



**Qualitätsgemeinschaft Berufliche Bildung
Region Köln e. V.**

c/o Industrie- und Handelskammer zu Köln
Unter Sachsenhausen 5 - 7

(Eingang Komödienstraße 18-24)

50667 Köln

0221 1640-6641 bzw. -6640

www.weiterbildung-koeln.de

geschaeftsstelle@weiterbildung-koeln.de

10. September 2026

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Entbürokratisierung des Fernunterrichts

Die Qualitätsgemeinschaft Berufliche Bildung Region Köln e. V. vertritt rund 100 Träger der beruflichen Aus- und Weiterbildung in der Region Köln. Unsere Mitgliedsorganisationen bieten ihre Bildungsangebote in unterschiedlichen Formaten an – in Präsenz, als Fernunterricht sowie in hybriden und digital gestützten Formen, die zunehmend ineinander übergehen. Ein verlässlicher, bundesweit einheitlicher Rechtsrahmen für die Qualitätsbewertung von Bildungsangeboten ist für unsere Mitgliedsorganisationen unabhängig vom jeweiligen Vermittlungsformat von zentraler Bedeutung, da Lehrgänge zunehmend länderübergreifend angeboten und von Lernenden aus dem gesamten Bundesgebiet nachgefragt werden.

Wir teilen die Einschätzung, dass das Fernunterrichtsschutzgesetz (FernUSG) aus dem Jahr 1976/1977 an die Realität digitaler und KI-gestützter Bildungsangebote angepasst werden muss. Eine Modernisierung ist überfällig. Zugleich möchten wir davor warnen, das FernUSG allein als Regelwerk für eine isoliert zu betrachtende Kategorie „Fernunterricht“ zu behandeln. Das Gesetz bildet in seiner heutigen Ausgestaltung faktisch einen der wenigen bestehenden Referenzrahmen dafür, wie die didaktisch-pädagogische Eignung eines Bildungsangebots überhaupt beurteilt wird – eine Fragestellung, die angesichts hybrider und digital gestützter Lehr-Lern-Formen längst nicht mehr trennscharf auf ein einzelnes Format bezogen werden kann. Die im Referentenentwurf vorgesehene weitgehend ersatzlose Aufhebung des FernUSG lehnen wir deshalb ab. Aus unserer Sicht sollte die Zuständigkeit für diese Qualitätsbewertung insgesamt beim Bund verbleiben und nicht auf die 16 Länder übergehen.

Zentrale Problematik: Zuständigkeit sollte beim Bund verbleiben

Unsere Stellungnahme konzentriert sich bewusst auf einen Aspekt, der im Referentenentwurf aus unserer Sicht falsch beantwortet wird: die im Entwurf angelegte Verantwortungs- und Zuständigkeitsverschiebung vom Bund auf die 16 Länder, die mit der Aufhebung des FernUSG und der de facto Auflösung der Staatlichen Zentralstelle für Fernunterricht (ZFU) einhergeht. Diese Verschiebung wird im Entwurf als bloße Verwaltungsvereinfachung dargestellt. Nach unserer Einschätzung handelt es sich tatsächlich um einen Systemwechsel, der die Frage, was qualitativ hochwertige Bildung ausmacht, von einer bundeseinheitlichen zu einer im Zweifel 16-fach unterschiedlich beantworteten Frage macht – und zwar nicht nur für den Fernunterricht im engeren Sinne, sondern für die Qualitätsbeurteilung von Bildungsangeboten insgesamt.

Aus unserer Sicht ist eine solche Verlagerung grundsätzlich nicht sachgerecht, unabhängig davon, wie sorgfältig einzelne Übergangs- und Anschlussfragen im Vorfeld geregelt werden. Nur eine bundeseinheitliche Zuständigkeit bietet die Chance, eine über Ländergrenzen hinweg tragfähige und

einheitliche Definition qualitativ hochwertiger Bildung herbeizuführen – eine Definition, die auch für Förderentscheidungen, etwa nach dem AFBG oder vergleichbaren Programmen, hinreichend belastbar sein muss. Eine auf 16 Länder verteilte Zuständigkeit kann diese Funktion strukturell nicht in gleicher Weise erfüllen, selbst wenn einzelne Länder sich um eine sorgfältige Ausgestaltung bemühen.

