

Kleine Anfrage der Fraktion der SPD vom 22. November 2017**Begrüßungsgeld auch für Auszubildende?**

Bremen zahlt – wie viele andere Universitätsstandorte auch – Studierenden, die erstmalig ihren Hauptwohnsitz im hiesigen Bundesland anmelden, ein Begrüßungsgeld bzw. eine Umzugshilfe in Höhe von 150 €. In den meisten Fällen handelt es sich hierbei um eine Formsache für die Studierenden, da diese bereits eine bisher nicht als Erstwohnsitz gemeldete Wohnung in Bremen haben.

Das dadurch unterstützte rechnerische Bevölkerungswachstum wirkt sich zurzeit direkt auf den Länderfinanzausgleich aus. Derzeit bewirkt jede neue offizielle Bürgerin/ jeder neue offizielle Bürger ein direktes Plus für den Landeshaushalt in Höhe von rd. 5 000 €. Demgegenüber sind Leistungsverpflichtungen der kommunalen Sozialhilfe an Studierende im Grundsatz gesetzlich ausgeschlossen.

Sowohl für die Studierenden als auch für das Bremer Gemeinwesen besteht zurzeit deshalb eine „Win-Win-Situation“, allerdings privilegiert diese Praxis ausschließlich den akademischen Qualifikationserwerb. Auszubildende kommen bisher nicht in den Genuss eines solchen Begrüßungsgeldes. Unabhängig von gegebenenfalls aufwerfbaren Fragen zur Wertschätzung oder Gleichbehandlung der dualen Ausbildung mit dem Qualifikationserwerb an Hochschulen, ergibt sich vor allem die Frage, ob durch die melderechtliche Erfassung von Auszubildenden in Bremen nicht ebenfalls ein positiver fiskalischer Effekt zu generieren wäre.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. Wie viele Studierende beantragen jährlich das sogenannte Begrüßungsgeld in Bremen und Bremerhaven?
2. Was sind die formalen Voraussetzungen, um das Begrüßungsgeld als Studierende erhalten zu können?
3. Von welchem Verhältnis der Mitnahme einer bestehenden Subvention zu tatsächlich hierdurch indizierte Wohnsitzmeldungen in Bremen geht der Senat aus?
4. Welche Kosten entstehen dem Senat neben der eigentlichen Förderungssumme für die Bearbeitung und Organisation der Auszahlung?
5. Was ist der fiskalische Nettoeffekt einer durch die Auszahlung des Begrüßungsgeldes in Bremen erfolgten Erstwohnsitzanmeldung eines Studierenden?
6. Verändert sich dieser Nettoeffekt mit der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen?
7. Plant der Senat, die Auszahlung eines solchen Begrüßungsgeldes auch in seine Haushaltsentwürfe für 2018/2019 aufzunehmen?
8. Wie viele Auszubildende im Land Bremen haben ihren Wohnsitz in Niedersachsen bzw. einem anderen Bundesland gemeldet?
9. Kann der Senat Angaben dazu machen, wie viele dieser Auszubildenden einen gemeldeten oder faktischen Zweitwohnsitz in Bremen unterhalten?
10. Geht der Senat davon aus, dass ein Begrüßungsgeld in Höhe von 150 € einen tatsächlichen Anreiz für Auszubildende darstellen könnte, ihren Hauptwohnsitz nach Bremen zu verlagern?

11. Welcher fiskalischer Nettoeffekt ist hinsichtlich einer durch Auszahlung eines Begrüßungsgeldes an Auszubildende in Anbetracht der Regelungen des SGB II (Sozialgesetzbuch) (nach welchen Auszubildende Hartz-IV-Regelleistungen beziehen dürfen) und sonstiger sozialhilferechtlicher Vorschriften zu erwarten?
12. Wie viele Auszubildende, die ihren Wohnsitz nach Bremen/Bremerhaven verlegen könnten, hätten vermutlich Anspruch auf Sozialleistungen, und welche Kosten zulasten des Haushalts könnten dadurch entstehen?
13. Wie schätzt der Senat die Möglichkeit ein, dass durch eine Einführung des Begrüßungsgeldes auch langfristig die Sozialausgaben/Armutquoten in Bremen und Bremerhaven steigen werden? Wie bewertet der Senat solch einen Anreiz zur Umsiedlung von Auszubildenden nach Bremen im Hinblick auf das Ziel, langfristig die Zahl der Einpendler in das Stadtgebiet reduzieren zu wollen? Wie beurteilt der Senat das Instrument des Begrüßungsgeldes für Auszubildende in seiner Wirkung auf den Bremer Lehrstellenmarkt? Wie beurteilt der Senat den politischen Nutzen eines solchen Begrüßungsgeldes in der Abwägung aller bekannten Umstände?

