

RD Alfons Eggermann  
Ministerium für Umwelt und Verkehr  
Baden-Württemberg

## **Verkehrspsychologischer Kongress in Regensburg, 12. – 13. September 2002**

### **Sichern Zertifizierung und Akkreditierung die Qualität verkehrspsychologischer Dienstleistungen?**

1. Seit Einführung der Begutachtung der Fahreignung war die Sicherung der Qualität der Begutachtung als auch der Gutachten Gegenstand ständiger Diskussion und Kritik gewesen. Von Anfang an hatten sich auch die Aufsichtsbehörden der Länder mit der Qualität der Gutachten auseinander zu setzen. Hauptkritikpunkt war insbesondere die teilweise nicht unerhebliche „Schwankungsbreite“ der Prognosen der Gutachten in Abhängigkeit von der regionalen Herkunft der Träger in den verschiedenen Bundesländer. Die Prozentsätze der Negativ- bzw. Positivgutachten zwischen den Ländern wichen teilweise signifikant von einander ab. Dies wurde als ungerecht angesehen. Der auch von der psychologischen Fachwelt vorgetragene Kritik haben sich die Verantwortlichen in den Trägerorganisationen gestellt und in der Folgezeit Strategien zur Einhaltung und Verbesserung der Qualität ihrer Gutachten entwickelt. Dem diente zum einen der unter dem Dach des Verbandes der Technischen Überwachungsvereine (VdTÜV) eingerichtete Erfahrungsaustausch und andererseits die Erarbeitung von gemeinsamen Prüfgrundlagen. So lange der TÜV praktisch das Monopol bei der Begutachtung innehatte, waren dies sinnvolle Instrumente. Mit dem Aufbrechen des TÜV-Monopols Anfang der 90iger Jahre zeigte sich rasch, dass diese Instrumente bei weitem nicht ausreichten. Die Träger haben dann aus eigenem Antrieb angefangen, Qualitätsmanagementsysteme aufzubauen. Teilweise sind auch seitens der Aufsichtsbehörden der Länder – wie  
z. B. in Rheinland-Pfalz – eigene Qualitätsüberwachungssysteme eingeführt worden. Ohne diese Systeme nun einzeln bewerten zu wollen, kann aber festgehalten werden, dass es bei der grenzüberschreitenden Begutachtung zu „Friktionen“ kam, weil die Gutachten von Trägern aus anderen Ländern, die den eingeführten Standards teilweise nicht entsprachen, als Grundlage für die Erteilung der Fahrerlaubnis nicht akzeptiert wurden, was wiederum

zur Folge hatte, dass die so „gemäßregelten“ Träger die Kriterien der jeweils landesbezogenen Qualitätssicherung in Zweifel zogen, weil die Standards der Qualitätssicherung nicht bundeseinheitlich verabredet waren. Dies hatte neben einer intensiven Diskussion über die jeweiligen Standards zur Folge, dass der Ruf nach einer bundeseinheitlichen Qualitätssicherung verstärkt wurde.

Hinzu kam eine in bestimmten Medien vorgetragene Kritik am Institut der medizinisch-psychologischen Untersuchung überhaupt, die insbesondere die Länder dazu veranlasste, im Rahmen der seinerzeit anstehenden Neukonzeption des Fahrerlaubnisrechts, die aufgrund der Umsetzung der 2. EU-Führerscheinrichtlinie notwendig geworden war, gesetzliche Vorgaben in Bezug auf die Qualitätssicherung zu verlangen. Als beschleunigendes Element auf dem Weg zur Qualitätssicherung ist ferner die rasche Beendigung des TÜV-Monopols im Gefolge der deutschen Einheit und aufgrund der autonomen Entscheidung einiger Länder zu nennen, auch wenn sich dagegen zunächst Widerstand regte. Bei einer beliebigen Zahl von Anbietern sei – so die übereinstimmende Auffassung der Länder – eine Gewährleistung einheitlicher Standards bei der Begutachtung der Fahrereignung durch die Aufsichtsbehörden nur noch schwer möglich. Die Fahrerlaubnis-Verordnung hat dann für die Begutachtungsstellen, die Technischen Prüfstellen und auch für Kurse zur Kraftfahrereignung die Akkreditierung eingeführt. Als Akkreditierungsstelle ist die Bundesanstalt für Straßenwesen bestimmt worden.

