforderungen, wie für herkömmlichen theoretischen Unterricht. Der Antragsteller muss in seinem Konzept insbesondere nachweisen, wie die bestehenden rechtlichen Vorgaben im Online-Unterricht sachgerecht umgesetzt werden.

Im Bereich der Fahrschulausbildung ist insbesondere Folgendes zu beachten:

- Ziel der gesamtheitlichen Ausbildung i. S. d. § 2 Abs. 1 FahrschAusbO,
- Allgemeine Ausbildungsgrundsätze nach § 3 FahrSchAusbO,
- Anforderungen an den theoretischen Unterricht nach § 4 FahrSchAusbO,
- Feststellung des Abschlusses der Ausbildung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 FahrschAusbO,
- Vorhandensein der erforderlichen Lehrmittel (vgl. § 4 FahrIG-DV) sowie der entsprechende Einsatz im Online-Unterricht.

Im Bereich der Fahrlehrerausbildungsstätten sind insbesondere die Vorgaben aus § 40 FahrIG, etwa zur Vermittlung der erforderlichen fachlichen und pädagogischen Kompetenzen und zur Ausbildung entsprechend eines genehmigten Ausbildungsplans, zu beachten.

5. Der Online-Unterricht erfolgt aus den erlaubten Räumlichkeiten der Fahrschule bzw. Fahrlehrerausbildungsstätte.
6. Es ist eine ausreichende Internetanbindung vorhanden, die eine den genannten Anforderungen entsprechende Durchführung des Online-Unterrichts ermöglicht.
7. Die Mindeststundenanzahl des Theorieunterrichts muss in synchronem Unterricht (im realen oder virtuellen Raum) erteilt werden. Beim Online-Unterricht müssen insofern **alle** Teilnehmer **zeitgleich** am Unterricht in Form einer Videokonferenz beteiligt sein, wie dies auch bei der Durchführung in Präsenzform der Fall ist.
8. Die zur Durchführung des Online-Unterrichts im virtuellen Raum eingesetzte Software erfüllt mindestens die folgenden Kriterien bzw. verfügt über die folgenden Funktionen:
 - Es müssen Softwareprodukte genutzt werden, die technisch und datenschutzrechtlich kompetent geprüft wurden (z. B. solche Produkte, die auch in öffentlichen Bildungseinrichtungen genutzt werden). Ein entsprechender Nachweis ist gegebenenfalls vorzulegen.
 - Das Kamerabild aller Teilnehmer kann dem Kursleiter angezeigt werden.
 - Es gibt die Möglichkeit des Meldens für Sprachbeiträge.
 - Der Kursleiter kann neben dem Kamerabild seinen Bildschirm allen Teilnehmern freigeben, um Schulungsmedien (z. B. Präsentation, Film) anzuzeigen.
 - Es besteht die Möglichkeit, separate virtuelle Räume aus der Software zu starten, um Arbeit in Kleingruppen zu ermöglichen („Breakout-Rooms“). Dabei hat der Kursleiter die Möglichkeit, sich in diese Räume zuzuschalten.
 - Alle zugeschalteten Teilnehmer werden in einer Liste für den Kursleiter sichtbar angezeigt.
 - Der Kursleiter verfügt über eine Anzeige bzw. Kontrollmöglichkeit, ob die Teilnehmer noch zugeschaltet und anwesend sind.
 - Es ist eine für die Gesamtzahl der Teilnehmer ausreichende Anzahl an Softwarelizenzen vorhanden.

9. Die Identität wird vor jedem Online-Unterricht und ohne Anrechnung auf die Unterrichtszeit kontrolliert (z. B. durch Vorzeigen des Lichtbildausweises). Die Anwesenheit und Teilnahme der Fahrschüler bzw. Fahrlehreranwärter wird während der Unterrichtszeit kontrolliert (z. B. durch unregelmäßige Aufforderungen, eine bestimmte Aktion zu vollziehen). Die Vorgaben des § 31 FahrIG sind zu beachten.
10. Der Antragsteller verfügt über die erforderliche Hardware. Hierzu zählen insbesondere ein ausreichend großer Bildschirm/Monitor, um alle Teilnehmer sehen zu können, eine Webcam sowie Mikrofon und Lautsprecher bzw. Headset sowie ggf. weitere Geräte entsprechend den Vorgaben der eingesetzten Software.
11. Die Preise und das Ausbildungskonzept sind für den Fahrschüler/den Fahrlehreranwärter transparent.
12. Die zulässige Gesamtteilnehmerzahl ergibt sich grundsätzlich aus der bestehenden Fahrschülerlaubnis bzw. Anerkennung als Fahrlehrerausbildungsstätte. Eine Erhöhung dieser Teilnehmerzahl aufgrund der Durchführung von Online-Unterricht ist nicht möglich.
13. Eine Überwachung durch die zuständige Regierung der Oberpfalz muss auch für den Online-Unterricht ermöglicht werden.

Der Regierung der Oberpfalz ist dazu durch die Erlaubnisbehörde/die Anerkennungsbehörde die Ausnahmegenehmigung in elektronischer Kopie zur Kenntnis zu geben.