Sybille Böschen,
Björn Tschöpe und Fraktion der SPD

D a z u

Antwort des Senats vom 24. Januar 2017

1. Wie viele Studierende beantragen jährlich das sogenannte Begrüßungsgeld in Bremen und Bremerhaven?

Die erste Programmphase verlief in den Jahren 2003 bis 2006. Nach einer Unterbrechung, bei der ein Rückgang von Zuzügen zu verzeichnen war, wurde das Programm 2008 wieder aufgenommen und ist aktuell bis zum 31. Dezember 2018 befristet bewilligt. Seit der Wiederaufnahme des Programms wurden folgende Fallzahlen erreicht bzw. Mittel aufgewendet (250 € pro Fall inklusive einer Bearbeitungspauschale von 100 €):

Jahr	Studienanfängerinnen/ Studienanfänger	Antragstellerinnen/ Antragsteller	Aufwand
2008	5 295	2 108	527 000 €
2009	5 469	2 697	674 250 €
2010	5 951	3 626	906 500 €
2011	6 285	2 404	601 000 €
2012	6 688	2 906	726 500 €
2013	5 847	3 410	852 500 €
2014	6 045	2 596	649 000 €
2015	6 398	2 393	598 250 €
2016	5 993	2 242	560 500 €

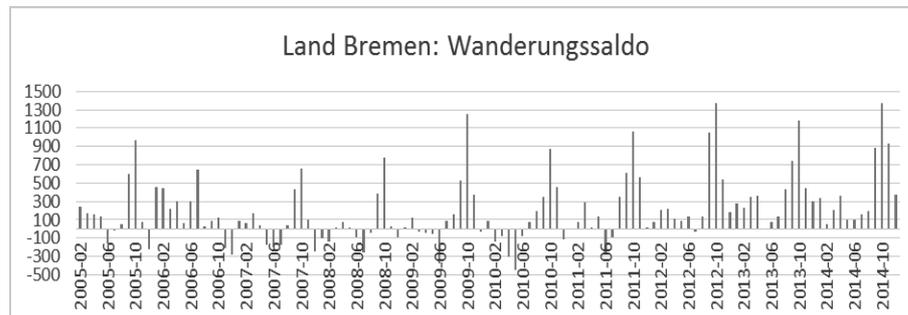
2. Was sind die formalen Voraussetzungen, um das Begrüßungsgeld als Studierende erhalten zu können?

Einen Anspruch auf Begrüßungsgeld in Höhe von 150 € haben Studierende der Bremer Hochschulen, die ordentlich immatrikuliert sind und

- erstmals ihren Hauptwohnsitz in Bremen nehmen, d. h. zuvor in einem anderen Bundesland mit Hauptwohnsitz gemeldet waren oder
- erneut ihren Hauptwohnsitz im Bundesland Bremen nehmen und unmittelbar vor dem Zuzug mindestens zwölf Monate in einem anderen Bundesland gemeldet waren und
- absehbar mindestens zwölf Monate ihren Hauptwohnsitz im Land Bremen haben werden.

3. Von welchem Verhältnis der Mitnahme einer bestehenden Subvention zu tatsächlich hierdurch indizierte Wohnsitzmeldungen in Bremen geht der Senat aus?

Aus der nachfolgenden Grafik wird ersichtlich, dass die Zuwanderung im Land Bremen innerhalb der Laufzeiten der Programme signifikant gestiegen ist, gerade in den Monaten September/Oktober (Semesterbeginn). Zwischen den Programmen (2006/2007) ging die Anzahl der Zuzüge hingegen auffällig zurück:



Spezifischere Daten zur Quantifizierung des Effekts liegen nicht vor.

