



BIBB / DEQA-VET

# Self-Assessment Report EQAVET Peer Review Deutschland

Qualitätssicherung in der beruflichen Weiterbildung

Die Beispiele Fernstudium, bundesweit gültige  
Fortbildungsordnungen und Qualitätsanforderungen bei  
staatlicher Förderung

November 2022



Co-funded by the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union



Autoren: BIBB/DEQA-VET (2022)

Kapitel 1: Helena Sabbagh, Lea Maiczack, DEQA-VET

Kapitel 2: Dieser Text enthält überwiegend gekürzte und modifizierte Inhalte aus der bisher unveröffentlichten Neuauflage von: BIBB 2013: Fortbildungsordnungen und wie sie entstehen ..., Bonn, BIBB, AB 4.4, Herbert Tutschner

Kapitel 3: Helena Sabbagh, Lea Maiczack, DEQA-VET

In Kooperation mit: BIBB AB 3.1 (Isabelle Le Mouillour, Maren Verfürth)

Mit der Unterstützung von: A 2 (Dr. Monika Hackel, Anna Cristin Lewalder (AB 2.5), Verena Schneider (AB 2.4)), Bert Butz (BIBB, AB 4.2), Werner Scharpenberg (ZFU Köln), Alfred Töpfer (Qualitätsgesellschaft Bildung und Beratung mbH)

## Inhalt

Wichtige Abkürzungen von Gesetzen, Akteuren, Institutionen usw. ....	1
Einleitung .....	2
Literatur- und Quellenverzeichnis .....	3
1. Qualitätssicherung als Verbraucherschutz – das Fernunterrichtsschutzgesetz (FernUSG): Fernlernen .....	4
1.1 Avisierte Bildungsziele des Fernlernens .....	4
1.2 Qualitätssicherung als Verbraucherschutz – die Einführung des FernUSG .....	5
1.2.1 Weitere gesetzliche Grundlagen und Akteure .....	6
1.2.2 Die Definition von Fernlernen .....	7
1.2.3 Novellierung des FernUSG .....	8
1.2.4 Zulassungsprozesse und -kriterien .....	8
1.2.5 Die Rolle des BIBB .....	10
1.3 Herausforderungen .....	11
Literatur- und Quellenverzeichnis .....	12
2. Geregelt Fortbildungen nach BBiG und HwO .....	14
2.1 Zuordnung zum Deutschen Qualifikationsrahmen (DQR) .....	16
2.1.1 Geprüfter Berufsspezialist und geprüfte Berufsspezialistin (angelehnt an DQR-Ebene 5) ..	17
2.1.2 Bachelor Professional (angelehnt an DQR-Ebene 6) .....	17
2.1.3 Master Professional (angelehnt an DQR-Ebene 7) .....	18
2.2 Das Verfahren zur Entwicklung von Fortbildungsordnungen .....	19
2.2.1 Kriterien .....	20
2.2.2 Ordnungsverfahren .....	20
2.3 Prüfungsanforderungen .....	21
2.4 Herausforderungen .....	22
Literatur- und Quellenverzeichnis .....	22
3. Qualitätssicherung von beruflicher Weiterbildung durch Qualitätsanforderungen bei staatlicher Förderung .....	24
3.1 Arbeitsförderung .....	24
3.1.1 Die Akkreditierung fachkundiger Stellen nach AZAV .....	25
3.1.2 Die Zertifizierung von Weiterbildungsanbietern nach AZAV .....	25
3.2 AFBG .....	26
3.2.1 Anforderungen an die Qualitätssicherung von Weiterbildungsträgern nach AFBG .....	26
3.2.2 Evaluierung von QMS im Kontext der AFBG Anforderungen .....	27
3.3 Herausforderungen .....	28
Literatur- und Quellenverzeichnis .....	29

### Wichtige Abkürzungen von Gesetzen, Akteuren, Institutionen usw.

Abkürzung Deutsch	Bedeutung
<b>AFBG</b>	Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz
<b>AZAV</b>	Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung
<b>BIBB</b>	Bundesinstitut für Berufsbildung
<b>BBiG</b>	Berufsbildungsgesetz
<b>BMAS</b>	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
<b>BMBF</b>	Bundesministerium für Bildung und Forschung
<b>CVET</b>	Berufliche Weiterbildung
<b>DAkKS</b>	Deutsche Akkreditierungsstelle
<b>DEQA-VET</b>	Deutsche Referenzstelle für Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung
<b>DQR</b>	Deutscher Qualifikationsrahmen
<b>FernUSG</b>	Fernunterrichtsschutzgesetz
<b>HwK</b>	Handwerkskammer
<b>HwO</b>	Handwerksordnung
<b>IHK</b>	Industrie- und Handelskammer
<b>QMS</b>	Qualitätsmanagementsysteme
<b>ZFU</b>	Staatliche Zentralstelle für Fernunterricht

## Einleitung

Angesichts der aktuellen Herausforderungen – fortschreitende Digitalisierung, demographischer Wandel, sich verschärfender Fachkräftemangel sowie die Notwendigkeit des Umbaus von Wirtschaft und Gesellschaft hin zu CO<sup>2</sup>-Neutralität – besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass berufliche Weiterbildung immer wichtiger wird. Diese gilt als wesentliche Stellschraube für die Bewältigung des Strukturwandels, sowohl auf der Ebene des Einzelnen als auch der Gesellschaft.<sup>1</sup> Um die Qualität der Angebote in Deutschland sicherzustellen, bedarf es funktionierender qualitätssichernder Strukturen und Prozesse auf System-, Anbieterebene und intermediärer Ebene.

Mit dem gemeinsamen Ziel, den bestehenden Weiterbildungsbereich zukunftssicher fortzuführen und die Weiterbildungskultur zu stärken, wurde im Juni 2019 die „Nationale Weiterbildungsstrategie“ (NWS) verabschiedet. In diesem breit angelegten bildungspolitischen Prozess wurden auch Fragen der Qualitätssicherung diskutiert.<sup>2</sup>

Im Vergleich zur beruflichen Erstausbildung ist die Qualitätssicherung der beruflichen Weiterbildung in Deutschland, abgesehen von den bundeseinheitlich geregelten Fortbildungsordnungen nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) und der Handwerksordnung (HwO), weitgehend unreglementiert – sofern das Weiterbildungsangebot nicht durch die öffentliche Hand finanziell gefördert wird. Gleichzeitig gibt es lang eingeführte Standards und Verfahren, die für die Qualitätssicherung in der beruflichen Weiterbildung von zentraler Relevanz sind. Zu ihnen zählen – neben dem Prozess zur Erarbeitung der bundesweit gültigen Fortbildungsordnungen nach BBiG/HwO –, das Fernunterrichtsschutzgesetz (FernUSG). Dieses regelt seit 1977 im Sinne des Verbraucherschutzes die Qualität des Lernens auf Distanz, zu dem auch Angebote der beruflichen Weiterbildung zählen. Im Kontext der staatlichen Steuerung der Qualitätssicherung beruflicher Weiterbildungsangebote spielen – neben dem BBiG – die Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) und das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) eine maßgebliche Rolle.

Die genannten Gesetze und Verordnungen, die seit ihrer Einführung teils mehrfach novelliert wurden, legen Kriterien und Anforderungen für die Sicherung von Input-, Durchführungs- und Output-Qualität beruflicher Weiterbildung fest, wobei nicht jedes der in diesem Bericht behandelten Elemente alle Qualitätsdimensionen abdeckt. Sie wirken aufgrund der gegenseitigen Bezüge sowohl einzeln als auch systemisch im Verbund.

Auf Grundlage der übergeordneten Ratsempfehlung zur beruflichen Bildung (November 2020) sind die nationalen Referenzstellen des EQAVET-Netzwerkes aufgerufen, Peer-Review-Verfahren auf Systemebene durchzuführen. DEQA-VET wird im November 2022 ein solches Verfahren unter Einbindung von Peers aus fünf Ländern (Österreich, Griechenland, Tschechien, Litauen und Ungarn) durchführen. Ziel ist es dabei, zentrale und etablierte Standards, Strukturen und Elemente der Qualitätssicherung in der beruflichen Weiterbildung von außen betrachten und diskutieren zu lassen, um nähere Erkenntnisse über mögliche Verbesserungs- und Anpassungspotenziale zu gewinnen.

---

<sup>1</sup> Siehe hierzu beispielsweise: OECD (2021), BMAS/BMBF (2021a, 56ff.), BMAS/BMBF (2021b), GENERAL SECRETARIAT OF THE COUNCIL (2021).

<sup>2</sup> Insgesamt 17 Partner engagieren sich im Rahmen der NWS für die Fortentwicklung des Weiterbildungssektors und für eine starke Weiterbildungskultur. Federführend sind das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Im Auftrag des BMBF begleitet das BIBB den bildungspolitischen Prozess fachlich und organisatorisch (<https://www.bibb.de/de/101057.php>). Siehe auch Themenlabor 4 „Qualitätssicherung in der beruflichen Weiterbildung“: BMAS/BMBF (2021a, S. 56ff.).

Der vorliegende Self-Assessment-Report (SAR) soll durch die Bereitstellung inhaltlicher Informationen und Erläuterungen die Peers in die Lage versetzen, die hiesige Qualitätssicherung in der beruflichen Weiterbildung in Bezug auf die zu diskutierenden Teilaspekte kritisch reflektieren und bewerten zu können. Der SAR ist gemäß den dargelegten Gegebenheiten in Deutschland und dem Anspruch, die Komplexität des Themas handhabbar zu machen, in die folgenden drei Fokusthemen gegliedert:

1. Qualitätssicherung als Verbraucherschutz – das Fernunterrichtsschutzgesetz (FernUSG)
2. Geregelt Fortbildungen nach BBiG und HwO
3. Qualitätssicherung von beruflicher Weiterbildung über Qualitätsanforderungen bei staatlicher Förderung

Im Anschluss an die jeweiligen inhaltlichen Darstellungen, werden in allen drei Kapiteln die aktuellen Herausforderungen im Themenfeld skizziert. Am Ende jedes Fokusthemen-Kapitels schließen sich Fragestellungen an, die aus Sicht des BIBB im Rahmen des Peer- Review-Verfahrens zu bearbeiten sind.

#### Literatur- und Quellenverzeichnis

BMAS; BMBF (Hg.) (2021a): Themenlabore. Begleitpublikation zum Umsetzungsbericht. Online verfügbar unter [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a805b-themenlabore-begleitpublikation-nationalen-weiterbildungsstrategie.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a805b-themenlabore-begleitpublikation-nationalen-weiterbildungsstrategie.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

BMAS; BMBF (Hg.) (2021b): Umsetzungsbericht Nationale Weiterbildungsstrategie. Berlin.

General Secretariat of the Council (2021): Council Resolution on a new European agenda for adult learning 2021-2030. Hg. v. Council of the European Union. Brüssel.

OECD (Hg.) (2021): Continuing Education and Training in Germany. Getting Skills Right. OECD. Paris: OECD Publishing.

## **1. Qualitätssicherung als Verbraucherschutz – das Fernunterrichtsschutzgesetz (FernUSG): Fernlernen**

In Deutschland ist das Fernlernen eine übliche sowie gesetzlich geregelte Form der Weiterbildung. Dabei wird diese Unterrichtsform als eine Bildungsmaßnahme verstanden, in der sich Lernende und Lehrende an unterschiedlichen Orten aufhalten. Um den fehlenden bzw. reduzierten direkten Kontakt zu überbrücken, werden Lerninhalte didaktisch für das selbstorganisierte Lernen aufbereitet und Möglichkeiten zur Kommunikation zwischen dem Lehrenden und Lernenden eingerichtet (vgl. LAU/SELLMAIER/SCHARPENBERG, S. 1).

Die Vorteile des Fernlernens liegen auf der Hand: Lernende erhalten durch das Fernlernen die Möglichkeit, sich weitgehend zeit- und ortsungebunden und damit bedürfnisgerecht weiterzubilden. Diese Flexibilität gestattet es z. B. auch Erwerbstätigen, ihr berufliches Fortkommen durch Weiterbildung voranzutreiben, weshalb sie eine wichtige Zielgruppe darstellen.

Fernunterricht wurde in Deutschland lange vorwiegend von kommerziell agierenden Bildungsanbietern auf nicht akademischer Ebene durchgeführt. Dabei gewann das Fernstudium als hochschuldidaktisches Format erst nach und nach an Bedeutung, beispielsweise mit der Gründung der FernUniversität in Hagen (vgl. FOGOLIN 2018, S. 8).

Durch die Möglichkeiten der Digitalisierung ist auch das Fernlernen im Wandel: Neue Lehr-Lernformate eröffnen neue Wege des Lernens auf Distanz (siehe Kap. 1.2.3), wobei gleichzeitig die raschen technischen Entwicklungen den Bedarf an lebensbegleitenden Weiterbildungen generell und damit auch des Fernlernens anwachsen lassen. So steigerte sich etwa die Anzahl der Zulassungsverfahren für Fernlehrgänge von 385 im Jahre 2019 auf 647 in 2021 (ZFU 2022).<sup>3</sup>

Welche Relevanz haben die durch die Digitalisierung ausgelösten Dynamiken für das in Deutschland etablierte Fernlernen und wie kann man den daraus resultierenden Herausforderungen begegnen? Vor diesem Hintergrund ist sicherzustellen, dass auch die Qualitätssicherung und -entwicklung des Fernlernens mit den neuen Anforderungen Schritt halten. Sie ist wesentlich für die Schaffung von Transparenz zwischen den verschiedenen Akteuren und bietet einen Anreiz für Anbieter, die angebotenen Produkte stetig zu verbessern.

### **1.1 Avisierte Bildungsziele des Fernlernens**

Über Fernlehrgänge können prinzipiell Bildungsabschlüsse auf fast allen Niveaustufen erreicht werden. Neben formalen, anerkannten Abschlüssen (schulisch, beruflich und akademisch) sind auch nonformale Abschlüsse (z. B. Zertifikate des Bildungsanbieters bzw. der Hochschule) zu erwerben.

Die nonformalen Angebote machen Erhebungen zufolge dabei deutlich mehr als die Hälfte der vorgehaltenen Bildungsangebote aus (vgl. FOGOLIN 2018, S. 8). Darunter fallen etwa so genannte Zertifizierungskurse, die teils in Modulen angeboten werden (vgl. FOGOLIN 2018, S. 12).

---

<sup>3</sup> Im Folgenden wird sich auf den Teil des Fernlernens konzentriert, der unter das Fernunterrichtsschutzgesetz fällt. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass es darüber hinaus eine große Anzahl an Weiterbildungsangeboten im digitalen Raum gibt, die nicht dem Fernunterrichtsschutzgesetz unterliegen. Inwieweit sich durch die Digitalisierung die Lehr-Lernformate aller Weiterbildungsangebote auf Distanz hinsichtlich ihrer technischen und pädagogischen Beschaffenheit weiterentwickeln (Avatare, virtuelle Klassenzimmer, KI-basierte Lernerfolgskontrolle etc.) und welche Auswirkungen dies etwa auf die Anforderungen an die Qualitätssicherung hat, wird in einem aktuellen DEQA-VET Projekt untersucht.