Das FernUSG als Referenzrahmen über den Fernunterricht hinaus

Der Referentenentwurf argumentiert, als betreffe die Aufhebung des FernUSG ausschließlich eine klar abgrenzbare Angebotsform. Diese Annahme halten wir für nicht mehr zeitgemäß. Synchroner Online-Unterricht, asynchrone Selbstlernphasen, Präsenzanteile und KI-gestützte Lernbegleitung werden in der Praxis längst kombiniert, und die Frage, ab wann ein Angebot als Fernunterricht gilt, ist selbst Gegenstand laufender Klärung. Die von der ZFU im Zulassungsverfahren angewandten Maßstäbe zur didaktischen Eignung eines Lehrgangs wirken über den formal als Fernunterricht eingestuftem Bereich hinaus in die Bewertung hybrider und digitaler Angebote hinein.

Ein Wegfall dieses Referenzrahmens beträfe daher nicht nur einen einzelnen, abgrenzbaren Angebotstyp, sondern ließe eine Lücke in der Qualitätssicherung entstehen, die perspektivisch die Bewertung von Bildungsangeboten unabhängig vom Vermittlungsformat erschwert. Aus unserer Sicht sollte eine Modernisierung deshalb nicht am Etikett „Fernunterricht“ ansetzen, sondern an den zugrunde liegenden Qualitätskriterien, die formatunabhängig gelten müssen.

1. Verlagerung statt Abbau von Bürokratiekosten

Der Referentenentwurf beziffert Einsparungen für Wirtschaft und Verwaltung, blendet dabei aber aus, dass die bislang zentral durch die ZFU wahrgenommene fachlich-pädagogische Prüfung nicht ersatzlos entfällt, sondern in dezentraler Form an anderer Stelle wieder anfallen wird – etwa im Rahmen einzelner Förderanträge nach dem AFBG, bei landesrechtlichen Anerkennungsverfahren oder in gerichtlichen Auseinandersetzungen. Eine einzige zentrale Prüfung eines bundesweit angebotenen Lehrgangs droht damit durch eine Vielzahl paralleler Einzelprüfungen in bis zu 16 Ländern und zahlreichen Vollzugsstellen ersetzt zu werden.

Für unsere Mitglieder, die ihre Angebote bundesweit vermarkten, bedeutet dies keine Entlastung, sondern eine Vervielfachung des Prüf-, Abstimmungs- und Dokumentationsaufwands. Kosten, die heute einmalig über die gebührenfinanzierte ZFU getragen werden, würden auf die Länder und mittelbar auf die Anbieter verlagert, ohne dass der Entwurf hierfür eine belastbare Folgenabschätzung vorlegt. Dieser Befund ist aus unserer Sicht kein Argument für eine bessere Ausgestaltung der Länderzuständigkeit, sondern dafür, die Zuständigkeit gar nicht erst zu verlagern.

2. Risiko einer uneinheitlichen Definition von Bildungsqualität

Noch schwerer wiegt aus unserer Sicht, dass mit dem Wegfall einer zentralen fachlichen Prüfstelle auch der bundesweit einheitliche Maßstab dafür entfällt, was ein qualitativ geeignetes Bildungsangebot ausmacht. Die pädagogisch-didaktische Beurteilung eines Lehrgangs – etwa hinsichtlich Zielerreichung, Betreuungskonzept oder Eignung digitaler Lernformate – ist eine fachliche Wertungsfrage, die derzeit einheitlich durch die ZFU beantwortet wird und deren Maßstäbe faktisch auch außerhalb formal zugelassener Fernlehrgänge als Orientierung dienen.

Entscheiden künftig 16 Länder beziehungsweise eine Vielzahl von Vollzugsstellen eigenständig darüber, ob und unter welchen Voraussetzungen ein Bildungsangebot als geeignet gilt, ist absehbar, dass sich unterschiedliche Auslegungen und Prüfmaßstäbe herausbilden. Ein Angebot könnte in einem Bundesland als geeignet anerkannt werden, in einem anderen nicht. Für bundesweit tätige Bildungsanbieter entstünde dadurch erhebliche Rechtsunsicherheit; für Lernende würde die Aussagekraft eines Abschlusses von ihrem Wohnort oder dem Sitz des jeweiligen Anbieters abhängig gemacht. Besonders gravierend wäre dies für die Förderfähigkeit von Bildungsangeboten: Förderprogramme wie das AFBG setzen eine belastbare,

einheitliche Einschätzung der Qualität eines Lehrgangs voraus. Eine in 16 unterschiedlichen Ausprägungen bestehende Qualitätsdefinition kann diese Funktion nicht in vergleichbarer Weise erfüllen und würde die Verlässlichkeit von Förderentscheidungen untergraben.

Vergleichbare Erfahrungen aus anderen Bereichen, in denen der Bund Regelungskompetenzen an die Länder abgegeben hat, zeigen, dass uneinheitliche Auslegungen in der Praxis nur schwer und erst nach Jahren wieder zusammengeführt werden können. Dieses Risiko sollte im Bereich der Bildungsqualität von vornherein vermieden werden, statt es nachträglich zu korrigieren.