4. Welche Kosten entstehen dem Senat neben der eigentlichen Förderungssumme für die Bearbeitung und Organisation der Auszahlung?

Die Anträge auf Begrüßungsgeld werden in der Stadt Bremen von der Universität und in Bremerhaven von der Hochschule Bremerhaven bearbeitet. Für jede studentische Neubürgerin und jeden studentischen Neubürger wird eine Hochschulprämie in Höhe von 100 € gezahlt, aus der die Kosten für den Aufwand zur Erfassung und Bearbeitung des Anspruchs, Bereitstellung von Informationen, Überweisung des Begrüßungsgeldes sowie die Organisation abgedeckt werden.

5. Was ist der fiskalische Nettoeffekt einer durch die Auszahlung des Begrüßungsgeldes in Bremen erfolgten Erstwohnsitzanmeldung eines Studierenden?

Für eine vereinfachte Abschätzung könnte man speziell für die Gruppe der Studenten unterstellen, dass diese keine Steuereinnahmen (Ausnahme Umsatzsteuer) für das Land und die Gemeinden generieren.

Bei der Umsatzsteuer gibt es einen vom örtlichen Aufkommen völlig unabhängigen Verteilungsmechanismus, sodass Wohnsitzverlagerungen für die Umsatzsteuereinnahmen keine Bedeutung haben. Die Ergebnisse einer solchen vereinfachten Berechnung werden unter Frage 6 im Zusammenhang mit den Auswirkungen der Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs ab 2020 dargestellt.

Eine Abschätzung der einwohnerabhängigen Ausgaben erfolgt in diesem Zusammenhang nicht. Dazu müssten die Haushaltspositionen in die Kategorien „Einwohnerabhängigkeit“, „Arbeitsplatzabhängigkeit“ und „unabhängige Ausgabe“ unterteilt werden. Eine solche Analyse ist nicht bekannt. Es können daher auch keine Nettoeffekte ermittelt werden.

6. Verändert sich dieser Nettoeffekt mit der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen?

Durch die Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs werden die steuereinnahmeabhängigen Effekte von Wohnsitzverlagerungen verändert. Für einfache Modellrechnungen wird unterstellt, dass ein Einwohner aus Niedersachsen nach Bremen seinen Erstwohnsitz verlagert, ohne dass es zu Veränderungen bei den Steuereinnahmen in diesen beiden Ländern kommt. Eine Verallgemeinerung hinsichtlich des Quellorts des Einwohners erscheint zulässig, wenn es nur um die Ergebnisse für Bremen (Stadtstaat) geht. Die daraus resultierenden Effekte bilden die Situation bei Studenten annähernd ab.

Unter diesen Annahmen ergeben sich durch die Verlagerung des Erstwohnsitzes eines Einwohners nach Bremen geschätzte Mehreinnahmen (Steuerschätzung November 2016 für das Jahr 2020) für Bremen (Stadtstaat) nach bundesstaatlichem Finanzausgleich (zurzeit geltendes Recht) in Höhe von 5 736 €. Kommt es zur geplanten Neuregelung, ergeben sich durch die Verlagerung des Erstwohnsitzes eines Einwohners nach Bremen geschätzte Mehreinnahmen (Steuer-

schätzung November 2016 für das Jahr 2020) für Bremen (Stadtstaat) nach bundesstaatlichem Finanzausgleich (Neuregelung) in Höhe von 5 822 €. Diese gegenüber der Daumenregel von 5 000 € je Einwohner höheren Werte ergeben sich vor allem durch die bei der Steuerschätzung unterstellten höheren Steuereinnahmen im Jahr 2020 gegenüber 2016.

7. Plant der Senat die Auszahlung eines solchen Begrüßungsgeldes auch in seine Haushaltsentwürfe für 2018/2019 aufzunehmen?