Die Fahrschule bzw. die Fahrlehrerausbildungsstätte hat der Regierung der Oberpfalz auf Anforderung die Überwachung ohne Einschränkungen zu ermöglichen.

Die Regierung der Oberpfalz entscheidet, ob die Überwachung vor Ort in der Fahrschule bzw. der Fahrlehrerausbildungsstätte oder Online wie ein teilnehmender Fahrschüler bzw. Fahrlehreranwärter erfolgt. Alle Teilnehmer am Online-Unterricht sind durch den Unterrichtenden über die (persönliche/elektronische) Anwesenheit des Überwachungspersonals zu unterrichten.

Der Online-Unterricht von Fahrschulen ist ungeachtet des regulären Überwachungsturnus bevorzugt zu prüfen.

Der Online-Unterricht von Fahrlehrerausbildungsstätten ist durch die Regierung der Oberpfalz mit erstmaliger Inbetriebnahme wegen der Bedeutung für die Berufsausbildung und die spätere Berufsausübung der so Ausgebildeten stets und später ungeachtet des regulären Überwachungsturnus bevorzugt zu prüfen.

Die Regierung der Oberpfalz stimmt wie auch sonst üblich im Vorfeld der Überwachung mit der Fahrschule bzw. der Fahrlehrerausbildungsstätte das Vorgehen im Einzelfall ab.

14. Sollten bei der letzten Überwachung relevante Defizite oder Probleme in den pädagogischen Bereichen festgestellt worden sein, soll der o. g. Online-Unterricht regelmäßig nicht zugelassen werden.

III. Antragsunterlagen

Der schriftliche Antrag auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung von der Präsenzplicht muss die folgenden Angaben und Unterlagen enthalten:

1. Beschreibung des Ablaufes des synchronen Online-Unterrichtes, dies umfasst insbesondere:
 - Darstellung der geplanten Umsetzung der rechtlichen Anforderungen an den Theorieunterricht,
 - Darstellung der Anwesenheitskontrolle und Identitätsfeststellung.
2. Beschreibung der Einbindung in ein Gesamtkonzept der Ausbildung.
3. Einbindung in das genehmigte Ausbildungskonzept.
4. Bestätigung der ausreichenden Internetanbindung.

5. Angaben zur eingesetzten Software sowie Bestätigung, dass diese die aufgeführten Mindestanforderungen erfüllt (inkl. kurzem Nachweis hierzu, z. B. Flyer des Herstellers oder Beschreibung der Software im Internet).
6. Erklärung des betrieblichen Datenschutzbeauftragten, dass die datenschutzrechtlichen Anforderungen eingehalten sind, auch hinsichtlich der eingesetzten Software. Im Übrigen ist zuständige Aufsichtsbehörde das Bayerische Landesamt für Datenschutzaufsicht.
7. Bestätigung über die vorhandene erforderliche Hardware zur Durchführung des synchronen Online-Unterrichtes.
8. Bestätigung über die Einhaltung der vorgegebenen Rahmenbedingungen bzw. Voraussetzungen für den synchronen Online-Unterricht.

IV. Verfahren bei der Genehmigungsbehörde

Die zuständige Behörde (Fahrerlaubnisbehörde für die Fahrschulen bzw. Regierung für die Fahrlehrerausbildungsstätten) prüft den Antrag auf Vollständigkeit. Ebenso prüft die Behörde, ob es bei der letzten Überwachung Auffälligkeiten im pädagogischen Bereich gab.

Dem bundesrechtlichen Fahrlehrerrecht liegt für den theoretischen Teil der Fahrschulerausbildung die Annahme eines Präsenzunterrichts in Unterrichtsräumen zugrunde (vgl. u. a. § 3 FahrIG-DV). Dieser stellt – auch nach der Gesetzeskonzeption – einen Grundpfeiler der gesamten Fahrschulerausbildung und damit der Verkehrssicherheitsarbeit, vor allem für die Hochrisikogruppe der jungen Fahrer, dar.

Neben dem mit der Fahrschüler-Ausbildungsordnung abverlangten pädagogischen „Erziehungsauftrag“ zu einem sicheren, partnerschaftlichen, umweltbewussten und verantwortungsvollen Fahrer kommt hier insbesondere auch der zwischenmenschlichen, fachlich und pädagogisch anspruchsvollen Kommunikation zwischen dem Fahrlehrer und einer Gruppe von Fahrschülern besondere Bedeutung zu. Ebenso von großer Bedeutung ist die Verzahnung des theoretischen und

des praktischen Teils der Ausbildung, deren ein Aspekt auch eine Kontinuität in der Person des Fahrlehrers sowie seines unmittelbaren Einwirkens auf den Fahrschüler sein kann.

Liegen alle Unterlagen vor und bestehen keine Bedenken, erteilt die Behörde möglichst zügig (idealerweise innerhalb weniger Tage) eine Ausnahme zur bestehenden Fahrschülerlaubnis bzw. Anerkennung als Fahrlehrerausbildungsstätte.

