

Stellungnahme

September 2026

Gesetz zur Modernisierung und Entbürokratisierung des Fernunterrichts

Zusammenfassung

Bitkom begrüßt, dass der vorliegende Gesetzesentwurf das Fernunterrichtsrecht endlich grundlegend an die digitale Bildungsrealität anpasst. Das Fernunterrichtsschutzgesetz (FernUSG) von 1977 führt zu Rechtsunsicherheit, langen Zulassungsverfahren und bürokratischen Belastungen für innovative Weiterbildungsangebote.

Bereits 2025 hat Bitkom eine grundlegende Modernisierung gefordert. Zielbild war ein moderner Verbraucherschutz, der Innovation ermöglicht, Rechtssicherheit schafft und Qualität mit zeitgemäßen, bürokratiearmen Mitteln sichert.

Der vorliegende Referentenentwurf geht mit der Aufhebung des allgemeinen Anzeige- und Zulassungsregimes nun einen konsequenten Schritt. Diese Grundrichtung wird an vielen Stellen Rechtsunsicherheit und Bürokratie abbauen, darf sie aber nicht zugleich an anderer Stelle wieder aufbauen und sollte nicht auf Kosten von Qualitätssicherung bei langfristigen, kostenintensiven und abschlussorientierten B2C-Angeboten eingeschlagen werden. Entscheidend ist außerdem, dass die Abschaffung des FernUSG nicht durch neue technologie- oder formatspezifische Hürden an anderer Stelle konterkariert wird. Insbesondere die vorgesehenen Änderungen der §§ 4 und 4a AFBG und noch nicht geklärte Landesregelungen müssen überarbeitet werden.

Bitkom unterstützt daher die mit einer Abschaffung einhergehende Einstellung des bisherigen Zulassungsregimes. Zugleich sollte für langfristige und kostenintensive Maßnahmen mit dem Ziel eines berufsbildenden bzw. öffentlich-rechtliche oder staatlich anerkannten Abschlusses, für die keine andere staatliche oder staatlich anerkannte Qualitätsprüfung besteht der Einsatz von sonstigen risikobasierten und zielgerichteten Instrumenten geprüft werden. Zudem fordert Bitkom die konsequente Gleichbehandlung digitaler, hybrider und analoger Weiterbildung, den Verzicht auf neue Doppelprüfungen und eine rechtssichere Ausgestaltung der Reform.

FernUSG konsequent modernisieren, Verbraucherschutz zielgerichtet sichern

Bitkom teilt die Analyse des Referentenentwurfs, dass das bestehende FernUSG technisch und konzeptionell nicht mehr zur heutigen Weiterbildungslandschaft passt. Moderne Weiterbildung verbindet synchrone und asynchrone Elemente, digitale Lernplattformen, automatisierte Lernfortschrittskontrollen, virtuelle Klassenzimmer und zunehmend KI-gestützte Lernsysteme. Starre regulatorische Abgrenzungen anhand von räumlicher Trennung oder einzelnen didaktischen Elementen werden dieser Realität immer weniger gerecht.

Bereits in der Bitkom-Position von 2025 wurden die unklaren Begriffe des FernUSG, lange Bearbeitungszeiten, hohe Kosten und Doppelprüfungen als zentrale Probleme identifiziert. Bitkom hatte deshalb unter anderem eine Beschränkung auf B2C-Angebote, der Ausschluss synchroner Online-Angebote, klare Definitionen und ein abgestuftes, digitales Zulassungsverfahren vorgeschlagen. Für bereits anderweitig akkreditierte oder geprüfte Angebote sollten Doppelprüfungen entfallen.