Der staatliche Haushalts- und Finanzausschuss hat 2015 die Fortsetzung des Programms zur Gewinnung von Studierenden als bremische Neubürger bis Ende 2018 beschlossen und die Senatorin für Finanzen ermächtigt, die Kosten im Haushaltsvollzug vorrangig mit Deckung durch Mehreinnahmen aus dem Länderfinanzausgleich nachzubewilligen. Spätestens Mitte 2018 soll erneut über das Programm berichtet werden, damit rechtzeitig vor Jahresbeginn 2019 über eine Fortsetzung der Maßnahme entschieden werden kann.

8. Wie viele Auszubildende im Land Bremen haben ihren Wohnsitz in Niedersachsen bzw. einem anderen Bundesland gemeldet?

Der Wohnsitz von Auszubildenden wird nur bei Eintrag des Ausbildungsverhältnisses nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. Handwerksordnung (HwO) in die entsprechenden Verzeichnisse der gemäß § 34 BBiG bzw. § 28 HwO zuständigen Stellen erfasst. Nach Angaben der zuständigen Stellen zum Stichtag 30. September 2016 hatten 2 211 der insgesamt 5 907 junge Menschen, deren Ausbildungsverhältnisse zum Ausbildungsjahr 2016/2017 neu erfasst wurden, ihren Wohnsitz außerhalb des Landes Bremen.

Daneben sind die jungen Menschen in den Blick zu nehmen, die eine landesgesetzlich geregelte Ausbildung an einer der Schulen im Land Bremen absolvieren. Zum Ausbildungsjahr 2015/2016 wohnten von insgesamt 1 462 „neuen“ Schülerinnen und Schülern in diesen Bildungsgängen 262 außerhalb des Landes Bremens.

9. Kann der Senat Angaben dazu machen, wie viele dieser Auszubildenden einen gemeldeten oder faktischen Zweitwohnsitz in Bremen unterhalten?

Angaben hierzu sind aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht möglich, weil ein rechtskreisübergreifender Austausch von personenbezogenen Daten notwendig wäre.

10. Geht der Senat davon aus, dass ein Begrüßungsgeld in Höhe von 150 € einen tatsächlichen Anreiz für Auszubildende darstellen könnte, ihren Hauptwohnsitz nach Bremen zu verlagern?

Unter Berücksichtigung der Antwort zu Frage 3 geht der Senat davon aus, dass ein Begrüßungsgeld nicht nur für Studierende, sondern auch für Auszubildende einen Anreiz darstellen kann, den Wohnsitz nach Bremen zu verlegen. Zielgruppenspezifische Unterschiede könnten jedoch dazu führen, dass die Anreizwirkung einer einmaligen Auszahlung von 150 € abgeschwächt wird. So sind angehende Auszubildende tendenziell jünger als Studienanfängerinnen/Studienanfänger; dies kann mit einer eher engeren Bindung ans Elternhaus einhergehen. In der Regel dürfte auch die Entfernung zwischen Elternhaus und Ausbildungsplatz geringer sein als die Distanz zwischen Elternhaus und Studienort, sodass das „Pendeln“ eher in Kauf genommen wird. Schließlich spielen vermutlich auch die unterschiedlichen Einkommenssituationen von Studierenden und Auszubildenden eine Rolle (vergleiche auch Antwort zu Frage 11).

Erkundigungen bei Kommunen, die ein Begrüßungsgeld für Auszubildende eingeführt haben, ergaben einen eher geringen finanziellen Aufwand für die Kommune: In einem Telefonat mit der für eine entsprechende Antragsbearbeitung zuständigen Stelle in Kiel (rd. 246 000 Einwohnerinnen/Einwohner) wurde geschätzt, dass jährlich etwa 200 bis 300 Anträge auf Begrüßungsgeld für Auszubildende gestellt werden.

11. Welcher fiskalische Nettoeffekt ist hinsichtlich einer durch Auszahlung eines Begrüßungsgeldes an Auszubildende in Anbetracht der Regelungen des SGB II

(Sozialgesetzbuch) (nach welchen Auszubildende Hartz-IV-Regelleistungen beziehen dürfen) und sonstiger sozialhilferechtlicher Vorschriften zu erwarten?

Seit dem 1. August 2016 sind Auszubildende in der Regel während einer beruflichen Ausbildung im dualen System oder der Teilnahme an berufsvorbereitenden Maßnahmen nach dem SGB II leistungsberechtigt.