Die Fernlehrgänge, die auf anerkannte staatliche bzw. öffentlich-rechtliche Abschlussprüfungen vorbereiten, werden von den jeweiligen zuständigen Stellen<sup>4</sup> abgenommen. Von staatlichen Abschlüssen spricht man, wenn es sich um staatlich geregelte Ausbildungsgänge handelt (z. B. basierend auf Ausbildungs- oder Fortbildungsordnungen), wogegen die von den Dachverbänden der Kammern entwickelten Fortbildungen als öffentlich-rechtliche Abschlüsse bezeichnet werden.

Es gibt darüber hinaus auch nonformale Abschlüsse, die in der Regel mit institutsinternen Prüfungen abschließen. Absolventen erhalten ihre Abschlusszeugnisse, wenn alle Bescheinigungen über die vollständige Absolvierung sämtlicher Lerneinheiten und Kontrollaufgaben vorliegen. In anderen Fällen werden den Teilnehmenden Zeugnisse mit einer Gesamtnote, ggf. auch mit weiter aufgeschlüsselten Noten, ausgestellt. Wichtig ist, dass diese nicht mit öffentlich-rechtlichen oder staatlich anerkannten Abschlüssen verwechselt werden. Die staatliche Zentralstelle für Fernunterricht (ZFU) macht Vorgaben und überprüft diese, damit es zu keinen Verwechslungen kommt (siehe Kap. 1.2.1).

Im Folgenden werden die im Kontext des FernUSG wichtigsten Bildungsziele, Prozesse und Akteure dargestellt.

## 1.2 Qualitätssicherung als Verbraucherschutz – die Einführung des FernUSG

Im Zentrum der Qualitätssicherung des Fernunterrichtes steht in Deutschland das Fernunterrichtsschutzgesetz (FernUSG). Es trat bereits 1977 in Kraft und stellte einen Meilenstein in der Qualitätssicherung von Bildungsangeboten dar (vgl. BORN/BRÜCKNER/DIECKMANN 2008, S. 1). Der Fokus des Gesetzes liegt bis heute auf dem Verbraucherschutz, indem Fernlehrgänge staatlicher Aufsicht unterstellt sind und der Zulassung bedürfen (§12 Abs. 1 Satz 1 FernUSG). Dies schließt eine periodische externe und verbraucherrechtliche Prüfung jedes Fernlehrganges mit ein. Das Unterrichtsmaterial wird untersucht, indem die didaktische und sachliche Eignung zur Erreichung des jeweils angestrebten Bildungsziels bewertet wird. Die Anbieter haben nachzuweisen, dass fachlich qualifizierte und pädagogisch geeignete Lehrende eingesetzt werden und die Lernenden während ihres Lehrganges angemessen betreut werden. Darüber hinaus werden die Informationsmaterialien, das Zertifikat und der Vertrag zum Fernlehrgang geprüft, damit der Verbraucherschutz gewährleistet ist.

Die Einhaltung aller Anforderungen wird seit rund 45 Jahren von der ZFU überwacht (siehe Kap. 1.2.1), die im Falle einer erfolgreichen Prüfung eine Fernlehrgangszulassung erteilt. Ohne eine solche Zulassung der ZFU sind Fernunterrichtsverträge nichtig und geben das Recht zur fristlosen Kündigung. Nur geprüfte und von der ZFU zugelassene Fernlehr- und Fernstudiengänge werden in Form einer einheitlichen Kurzbeschreibung auf ZFU-Internetseite (URL 1) veröffentlicht.

Zum Zeitpunkt der Finalisierung dieses Reports am 30.09.2022 waren 482 Fernlehrinstitute mit insgesamt 4222 Fernlehr- und Fernstudiengängen durch die ZFU zugelassen. „Eine genaue Anzahl von Studierenden kann nicht benannt werden; schätzungsweise sind dies ca. 600.000 Personen pro Jahr“ (LAU/SELLMAIER/SCHARPENBERG, S. 2).<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Für die staatlichen Prüfungen auf Bundes- oder Landesebene sind u.a. folgende Stellen zuständig: Kultusministerien der Länder (für Schulabschlüsse), Oberfinanzdirektionen (z.B. für den Abschluss zum Steuerberater), Wirtschaftsministerien der Länder (z.B. für den Abschluss zum Prüfer), Fachhochschulen (z.B. für die Abschlüsse zum Techniker, Betriebswirt). Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern können sowohl staatliche als auch öffentlich-rechtliche Abschlussprüfungen durchführen (vgl. ZFU/BIBB (2022, S. 20)).

<sup>5</sup> Laut Auskunft des Bundesverbands der Fernstudienanbieter liegen keine genaueren Zahlen oder Erhebungen vor (Telefonat vom 23.08.22).



Festzuhalten ist, dass das FernUSG für eine input-orientierte Qualitätssicherung steht – es fokussiert u.a. die Qualität des Lehrgangskonzeptes, die Curricula, die Lehrmaterialien sowie die Betreuungskompetenz. Mit dem breiten Aufkommen von Qualitätsmanagementsystemen (QMS)<sup>6</sup> bis spätestens 2010 ergänzen die meisten Anbieter von Weiterbildung diesen input-orientierten Ansatz durch Instrumente, die die Prozessqualität des Lehrens und Lernens in den Mittelpunkt ihrer qualitätssichernden Bemühungen setzen (BIBB/DEUTSCHES INSTITUT FÜR ERWACHSENENBILDUNG 2018, S. 23 Abb. 5). Weiterbildungsträger werden zur Etablierung und Nutzung von QMS aber erst dann verpflichtet, wenn Teilnehmende von Weiterbildung – und damit auch von Fernlehrgängen – staatliche Förderung in Anspruch nehmen wollen (siehe Kap. 3).

### 1.2.1 Weitere gesetzliche Grundlagen und Akteure

Das FernUSG (siehe Abb. 1) ist eingebettet in weitere gesetzliche Grundlagen, wie das BBiG (§90 Abs. 3 Nr. 4 BBiG), und weiterführende Regularien.<sup>7</sup> So regelt ein Staatsvertrag über das Fernunterrichtswesen vom 16. Februar 1978 Details, wie u. a. die Zusammenarbeit der 16 Bundesländer. Nach der deutschen Einheit wurde dieser Staatsvertrag am 04.12.1991 geändert und seither integriert er auch die in Ostdeutschland liegenden Bundesländer. Es wurde u.a. festgelegt, dass in Nordrhein-Westfalen die ZFU eingerichtet wird. Sie ist die zuständige Behörde im Sinne des FernUSG, überprüft die Fernlehrgänge und verlangt für ihre Verwaltungstätigkeiten Gebühren. Diese werden von den Fernlehrgängen anbietenden Bildungsträgern gezahlt. Der Staatsvertrag regelt zudem die Aufgaben der ZFU und deren Organe. Neben der ZFU-Leitung ist hier der Verwaltungsausschuss zu nennen, für den jede der 16 Landesregierungen ein ständiges Mitglied sowie eine Vertretung bestimmt. Zu den zentralen Aufgaben des Verwaltungsausschusses zählt, dass er über alle grundsätzlichen Angelegenheiten der Zentralstelle entscheidet und die Geschäftsführung der Zentralstelle überwacht (vgl. Art. 4 Nr. 3 Staatsvertrag über das Fernunterrichtswesen).

So verabschiedete der Ausschuss 1979 „Richtlinien für die Arbeit der Staatlichen Zentralstelle für Fernunterricht“. Diese Richtlinien regeln u.a. die Antragsstellung, die von den Anbietern auszugehen hat, die Beteiligung von Gutachtenden, die keine Verpflichtungen gegenüber Anbietern aufweisen dürfen, und die Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit sowie dem BIBB. Rund fünf Jahre später zieht das BIBB 1984 ebenfalls mit der Verabschiedung von „Richtlinien für die Überprüfung und Anerkennung berufsbildender Fernlehrgänge“ nach, die zuletzt 2020/21 durch die sog. „Leitlinien für die Begutachtung berufsbildender Fernlehrgänge“ aktualisiert wurden. Diese spezifizieren die eigenen Prozesse und Kriterien für die Begutachtung berufsbildender Fernlehrgänge durch das BIBB (siehe Kapitel 1.2.5).

---

<sup>6</sup> Nachfolgend wird hier der Begriff Qualitätsmanagementsysteme (QMS) für sämtliche Qualitätssicherungssysteme verwendet, auch wenn diese nicht allen Anforderungen nach DIN EN ISO 9001 entsprechen. Diese Norm beschreibt die Anforderungen an ein Qualitätsmanagement.

<sup>7</sup> Das BBiG von 1969 (novelliert in Kraft getreten 2005 und 2020) ist das zentrale Gesetz für die duale Ausbildung und berufliche Fortbildung in Deutschland. Es zeichnet sich durch ein hohes Maß an Standardisierung in Form von bundeseinheitlichen Bestimmungen und die gesetzlich geregelte Zusammenarbeit der Sozialpartner mit Bund und Ländern aus (vgl. BIBB (2019)).

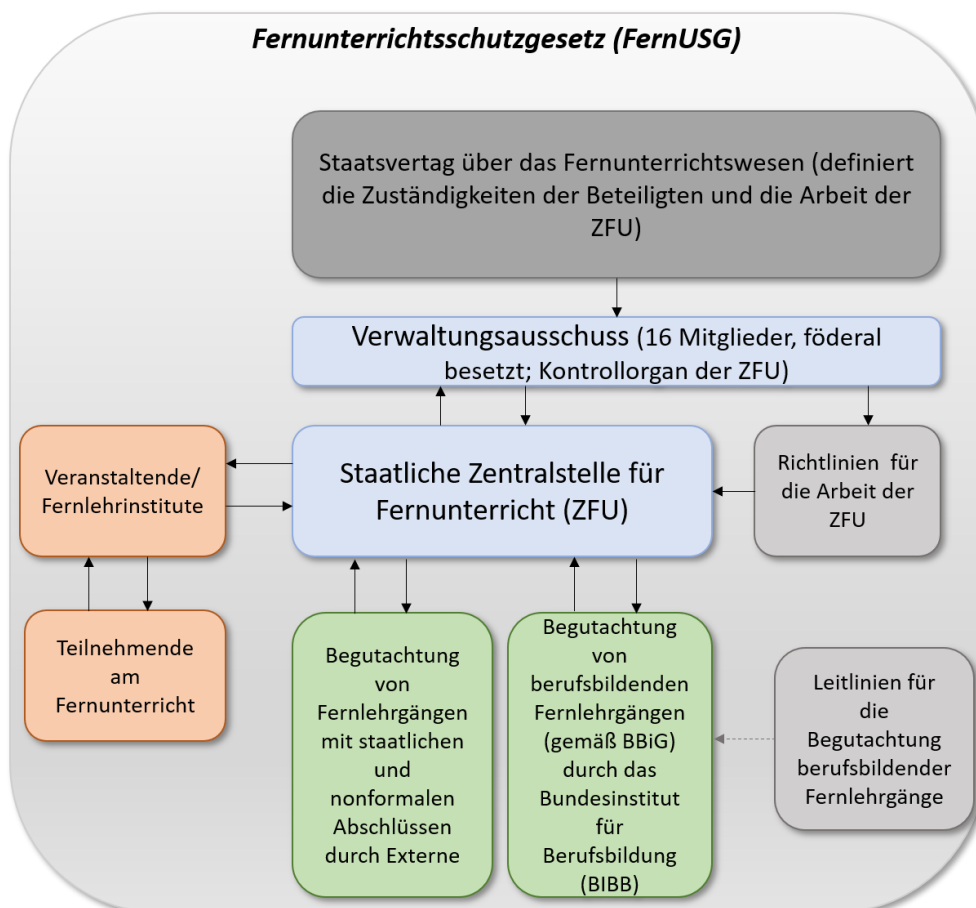


Abb. 1: Fernunterrichtsschutzgesetz, Quelle: Modifizierte Darstellung der ZFU

### 1.2.2 Die Definition von Fernlernen

Um den Anwendungsbereich des FernUSG eindeutig zu bestimmen, wurde die Definition von Fernlernen gesetzlich geregelt. Um gemäß FernUSG als Fernlernangebot zu gelten, müssen die folgenden vier Voraussetzungen erfüllt sein:

1. Zwischen Anbieter und Lernenden besteht ein Vertragsverhältnis) und
2. die Vermittlung der Lerninhalte erfolgt gegen Entgelt (§1 Abs. 1 Satz 1 FernUSG).
3. Darüber hinaus versteht das FernUSG unter Fernlernen, dass Lehrende und der Lernende bei der Vermittlung von Kenntnissen und Fähigkeiten „ausschließlich oder überwiegend räumlich getrennt“ (§1 Abs. 1 Nr. 1 FernUSG) sein müssen und
4. „... der Lehrende oder sein Beauftragter den Lernerfolg“ (§1 Abs. 1 Nr. 2 FernUSG) zu überwachen habe.<sup>8</sup>

Die ersten beiden Festlegungen führen dazu, dass Bildungsangebote privatrechtlicher Anbieter zulassungspflichtig sind, während solche öffentlich-rechtlichen Träger der Genehmigungspflicht nicht unterliegen (wie es etwa bei den bereits akkreditierten Studiengängen der FernUniversität Hagen der Fall ist).

<sup>8</sup> Grundsätzlich gilt das FernUSG auch im akademischen Segment und so sind neben privathochschulischen Studienangeboten auch diejenigen zulassungspflichtig, die von staatlichen Hochschulen kostenpflichtig, und damit auf privatrechtlicher Basis angeboten werden (vgl. FOGOLIN (2021, S. 16)). Vgl. hier auch die auf EU-Ebene angesprochene Debatte zu Micro-Credentials (SABBAGH (2022)).

Die Voraussetzung Nr. 3 der räumlichen Trennung impliziert, dass der Anteil des selbstständigen Lernens 50 Prozent oder mehr auszumachen hat, wobei die Lernerfolgskontrolle (Nr. 4) ein Abgrenzungsmerkmal zu reinen Selbstlernangeboten darstellt. Dabei ist der Begriff weit gefasst: Lernerfolgskontrolle beinhaltet beispielsweise auch Lernbetreuung und Präsenzphasen. Reine Multiple-Choice-Tests, die nicht individuell, sondern automatisiert ausgewertet werden, erfüllen diese Voraussetzung hingegen nicht (vgl. LAU/SELLMAIER/SCHARPENBERG, 1f.). Im Kern handelt es sich beim Fernlernen also nicht um ein Selbststudium, sondern um betreutes Lernen, das überwiegend auf Distanz umgesetzt wird (vgl. BORN/BRÜCKNER/DIECKMANN 2008, S. 2).

