

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Entbürokratisierung des Fernunterrichts

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Bildung, Familie, Senioren, Jugend und Familie vom 27.08.2026

Vorbemerkung

Das Fernunterrichtsschutzgesetz (FernUSG) regelt die Zulassung und Kontrolle entgeltlicher Lehrgänge, bei denen Lehrende und Lernende überwiegend „räumlich getrennt“ (§ 1 FernUSG) sind und eine Lernerfolgskontrolle erfolgt. Laut staatlicher Zulassungsstelle für Fernunterricht (ZFU) ist maßgeblich dabei, ob asynchrone Unterrichtsanteile im Verhältnis zur Gesamtzeit des Lehrgangs überwiegen, nur dann ist von einer überwiegend räumlichen Trennung auszugehen.

Die ZFU-Zulassung gilt als Qualitätssicherung und Verbraucherschutzmechanismus. Mit der zunehmenden Digitalisierung sind die bestehenden Regelungen jedoch an systemische Grenzen gestoßen. Insbesondere die Abgrenzung digitaler und hybrider Lernformen hat bei Bildungsanbietern zu Rechtsunsicherheit geführt und den Reformbedarf des FernUSG deutlich gemacht.

Der nun vorliegende Referentenentwurf greift den bestehenden Reformbedarf auf, sieht jedoch anstelle einer Modernisierung des FernUSG dessen Abschaffung vor. Damit stellt sich neben der grundsätzlichen Bewertung des bisherigen Regelungssystems auch die Frage, wie Qualitätssicherung und Teilnehmerschutz künftig gewährleistet und bestehende Schnittstellen zu anderen Qualitätssicherungssystemen ausgestaltet werden sollen.

1. Position des BBB zur Modernisierung des FernUSG

Der BBB setzt sich für eine Neuregelung ein, die Klarheit schafft, Qualität sichert und den Aufwand für Bildungsanbieter verringert. Er hält an seiner Position fest, dass eine grundlegende Modernisierung des FernUSG gegenüber einer vollständigen Abschaffung vorzugswürdig ist. Der allgemeine Verbraucherschutz allein bildet aus Sicht des BBB die Besonderheiten von Bildungsleistungen nicht vollständig ab. Neben vertragsrechtlichen und finanziellen Interessen geht es auch darum, dass Teilnehmende darauf vertrauen können, dass fernunterrichtliche, abschlussorientierte Bildungsangebote bestimmten Qualitätsanforderungen entsprechen und geeignet sind, die ausgewiesenen Bildungsziele zu erreichen.

Bei einem Fortbestand des FernUSG müssen dessen Reform und die Weiterentwicklung der AZAV eng aufeinander abgestimmt werden. Fernunterrichtsanbieter brauchen insbesondere Sicherheit darüber, dass eine bestehende ZFU-Zulassung im Rahmen der AZAV-Zulassung angemessen berücksichtigt und eine Doppelprüfung vermieden wird.

Für eine grundlegende Modernisierung des FernUSG hält der BBB insbesondere folgende Änderungen für erforderlich:

- Klarer Anwendungsbereich:
 - Ausschluss von überwiegend synchron betreutem Online-Unterricht
 - Ausschluss von Angeboten an B2B-Kunden
 - Ausschluss von Live-Angeboten zur Persönlichkeitsentwicklung (Coaching)
 - klarer Umgang mit Aufzeichnungen
- Einführung von Bagatellgrenzen
- Konzentration auf qualifikations- oder zertifikatsbezogene Weiterbildungsangebote
- Präzisierung der Qualitätsprüfung, um die Gleichwertigkeit von Fernunterricht gegenüber Präsenzunterricht hinsichtlich Lernbegleitung und strukturierter Lernerfolgskontrolle deutlicher abzubilden
- Anrechnung bestehender AZAV-Maßnahmenzulassungen im Sinne einer „Queranrechnung“
- Forderung nach einem Moratorium zur Vermeidung rückwirkender Zulassungspflichten
- Vereinfachung und konsequente Digitalisierung des Zulassungsverfahrens

2. Folgen einer im Referentenentwurf vorgesehenen Abschaffung

Unabhängig von seiner grundsätzlichen Position hält es der BBB für erforderlich, auch die Folgen der im Referentenentwurf vorgesehenen Abschaffung des FernUSG in den Blick zu nehmen. Dabei ist insbesondere zu klären, wie die bislang durch das FernUSG wahrgenommenen Funktionen der Qualitätssicherung und des Teilnehmerschutzes künftig berücksichtigt werden können. Bei einem mehrmonatigen oder auch mehrjährigen Fernlehrgang, der z.B. auf staatliche oder öffentlich-rechtliche Prüfungen vorbereitet, können die wirtschaftlichen und biografischen Folgen eines ungeeigneten Bildungsangebots erheblich sein. Nachträgliche Ansprüche des Zivilrechts sind daher kein gleichwertiger Ersatz für eine vorgelagerte Qualitätssicherung. Zugleich könnte eine Neuordnung dazu genutzt werden, bestehende Doppelprüfungen und bürokratische Belastungen abzubauen und vorhandene Qualitätssicherungssysteme stärker zu nutzen.