2. Die Erfahrungen mit der Akkreditierung sind aus der Sicht der Länderaufsichtsbehörden äußerst positiv:

- Die Implementierung der Akkreditierung hat zu einer intensiven Befassung mit dem Gedanken der Qualitätssicherung geführt. Alle Träger mussten ein Qualitätsmanagementsystem aufbauen – was bis dato nicht der Fall war. Die Akkreditierung stellt ein aufwendiges System der „Selbstprüfung“ dar, in dem alle Tätigkeiten eines Trägers in Bezug auf die Erbringung der eigentlichen Dienstleistung – die Begutachtung – systematisch analysiert, beschrieben und ständig auf dem nach den von den einschlägigen Normen geforderten Niveau gehalten werden müssen. Dies geschieht anhand bundesweit einheitlicher Vollzugsnormen und Bewertungsmaßstäbe. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang insbesondere die Anlage 14 (Voraussetzung für die amtliche Anerkennung als Begutachtungsstelle für Fahrereignung) und die Anlage 15 (Grundsätze für die Untersuchung und die Erstellung von Gutachten) zur Fahrerlaubnis-Verordnung.
- Bei Neuantragstellern erfolgt seitens der Akkreditierungsstelle eine Prüfung der Voraussetzung, die von den Aufsichtsbehörden in dieser Intensität nur schwer geleistet werden könnte. Dabei bietet das „zweistufige“ System der Akkreditierung die Gewähr

dafür, dass auch Neuanbieter nach den bundeseinheitlichen Standards arbeiten. Dabei werden zunächst die sachlichen, räumlichen und personellen Voraussetzungen geprüft. Die Ergebnisse werden in einem „Begutachtungsbericht“ der Akkreditierungsstelle zusammengefasst. Die Aufsichtsbehörden der Länder erteilen dann auf der Grundlage des vom Träger vorgelegten Begutachtungsberichts eine vorläufige, mit Auflagen und Bedingungen versehene Anerkennung, sofern nicht der Begutachtungsbericht solche Mängel aufweist, die eine Anerkennung ausschließen. Zentrale Bedingung der vorläufigen Anerkennung ist der Nachweis der „endgültigen“ Akkreditierung innerhalb einer bestimmten Frist. Die Akkreditierungsstelle nimmt dann in einem zweiten Schritt nach einigen Monaten der Tätigkeit des Trägers eine Überprüfung vor Ort unter Einbeziehung der bis dahin erstellten Gutachten vor. Der daraufhin erstellte Begutachtungsbericht ist dann Grundlage für die „endgültige“ Akkreditierung. Nach Ausstellung der Akkreditierungsurkunde erfolgt dann die endgültige Anerkennung, sofern nicht erhebliche Mängel festgestellt werden, die eine Anerkennung ausschließen.

- Ebenso war auch die Überprüfung der vor In-Kraft-Treten der Fahrerlaubnis bestehenden Träger durch die Länderaufsichtsbehörden in einer der Akkreditierung vergleichbaren Tiefe kaum möglich. Die Akkreditierung hat bei bestehenden Trägern dazu geführt, dass diese, soweit sie mit dem Gedanken der Qualitätssicherung noch nicht vertraut waren, erhebliche „Nacharbeit“ leisten mussten.
- Die Akkreditierung ist kein einmaliger Vorgang. Die Akkreditierungsstelle nimmt ständig eine Überprüfung vor Ort vor und prüft dabei auch eine bestimmte Anzahl von Gutachten. Diese ständige Kontrolle ist ein nicht zu ersetzender Vorteil der Akkreditierung.
- Die Anerkennungsbehörden haben in ihren Anerkennungsbescheiden den Trägern zur Auflage gemacht, dass sie alle Begutachtungsberichte der Akkreditierungsstelle vorlegen müssen. Damit wird sichergestellt, dass die Anerkennungsbehörden von den bei der Akkreditierung und im Rahmen der Akkreditierung vorgenommenen ständigen Überwachung Kenntnis erhalten, um so aufsichtsbehördlich tätig werden zu können, wenn dies erforderlich sein sollte.

3. Aus der Sicht der Aufsichtsbehörden der Länder ist die Akkreditierung eine nicht mehr weg zu denkende Maßnahme zur Sicherung der Qualität der Gutachten. Die Akkreditierung entlastet die Aufsichtsbehörden. Die Akkreditierung wird jedoch nur dann ihren optimalen Beitrag zur Sicherung der Qualität der Leistung der Träger – nämlich der Begutachtung von Bewerbern oder Inhabern der Fahrerlaubnis – erbringen können, wenn sich Akkreditierungsstelle und Aufsichtsbehörden der Länder in Bezug auf ihren jeweiligen Verantwortungsbereich abstimmen und gegenseitig unterstützen. Einer Lösung harrt allerdings noch die Qualitätssicherung der Begutachtung durch Fachärzte.