### 1.2.3 Novellierung des FernUSG

Durch die Möglichkeiten der Digitalisierung und die Nutzung des Internets im Bildungsbereich greift die im FernUSG integrierte Definition des Fernlernens heute nicht mehr eindeutig. In der Zeit, in der noch kein online-basiertes Lernen möglich war, bedeutete „räumlich getrenntes“ Lernen, dass sich die lernende Person an einem anderen Ort als die Lehrende befindet, wobei die Distanz durch didaktisch aufbereitete Lehrmaterialien (Papier-, Video-, Audio-Materialien) überbrückt wurde. Der per Post versandte zu erlernende Input wurde danach zeitversetzt durch die Lehrgangsteilnehmenden durchgearbeitet. Heute bedeutet eine räumliche Trennung von Lehrenden und Lernenden nicht mehr, dass sie während des Lernprozesses nicht auch gleichzeitig in kontinuierlichem Kontakt stehen können (z. B. über Webinare). Demnach greift das alleinige Kriterium der räumlichen Trennung für die Definition von Fernlernen mittlerweile zu kurz.

Hier hat die ZFU nachjustiert und die Unterscheidung von zeitlich synchronem und asynchronem Lernen eingeführt (siehe URL 2). Diese neue Begriffsbestimmung findet in der Praxis ihre Anwendung, hat aber noch keinen Niederschlag im FernUSG gefunden. Der ZFU-Definition entsprechend gelten Lehr-Lernprozesse im Falle des synchronen Lernens als Präsenzunterricht, auch wenn die Beteiligten sich an unterschiedlichen Orten aufhalten und online teilnehmen. Dieser Präsenzpart darf nicht mehr als 49 Prozent des Lehrganges ausmachen, sonst würde das Angebot nicht unter das FernUSG fallen.

An anderer Stelle wurde eine durch technische Neuerungen notwendig gewordene Veränderung des Gesetzestextes bereits durchgeführt, indem am 5. November 2020 der Deutsche Bundestag einstimmig eine, wenn auch partielle, Novellierung des FernUSG beschloss. Seit Januar 2021 ist es für die Anbieter von Fernunterricht erlaubt, den Rechtsverkehr schneller und einfacher online abzuwickeln. Heute gilt, wie in anderen Branchen auch, eine Übermittlung von unterzeichneten Dokumenten, z. B. über E-Mail oder Internet-Portale, als ausreichend.<sup>9</sup>

### 1.2.4 Zulassungsprozesse und -kriterien

Es obliegt der ZFU über einen Zulassungsantrag zu entscheiden. Basis der Zulassungsentscheidung bilden Qualitätskriterien, die in den unter 1.2.1 genannten gesetzlichen Grundlagen und Richtlinien festgehalten und von der ZFU (teilweise in Zusammenarbeit mit dem BIBB, vgl. 1.2.5) im Rahmen der

---

<sup>9</sup> Voraussetzung dafür war, dass die Anforderung der „Schriftform“ in Bezug auf u.a. den Abschluss oder die Kündigung des Fernunterrichtsvertrags durch die der „Textform“ ersetzt wurde. Somit ist es etwa bei einer Vertragsunterzeichnung nicht mehr nötig, auf dem Postweg händische Unterschriften oder digital „qualifizierte elektronische Signaturen (QES)“ zu übermitteln. Beide Wege stellten in der Praxis insbesondere im Hinblick auf Privatkunden Hemmnisse dar, auf die etwa der Bundesverband der Fernstudienanbieter lange zuvor hingewiesen hatte (<https://www.checkpoint-elearning.de/hochschule/fernunterrichtsschutzgesetz-wird-modernisiert>).

Überprüfung zugrunde gelegt werden. Ziel ist es dabei, den Interessenten von Fernunterricht weitgehende Sicherheit und Transparenz über die Qualität der Angebote zu ermöglichen (siehe Kastentext). Außerdem berät die ZFU im Sinne des Verbraucherschutzes die Adressaten von Fernunterricht, indem sie Leitlinien und weitere Materialien sowie individuelle Besprechungstermine etwa über das Vertragsrecht anbietet.

Auszug aus einem von der ZFU herausgegebenen Ratgeber für Interessenten des Fernlernens:

- „Bei einem zugelassenen Fernlehrgang können Sie davon ausgehen, dass
- mit dem Lehrgang das angestrebte Lehrgangsziel erreicht werden kann,
  - der Lehrgang ggf. mit den Zielen der beruflichen Bildung im Sinne des Berufsbildungsgesetzes oder mit den Prüfungsanforderungen im Bereich der Kultusministerien übereinstimmt,
  - der Lehrgang zum Zeitpunkt der Zulassung dem Stand der Fachwissenschaft entspricht,
  - der Bezug zur Praxis beachtet worden ist,
  - der Lehrgang didaktisch aufbereitet wurde,
  - die pädagogische Betreuung/Lernkontrolle während der Teilnahme gesichert ist. (...)

(Das) Material muss für jeden Fernlehrgang vollständige Angaben enthalten über

- das Ziel,
- den Beginn und die voraussichtliche Dauer,
- die Art und die Geltung des Lehrgangsabschlusses,
- die Gliederung des Lehrgangs,
- die Zeitabstände für die Lieferung des Fernlehrmaterials,
- den Gesamtbetrag der Vergütung,
- den Anteil der Vergütung, der auf die Lieferung einer beweglichen Sache entfällt, die nicht Teil des schriftlichen oder audiovisuellen Lehrmaterials ist
- die Zahl und Höhe der Raten,
- die Zahlungsweise,
- die evtl. zusätzlich entstehenden Kosten für Fernkommunikationsmittel,
- die Voraussetzungen für die Teilnahme am Lehrgang sowie ggf. die Zulassungsbedingungen für eine öffentlich-rechtliche oder sonstige Prüfung,
- die Mindestlaufzeit des Vertrages und die Kündigungsbedingungen,
- Ort, Dauer und Häufigkeit des begleitenden Unterrichts,
- die erfolgte staatliche Zulassung.“ (ZFU/BIBB 2022, S. 23)

Die ZFU entscheidet am Ende eines Prüfprozesses, ob ein Angebot zugelassen, vorläufig zugelassen oder als nicht konform mit den gesetzlichen Anforderungen abgelehnt wird. Eine vorläufige Zulassung eines Lehrganges hat sich in der Praxis bewährt, weil der Bildungsträger frühzeitig Sicherheit erhält, ob sein Lehrgangskonzept prinzipiell für eine Zulassung nach FernUSG in Frage kommt (siehe Abb.2, Qualitätssiegel mit dem Verweis „vorläufig zugelassen“), wodurch das Zulassungsverfahren beschleunigt wird (BRANDENBURG 2005, S. 44). Er darf Verträge mit Lehrgangsinteressierten aber erst abschließen, wenn die dargelegten Nachbesserungen vollständig abgeschlossen sind und dies durch die ZFU bescheinigt worden ist. Danach ist es dem Bildungsanbieter gestattet, das folgende Qualitätssiegel (siehe Abb. 2, Qualitätssiegel mit dem Verweis „zugelassen“) zu nutzen.



Abb. 2: Qualitätssiegel der ZFU, Quelle: ZFU

In ihren jährlichen Veröffentlichungen publiziert die ZFU Listen der zugelassenen Lehrgänge, die nach Abschlussarten (z. B. schulische und Hochschullehrgänge, technische und naturwissenschaftliche Lehrgänge) bzw. Fachgebieten geordnet sind (URL 3).

### 1.2.5 Die Rolle des BIBB

Das BIBB spielt im Hinblick auf das berufliche Fernlernen eine wichtige Rolle, die im BBiG festgelegt ist. Dort heißt es u.a., dass es zu den Aufgaben des BIBB zähle, die im FernUSG beschriebenen Aufgaben wahrzunehmen und zur Verbesserung und Ausbau des berufsbildenden Fernunterrichts beizutragen (§90 Abs. 3 Nr. 4 BBiG). Demnach führt das BIBB im Rahmen seiner gesetzlichen Aufgaben Untersuchungen und regelmäßige Befragungen (URL 4) durch.<sup>10</sup> Zum anderen übernimmt es im Rahmen des ZFU-Prüfungsprozess von Fernlehrgängen einen wichtigen Part: Sobald es sich um berufsbildende Lehrgänge handelt, die auf eine bundesrechtlich geregelte Prüfung abzielen, wird die ZFU durch das BIBB beraten und unterstützt. Um diese Kooperation zwischen den beiden Institutionen besser und transparenter zu regeln entwickelte man im Rahmen eines Projektes die oben erwähnten gemeinsamen „Leitlinien für die Begutachtung berufsbildender Fernlehrgängen“ (siehe Kap 1.2.1., URL 5). Damit wurde eine einheitliche Grundlage für alle am Zulassungsverfahren beteiligten Akteure geschaffen. Darunter fällt nicht nur die interne Zusammenarbeit von BIBB und ZFU, sondern auch die Kommunikation mit den zuarbeitenden externen Fachgutachterinnen und Fachgutachtern. Darüber hinaus sollten auch die Anbieter von Fernunterricht von dem Instrument profitieren, indem durch die Beschreibung der Kriterien das Zulassungsverfahren für sie transparenter und der Dialog über die zu überprüfenden Lehrgänge erleichtert wird (vgl. BRANDENBURG 2005, S. 42).

<sup>10</sup> Das BIBB erhebt seit 2016 in Bezug auf das Fernlernen bei Anbietern entsprechender Bildungsangebote jährlich Daten zur Anbieter-, Angebots- und Teilnahmeentwicklung (aktuelle Erhebung von 2021 siehe: <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/show/17477>). Dies geschah zunächst im Rahmen einer Revision des FernUSG: Die Anbieterstatistik knüpft inhaltlich und chronologisch an die frühere Fernunterrichtsstatistik an, mit der seit 1984 Daten in dem durch das FernUSG definierten Bildungssegment erhoben wurde (vgl. FOGOLIN (2018, S. 8)).

**Abb. 3: ZFU-Zulassungsverfahren mit Beteiligung des BIBB**



Abb. 3: Anna Cristin Lewalder (BIBB)

Der Prüfungsprozess verläuft so wie in Abb. 3 zusammengefasst dargestellt: Nach dem Eingang eines Antrages durch einen Fernunterrichtsanbieter bei der ZFU werden die eingereichten Unterlagen an das BIBB weitergeleitet, sofern es sich um berufsbildende Fernlehrgänge handelt, die auf geregelte Abschlüsse gemäß Berufsbildungsgesetz (BBiG) und Handwerksordnung (HWO) vorbereiten. Das BIBB erstellt eine schriftliche Stellungnahme, in der eine systematische Überprüfung der Eignung des Fernlehrganges dokumentiert wird. Dies geschieht unter Zuhilfenahme der oben genannten Leitlinien, die wichtige Hinweise für die Prüfung der Anforderungen an das Lehrmaterial, den begleitenden Unterricht, die Lehrkräfte, die Leistungsbewertung sowie das Informationsmaterial zusammenfassen. Grundsätzlich wird das Angebot auf fachlich-didaktische und konzeptionelle Geeignetheit sowie sachliche Korrektheit geprüft. Außerdem müssen auf dem Wege des Abgleichs die Konsistenz mit geltenden Ausbildungs- und Fortbildungsordnungen sichergestellt werden. Falls notwendig, zieht das BIBB dazu externe Expertinnen oder Experten hinzu.

Danach geht die schriftliche Stellungnahme zurück an die ZFU. Diese führt ebenfalls ihre Evaluation des Fernlehrgangangebotes gemäß den bestehenden Richtlinien durch und entscheidet unter Berücksichtigung der BIBB-Begutachtung und der eigenen Erkenntnisse über die Zulassung. Auch in dieser Phase kann externe Expertise eingebunden werden. Generell gilt, dass Gutachtende keinerlei Verpflichtungen gegenüber Bildungsanbietern und kooperierenden Einrichtungen eingegangen sein dürfen.

Falls die Zulassung nur unter Auflagen erfolgt, muss zu einem späteren Zeitpunkt durch die ZFU überprüft werden, ob die Mängel soweit behoben sind, dass eine Zulassung ausgesprochen werden kann. Im Rahmen der ZFU-Fortbestandsüberprüfung werden die zugelassenen Angebote zyklisch alle drei Jahre geprüft. Wurden vor Ablauf dieser drei Jahre Änderungen an einem Fernlehrgang durchgeführt, hat der entsprechende Anbieter sich zwecks einer weiteren Prüfung wieder an die ZFU zu wenden.

### 1.3 Herausforderungen

Man blickt in Deutschland auf eine jahrzehntelange Tradition des qualitätsgesicherten Fernlernens zurück – das Konzept, Verbrauchern durch das FernUSG Sicherheit über die Qualität von Bildungsangeboten in diesem Segment zu geben, findet eine breite Unterstützung.

Das Fernlernen, in dessen Rahmen Inhalte überwiegend auf Distanz vermittelt werden, ermöglicht ein orts- und zeitunabhängiges sowie berufsbegleitendes Lernen. Durch die Digitalisierung scheint die ohnehin gegebene Attraktivität dieses Formates nochmal kräftig erhöht worden zu sein. Die oben vorgestellten gesammelten Daten von der ZFU zeigen einen erheblichen Anstieg: Zum einen ist die Anzahl der zur Prüfung eingereichten Fernlehrgänge stark gestiegen und zum anderen auch die der Bildungsträger, die Fernlehrgänge anbieten. Erste informelle Einschätzungen Beteiligter sprechen dafür, dass diese durch die 2020 aufkommende Pandemie ausgelösten Veränderungen nachhaltig sind.

Die Digitalisierung betrifft auch an anderer Stelle die Strukturen und Lehr-Lern-Settings der Weiterbildung und damit des Fernlernens. Wie in 1.2.3 dargelegt, greift etwa die im FernUSG festgelegte Definition von Fernlernen nicht mehr eindeutig, so dass diesbezügliche Anpassungen nötig wurden und in Teilen der Praxis bereits ihre Anwendung finden.

Hinzu kommen neu entstandene digital basierte Lernmedien (wie webbasierte Bildungs-Trainings (WBTs), Podcasts, Tutorials, Moocs, digitale Studienbriefe), die veränderte Lernverläufe (individualisiertes „adaptives Lernen“)<sup>11</sup> und Bildungsanbietern neue Kurskonzepte (Micro-Credentials, Nanodegrees) ermöglichen.

Darüber hinaus unterliegen die gemäß FernUSG für das Fernlernen so wichtigen Lernerfolgskontrollen auch dem technischen Wandel: So sind neue Prüfungsformate entstanden, die etwa auf KI gestützter Technik basieren. Festzuhalten ist, dass durch die Digitalisierung ausgelöste Veränderungen Untersuchungen zufolge von Bildungsanbietern überwiegend positiv aufgenommen werden. Dabei wird allerdings gleichzeitig darauf verwiesen, dass die Strukturen Schritt halten müssten, so gelte es zwischen verschiedenen Lerntypen und Zielgruppen zu differenzieren und darauf zu achten, dass auch die Lehrenden mitgenommen werden (FOGOLIN 2018, S. 9).

Vor dem Hintergrund des tiefgreifenden digitalen Wandels fordert der Bundesverband der Fernstudienanbieter, dass entsprechende Entwicklungen im Rahmen einer breiteren Novellierung des FernUSG ihre Berücksichtigung finden müssen (URL 6).

### Fragen an die Peers:

Qualitätssicherung als Verbraucherschutz durch das FernUSG - Vor dem Hintergrund Ihrer Erfahrungen und mit Blick auf aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen (Digitalisierung etc.): Wo sehen Sie die wichtigsten Vorteile in diesem Ansatz und ggf. Hindernisse und Ansatzpunkte für Verbesserungen?