3. Ungeklärtes Verhältnis zu Staatsvertrag, ZFU und Anschlussrecht

Die Aufhebung des FernUSG beendet weder automatisch den Staatsvertrag über das Fernunterrichtswesen noch die Existenz der ZFU. Der Referentenentwurf geht in seiner Begründung von einer Abschaffung der ZFU aus, ohne hierfür eine ausdrückliche Regelung oder eine mit den Ländern abgestimmte Anschlusslösung vorzulegen. Offen bleiben insbesondere die künftige Finanzierung bislang gebührenfinanzierter Aufgaben, die Zuständigkeit für laufende und bereits zugelassene Lehrgänge sowie die Anschlussfähigkeit an Förder-, Steuer- und Prüfungsrecht. Auch dieser Befund bestätigt aus unserer Sicht, dass eine bundeseinheitliche Zuständigkeit die einzig tragfähige Lösung ist: Nur so kann sichergestellt werden, dass diese Fragen an einer Stelle beantwortet werden, statt in 16 Ländern jeweils neu.

Diese Unsicherheiten treffen nicht nur die Anbieter, sondern in erster Linie die Lernenden, die auf eine verlässliche Einordnung ihres Bildungsangebots angewiesen sind, sowie die Länder, die ohne ausreichende Vorbereitungszeit und ohne geklärte Finanzierung neue Aufgaben übernehmen müssten.

Forderung der Qualitätsgemeinschaft

Die Qualitätsgemeinschaft Berufliche Bildung Region Köln e. V. fordert daher, dass die Zuständigkeit für die Qualitätsbewertung von Bildungsangeboten beim Bund verbleibt und nicht auf die Länder übertragen wird. Im Einzelnen:

- Die fachlich-pädagogische Qualitätsprüfung von Bildungsangeboten sollte auch nach einer Modernisierung des FernUSG bundeseinheitlich bei einer zentralen Stelle verbleiben. Nur eine bundeseinheitliche Zuständigkeit kann eine über Ländergrenzen hinweg tragfähige und einheitliche Definition qualitativ hochwertiger Bildung gewährleisten.
- Eine solche einheitliche Definition ist Voraussetzung dafür, dass Bildungsangebote verlässlich Förderentscheidungen zugrunde gelegt werden können, etwa im Rahmen des AFBG. Eine auf 16 Länder verteilte Zuständigkeit würde diese Belastbarkeit strukturell gefährden.
- Es ist eine vollständige Folgenabschätzung vorzulegen, die die tatsächlichen Kosten- und Verlagerungseffekte einer Übertragung von Aufgaben auf die Länder ausweist, statt isolierter Einsparungen für Bund und Wirtschaft.
- Das Verhältnis von FernUSG, Staatsvertrag über das Fernunterrichtswesen und ZFU ist so zu regeln, dass die bestehende bundeseinheitliche Struktur erhalten bleibt, statt sie durch eine dezentrale Zuständigkeit zu ersetzen.
- Bei einer Modernisierung des FernUSG ist zu berücksichtigen, dass die dort verankerten Qualitätsmaßstäbe über den formal als Fernunterricht eingestufteten Bereich hinaus wirken. Eine Reform sollte deshalb an den zugrunde liegenden, formatunabhängigen Qualitätskriterien ansetzen statt an einer scharfen Abgrenzung zu anderen Vermittlungsformen – und diese Kriterien weiterhin bundeseinheitlich festlegen.

Fazit

Die Qualitätsgemeinschaft Berufliche Bildung Region Köln e. V. unterstützt eine Modernisierung des FernUSG, die digitale und KI-gestützte Lernformen sachgerecht erfasst und unnötige Doppelprüfungen vermeidet. Eine solche Modernisierung sollte das FernUSG nicht als Sonderrecht für eine isoliert betrachtete Kategorie „Fernunterricht“ fortschreiben, sondern seine Funktion als Referenzrahmen für die Qualitätsbeurteilung von Bildungsangeboten insgesamt anerkennen. Entscheidend ist dabei aus unserer Sicht nicht, wie sorgfältig eine Übertragung von Zuständigkeiten auf die Länder im Einzelnen ausgestaltet wird, sondern dass diese Übertragung unterbleibt: Nur eine beim Bund verbleibende Zuständigkeit bietet die Chance auf eine über Ländergrenzen hinweg einheitliche und tragfähige Definition qualitativ hochwertiger Bildung, die auch als verlässliche Grundlage für Förderentscheidungen taugt. Eine Verlagerung dieser Definitionsmacht auf 16 Länder lehnen wir daher unabhängig von einzelnen Übergangsregelungen ab.