Aus Bitkom-Sicht ist das Fernunterrichtsschutzgesetz mit seinem allgemeinen, technologieabhängigen Zulassungsregime nicht das geeignete Instrument für einen modernen Weiterbildungsmarkt. **Die Abschaffung des allgemeinen Zulassungsregimes löst entsprechend die bestehenden Abgrenzungsprobleme für kurze, niedrigpreisige Einzelmodule ohne Bezug zu einem berufsbildenden Abschluss und ist daher an dieser Stelle aus Bitkom-Sicht der richtige gesetzgeberische Ansatz.**

Das allgemeine Verbraucherrecht bietet zudem bereits einen wichtigen und umfassenden Schutz der Teilnehmenden. Dieser erfolgt jedoch nur nachträglich und rein vertragsbezogen – die didaktische Eignung eines Angebots oder die Erreichbarkeit der Lernziele sind davon derzeit nicht abgedeckt. **Daher braucht es für den verbleibenden eng begrenzten Restbereich langfristiger, kostenintensiver, berufsbildender bzw. staatlich anerkannter Angebote (Techniker, Schulabschlüsse, Meister) ohne verbleibende Qualitätsprüfung nach wie vor ein funktionierendes Regime.** Für diese Maßnahmen sollten vorgelagerte Mechanismen der Qualitätssicherung, die Transparenz, Verbraucherschutz und Qualität in Zukunft verlässlich gewährleisten können, geprüft und möglichst zeitnah beschlossen werden.

Dies betrifft langfristige und kostenintensive Bildungsangebote, die auf berufsbildende beziehungsweise öffentlich-rechtlich oder staatlich anerkannte Abschlüsse ausgerichtet sind und für die keine anderweitige staatliche oder staatlich anerkannte Qualitätsprüfung besteht, etwa durch eine AZAV-Zertifizierung, Hochschulakkreditierung oder die Zulassung zu einer Kammerprüfung. Für alle übrigen Weiterbildungsangebote besteht aus Bitkom-Sicht kein Bedarf für ein verpflichtendes Zulassungs- oder Qualitätsprüfverfahren. **Die Aufhebung des allgemeinen Zulassungsregimes beseitigt zugleich die sachwidrige Anwendung eines verbraucherschutzrechtlich motivierten Sonderregimes auf B2B-Verträge, was Bitkom ausdrücklich unterstützt.** Bei betrieblichen Weiterbildungsangeboten wird die Beschaffungsentscheidung regelmäßig von professionellen Marktteilnehmern getroffen; ein besonderes Fernunterrichts-Zulassungsregime ist hierfür weder erforderlich noch verhältnismäßig.

Marktbeobachtung und Qualitätsentwicklung technologieoffen fortführen

Mit der Aufhebung des FernUSG sieht der Referentenentwurf zugleich Änderungen des Berufsbildungsgesetzes vor. Dabei soll auch die bisherige Aufgabe des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) im Zusammenhang mit der Verbesserung und Weiterentwicklung des berufsbildenden Fernunterrichts entfallen.

Aus Sicht des Bitkom sollte die Abschaffung eines allgemeinen Zulassungsregimes jedoch nicht dazu führen, dass sich der Bund zugleich vollständig aus der systematischen Weiterentwicklung dieses wichtigen Bereichs der beruflichen Bildung zurückzieht. Gerade angesichts der dynamischen Entwicklung digitaler, hybrider und KI-gestützter Lernformen braucht es weiterhin eine institutionelle Verantwortung für die Beobachtung und Weiterentwicklung von Qualität, Innovation und guten Rahmenbedingungen im berufsbildenden Fernlernen.

Aus Bitkom-Perspektive empfehlen wir deshalb, **die entsprechende Aufgabe des BIBB aufrecht zu erhalten, aber einen technologieoffenen Modernisierungsprozess anzustoßen**. Dabei sollte für die Mehrheit der Bildungsangebote ausdrücklich keine neue Einzelzulassung oder verpflichtende Zertifizierung durch das BIBB geschaffen werden - dessen Aufgabe bleibt auf systemische Marktbeobachtung, Qualitätsentwicklung und Standardsetzung beschränkt. Die verbindliche Einzelfallprüfung für den eng begrenzten Restbereich berufsbildender bzw. staatlich anerkannter Angebote (Techniker, Schulabschlüsse, Meister) ohne anderweitige Qualitätsprüfung sollte hingegen bei einer spezialisierten Prüfstelle verbleiben, um Doppelstrukturen mit dem BIBB zu vermeiden.