### **Literatur- und Quellenverzeichnis**

BIBB (Hrsg.): 50 Jahre BBiG - Rechtlicher Rahmen mit genügend Gestaltungsspielraum? In: BWP - Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2019) 5

BIBB; Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (Hrsg.): Qualitätsmanagementsysteme in der Weiterbildung. Ergebnisse der wbmonitor Umfrage 2017. Leverkusen 2018

---

<sup>11</sup> Adaptives Lernen ist ein individualisiertes Konzept, nach welchem die Art der Wissensvermittlung an den Wissensstand, die Lernpräferenzen und das Umfeld des Lernenden angepasst werden (<https://lexikon.stangl.eu/29199/adaptives-lernen>).

BORN, Peter; BRÜCKNER, Walter; DIECKMANN, Heinrich: Qualitätsmanagement im Fernunterricht – ein neuer Ansatz. Köln 2008. URL: <http://www.bildungsbuero-koeln.de/wp-content/uploads/2008/04/born-bruckner-dieckmann-qualitaetsmanagement-im-fernunterricht.pdf>

BRANDENBURG, Petra: Qualitätskriterien für die Begutachtung und Zulassung von Lehrgängen nach dem Fernunterrichtsschutzgesetz. In: BWP - Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 34 (2005) 2, S. 42-46

FOGOLIN, Angela: Fernunterricht als gesetzlich regulierte didaktische Methode. Orts- und zeitunabhängig lernen. In: Weiterbildung 32 (2021) 1, S. 14-17

FOGOLIN, Angela: Strukturdaten Distance Learning/Distance Education 2018. Fachbeiträge im Internet. Leverkusen 2018

LAU, Torsten; SELLMAYER, Andreas; SCHARPENBERG, Werner: Fernunterricht. Internes Papier. ZFU Köln

SABBAGH, Helena: Europäische Strategien und Qualitätssicherung - das Beispiel Micro-Credentials. In: Die berufliche Rehabilitation (2022) 1, S. 6-16

ZFU (Hrsg.): ZFU-Statistiken. Köln 2022

ZFU (Hrsg.); BIBB (Hrsg.): Ratgeber für Fernunterricht und Fernstudium. Köln, Bonn 2022. URL: [https://www.zfu.de/files/Ratgeber/Ratgeber\\_Print.pdf](https://www.zfu.de/files/Ratgeber/Ratgeber_Print.pdf)

URL 1: [www.zfu.de](http://www.zfu.de) [21.09.22]

URL 2: <https://www.zfu.de/veranstaltende.html> [26.08.22]

URL 3: <https://www.zfu.de/neuzulassungen.html> [26.08.22]

URL 4: <https://www.bibb.de/de/54468.php> [02.09.22]

URL 5: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/LeitlinienBegutachtungBIBB.pdf> [31.08.22]

URL 6: <https://www.fernstudienanbieter.de/fernusg> [26.08.22]

Berufsbildungsgesetz (BBiG): [https://www.gesetze-im-internet.de/bbig\\_2005/](https://www.gesetze-im-internet.de/bbig_2005/) [01.09.22]

Fernunterrichtsschutzgesetz (FernUSG): <https://www.gesetze-im-internet.de/fernusg/BJNR025250976.html> [01.09.22]

Gesetz zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung) (hier: HwO): <https://www.gesetze-im-internet.de/hwo/BJNR014110953.html> [20.09.22]

Staatsvertrag über das Fernunterrichtswesen: <https://www.zfu.de/files/staatsvertrag.pdf> [01.09.22]



## 2. Geregelte Fortbildungen nach BBiG und HwO<sup>12</sup>

Im Rahmen eines Fernlehrgangs können auch Lehrgänge aus dem Bereich der gesetzlich geregelten Fortbildungen nach BBiG und HwO angeboten werden, auch wenn diese nur einen geringen Teil des Kursangebotes ausmachen. Die gesetzlich geregelte berufliche Aufstiegsfortbildung stellt innerhalb des weitgehend offenen Systems der beruflichen Weiterbildung ein formales, strukturiertes Angebot dar.

Mit der Novelle des BBiG 2020 wurde die Bezeichnung „höherqualifizierende Berufsbildung“ eingeführt. Dazu zählen die Angebote der Fachschulen in der Zuständigkeit der Länder, die Meisterprüfungen im Handwerk und die Fortbildungen nach BBiG und HwO. Letztere werden auf Bundesebene als Fortbildungsordnungen erlassen.<sup>13</sup> Diese Fortbildungsordnungen regeln nur die Prüfungen. Das Kursangebot unterliegt dem freien Weiterbildungsmarkt und wird nicht reguliert. Allerdings erfolgt eine Qualitätssicherung über Vorgaben, die im Rahmen einer öffentlichen Förderung von Weiterbildungsangeboten relevant sind (siehe Kapitel 3).

Die Bildungswege der höherqualifizierenden Berufsbildung stehen Personen offen, die einen beruflichen Aufstieg anstreben und die Zugangsvoraussetzungen erfüllen – meist eine einschlägige abgeschlossene Berufsausbildung mit anschließender Berufserfahrung. Sie bauen überwiegend auf den entsprechenden Ausbildungsberufen des dualen Systems oder auf Abschlüssen der vorhergehenden Fortbildungsstufe auf und bieten damit eine attraktive Perspektive für den beruflichen Aufstieg. Das novellierte BBiG regelt dabei drei aufeinander aufbauende Fortbildungsstufen mit einheitlichen Abschlussbezeichnungen.

### *Die Fortbildungsordnungen des Bundes*

Die Entwürfe der bundesweit gültigen Fortbildungsordnungen werden in der Regel in formalen Ordnungsverfahren mit Sachverständigen unter der Federführung des BIBB erarbeitet (siehe Kap. 2.2).

In den Fortbildungsordnungen selbst werden im Wesentlichen die Prüfungen beschrieben. Im Unterschied zu den Ausbildungsordnungen im dualen System, deren Bestandteil der Ausbildungsrahmenplan ist, enthalten Fortbildungsordnungen kein Curriculum. Allerdings wird in der Regel nach dem Abschluss des Verfahrens von den Sozialparteien ein Rahmenplan erarbeitet.<sup>14</sup> Über die Inhalte, den Umfang und die Gestaltung der Prüfungsvorgaben in der Verordnung soll sichergestellt werden, dass der gesetzlich vorgesehene Mindestlernumfang für die einzelnen Fortbildungsstufen eingehalten wird.

Laut § 53 Abs. 2 BBiG haben die Fortbildungsordnungen festzulegen:

1. die Bezeichnung des Fortbildungsabschlusses
2. die Fortbildungsstufe

---

<sup>12</sup> Dieser Text enthält überwiegend gekürzte und modifizierte Inhalte aus der bisher unveröffentlichten Neuauflage von: BIBB 2013: Fortbildungsordnungen und wie sie entstehen ..., Bonn.

<sup>13</sup> Neben den bundeseinheitlichen Fortbildungsordnungen gibt es für zuständige Stellen (wie Kammern) entsprechend §54 BBiG bzw. §42f HwO die Möglichkeit, für ihren Bezirk sog. Fortbildungsprüfungsregelungen zu erlassen (vgl. BRETSCHNEIDER (2019, S. 50)), die unter bestimmten Voraussetzungen in Fortbildungsordnungen des Bundes umgewandelt werden können. Hierfür haben die Spitzenorganisationen der Sozialpartner weiterführende Kriterien entwickelt, z.B. im Hinblick auf die Anzahl der Prüfungsteilnehmenden der letzten drei Jahre (vgl. DGB/KWB (2008)).

<sup>14</sup> In diesem Rahmenplan werden die Vorgaben der jeweiligen Fortbildungsordnung aufgegriffen und mit konkreten Inhalten hinterlegt, die als Grundlage für die Gestaltung von Prüfungsvorbereitungskurse genutzt werden können.

3. das Ziel, den Inhalt und die Anforderungen der Prüfung,
4. die Zulassungsvoraussetzungen für die Prüfung und
5. das Prüfungsverfahren.

Die höherqualifizierende Berufsbildung nach BBiG und HwO umfasst die drei Fortbildungsstufen, mit denen die langjährige Praxis des Drei-Stufen-Modells im Fortbildungsbereich nach BBiG und HwO gesetzlich verankert wurde. Für die Fortbildungsstufen wurden mit der BBiG-Novelle neue, einheitliche Abschlussbezeichnungen eingeführt:

- Erste berufliche Fortbildungsstufe: **Geprüfter Berufsspezialist und geprüfte Berufsspezialistin**,
- Zweite berufliche Fortbildungsstufe: **Bachelor Professional**,
- Dritte berufliche Fortbildungsstufe: **Master Professional**.

Die neuen Abschlussbezeichnungen können für die Fortbildungsberufe nach BBiG/HwO nicht rückwirkend genutzt, sondern sie müssen neu verordnet werden. Deswegen erfolgt mit jeder neuen oder aktualisierten Fortbildungsordnung eine schrittweise Einführung.

Für die **Zulassung** zur Prüfung ist im BBiG für jede Fortbildungsstufe ein Regelzugang ohne Berufspraxis vorgesehen:

- Erste berufliche Fortbildungsstufe: Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf (§ 53b Abs. 3 BBiG)
- Zweite berufliche Fortbildungsstufe: Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf oder Abschluss der ersten beruflichen Fortbildungsstufe (§53c Abs. 3 BBiG)
- Dritte berufliche Fortbildungsstufe: Abschluss der zweiten beruflichen Fortbildungsstufe (§ 53d Abs. 3 BBiG)

Ein weiterer Regelfall ist die Zulassung aufgrund erworbener einschlägiger Berufspraxis, welche bei der zweiten Fortbildungsstufe üblicherweise auf fünf Jahre festgelegt wird. Außerdem besteht die Möglichkeit, zusätzlich eine mindestens einjährige einschlägige Berufspraxis vorauszusetzen, die in der Regel im Anschluss an die Ausbildung erworben wurde. Auch der Nachweis einer gleichwertigen Qualifikation, die z.B. im Hochschulbereich oder durch berufliche Erfahrung erworben wurde, kann zusätzlich zum Regelzugang verordnet werden.

#### **Beispiel: Fachwirt/-in für E-Commerce**

§ 3 Voraussetzung für die Zulassung zur Prüfung

(1) Zur Prüfung ist zuzulassen, wer Folgendes nachweist:

1. eine erfolgreich abgelegte Abschlussprüfung in einem anerkannten kaufmännisch-verwaltenden dreijährigen Ausbildungsberuf und eine auf die Berufsausbildung folgende mindestens einjährige Berufspraxis,
2. eine erfolgreich abgelegte Abschlussprüfung in einem anderen anerkannten Ausbildungsberuf und eine auf die Berufsausbildung folgende mindestens zweijährige Berufspraxis,
3. den Erwerb von mindestens 90 ECTS-Punkten<sup>15</sup> in einem betriebswirtschaftlichen Studium und eine mindestens zweijährige Berufspraxis oder
4. eine mindestens fünfjährige Berufspraxis.

<sup>15</sup> ECTS=European Credit Transfer System: Leistungspunkte im Hochschulbereich, die den Arbeitsaufwand transparent machen sollen. Ein Leistungspunkt entspricht einem Aufwand von 25-30 Arbeitsstunden.

(2) Die Berufspraxis nach Absatz 1 soll wesentliche Bezüge zu den Aufgaben eines „Geprüften Fachwirts im ECommerce“ oder einer „Geprüften Fachwirtin im E-Commerce“ nach § 2 Absatz 3 aufweisen.

(3) Abweichend von Absatz 1 ist zur Prüfung auch zuzulassen, wer durch Vorlage von Zeugnissen oder auf andere Weise glaubhaft macht, Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten erworben zu haben, die der beruflichen Handlungsfähigkeit vergleichbar sind und die Zulassung zur Prüfung rechtfertigen.

Quelle: zitiert aus: EComFPrV

## 2.1 Zuordnung zum Deutschen Qualifikationsrahmen (DQR)

Die mit der BBiG-Novelle von 2020 gesetzlich festgeschriebenen drei Fortbildungsstufen orientieren sich an den DQR-Niveaus 5-7 (siehe Abb. 4). Die Zuordnung erfolgt im Anschluss an das Ordnungsverfahren über einen Vergleich des Anforderungsniveaus der Fortbildungsstufe mit den entsprechenden DQR-Deskriptoren. Mit der Zuordnung von Abschlüssen der Aufstiegsfortbildung zum DQR wurde die berufliche Aufstiegsfortbildung erstmals in eine direkte Beziehung zu Hochschulabschlüssen gesetzt. Meister-, Techniker- und Fachwirtsabschlüsse stehen zusammen mit den Bachelorabschlüssen der Hochschulen gleichwertig auf DQR-Niveau 6. Berufliche Abschlüsse auf DQR-Niveau 7, wie z. B. Geprüfte Betriebswirte/Betriebswirtinnen nach dem BBiG, Master Professional in Business Management, Strategische Professionals im IT-Weiterbildungssystem oder Geprüfte Berufspädagogen/Berufspädagoginnen entsprechen in ihrer Einordnung Hochschulabschlüssen auf Master-Niveau. Außerdem gibt es in Deutschland nur im Bereich der Aufstiegsfortbildung nach BBiG und HwO Angebote auf Niveau 5 des DQR.

DQR	Aufstiegsfortbildung nach BBiG/HwO	Aufstiegsfortbildung an Fachschulen	Duales/Triales Studium	Hochschulstudium	
7	Master Professional (neu), Betriebswirt/-in, Berufspädagoge/-pädagogin, Strategische/-r IT-Professional		Master praxisintegrierend	Master	
6	Bachelor Professional (neu), Meister/-innen, Fachwirts/-wirtinnen, Operative IT-Professionals	Fachschulabschlüsse, z. B. Techniker/-in, Erzieher/-in	Bachelor ausbildungsintegrierend (trial plus Fortbildung)	Bachelor praxisintegrierend	Bachelor
5	Berufsspezialist/-in (neu), Fachberater/-in, Servicetechniker/-in				

■ Höherqualifizierende Berufsbildung  
■ Hochschulbildung

Anmerkung: Es handelt sich um eine vereinfachte Darstellung, die sich nur auf die formale Zuordnung der Abschlüsse zum Berufsbildungs- und Hochschulbereich bezieht.  
 Quelle: Darstellung des Bundesinstituts für Berufsbildung BIBB-Datenreport 2021

Abb. 4: DQR-Zuordnungen, Quelle: BIBB-Datenreport 2021

Wie oben bereits erwähnt, werden in der höheren Berufsbildung nur die Prüfungen selbst sowie die Zulassung zu diesen gesetzlich geregelt. Die Art der Prüfungsvorbereitung steht dem Teilnehmenden frei und spielt für die Zulassung keine Rolle. Die Vorbereitungskurse auf Fortbildungsprüfungen werden auf dem freien Markt angeboten. Eine qualitätssichernde Regelung für diese Kurse greift nur, wenn der Staat die Fortbildung finanziell unterstützt.