Ein Leistungsanspruch ist maßgeblich von den zu berücksichtigenden Kosten der Unterkunft und dem bedarfsmindernd zu berücksichtigenden Einkommen (Ausbildungsvergütung, Berufsausbildungsbeihilfe, Kindergeld) abhängig.

Gemäß § 22 Abs. 5 SGB II haben Personen, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben – dies wird für die Mehrzahl der Auszubildenden gelten – grundsätzlich keinen Anspruch auf Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) bzw. der Kosten eines Umzugs in das Land Bremen. Die in der Vorschrift vorgesehene Übernahme der KdU aufgrund der vorherigen Zusage des Leistungsträgers bzw. des jeweiligen Jobcenters, greift nur bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des § 22 Abs. 5 Satz 1 und 2 SGB II, diese sind erfüllt, wenn die oder der Betroffene aus schwerwiegenden sozialen Gründen nicht auf die Wohnung der Eltern oder eines Elternteils verwiesen werden kann, wenn der Bezug der Unterkunft zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt erforderlich ist oder wenn ein sonstiger, ähnlich schwerwiegender Grund vorliegt.

Die Rechtslage im SGB II wird nach gegenwärtiger Einschätzung regelmäßig dazu führen, dass der überwiegenden Mehrzahl der etwaig zuziehenden Auszubildenden ungedeckte Kosten für Unterkunft und Heizung entstehen.

Aktuelle Daten, in welcher Anzahl und/oder in welchem Umfang entsprechende Leistungen gewährt werden, liegen (noch) nicht vor.

Insgesamt steht jedoch ein einmalig ausgezahltes Begrüßungsgeld von 150 € für Auszubildende wohl in keinem Verhältnis zu den auf die auswärtigen Auszubildenden zukommenden ungedeckten Kosten einer eigenständigen Lebensführung in Bremen/Bremerhaven.

Aussagen zu einem fiskalischen Nettoeffekt können nicht getroffen werden.

12. Wie viele Auszubildende, die ihren Wohnsitz nach Bremen/Bremerhaven verlegen könnten, hätten vermutlich Anspruch auf Sozialleistungen, und welche Kosten zulasten des Haushalts könnten dadurch entstehen?

Entsprechende Daten liegen nicht vor.

13. Wie schätzt der Senat die Möglichkeit ein, dass durch eine Einführung des Begrüßungsgeldes auch langfristig die Sozialausgaben/Armutquoten in Bremen und Bremerhaven steigen werden?

Sollten durch das Begrüßungsgeld Auszubildende nach Bremen ziehen, die infolge eines nicht bedarfsdeckenden Einkommens/Vermögens (z. B. Ausbildungsvergütung) in den SGB-II-Bezug kommen, so wird sich dies vermutlich auf die kommunalen Ausgaben des SGB II – insbesondere bei den Kosten der Unterkunft und Heizung, gegebenenfalls auch bei den einmaligen Leistungen wie Wohnungsbeschaffungskosten und/oder Erstausrüstung der Wohnung – ausgabensteigernd auswirken. Die mögliche Ausgabensteigerung kann angesichts nicht vorhandener Daten zum Empfängerpotenzial und den entstehenden Zahlungsansprüchen nicht quantifiziert werden. Personen mit einer abgeschlossenen Ausbildung haben gute Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Die Wahrscheinlichkeit, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, die den individuellen Bedarf deckt, ohne dass eine spätere (gegebenenfalls ergänzende) Inanspruchnahme von Sozialleistungen notwendig ist, ist groß.

SGB-II-Leistungsbeziehende werden z. B. bei der SGB-II-Quote und bei der Transferleistungsdichte¹⁾ berücksichtigt und beeinflussen somit die Quote (bzw.

¹⁾ Quote: Anteil je 100, Dichte: Anteil je 1 000 (Beispiel: Dichte = 160 heißt 160 Personen je 1 000 Einwohnerinnen/Einwohner). Die Transferleistungsdichte umfasst Bezieherinnen/Bezieher von Leistungen nach dem 3. Kapitel SGB XII (HLU, Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen), dem 4. Kapitel SGB XII (GSiAE, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung außerhalb von Einrichtungen und SGB-II-Leistungsempfängerinnen/-Leistungsempfänger).