Digitale Weiterbildung im AFBG gleichstellen

Kritisch bewerten wir insbesondere die geplante Neuregelung des § 4 AFBG. Danach soll eine mediengestützte Maßnahme nur förderfähig sein, wenn höchstens die Hälfte ihrer Dauer mediengestützt durchgeführt und sie durch Präsenzunterricht ergänzt wird.

Eine solche Präsenzquote widerspricht dem Ziel einer technologieoffenen Weiterbildungspolitik. Vollständig digitale Weiterbildung kann ebenso hochwertig und lernwirksam sein wie hybride oder analoge Angebote. Entscheidend sind didaktische Qualität, fachliche Begleitung und überprüfbare Lernergebnisse – nicht der Lernort.

Wir schlagen daher vor § 4 Absatz 1 AFBG wie folgt abzuändern:

»Eine Maßnahme, die ganz oder teilweise unter Einsatz mediengestützter Kommunikation durchgeführt wird, ist förderfähig, wenn regelmäßige Leistungskontrollen durchgeführt werden.«

Die 50-Prozent-Grenze und die zwingende Präsenzkomponente sollten entfallen. Zudem sollte die Regelung zum Erfordernis von Leistungskontrollen zur Förderfähigkeit nicht ausschließlich für mediengestützte Maßnahmen, sondern unabhängig der

Darreichungsform gelten. Andernfalls bleibt eine zusätzliche regulatorische Belastung digitaler Angebote bestehen.

§ 4 Absatz 2 sollte technologieoffen klarstellen, dass synchrone und asynchrone digitale Lernformen gleichermaßen berücksichtigt werden können, sofern der Lernprozess fachlich begleitet und der Lernfortschritt regelmäßig kontrolliert wird.

Auch die Mindestdauer nach § 4 Absatz 3 sollte sich an der vorgesehenen Lern- und Unterrichtszeit orientieren – unabhängig davon, ob diese in Präsenz oder digital stattfindet.

§ 4a AFBG bürokratiearm ausgestalten

Mit § 4a AFBG sollen künftig bestimmte Fernlernangebote anhand neuer Voraussetzungen geprüft werden. Grundsätzlich ist nachvollziehbar, dass bei öffentlich geförderter Weiterbildung Lernfortschritt und Erreichen des Fortbildungsziels überprüfbar sein müssen. **Problematisch wäre jedoch, wenn die Abschaffung der zentralen FernUSG-Zulassung zu zahlreichen curricularen Einzelfallprüfungen durch unterschiedliche AFBG-Vollzugsstellen führt.** Der Referentenentwurf selbst geht von zusätzlichem Aufwand für Wirtschaft und Verwaltung aus. Zugleich kommen die vorgesehenen Prüfmechanismen ausschließlich AFBG-geförderten Teilnehmenden zugute. Eine solche Qualitätssicherung, die allein über das Förderrecht ansetzt, lässt insbesondere Selbstzahlende ungeschützt.

Wir empfehlen deshalb für § 4a Nummer 2 Buchstabe b eine technologieoffene Regelung:

»In Monaten, in denen die erforderliche Fortbildungsdichte nicht durch Unterricht im Sinne des § 2 Absatz 4 Satz 2 erreicht wird, ist eine geeignete und dokumentierte Leistungskontrolle oder Lernfortschrittsfeststellung vorzusehen.«

Damit können auch automatisierte oder KI-gestützte Lernkontrollen berücksichtigt werden, sofern sie fachlich geeignet sind.

Für § 4a Nummer 3 schlagen wir vor:

»Die für die Bearbeitung des Lernmaterials vorgesehene Zeit wurde anhand eines nachvollziehbaren und dokumentierten Verfahrens bestimmt und ist für das Erreichen des jeweiligen Fortbildungsziels plausibel.«

Zusätzlich sollte in der Gesetzesbegründung festgelegt werden, dass bundesweit einheitliche Prüfkriterien gelten und detaillierte Einzelfallprüfungen nur bei konkreten Anhaltspunkten erfolgen. Bereits bestehende staatliche oder staatlich anerkannte Qualitätsprüfungen müssen berücksichtigt werden, um Doppelprüfungen zu vermeiden.