Somit sollen die Fortbildungsordnungen den für die jeweilige Fortbildungsstufe vorgegebenen Mindestlernumfang indirekt über die Formulierung der Prüfungsziele, -inhalte und -anforderungen sicherstellen.

Für die jeweiligen Fortbildungsstufen gelten folgende Rahmenbedingungen:

### **2.1.1 Geprüfter Berufsspezialist und geprüfte Berufsspezialistin (angelehnt an DQR-Ebene 5)**

Der Abschluss des geprüften Berufsspezialisten/der geprüften Berufsspezialistin ist unterhalb des Bachelor-Niveaus angesiedelt und soll dem Spezialisierungsgrad auf dem Niveau 5 des DQR entsprechen. Als Regelzugang ist der Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf vorgesehen. Der Mindestlernumfang beträgt laut BBiG (§ 53b Abs. 2 Satz 2) 400 Stunden. Die Qualifikationen sollen die in der Berufsausbildung erworbenen Kompetenzen erweitern und vertiefen und neue Inhalte vermitteln; sie können allein mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung nicht erreicht werden.

Es ist laut Gesetzesbegründung vorgesehen, dass Fortbildungen auf dieser Ebene nur „bei einem klaren Bedarf auf dem Arbeitsmarkt“ und gemeinsam mit einem Fortbildungsabschluss der zweiten Fortbildungsstufe verordnet werden sollen. So soll ein Anschluss auf der nächsten Fortbildungsstufe sichergestellt werden. Vor der BBiG-Novelle verordnete Abschlüsse auf dieser Fortbildungsstufe waren z.B. Geprüfte/r Servicetechniker/-in und Geprüfte/r Fachberater/-in.

#### *Berufliche Anforderungen*

Absolventinnen und Absolventen dieses Fortbildungsniveaus können in ihrem Berufsfeld Funktionen wie Berater/-in, Betreuer/-in, Entwickler/-in, Projektleiter/-in, Tester/-in oder Trainer/-in wahrnehmen. Diesen Funktionen sind komplexe Aufgaben mit Budgetverantwortung oder Bereichsverantwortung zugeordnet, die verantwortlich und eigenständig erfüllt werden.

#### *Berufliche Kompetenzen*

Absolventinnen und Absolventen dieses Fortbildungsniveaus verfügen über Kompetenzen zur selbständigen Planung und Bearbeitung umfassender fachlicher Aufgabenstellungen in komplexen, spezialisierten und sich verändernden Tätigkeitsfeldern. Sie sind in der Lage, die Qualität ihrer Arbeit selbst einzuschätzen und zu verantworten, sowie die Weiterentwicklung ihrer individuellen Berufslaufbahn selbständig zu planen und umzusetzen.

Quelle: zitiert aus der Hauptausschuss-Empfehlung 159 (HAUPTAUSSCHUSS DES BIBB 2014, S. 3)

### **2.1.2 Bachelor Professional (angelehnt an DQR-Ebene 6)**

Der Abschluss des Bachelor Professional soll dem Kompetenzniveau 6 des DQR entsprechen. Als Regelzugang sind der Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf oder der Abschluss der ersten beruflichen Fortbildungsstufe vorgesehen. Der Mindestlernumfang beträgt laut BBiG (§ 53c Abs. 2 Satz 2) 1.200 Stunden. Auf dieser Stufe werden Fortbildungsabschlüsse geregelt, die auf die Übernahme von Fach- und Führungsfunktionen zielen, „in denen zu verantwortende Leitungsprozesse von Organisationen eigenständig gesteuert werden, eigenständig ausgeführt werden und dafür Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen geführt werden“ (BBiG § 53c Abs. 2). Klassische Abschlüsse der zweiten Ebene waren bisher Fachwirt/-in, Operativer Professional sowie Industrie-, Fach- und Handwerksmeister/-in.

#### *Berufliche Anforderungen*

Absolventinnen und Absolventen dieses Fortbildungsniveaus bewegen sich in einem dynamischen Handlungsfeld, in dem betriebliche Leistungsprozesse eigenständig gesteuert, ausgeführt und mitarbeiterorientiert umgesetzt werden.

Sie sind für die verantwortliche Wahrnehmung von Fach- und/oder Führungsfunktionen qualifiziert, für die ein einschlägiger Ausbildungsberuf und ggf. zusätzlich Berufserfahrungen, also einschlägige Betriebs-, Produktions-, Geschäftsprozess-, Kommunikations-, Kooperationserfahrungen, fachliche Voraussetzungen sind. Sie gründen oder übernehmen Betriebe, steuern und realisieren eigenständig die zu verantwortenden Leistungsprozesse in einem Unternehmensbereich, in einem Unternehmen oder in Projekten und führen dafür Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

#### *Berufliche Kompetenzen*

Absolventinnen und Absolventen dieses Fortbildungsniveaus sind in der Lage, komplexe berufliche Aufgaben- und Problemstellungen in verantwortlicher Position zu bewältigen, Ablauf- und Aufbaustrukturen (Produktions- und Geschäftsprozesse, Kommunikation und Kooperation) fachlich zu steuern, zu bearbeiten, auszuwerten und zu vertreten.

Sie sind in der Lage, betriebliche Entwicklungsprozesse und unternehmerische Aufgaben zu initiieren und zu übernehmen. Sie können Teams von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Rahmen der Steuerung betrieblicher Leistungsprozesse verantwortlich führen und Maßnahmen der Personalentwicklung umsetzen. Sie sind in der Lage, das eigene Handeln zu reflektieren, erforderliche Weiterbildungsmaßnahmen zu ergreifen und ihre individuelle Berufslaufbahn zu gestalten.

Quelle: zitiert aus der Hauptausschuss-Empfehlung 159 (HAUPTAUSSCHUSS DES BIBB 2014, 3f.)

### **2.1.3 Master Professional (angelehnt an DQR-Ebene 7)**

Qualifikationen auf dieser Stufe vertiefen die in der zweiten Fortbildungsstufe erworbenen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten und ergänzen sie um neue Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten auf dem DQR-Niveau 7, „die erforderlich sind für die verantwortliche Führung von Organisationen oder zur Bearbeitung von neuen, komplexen Aufgaben- und Problemstellungen wie der Entwicklung von Verfahren und Produkten“ (§ 53d Abs. 2 Satz 2 BBiG). Diese Fortbildungsordnungen sind Grundlage für die Qualifizierung berufserfahrener Praktiker/-innen als Führungskräfte, die sich in Tätigkeitsfeldern bewegen, die weitgehend Akademikern vorbehalten sind. Regelzugang ist der erfolgreiche Abschluss einer Qualifikation auf der zweiten Fortbildungsstufe. Der Mindestlernumfang beträgt laut BBiG (vgl. §53d Abs. 2 Satz 2 BBiG) 1.600 Stunden.

Qualifikationen der dritten Fortbildungsstufe

- richten sich an eine Zielgruppe, die aus unterschiedlichen Gründen von der Möglichkeit eines akademischen Studiums nicht oder nicht mehr Gebrauch machen kann oder will, und
- sind ausgerichtet auf Personen mit solchen Funktionen, die eine praxisnahe Qualifizierung ihrer Funktionsträger erforderlich machen.

Die dritte Fortbildungsstufe stellt eine Alternative insbesondere zu Hochschulabschlüssen und zur wissenschaftlichen Weiterbildung dar; diese Abschlüsse können auch von Akademikern und Akademikerinnen angestrebt werden. Bisherige Abschlussbezeichnungen auf dieser Ebene sind z.B. Technische/r Betriebswirt/-in, Berufspädagoge/Berufspädagogin und Strategische/-r Professional.

#### *Berufliche Anforderungen*

Absolventinnen und Absolventen dieses Fortbildungsniveaus bewegen sich in einem vernetzten, komplexen und dynamischen Handlungsfeld. Sie verfügen über umfassende Kompetenzen, um Organisationen verantwortlich, strategisch und damit nachhaltig zu führen. Sie sind für das Führen, Konzipieren und Planen von Unternehmen

und in Unternehmensorganisationen oder für die strategische Projektentwicklung, die Leitung von Großprojekten sowie die berufsfachliche Lösung von sehr komplexen und komplizierten technologischen Herausforderungen qualifiziert. Voraussetzungen sind betriebswirtschaftliche Fähigkeiten zur strategischen Unternehmenssteuerung bzw. eine umfassende Profession in der jeweiligen Fachdisziplin und in Technologiefeldern. Sie positionieren Unternehmen, Produkte und Dienstleistungen in Märkten. Sie vertreten Unternehmen nach außen und entwickeln Innovationen.

### *Berufliche Kompetenzen*

Absolventinnen und Absolventen dieses Fortbildungsniveaus verfügen über umfassende Kompetenzen, um Organisationen verantwortlich, selbständig, strategisch und damit nachhaltig in sich verändernden Märkten zu entwickeln und zu führen. Dem Wesen des Markts entsprechend können sie die Organisation oder den Leistungsprozess unter häufigen und unvorhersehbaren Veränderungen führen bzw. gestalten. Sie können die für eine nachhaltige Organisationsentwicklung bzw. Projektentwicklung erforderlichen Ziele und dazugehörigen Innovationen konzipieren, planen und verantwortlich umsetzen. Absolventinnen und Absolventen sind für die verantwortliche Entwicklung von Innovationen bezüglich Produkten, Verfahren und Organisationen befähigt. Sie können unter Reflexion der ökonomischen, ökologischen und sozialen Auswirkungen sowie soziokulturellen Veränderungen eine ethisch verantwortungsvolle Unternehmens- bzw. Projektpolitik realisieren.

Quelle: zitiert aus der Hauptausschuss-Empfehlung 159 (HAUPTAUSSCHUSS DES BIBB 2014, S. 4)

## **2.2 Das Verfahren zur Entwicklung von Fortbildungsordnungen**

Das zuständige Bundesministerium ist als „Verordnungsgeber“ für das gesamte Verfahren der Beantragung und Entwicklung der Fortbildungsordnung verantwortlich. Nach Anhörung der Spitzenorganisationen der Sozialpartner legt das zuständige Bundesministerium (in der Regel das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)) im Einvernehmen mit dem zuständigen Fachministerium das Verfahren für die Erarbeitung der Fortbildungsordnungen fest. Soll beispielsweise eine kaufmännische Fortbildung geordnet werden, wäre das Fachministerium das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz.

Die Erarbeitung eines Entwurfs einer Fortbildungsordnung durch das BIBB wird im Sachverständigenverfahren (Fachbeirat) durchgeführt.

Eine der gesetzlichen Aufgaben des BIBB ist es, an der „Vorbereitung von Ausbildungsordnungen und sonstigen Rechtsverordnungen, die nach diesem Gesetz oder nach dem zweiten Teil der Handwerksordnung zu erlassen sind, mitzuwirken“ (§ 90 Absatz 3 BBiG). Das BIBB initiiert Ordnungsverfahren auf der Grundlage einer Weisung des zuständigen Bundesministeriums.

In der Abteilung 2 des BIBB „Struktur und Ordnung der Berufsbildung“ ist die Zuständigkeit für alle dualen Ausbildungsberufe sowie die Fortbildungsordnungen des Bundes auf mehrere Arbeitsbereiche aufgeteilt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit „Berufszuständigkeit“ sind in der Regel für mehrere Berufe verantwortlich. Im Fall einer Weisung übernehmen sie die Projektleitung im Ordnungsverfahren und tragen die Verantwortung für die Erarbeitung des Verordnungsentwurfs.

Zu den weiteren Aufgaben im Kontext der Berufszuständigkeit gehören u.a.

- die Durchführung von Voruntersuchungen, Evaluationen und Forschungsprojekten im Kontext der Ordnungsarbeit,
- die Netzwerkarbeit mit den zuständigen Interessenvertretungen auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, der betrieblichen Praxis und der Wissenschaft,
- die Verfolgung der aktuellen Entwicklungen in den jeweiligen Berufen,
- die Teilnahme an Fachveranstaltungen sowie
- Öffentlichkeitsarbeit für die jeweiligen Berufe.

An dem Verfahren sind die zuständigen Bundesministerien, die Spitzenorganisationen der Sozialpartner sowie die für den jeweiligen Beruf kompetenten Fachverbände und Fachgewerkschaften beteiligt. Die Sozialparteien benennen Sachverständige aus der betrieblichen Praxis und Koordinatoren.

Um ein Neuordnungsverfahren zu einem positiven, gemeinsamen Abschluss zu führen, ist ein Konsens der Beteiligten im Verfahren erforderlich (**Konsensprinzip**).

Ein Vorteil des Konsensprinzips besteht in der Akzeptanz der erarbeiteten Fortbildung bei der deutschlandweiten Umsetzung und Implementation in die Bildungs- und Prüfungspraxis sowie bei den Unternehmen.

In der Regel werden Fortbildungsordnungen von der Bundesregierung nur dann erlassen, wenn die zuständigen Spitzenorganisationen der Sozialparteien (Deutscher Gewerkschaftsbund und Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung) zugestimmt haben.

### **2.2.1 Kriterien**

Für den Erlass von Fortbildungsordnungen hat der Bundesausschuss für Berufsbildung im BIBB in einer Empfehlung aus dem Jahr 1976 Kriterien festgelegt (vgl. BUNDESAUSSCHUSS FÜR BERUFSBILDUNG 1976), die 2008 bestätigt wurden.

Die Empfehlung sieht u.a. vor, dass Fortbildungsordnungen nur erlassen werden sollen, insofern sie als Basis für eine geordnete und einheitliche berufliche Fortbildung oder zu deren Anpassung an die technische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung erforderlich sind. Ein hinreichender qualitativer und quantitativer sowie überregionaler Bedarf für die Regelung der vorgesehenen Qualifikationen sollte bestehen. Außerdem sollten die Regelungen in einer Fortbildungsordnung so angelegt sein, dass Berufstätige in ihrem Qualifikationsbereich möglichst vielseitig tätig sind und sich auf künftige Veränderungen leichter einstellen können.

### **2.2.2 Ordnungsverfahren**

Das eigentliche Ordnungsverfahren beginnt mit der Weisung durch das BMBF an das BIBB und umfasst die Entwicklung der Fortbildungsordnung im Sachverständigenverfahren beim BIBB. Das BIBB initiiert ein internes Projekt mit dem Ziel der Erarbeitung des Entwurfs einer Fortbildungsordnung. Die Sozialparteien werden aufgefordert, Sachverständige zu benennen und der Präsident des BIBB beruft diese als „Sachverständige des Bundes“. Die Erarbeitung des Entwurfs erfolgt in Fachbeiratssitzungen, die vom BIBB organisiert und geleitet werden. Im Durchschnitt werden dafür vier bis sechs zweitägige Sitzungen benötigt. Zwischen zwei Sitzungen liegen in der Regel mindestens vier Wochen. Das Verfahren dauert ca. neun Monate bis ein Jahr und endet mit der Übergabe des Entwurfs der Fortbildungsordnung an das BMBF.