Dichte). Die Entwicklung der Quote ist auch abhängig von der Bevölkerungszahl. Mehr Leistungsbeziehende bedeuten nicht per se eine höhere Quote, bei steigender Bevölkerungszahl kann die Quote trotzdem gleichbleibend oder sinkend sein (umgekehrt kann bei sinkender Bevölkerungszahl selbst eine gleichbleibende Zahl von Leistungsbeziehenden zu einer höheren Quote führen).

Auszubildende (wie auch beispielsweise Studenten) werden auch bei der Berechnung der Armutsgefährdungsquote berücksichtigt und erhöhen somit gegebenenfalls diese Quote, obschon sie nur während der Ausbildungszeit ein Einkommen haben (können), das unterhalb des Schwellenwerts für die Armutsgefährdungsquote liegt und vermutlich danach mehrheitlich ein Einkommen generieren, das (deutlich) oberhalb des Schwellenwerts liegt, da eine abgeschlossene Ausbildung in der Regel die Chancen auf dem Arbeitsmarkt erhöht. Die Armutsgefährdungsschwelle liegt aktuell (2015) im Land Bremen²⁾ bei 829 € für Einpersonenhaushalte (Stadt Bremen³⁾) 850 €, aus methodischen Gründen liegen keine Daten für Bremerhaven vor).

Wie bewertet der Senat solch einen Anreiz zur Umsiedlung von Auszubildenden nach Bremen im Hinblick auf das Ziel, langfristig die Zahl der Einpendler ins Stadtgebiet reduzieren zu wollen?

Die Frage der Finanzierbarkeit einer eigenen Lebenshaltung wird für die Entscheidung, nach Bremen zu ziehen, eine erhebliche Rolle spielen. Der Senat geht davon aus, dass Auszubildende, die nach Bremen ziehen, sich einleben und in der Regel auch nach Abschluss der Ausbildung einige Jahre in Bremen wohnen bleiben, sofern sie von ihrem Ausbildungsbetrieb übernommen werden oder einen entsprechenden Arbeitsplatz bei einem anderen Unternehmen finden.

Wie beurteilt der Senat das Instrument des Begrüßungsgeldes für Auszubildende in seiner Wirkung auf den Bremer Lehrstellenmarkt?

Bereits jetzt ist die Attraktivität der beiden Oberzentren Bremen und Bremerhaven für Auszubildende aus dem Umland groß. Es ist nicht anzunehmen, dass diese Anziehungskraft durch ein Begrüßungsgeld in Höhe von 150 € noch wesentlich gesteigert würde. Die Auswahl der Auszubildenden durch die Ausbildungsbetriebe wird durch ein Begrüßungsgeld nicht beeinflusst. Insofern wird davon ausgegangen, dass ein Begrüßungsgeld keine bzw. vernachlässigbare Auswirkungen auf die Nachfrage oder das Angebot auf dem Ausbildungsmarkt im Land Bremen haben wird und kein steigender „Verdrängungseffekt“ mit Blick auf die Besetzung von Ausbildungsplätzen mit bremischen Jugendlichen eintritt.

Wie beurteilt der Senat den politischen Nutzen eines solchen Begrüßungsgeldes in der Abwägung aller bekannten Umstände?

Vor dem Hintergrund der Ausführungen zu den Fragen 10 und 11 ist fraglich, ob ein einmaliges Begrüßungsgeld von 150 € einen großen Effekt generieren wird.

Ein Begrüßungsgeld für Auszubildende sendet in zweifacher Hinsicht ein positives Signal: Neben einem allgemeinen „Willkommen“ zeigt es die Wertschätzung der beruflichen Bildung und stellt diese mit der akademischen Bildung auf eine Stufe. Der Zuzug junger Menschen aus dem Umland kann darüber hinaus einen positiven Einfluss auf die Zusammensetzung der Bevölkerung in den Stadtteilen haben.

²⁾ Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Sozialberichterstattung, Tabelle A2, abgefragt am 6. Dezember 2016.

³⁾ Sonderauswertung IT NWR für Bremen, Oktober 2016.