Dabei sind unter Bezugnahme auf den durch den Genehmigungsantrag vorgegebenen Genehmigungsgegenstand (wie kurze Beschreibung der technischen Ausstattung und des organisatorischen Ablauf des synchronen Unterrichts) folgende **Befristungen bzw. Bedingungen, Auflagen und Hinweise** aufzunehmen:

1. Zeitliche Befristung bis zum Ende der infektionsschutzrechtlichen Untersagung des theoretischen Präsenzunterrichts an Fahrschulen bzw. in Fahrlehrerausbildungsstätten, längstens bis 30.09.2021.
2. Die maximale Teilnehmerzahl ergibt sich aus der bestehenden und raumbundenen Fahrschülerlaubnis bzw. der Anerkennung als Fahrlehrerausbildungsstätte. Eine Überschreitung dieser maximalen Teilnehmerzahl im Rahmen des synchronen Online-Unterrichtes ist nicht zulässig. Zweigstellenerlaubnisse werden bis zu einer Gesamtteilnehmerzahl der am synchronen Online-Unterricht Teilnehmenden von 25 mit berücksichtigt (z. B. bis zu 25 Teilnehmer aus der Hauptstelle und Zweigniederlassungen).
3. Die Durchführung des Online-Unterrichtes erfolgt aus den Räumlichkeiten der Hauptstelle des Antragstellers. (Anmerkung: Unter besonderen Umständen kann hiervon abgewichen werden.)
4. Der Antragssteller ist verpflichtet, für den synchronen Online-Unterricht eine Überwachung durch Bedienstete und beauftragte Sachverständige der Regierung der Oberpfalz zu ermöglichen; Ort und Zeit des Online-Unterrichts sowie die Zugangsdaten (visuell und telefonisch) sind auf Anforderung rechtzeitig zur Verfügung zu stellen.

5. Hinweis, dass die Ausnahmegenehmigung nur zeitlich befristet für die Dauer des festgestellten Katastrophenfalls erteilt ist und jederzeit – unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben – widerrufen werden kann.
6. Hinweis, dass die Anforderungen der jeweiligen datenschutzrechtlichen Freigabe einzuhalten sind.

Die hier vorgegebenen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für die ausnahmsweise Zulassung des synchronen Online-Unterrichts begründen sich wie folgt:

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur und die Länder sind sich darüber einig, dass am im Fahrlehrerrecht angenommenen Präsenzunterricht festgehalten wird. Die ausnahmsweise und befristete Zulassung des synchronen Online-Unterrichts vermeidet den körperlichen Kontakt des theoretischen Präsenzunterrichts. Die Ausnahmeregelung aus Gründen der COVID-19-Pandemie verfolgt damit nur das **Ziel**, die infektionsschutzrechtlich gebotene Betriebsschließung zu **überbrücken**. Bei der Genehmigung dieser Ausnahme ist aber die ordnungsgemäße Durchführung der synchronen Ausbildung (siehe hierzu oben) und die Überwachung sicherzustellen. Die formulierten Voraussetzungen und Rahmenbedingungen stellen insofern sicher, dass der ausnahmsweise zugelassene synchrone Online-Unterricht dem im Fahrlehrerrecht angenommenen Präsenzunterricht weitestgehend nachempfunden wird und auch die übrigen rechtlichen Vorgaben des Fahrlehrerrechts eingehalten werden können.

Es handelt sich um eine Ausnahme. Hierfür wird nach den Vorgaben der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr eine Gebühr erhoben. Die Gebühr richtet sich nach dem Gebührentatbestand 309 „Erteilung oder Versagung einer Ausnahme von den Vorschriften über das Fahrlehrerwesen“ (5,10 EUR bis 511,00 EUR).

V. Überwachung

Die Regierung der Oberpfalz wird gebeten, im Rahmen der Fahrschulüberwachung bzw. Überwachung der Fahrlehrerausbildungsstätten **bevorzugt** auf eine Einhaltung der Vorgaben zum Online-Unterricht zu achten. Dem StMI ist monatlich zum 20., erstmals zum **20.03.2021**, zu berichten.

VI. Sonstiges

Die Frage, ob und gegebenenfalls wie künftig Online-Unterricht im Regelbetrieb der theoretischen Fahrschulerausbildung und Fahrlehrerausbildung bundesrechtlich zugelassen werden kann, ist offen. Die Länder sind sich mit dem BMVI einig, dass insgesamt noch zahlreiche Punkte zu klären sind und dann auch rechtlicher Änderungsbedarf besteht.

Für weitere Fahrschulangebote (u. a. Fahreignungsseminare, Aufbauseminar im Rahmen Fahrerlaubnis auf Probe) ist ersetzender Online-Unterricht weiterhin **nicht** zulässig.

Der in den Zuständigkeitsbereich des Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr fallende Bereich der Berufskraftfahrerqualifikation ist im Übrigen nicht Gegenstand dieses Schreibens.

Wir bitten, die Erlaubnisbehörden in geeigneter Weise zu informieren.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Pfäuser
Ministerialrat