Die Erarbeitung im Sachverständigenverfahren soll gewährleisten, dass die Qualifikationen bzw. Kompetenzen, die in den Fortbildungsordnungen beschrieben werden, den aktuellen und zu erwartenden Qualifikationserfordernissen in den jeweiligen Beschäftigungsbereichen auf der entsprechenden Fortbildungs- bzw. betrieblichen Funktionsebene entsprechen. Die Qualifikationsanforderungen variieren häufig sehr stark zwischen den Betrieben. Die Unterschiede sind u. a. durch unterschiedliche Betriebsgrößen, -strukturen und Branchen bedingt. Es gilt, in den

Sachverständigenverfahren eine möglichst große gemeinsame Schnittmenge der Qualifikationserfordernisse zu erarbeiten. Dazu stehen die Sachverständigen während des Verfahrens in Kontakt zu den einschlägigen Fach- und Branchenverbänden.

Das BIBB holt abschließend die Stellungnahmen der Spitzenorganisationen der Sozialpartner und der beteiligten Fachministerien ein. Mit der Übergabe des Entwurfs an das BMBF ist das Verfahren der Entwicklung einer Fortbildungsordnung beim BIBB abgeschlossen. Das BMBF legt den fertigen Entwurf dem Hauptausschuss (HA) des BIBB zur Anhörung vor. Nach einem Erlassverfahren durch das zuständige Bundesministerium wird die fertige Fortbildungsordnung im Bundesgesetzblatt veröffentlicht (siehe Abb. 5).

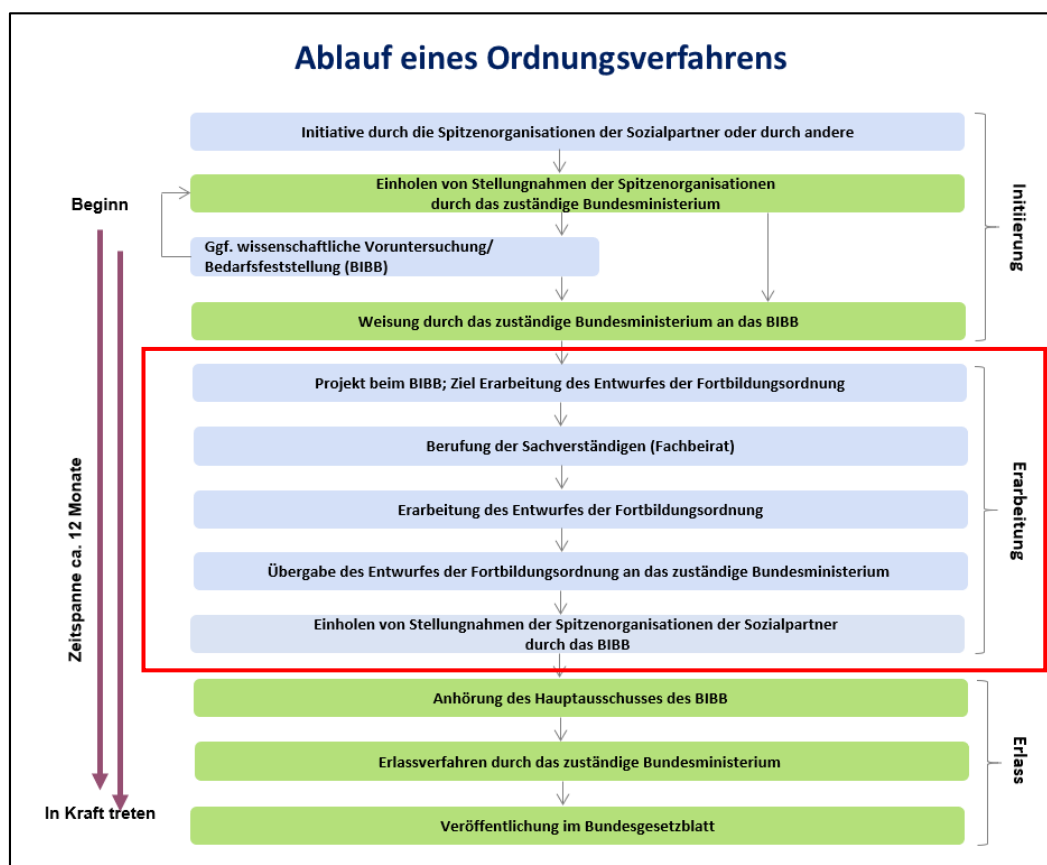


Abb. 5: Ablauf eines Ordnungsverfahrens, Quelle: BIBB

Im Anschluss an das Ordnungsverfahren können Evaluierungsprojekte und Implementationsaktivitäten zur Förderung der Verbreitung und Akzeptanz der Fortbildungsordnung durchgeführt werden.

### 2.3 Prüfungsanforderungen

Ziel der Fortbildungsprüfung ist der Nachweis der erweiterten beruflichen Handlungsfähigkeit, die im Berufsprofil mit den dazugehörigen Aufgaben beschrieben wird.

Prüfungen in der beruflichen Aufstiegsfortbildung können schriftlich, mündlich, praktisch und in kombinierter Form durchgeführt werden. Für die Ausbildungsberufe wurde durch die Hauptausschussempfehlung 158 (vgl. HAUPTAUSSCHUSS DES BIBB 2013) ein verbindlicher Katalog an Prüfungsinstrumenten festgelegt, welche „das Vorgehen des Prüfens und den Gegenstand der



Bewertung“ beschreiben. Beispiele sind die schriftliche Aufgabe, Präsentation, Fachgespräch oder Arbeitsprobe. Die Wahl der Prüfungsinstrumente in Fortbildungsordnungen soll sich an der Empfehlung für die Ausbildungsberufe orientieren.

In der Praxis kommen in der Regel in Fortbildungsprüfungen mindestens zwei Prüfungsinstrumente zum Einsatz – die schriftliche Aufgabe und ein Fachgespräch, ggf. in Kombination mit einer Präsentation. Einige Fortbildungsordnungen sehen auch Hausarbeiten/Ausarbeitungen vor. Die Fortbildungsordnung legt fest, welche Prüfungsbereiche mit welchem/welchen Prüfungsinstrument/en geprüft werden. Je nach den Qualifikationsanforderungen kann sich ein Prüfungsinstrument bzw. eine Kombination auch über mehrere Prüfungsbereiche erstrecken.

## 2.4 Herausforderungen

Abnehmende Zahlen bestandener Abschlussprüfungen in der dualen Berufsausbildung (vgl. BIBB 2022, S. 149) und tendenziell sinkende Vertragszahlen (vgl. BIBB 2022, S. 35), der demografische und digitale Wandel sowie ein gleichzeitig steigender Bedarf an hoch qualifizierten Fachkräften setzen das Berufsbildungssystem in Deutschland unter Druck. Es besteht die Herausforderung, dieser nachlassenden Attraktivität der beruflichen Bildung etwas entgegenzusetzen. Das geregelte Fortbildungssystem spielt dabei eine wichtige Rolle. So wurden in den vergangenen Jahren, abgesehen von den kontinuierlichen Aktualisierungen der Fortbildungsordnungen, diverse zusätzliche Anstrengungen in diesem Bereich unternommen. Dafür stehen u.a. die Novellierung des AFBG (siehe Kapitel 3) und die über die Novellierung des BBiG umgesetzten Anpassungen. Ein Ziel dabei ist, etwa über die Einführung neuer einheitlicher Abschlussbezeichnungen (Bachelor Professional, Master Professional) die Transparenz und Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung zu fördern, was der Attraktivität der beruflichen Bildung insgesamt dienen soll.

### Fragen an die Peers:

Stärkung der Attraktivität der beruflichen Bildung durch geregelte Weiterbildungsordnungen: Was sind aus Ihrer Sicht die zentralen Faktoren zur Steigerung der Attraktivität? Ob und wenn ja, in welchem Umfang werden diese durch die bestehenden Regelungen in Deutschland adressiert? Wo sehen Sie noch Potenziale?

## Literatur- und Quellenverzeichnis

*BIBB* (Hrsg.): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Leverkusen 2022

BRETSCHNEIDER, Markus: Fortbildungsprüfungsregelungen oder Fortbildungsordnung? Unterschiede zwischen Regeln der zuständigen Stellen und des Bundes. In: BWP - Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 48 (2019) 6, S. 50-52

BUNDESAUSSCHUSS FÜR BERUFSBILDUNG (Hrsg.): Empfehlungen über Kriterien und Verfahren für den Erlaß von Fortbildungsordnungen und deren Gliederung 1976. URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA036.pdf>

DGB (Hrsg.); KWB (Hrsg.): Vereinbarung zur beruflichen Fortbildung gemäß § 53/54 BBiG und § 42/42a HwO zwischen DGB und Spitzenorganisationen der Wirtschaft vertreten im Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung. Berlin. URL: <https://www.bing.com/search?q=Vereinbarung+zur+beruflichen+Fortbildung+gem%C3%A4%C3%9F+BBiG+zwischen+DGB+und+Spitzenorganisationen+der+wirtschaft&qs=n&form=QBRE&sp=-1&pq=vereinbarung+zur+beruflichen+fortbildung+gem%C3%A4%C3%9F+bbig+zwischen+dgb+und+spitzenorganisationen+der+wirts&sc=9-100&sk=&cvid=632E2B4358934BF8A80F8AC9FF6220A2&ghsh=0&ghacc=0&ghpl=>

HAUPTAUSSCHUSS DES BIBB (Hrsg.): Empfehlung Nr. 159 des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung vom 12. März 2014 für Eckpunkte zur Struktur und Qualitätssicherung der beruflichen Fortbildung nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) und Handwerksordnung (HwO). Bonn 2014. URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA159.pdf>

HAUPTAUSSCHUSS DES BIBB (Hrsg.): Empfehlung Nr. 158 des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) zur Struktur und Gestaltung von Ausbildungsordnungen - Prüfungsanforderungen-. Bonn 2013. URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA158.pdf>

HAUPTAUSSCHUSS DES BIBB (Hrsg.): Empfehlung für die Regelung von Prüfungsanforderungen in Ausbildungsordnungen. Bonn 2006. URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA119.pdf>

Berufsbildungsgesetz (BBiG): [https://www.gesetze-im-internet.de/bbig\\_2005/](https://www.gesetze-im-internet.de/bbig_2005/) [01.09.22]

Gesetz zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung – HwO): <https://www.gesetze-im-internet.de/hwo/BJNR014110953.html> [22.09.22]

Verordnung über die Prüfung zum anerkannten Fortbildungsabschluss Geprüfter Fachwirt im E-Commerce oder Geprüfte Fachwirtin im E-Commerce (E-Commerce-Fortbildungsprüfungsordnung - EcomFPrV): <https://www.gesetze-im-internet.de/ecomfprv/BJNR203700019.html> [23.09.22]

### 3. Qualitätssicherung von beruflicher Weiterbildung durch Qualitätsanforderungen bei staatlicher Förderung

Im Unterschied zur beruflichen Erstausbildung ist der Bereich der Weiterbildung in Deutschland verhältnismäßig gering reglementiert (BELLMANN/LEBER 2021, S. 243). Es gibt nur in Teilbereichen ausgehandelte Ordnungsvorgaben. Zu ihnen zählen etwa die oben vorgestellten Fortbildungsordnungen.

Übernehmen beispielsweise Teilnehmende oder Betriebe die Kosten für das Weiterbildungsangebot, dann ist der Provider frei in seiner Lehrgangsgestaltung und -planung. Finanziert bzw. fördert dagegen die öffentliche Hand eine Weiterbildungsmaßnahme, so müssen die Anbieter eine Qualitätssicherung nachweisen können. Diese Sicherung erfolgt üblicherweise über Akkreditierungs- und Zertifizierungsprozesse. Die beiden wichtigsten öffentlichen Finanzierungshilfen sind die Arbeitsförderung (siehe 3.1.), deren Qualitätskontrolle in der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) festgeschrieben ist, und die Förderung nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG, siehe 3.2).<sup>16</sup> Letzteres beinhaltet konkrete qualitätssichernde Anforderungskriterien. Darüber hinaus ist ein spezifischer Qualitätssicherungsprozess bei DEQA-VET im BIBB angesiedelt (Zulassung von neuen QMS im Kontext der AFBG-Förderung).

#### 3.1 Arbeitsförderung

Die Arbeitsförderung umfasst die Unterstützung von arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen nach dem Sozialgesetzbuch. Darunter ist Folgendes zu verstehen:

„Die Arbeitsförderung soll dem Entstehen von Arbeitslosigkeit entgegenwirken, die Dauer der Arbeitslosigkeit verkürzen und den Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt unterstützen. Dabei ist insbesondere durch die Verbesserung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden. (...) Die Arbeitsförderung soll dazu beitragen, dass ein hoher Beschäftigungsstand erreicht und die Beschäftigungsstruktur ständig verbessert wird. (...)“ (§ 1 Abs. 1 SGB III)

Im dritten Sozialgesetzbuch heißt es dazu beispielsweise weiter:

„Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können bei beruflicher Weiterbildung durch Übernahme der Weiterbildungskosten gefördert werden, wenn

1. die Weiterbildung notwendig ist, um sie bei Arbeitslosigkeit beruflich einzugliedern oder eine ihnen drohende Arbeitslosigkeit abzuwenden (...)“ (§ 81 Abs. 1 Satz 1 SGB III)

Die Weiterbildungsangebote kann entweder der Teilnehmer selbstständig aus einem förderfähigen freien Angebot etwa durch Nutzung sogenannter Bildungsgutscheine wählen oder die Arbeitsagenturen beauftragen eine Einrichtung mit der Durchführung eines Weiterbildungsangebotes. Im ersten Fall muss sowohl der Weiterbildungsanbieter als auch die Maßnahme zertifiziert sein, im zweiten Fall muss lediglich der Anbieter zertifiziert sein (URL 1 und vgl. BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT 2022 Abschnitt 45.05 und 45.10). Die Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung AZAV<sup>17</sup>)

<sup>16</sup> Es gibt neben dem AFBG noch weitere Förderungsinstrumente, wie lange Jahre die Bildungsprämie, oder auf Länderebene verschiedene Varianten des Bildungsgutscheins, auf die hier nicht eingegangen werden kann.