Besonderer Handlungsbedarf besteht aus Sicht des BBB bei der öffentlich geförderten beruflichen Weiterbildung. Der Referentenentwurf greift diese Frage für das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) bereits auf. Nach Wegfall der FernUSG-Zulassung sollen dort eigene förderrechtliche Anforderungen für entsprechende Distanzformate gelten.

Für nach SGB II und SGB III geförderte Maßnahmen sollte die Qualitätssicherung grundsätzlich abschließend innerhalb des bestehenden AZAV-Systems erfolgen. Der Wegfall der ZFU-Zulassung darf nicht dazu führen, dass zusätzliche Zulassungs-, Anzeige- oder Prüfverfahren für digitale, hybride oder als Fernunterricht ausgestaltete Maßnahmen geschaffen werden. Digitale und hybride Unterrichtsformen müssen innerhalb zugelassener AZAV-Maßnahmen rechtssicher und flexibel eingesetzt werden können, ohne allein aufgrund des Einsatzes digitaler Lernanteile zusätzliche Zulassungs- oder Prüfpflichten auszulösen.

Ebenso darf der Wegfall der ZFU-Zulassung nicht zu zusätzlichen Prüf-, Dokumentations- oder Zertifizierungspflichten und damit verbundenen Kosten im AZAV-System führen. Ziel der Neuregelung muss eine tatsächliche Nettoentlastung der Bildungsträger sein.

Die vorgesehenen Übergangsregelungen müssen zudem einen verlässlichen Bestandsschutz gewährleisten. Bereits erteilte Träger-, Maßnahmen- und Fernunterrichtszulassungen dürfen durch die Rechtsänderung nicht entwertet werden. Laufende Maßnahmen müssen ohne allein durch die Rechtsänderung ausgelöste erneute Prüfung oder Beeinträchtigung ihrer Förderfähigkeit fortgeführt werden können.

Mit Blick auf die im Referentenentwurf vorgesehene Abschaffung hält der BBB insbesondere folgende Punkte für erforderlich:

- Sicherstellung einer angemessenen Qualitätssicherung und des Teilnehmerschutzes auch nach Wegfall der FernUSG-Zulassung
- grundsätzlich abschließende Qualitätssicherung für nach SGB II und SGB III geförderte Maßnahmen innerhalb des bestehenden AZAV-Systems und Vermeidung zusätzlicher Zulassungs-, Anzeige- und Prüfverfahren
- rechtssicherer und flexibler Einsatz digitaler und hybrider Unterrichtsformen innerhalb zugelassener AZAV-Maßnahmen
- Vermeidung zusätzlicher Prüf-, Dokumentations- und Zertifizierungspflichten sowie damit verbundener Kosten im AZAV-System
- tatsächliche Nettoentlastung der Bildungsträger durch die Neuregelung
- verlässlicher Bestandsschutz für bestehende Zulassungen sowie Sicherstellung der Fortführung laufender Maßnahmen ohne allein durch die Rechtsänderung ausgelöste erneute Prüfungen oder Beeinträchtigung ihrer Förderfähigkeit

Die Abschaffung des FernUSG darf insgesamt nicht zu einer bloßen Verlagerung von Zuständigkeiten, Prüfpflichten und bürokratischen Belastungen in andere Regelungs- und Qualitätssicherungssysteme führen. Dies würde zu einer Verlagerung von Verantwortlichkeiten und damit zu Bürokratieauf- anstatt -abbau führen. Ziel muss vielmehr eine tatsächliche Entlastung der Bildungsanbieter bei gleichzeitiger Sicherung von Qualität und Teilnehmerschutz sein.

Berlin, den 10.09.2026

Mit freundlichen Grüßen

Sören Kosanke, Geschäftsführeröffnet

Bundesverband der Träger beruflicher Bildung (Bildungsverband) e.V. (BBB)