Auch die geplante Beschränkung der Förderung »sonstiger Maßnahmen« nach § 4a auf insgesamt 10.000 Euro gemäß dem neuen § 12 Absatz 1a AFBG sollte überprüft werden. Eine allein an der Lernform orientierte Förderobergrenze wäre schwer mit dem erklärten Ziel einer Gleichbehandlung digitaler und analoger Weiterbildung vereinbar.

Maßgeblich sollten Umfang, Qualität und Förderziel einer Weiterbildung sein, nicht ihre technische Darreichungsform.

Auch die im Referentenentwurf nur rudimentär aufgeführten Regelungen zum BAföG müssen abgesichert sein. Es darf kein vermeintlicher Bürokratieabbau zu Lasten von engagierten Bildungswilligen erfolgen.

Bürokratieabbau im Vollzug sicherstellen

Die Abschaffung des FernUSG darf nicht dazu führen, dass Prüfaufwand lediglich auf andere Behörden verlagert wird. Bitkom fordert deshalb **bundeseinheitliche Maßstäbe und Vorgaben für die Auslegung und Umsetzung von §§ 4 und 4a AFBG, sowie für digitale Verfahren und die Anerkennung bereits vorhandener Qualitätsnachweise**. Der Vollzug des AFBG obliegt zudem den zuständigen Landesbehörden. Ohne verbindliche bundeseinheitliche Vorgaben droht anstelle des bisherigen einheitlichen FernUSG-Regimes ein Nebeneinander von bis zu 16 unterschiedlichen Länderpraxen bei der Auslegung der §§ 4 und 4a AFBG. Dies würde den mit der Reform verfolgten Bürokratieabbau konterkarieren und für bundesweit tätige Anbieter neue Rechts- und Planungsunsicherheit schaffen, statt sie – wie beabsichtigt – zu verringern.

Für Anbieter muss außerdem gelten: Ein Bildungsangebot sollte nicht mehrfach inhaltlich geprüft werden, wenn seine Qualität bereits im Rahmen eines anderen staatlichen oder staatlich anerkannten Verfahrens festgestellt wurde.

Gerade die Erfahrungen mit der AZAV zeigen, dass unterschiedliche Auslegungen und zusätzliche Prüfprozesse zu erheblicher Unsicherheit und Bürokratie führen können.

Übergang rechtssicher ausgestalten

Bitkom unterstützt eine zügige Umsetzung der geplanten Maßnahmen. Unabhängig davon müssen die neuen AFBG-Regelungen zum Zeitpunkt der Änderungen in der FernUSG-Zulassung bundesweit einheitlich vollzugstauglich ausgestalten, sowie die im Referentenentwurf nur rudimentär angesprochenen Länderregelungen z.B. für Prüfungssicherheit für staatliche Abschlüsse klar abgesichert sein. Bund und Länder sollten rechtzeitig gemeinsame Kriterien und klare Informationen für Anbieter vorlegen, es darf kein Vakuum entstehen.

Der Entwurf sollte außerdem ausdrücklich klarstellen, welche Auswirkungen die Aufhebung auf vor dem 1. Juli 2027 geschlossene und noch laufende Verträge sowie auf daraus abgeleitete Nichtigkeits- und Rückforderungsfragen hat. Die vorgesehene Übergangsregelung adressiert bislang im Wesentlichen Zulassungsnachweise gegenüber anderen Rechtsvorschriften, nicht jedoch die zivilrechtlichen Folgen für Altverträge. Bitkom regt deshalb eine rechtssichere und verfassungsrechtlich tragfähige Altfallregelung an.

Bitkom vertritt mehr als 2.300 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 700 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.

Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

Leah Schrimpf | Leiterin Digitale Gesellschaft

T +49 30 27576-169 | l.schrimpf@bitkom.org

Johanna Guttenberger | Managerin Bildungspolitik & Digitale Gesellschaft

T +49 30 27576-393 | j.guttenberger@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Future of Learning

AK Bildungspolitik & Arbeitsmarkt

Copyright

Bitkom 2026

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.