<sup>17</sup> Die Vorläuferverordnung Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung (AZWV) wurde 2004 eingeführt. Davor war die Zulassung von Weiterbildungsanbietern auf Grundlage eines Anforderungskataloges für Bildungsträger durch die lokalen Arbeitsagenturen erfolgt.

formuliert die Anforderungen an Bildungsträger und ihre Maßnahmen und regelt die Zuständigkeiten hinsichtlich des Bewilligungsverfahrens.<sup>18</sup>

### 3.1.1 Die Akkreditierung fachkundiger Stellen nach AZAV

Damit der/die Einzelne eine staatliche finanzielle Unterstützung für Weiterbildungsangebote im Sinne der Arbeitsförderung erhalten kann, müssen die entsprechenden Bildungseinrichtungen und ihre Angebote bestimmten Anforderungen der Qualitätssicherung entsprechen. Weiterbildungsanbieter können sich als förderfähige Einrichtungen registrieren, indem sie von sogenannten fachkundigen Stellen zugelassen bzw. zertifiziert werden. Fachkundige Stellen sind keine öffentlichen Stellen, sondern privatwirtschaftlich agierende Organisationen. Um diese Tätigkeit ausüben zu dürfen, müssen die fachkundigen Stellen durch die Deutsche Akkreditierungsstelle (DAkKS), als solche akkreditiert werden. Die Deutsche Akkreditierungsstelle GmbH ist ebenfalls eine privatwirtschaftliche Organisation, die die Funktion der nationalen Akkreditierungsstelle der Bundesrepublik Deutschland wahrnimmt. Sie übt auf Grundlage des Akkreditierungsstellengesetz (AkkStelleG) hoheitliche Aufgaben und Befugnisse aus (vgl. SACKMANN u. a. 2019, S. 35).<sup>19</sup>

Für die Akkreditierung als fachkundige Stelle müssen bestimmte organisatorische sowie personelle Voraussetzungen erfüllt sein. Dies betrifft vor allem die Qualifikation des Personals, die nachgewiesene Fachkenntnis, die Unabhängigkeit der fachkundigen Stelle sowie die ausführliche Dokumentation der Prüfung (vgl. § 177 Abs. 2 SGB III). Die Akkreditierung wird für eine Dauer von höchstens fünf Jahren ausgestellt (vgl. § 177 Abs. 3 SGB III).

Die DAkKS prüft in einem Akkreditierungsverfahren sowohl Unterlagen als auch die Tätigkeit der fachkundigen Stellen in Vor-Ort-Besuchen (DEUTSCHE AKKREDITIERUNGSTELLE 2018).

In diesem ersten Schritt der Qualitätssicherung qualifizieren sich also privatwirtschaftlich agierende Organisationen dafür, wiederum qualitätssichernde Aufgaben gegenüber den Weiterbildungsanbietern zu übernehmen.

Abb. 6 zeigt in einer vereinfachten Darstellung den Prozess der Akkreditierung und Zertifizierung.

### 3.1.2 Die Zertifizierung von Weiterbildungsanbietern nach AZAV

Nachdem eine fachkundige Stelle als solche akkreditiert wurde, ist sie dazu berechtigt, Weiterbildungsanbieter zu zertifizieren.

Der Prozess der Zertifizierung von Weiterbildungsanbietern durch fachkundige Stellen beinhaltet nicht nur die Trägerzulassung, sondern auch die Zulassung von deren Maßnahmen.<sup>20</sup> Dabei müssen Träger und Maßnahmen bestimmte Kriterien erfüllen, um nach AZAV förderungsfähige Maßnahmen anzubieten. Träger müssen unter anderem vorweisen, ein System zur Sicherung der Qualität anzuwenden (vgl. § 178 Nr. 4 SGB III). Zulassungsfähige Maßnahmen haben beispielsweise hinsichtlich

<sup>18</sup>Weitere Informationen unter: <https://www.arbeitsagentur.de/bildungstraeger/akkreditierung-zulassung>

<sup>19</sup> Vgl. Verordnung über die Belieferung der Akkreditierungsstelle mit hoheitlichen Aufgaben und Befugnissen nach dem Akkreditierungsstellengesetz (AkkStelleGBV).

<sup>20</sup> Insgesamt werden sechs Fachbereiche der Arbeitsförderung unterschieden (vgl. §5 Abs. 1 AZAV). Für Maßnahmen aus Fachbereich eins (Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung – gemäß §45 Abs. 1 Satz 1 Nummer 1 bis 5 SGB III) und Fachbereich vier (Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung – gemäß 4. Abschnitt 3. Kapitel SGB III) ist – sofern sie gefördert werden sollen (Gutscheinverfahren) – eine Zulassung nötig. Ausnahmen sind Vergabemaßnahmen und Maßnahmen bei Trägern der privaten Arbeitsvermittlung (<https://www.arbeitsagentur.de/institutionen/bildungstraeger/akkreditierung-zulassung>).

ihrer Inhalte, Methoden und des eingesetzten Materials zweckmäßig für den angestrebten Teilnehmererfolg und die Anforderungen des Arbeitsmarktes zu sein (vgl. § 179 Abs. 1 Nr. 1 SGB III).

Die fachkundigen Stellen prüfen die Träger- und Maßnahmeneignung im Rahmen von Audits (SACKMANN u. a. 2019, S. 72). Wenn die Voraussetzungen während der Prüfung durch fachkundige Stellen vom Provider nachweislich erfüllt werden, dann ist der Weg für eine entsprechende Zertifizierung nach AZAV frei. Dabei sieht die AZAV eine Befristung der Maßnahmezulassung auf drei bis maximal fünf Jahre vor (vgl. § 5 Abs. 4 Satz 2 AZAV).

### 3.2 AFBG

Das AFBG regelt die finanzielle Förderung von beruflichen Aufstiegsfortbildungen (vgl. § 1 AFBG). Diese fallen nicht unter die Definition der Arbeitsförderung. Das AFBG, auch Aufstiegs-BAföG genannt, richtet sich an Interessierte, die durch Weiterbildung einen beruflichen Aufstieg anstreben. Grundsätzlich werden Fortbildungen gefördert, die fachlich gezielt auf gesetzlich geregelte Fortbildungsprüfungen nach dem BBiG, der HwO oder auf gleichwertige Abschlüsse vorbereiten (siehe Kap.2). Seit August 2020 ist eine Förderung über alle drei im BBiG und der HwO verankerten Fortbildungsstufen möglich: vom/von der Geprüften Berufsspezialist/in über den Bachelor Professional bis zum Master Professional. Typische Aufstiegsfortbildungen sind solche, die etwa zu Meister- und Fachwirt oder Erzieher- und Technikerabschlüssen führen. Es gibt insgesamt mehr als 700 gleichwertige und damit mit AFBG förderfähige Fortbildungen (vgl. URL 2).

Wichtig ist, dass der angestrebte berufliche Abschluss über dem Niveau einer Erstausbildung in der beruflichen Bildung liegt, also über dem Abschluss eines Facharbeiters, Gesellens und Gehilfens oder einer Berufsfachschule. Demnach ist eine abgeschlossene Erstausbildung in der Regel Voraussetzung für die Zulassung zur Fortbildungsprüfung und damit für eine Förderung nach AFBG.<sup>21</sup>

#### 3.2.1 Anforderungen an die Qualitätssicherung von Weiterbildungsträgern nach AFBG

Das AFBG regelt im § 2a die Anforderungen an Weiterbildungsträger.

Die Förderungsfähigkeit nach AFBG ist gegeben, wenn der Träger für die Durchführung einer Fortbildungsmaßnahme geeignet ist.

„(...)Die Eignung liegt vor, wenn es sich um einen öffentlichen Träger oder eine Einrichtung handelt, die unter staatlicher Aufsicht steht oder staatlich anerkannt ist, oder durch ein Zertifikat nachgewiesen wird, dass der Träger oder die Einrichtung

1. nach der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung vom 2. April 2012 (BGBl. I S. 504) anerkannt worden ist oder

2. ein System zur Sicherung der Qualität anwendet und

---

<sup>21</sup> Es können jedoch grundsätzlich auch Fortbildungen gefördert werden, die auf einen Fortbildungsabschluss vorbereiten, für den die öffentlich-rechtlichen Prüfungsregelungen neben einem Erstausbildungsabschluss auch Prüfungszugänge über eine andere Vorqualifikation ermöglichen (z. B. für Studienabbrecher, Abiturienten mit Berufspraxis oder Absolventen eines universitären Bachelorabschlusses). Siehe <https://www.aufstiegs-bafoeg.de/aufstiegsbafoeg/de/die-foerderung/wer-wird-gefoerdert/wer-wird-mit-dem-aufstiegs-bafoeg-gefoerdert.html>.

auch im Übrigen keine Umstände vorliegen, die der Eignung des Trägers oder der Einrichtung entgegenstehen.“ (§ 2a AFBG)

Zusammengefasst bedeutet das, dass es hinsichtlich der Qualität der Weiterbildungsanbieter drei Wege gibt, um Förderfähigkeit nach AFBG nachzuweisen: Zum einen nimmt das AFBG im Bereich der Trägerqualität auf die AZAV Bezug. Sofern also ein Anbieter nach AZAV zugelassen ist, können auch dessen in Frage kommende Weiterbildungsangebote AFBG-Förderfähigkeit erzielen. Ist der Anbieter ein öffentlicher Träger oder eine Einrichtung, die unter staatlicher Aufsicht steht, gilt das Gleiche. Ansonsten muss ein Weiterbildungsträger ein „System der Sicherung der Qualität“ (§ 2a Nr. 2 AFBG) nachweisen.

Die Untersuchung des Weiterbildungsmonitors (WB-Monitor) von 2017 befragte 1.755 Weiterbildungsanbieter unter anderem bezüglich den von ihnen genutzten QMS (vgl. Abb. 13 BIBB/DEUTSCHES INSTITUT FÜR ERWACHSENENBILDUNG 2018, S. 44). Danach verfügten 80 Prozent der befragten Weiterbildungsanbieter über mindestens ein QMS. Bei 52 Prozent war es zertifiziert, 28 Prozent praktizierten Qualitätsmanagement ohne externe Zertifizierung. QMS waren im gesamten Anbieterspektrum weit verbreitet. Am häufigsten nutzten gemeinnützig ausgerichtete private Einrichtungen ein solches System QMS (90 Prozent; 72 Prozent zertifiziert), am seltensten (Fach-)Hochschulen sowie wissenschaftliche Akademien (71 Prozent; 28 Prozent).

Die 2017 von Weiterbildungsanbietern am häufigsten genutzten QMS waren ISO 9000 ff. (35 Prozent; 30 Prozent zertifiziert), LQW (Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung; 10 Prozent; 6 Prozent zertifiziert) sowie EFQM (European Foundation for Quality Management; 9 Prozent; 4 Prozent zertifiziert). Es gibt dabei mittlerweile neben der DIN-ISO-Familie, die mit der ISO-Norm 29990 eine explizite Ausführung für Bildungseinrichtungen enthält, und dem EFQM-Modell eine Vielzahl von weiteren Qualitätsmanagementzertifikaten, die überwiegend auf Ableitungen der genannten QMS basieren und von verschiedenen Fachgesellschaften vergeben werden.<sup>22</sup>

### 3.2.2 Evaluierung von QMS im Kontext der AFBG Anforderungen

Die Vielfalt der existierenden QMS macht es erforderlich, sie hinsichtlich ihrer Eignung für die AFBG-geförderte Weiterbildung zu prüfen und ggf. anzuerkennen.

Hierzu hat das BIBB im Auftrag des BMBF eine so genannte White-List von QMS erstellt, die aus Sicht des BMBF den Anforderungen genügen.<sup>23</sup>

Die auf dieser Liste befindlichen QMS wurden auf Basis von Anforderungskriterien und unter Zuhilfenahme von Instrumenten (wie etwa eines Fragekataloges für Weiterbildungs- oder QMS-Anbieter) geprüft, die ebenfalls im Kontext des genannten Projektes erarbeitet worden sind. Hierzu gehören zum Beispiel Fragen, die insgesamt 17 Anforderungskriterien betreffen, wie etwa die Befähigung des Bildungspersonales, die Arbeitsmarktrelevanz und die Bildungsinfrastruktur (siehe Abb. 7), die hinsichtlich ihres „Erfüllungsgrades“ beurteilt wurden.

Ist die Prüfung erfolgreich, können diese QMS von Weiterbildungsanbietern genutzt werden, um ihr Angebot nach AFBG förderungsfähig zu machen.

Da QMS vom Markt verschwinden oder neu hinzukommen, müssen neue, noch nicht entsprechend den AFBG Anforderungen geprüfte QMS nach einem festgelegten Prozess auf deren Eignung im Zusammenhang mit der Förderfähigkeit nach AFBG untersucht und zugelassen werden.

<sup>22</sup> Vgl. BIBB (2019b, 6 ff.) und BIBB/DEUTSCHES INSTITUT FÜR ERWACHSENENBILDUNG (2018, S. 12 - 14).

<sup>23</sup> Dies erfolgte in den Jahren 2009-2011 im Rahmen eines vom BMBF geförderten Projektes.

2017 wurde diese Aufgabe in Absprache mit dem BMBF an die Referenzstelle DEQA-VET im BIBB übertragen. DEQA-VET ist seither dafür zuständig, bislang nicht im Sinne des § 2a AFBG bewertete QMS nach einem standardisierten Verfahren zu untersuchen und dem BMBF ggf. als anerkanntes Modell vorzuschlagen.<sup>24</sup> Die Referenzstelle ist zudem Kontaktstelle für Bund und Länder, wenn es um Zertifizierungsfragen im AFBG-Bereich geht.

### 3.3 Herausforderungen

Aufgrund des sich in vielen Branchen verschärfenden Fachkräftemangels, der demographischen Entwicklung, der Digitalisierung und des notwendigen Umbaus von Wirtschaft und Gesellschaft im Sinne des Klimaschutzes und der Nachhaltigkeit werden in Deutschland erhebliche Anstrengungen unternommen, um berufliche Weiterbildung zu verbessern. Durch die implementierte Qualitätssicherung, die mehrfache Novellierung des AFBG, die u.a. mit verbesserten Fördermöglichkeiten einhergeht, die Verabschiedung weiterer Gesetze und Maßnahmen versucht man in Deutschland, die berufliche Weiterbildungsbereitschaft zu fördern.<sup>25</sup> Hier sind Fortschritte zu erkennen (siehe Abb. 9 ganz unten). Allerdings bleiben große Herausforderungen bestehen, was z. B. die Ansprache von bildungsfernen Bevölkerungsschichten angeht (BMAS/BMBF 2021b, Seite 12–14). Zudem ist es ein politisches Anliegen, die Gleichwertigkeit von akademischer und beruflicher Bildung weiter zu unterstützen. Durch verbesserte Anreize in Form von attraktiveren und passgenaueren Förderbedingungen sollen nicht nur die Teilnehmendenzahlen und Fördersummen erhöht, sondern Weiterbildung soll auch besser, zukunftsfähiger werden. Vor dem Hintergrund der genannten gesamtgesellschaftlichen, technischen und ökologischen Entwicklungen spielt nicht zuletzt der Aspekt der Qualitätssicherung eine grundlegende Rolle, um Vertrauen und Transparenz zu schaffen. Wie im Text gezeigt wurde, wird der Einsatz geprüfter qualitätssichernder Ansätze vorausgesetzt, wenn durch öffentliche Gelder Weiterbildung gefördert wird. In der nicht durch die öffentliche Hand geförderten Weiterbildung herrscht weniger Transparenz, was u.a. das Marktangebot und dessen Qualität betrifft. Das wiederum kann als weitere Herausforderung für die Weiterbildungsbereitschaft des Einzelnen gesehen werden.

#### Fragen an die Peers

Qualitätssicherung der beruflichen Weiterbildung durch Qualitätsanforderungen bei staatlicher Förderung - Vor dem Hintergrund Ihres nationalen Kontextes: Welche Stärken und Schwächen sehen Sie im Vergleich zu den in Deutschland eingesetzten Instrumenten und Verfahren (AZAV/AFBG)?

---

<sup>24</sup> Die Weiterbildungs- oder QMS-Anbieter müssen anhand eines standardisierten Fragekataloges Stellung dazu nehmen, inwieweit deren QMS die genannten Anforderungskriterien abbilden. Dies hat u.a. mit Angabe von Belegstellen aus den QMS-Dokumenten zu erfolgen. DEQA-VET hat dann die Aufgabe, anhand der erfolgten Angaben den jeweiligen Erfüllungsgrad in Bezug zu den Anforderungskriterien und die Zuweisung zu vier Qualitätsleveln vorzunehmen (siehe Abb. 8: Qualitätslevel). Je nach Erfüllungsgrad und Gewichtung der Anforderungskriterien (manche als zentral eingestufte Kriterien fungieren als K.o-Kriterien) wird auf Basis eines festgelegten Algorithmus eine Bewertungspunktschritte ermittelt, die Aufschluss darüber gibt, ob ein bestimmtes QMS den AFBG spezifischen Anforderungen genügt oder nicht.

<sup>25</sup> Hier ist etwa das „Arbeit-von -morgen-Gesetz“, das „Qualifizierungschancengesetz“ und das Beschäftigungssicherungsgesetz aus den Jahren 2019 bis 2021 zu nennen <https://www.bmas.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/04/bmas-gesetze-und-verordnungen.html>

## Literatur- und Quellenverzeichnis

- BELLMANN, Lutz; LEBER, Ute: Zielgruppen der beruflichen Weiterbildung. Ein historischer Überblick zu wichtigen Debatten und zentralen Forschungsfeldern. In: BELLMANN, Lutz; BÜCHTER, Karin; FRANK, Irmgard; KREKEL, Elisabeth M.; WALDEN, Günter (Hrsg.): Schlüsselthemen der beruflichen Bildung in Deutschland. 1. Aufl. Leverkusen 2021, S. 241-251
- BIBB (Hrsg.): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2022. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Leverkusen 2022
- BIBB (Hrsg.): 50 Jahre BBiG - Rechtlicher Rahmen mit genügend Gestaltungsspielraum? In: BWP - Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2019a) 5
- BIBB (Hrsg.): Qualitätssicherung in der Weiterbildung. Arbeitsbereich 4.2. Bonn 2019b. URL: [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/2019-10-28\\_Qualitaetssicherung\\_in\\_der\\_Weiterbildung\\_final\\_Lit.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/2019-10-28_Qualitaetssicherung_in_der_Weiterbildung_final_Lit.pdf)
- BIBB; Deutsches Institut für Erwachsenenbildung (Hrsg.): Qualitätsmanagementsysteme in der Weiterbildung. Ergebnisse der wbmonitor Umfrage 2017. Leverkusen 2018
- BMAS; BMBF (Hrsg.): Themenlabore. Begleitpublikation zum Umsetzungsbericht 2021a
- BMAS; BMBF (Hrsg.): Umsetzungsbericht Nationale Weiterbildungsstrategie. Berlin 2021b
- BORN, Peter; BRÜCKNER, Walter; DIECKMANN, Heinrich: Qualitätsmanagement im Fernunterricht – ein neuer Ansatz. Köln 2008. URL: <http://www.bildungsbuero-koeln.de/wp-content/uploads/2008/04/born-bruckner-dieckmann-qualitaetsmanagement-im-fernunterricht.pdf>
- BRANDENBURG, Petra: Qualitätskriterien für die Begutachtung und Zulassung von Lehrgängen nach dem Fernunterrichtsschutzgesetz. In: BWP - Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 34 (2005) 2, S. 42-46
- BRETSCHNEIDER, Markus: Fortbildungsprüfungsregelungen oder Fortbildungsordnung? Unterschiede zwischen Regeln der zuständigen Stellen und des Bundes. In: BWP - Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 48 (2019) 6, S. 50-52
- BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT (Hrsg.): Maßnahmen bei einem Träger (MAT) nach §45 SGB III im Rahmen der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung. Fachliche Weisung zur Durchführung des §45 SGB III 2022. URL: [https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok\\_ba014608.pdf](https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba014608.pdf)
- BUNDESAUSSCHUSS FÜR BERUFSBILDUNG (Hrsg.): Empfehlungen über Kriterien und Verfahren für den Erlaß von Fortbildungsordnungen und deren Gliederung 1976. URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA036.pdf>
- DEUTSCHE AKKREDITIERUNGSSTELLE (Hrsg.): Anforderungen an fachkundige Stellen (Zertifizierungsstellen), die Träger und Maßnahmen im Bereich der Arbeitsförderung nach SGB III in Verbindung mit der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung - AZAV - zulassen. 71 SD 6 051/ Revision 1.2, S. 5-13. URL: [https://www.dakks.de/files/Dokumentensuche/Dateien/71%20SD%206%20051\\_Anforderungen%20an%20fachkundige%20Stellen\\_AZAV\\_20180427\\_v1.2.pdf](https://www.dakks.de/files/Dokumentensuche/Dateien/71%20SD%206%20051_Anforderungen%20an%20fachkundige%20Stellen_AZAV_20180427_v1.2.pdf)
- DGB (Hrsg.); KWB (Hrsg.): Vereinbarung zur beruflichen Fortbildung gemäß § 53/54 BBiG und § 42/42a HwO zwischen DGB und Spitzenorganisationen der Wirtschaft vertreten im Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung. Berlin. URL: <https://www.bing.com/search?q=Vereinbarung+zur+beruflichen+Fortbildung+gem%C3%A4%C3%9F+BBiG+zwischen+DGB+und+Spitzenorganisationen+der+Wirtschaft&qs=n&form=QBRE&sp=-1&pq=vereinbarung+zur+beruflichen+fortbildung+gem%C3%A4%C3%9F+bbig+zwischen+dgb+und+spitzenorganisationen+der+wirts&sc=9-100&sk=&cvid=632E2B4358934BF8A80F8AC9FF6220A2&ghsh=0&ghacc=0&ghpl=>



FOGOLIN, Angela: Fernunterricht als gesetzlich regulierte didaktische Methode. Orts- und zeitunabhängig lernen. In: Weiterbildung 32 (2021) 1, S. 14-17

FOGOLIN, Angela: Strukturdaten Distance Learning/Distance Education 2018. Fachbeiträge im Internet. Leverkusen 2018

GENERAL SECRETARIAT OF THE COUNCIL (Hrsg.): Council Resolution on a new European agenda for adult learning 2021-2030. Brüssel 2021

HAUPTAUSSCHUSS DES BIBB (Hrsg.): Empfehlung Nr. 159 des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung vom 12. März 2014 für Eckpunkte zur Struktur und Qualitätssicherung der beruflichen Fortbildung nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) und Handwerksordnung (HwO). Bonn 2014. URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA159.pdf>

HAUPTAUSSCHUSS DES BIBB (Hrsg.): Empfehlung Nr. 158 des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) zur Struktur und Gestaltung von Ausbildungsordnungen - Prüfungsanforderungen-. Bonn 2013. URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA158.pdf>

LAU, Torsten; SELLMAYER, Andreas; SCHARPENBERG, Werner: Fernunterricht. Internes Papier. ZFU Köln OECD (Hrsg.): Continuing Education and Training in Germany. Getting Skills Right. Paris 2021

SABBAGH, Helena: Europäische Strategien und Qualitätssicherung - das Beispiel Micro-Credentials. In: Die berufliche Rehabilitation (2022) 1, S. 6-16

SACKMANN, Rosemarie; HECKER, Kristin; KONRAD, Nadja; FISCHER, Andreas; KRETSCHMER, Susanne: Evaluation des Verfahrens zur Akkreditierung von Fachkundigen Stellen und zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen der Arbeitsförderung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch. Berlin 2019  
ZFU (Hrsg.): ZFU-Statistiken. Köln 2022

ZFU (Hrsg.); BIBB (Hrsg.): Ratgeber für Fernunterricht und Fernstudium. Köln, Bonn 2022. URL: [https://www.zfu.de/files/Ratgeber/Ratgeber\\_Print.pdf](https://www.zfu.de/files/Ratgeber/Ratgeber_Print.pdf)

URL 1: <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Arbeitsfoerderung/akkreditierung.html> [26.08.2022]

URL 2: [https://www.aufstiegs-bafoeg.de/aufstiegsbafoeg/de/die-foerderung/was-wird-gefoerdert/was-wird-gefoerdert\\_node.html](https://www.aufstiegs-bafoeg.de/aufstiegsbafoeg/de/die-foerderung/was-wird-gefoerdert/was-wird-gefoerdert_node.html) [19.09.22]

Gesetz über die Akkreditierungsstelle (Akkreditierungsstellengesetz – AkkStelleG): <https://www.gesetze-im-internet.de/akkstellleg/AkkStelleG.pdf> [20.09.22]

Gesetz zur Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung – Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG): <https://www.gesetze-im-internet.de/afbg/BJNR062300996.html> [01.09.22]

Gesetz zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung) (hier: HwO): <https://www.gesetze-im-internet.de/hwo/BJNR014110953.html> [20.09.22]

Sozialgesetzbuch (SGB) Drittes Buch (III) – Arbeitsförderung (SGB III): [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_3/](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_3/) [01.09.22]

Verordnung über die Beleihung der Akkreditierungsstelle nach dem Akkreditierungsstellengesetz (AkkStelleG-Beleihungsverordnung – AkkStelleGBV): <https://www.gesetze-im-internet.de/akkstelllegv/BJNR396200009.html> [20.09.22]

Verordnung über die Voraussetzungen und das Verfahren zur Akkreditierung von fachkundigen Stellen und zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen - Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV): <https://www.gesetze-im-internet.de/azav/BJNR050400012.html> [01.09.22]

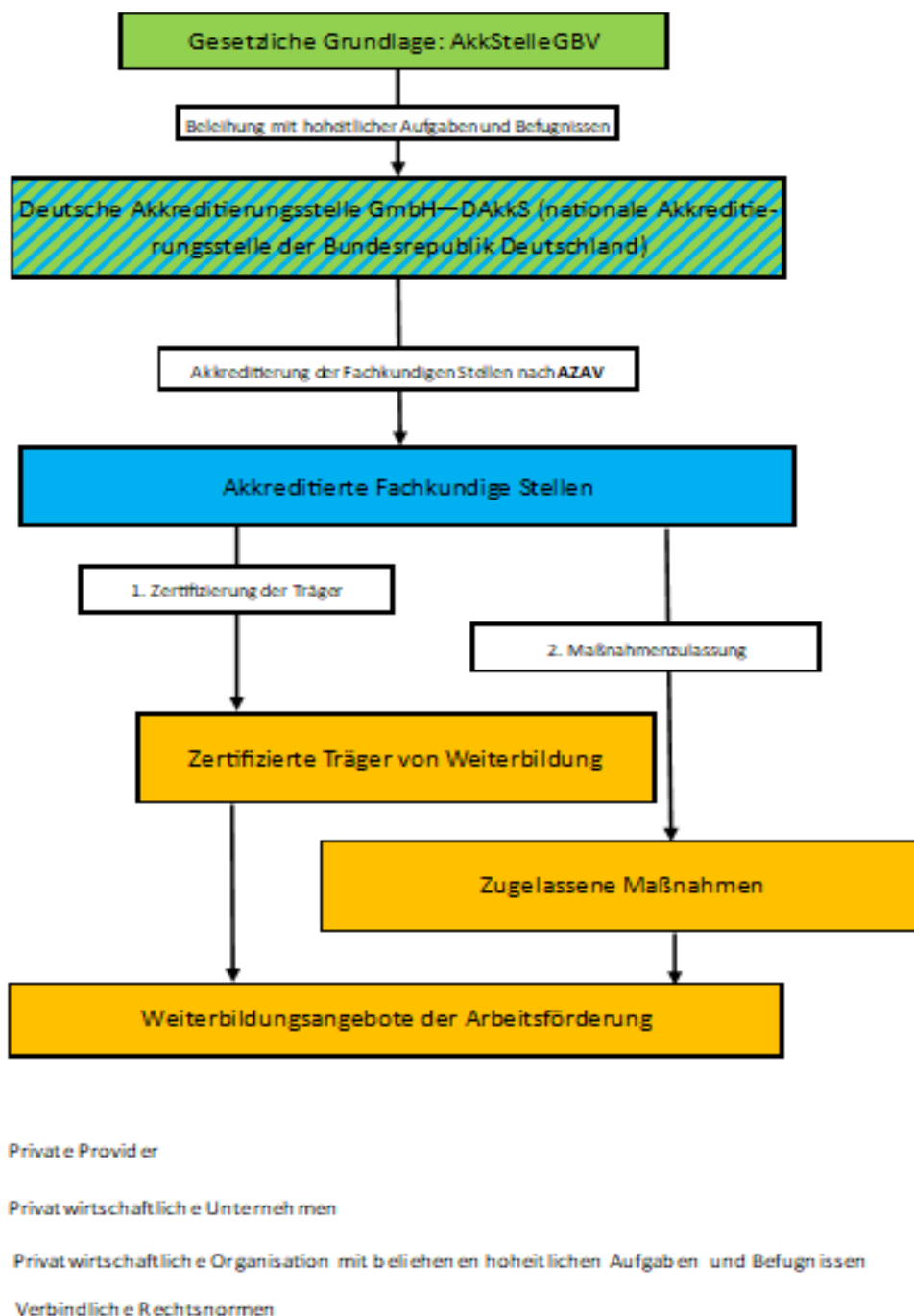


Abb. 6: Akkreditierungs- und Zertifizierungsprozesse nach AZAV, Quelle: eigene, vereinfachte Darstellung

1 Leitbild
2 Befähigung des Personals
3 Lehr-/Lernprozesse
4 Entwicklung und Planung von Bildungsveranstaltungen
5 Arbeitsmarktrelevanz
6 Geschäftsbeziehung Teilnehmende – Bildungsorganisation
7 Bildungsinfrastruktur
8 Führung
9 Dokumentation
10 Datenerhebung und -auswertung
11 Interne Überprüfung
12 Externe Überprüfung
13 Verbesserung
14 Regelungen bei Nichterfüllung von Anforderungen
15 Externe Prüfer
16 Kontrolle der externen Prüfer
17 Kontrolle der Zertifizierer

Abb. 7: Definierte Anforderungskriterien für die Zulassung von QMS für die „White List“/AFBG, Internes Papier

0 - Level	<u>Grundsätzliche Befähigung</u> zu qualitativ angemessenen Leistungen <u>nicht</u> hinreichend <u>belegt</u> .
G – Grund-Level	<u>Grundsätzliche Befähigung</u> zu qualitativ angemessenen Leistungen <u>belegt</u> .
M – Mittel-Level	<u>Fortgeschrittene Befähigung</u> zu qualitativ höherwertigen Leistungen <u>belegt</u> .
E - Exzellenzansätze	Fähigkeit, dauerhaft herausragende Leistungen zu erzielen <u>und</u> Qualität <u>permanent zu verbessern</u> .

Abb. 8: Qualitätslevel



Abb. 9: DESTATIS Zahlen 2021: 192.000 AFBG-Geförderte, 7,7% + im Vergleich zum Vorjahr ©, Quelle: BMBF