

Bericht und Antrag der staatlichen Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen**Aufstiegsfortbildungen stärker mit dem Studium gleichstellen – „Meisterprämie“ im bremischen Handwerk einführen****(Drucksache 19/1497; Neufassung der Drucksache 19/1439)****I. Bericht**

Die Fraktionen der CDU und der FDP stellten den folgenden Antrag:

„Die Meisterqualifikation ist ein wichtiger Baustein der dualen Berufsausbildung sowie ein verlässliches Qualitätssiegel im deutschen Handwerk. Er befähigt zur Führung eines eigenen Betriebs und zur Ausbildung von Auszubildenden. Im Gegensatz zum Studium ist die Meisterausbildung aber nicht gebührenfrei. Neben den auch beim Studium anfallenden Lebenshaltungskosten, kommen noch Lehrgangs- und Prüfungsgebühren von im Durchschnitt rund 9 000 Euro, die Kosten für Meisterstück, Materialien und Werkzeuge sowie in vielen Fällen Verdienstaufschlag hinzu.

Als Förderungsmöglichkeit kommt bisher das sogenannte „Meister-BAföG“ in Frage. Dieses fördert, wie auch bei den Studierenden, die Kosten zur Bestreitung des Lebensunterhaltes. Daneben ist auch eine Förderung für die Lehrgangs- und Prüfungsgebühren möglich, von denen etwa 30 Prozent als Zuschuss gezahlt werden; im Falle einer Selbstständigkeit innerhalb von drei Jahren nach erfolgreicher Meisterprüfung auch mehr. In der Regel deckt das „Meister-BAföG“ jedoch nur rund die Hälfte der gesamten Ausbildungskosten ab. Bei anderen Aufstiegsfortbildungen nach dem Berufsbildungsgesetz (zum Beispiel für Fachwirte, Fachkaufleute und Industriemeisterinnen und Industriemeister) besteht das Problem in ähnlicher Weise, allerdings in geringerem Maße, da die Lehrgangs- und Prüfungsgebühren dort in der Regel deutlich niedriger als im Handwerk sind und Kosten für ein Meisterstück nicht anfallen.

Vor dem Hintergrund, dass ein Hochschulstudium kostenlos ist, besteht hier eine Schieflage, denn laut Europäischem Qualifikationsrahmen ist ein an einer Kammer erworbener Meisterbrief, Techniker- beziehungsweise Fachwirtabschluss einem Bachelor-Studium gleichwertig. Um dieses Problem langfristig zu lösen, ist eine Änderung des Aufstiegsfortbildungsgesetzes auf Bundesebene geboten, die sicherstellt, dass das „Meister-BAföG“ einen höheren Anteil der Lehrgangs- und Prüfungsgebühren abdeckt. Damit ließe sich das Problem der hohen finanziellen Belastung der Meisterausbildung bundeseinheitlich und gerecht lösen. Gleichzeitig würden auch andere Aufstiegsfortbildungen außerhalb des Handwerks profitieren.

Bis eine solche bundesweite Lösung gefunden wird, ist die Einführung einer „Meisterprämie“ auf Landesebene eine schnell und einfach umzusetzende Maßnahme, um das Handwerk in Bremen und Bremerhaven zu fördern. Dies ist auch volkswirtschaftlich sinnvoll, denn der Meisterbrief ist für viele Berufszweige des Handwerks eine Grundvoraussetzung für eine Betriebsgründung beziehungsweise eine Unternehmensnachfolge. Da-

durch werden Arbeitsplätze geschaffen und erhalten. Immer mehr Bundesländer setzen auf eine finanzielle Förderung der Meisterausbildung im Handwerk. Zuletzt hat sich der Niedersächsische Landtag auf Antrag der FDP-Fraktion einstimmig für eine solche Förderung ausgesprochen. Niedersachsen will nach Auskunft des damaligen Wirtschaftsminister Olaf Lies (SPD) erfolgreichen Absolventen der Meisterprüfung 4 000 Euro zahlen. Andere Bundesländer zahlen wie Bayern 1 000 Euro.

Damit unnötige Konkurrenz- und Mitnahmeeffekte vermieden werden, ist eine enge Abstimmung mit Niedersachsen notwendig. Es ist wichtig, dass Bremen eine gegenüber Niedersachsen gleichwertige „Meisterprämie“ im Handwerk einführt, um Wettbewerbsnachteile zu vermeiden. Die Kosten für eine solche „Meisterprämie“ halten sich – abhängig von der konkreten Ausgestaltung und Höhe – angesichts von jährlich etwa 300 Meisterabsolventen im Bremer Handwerk – im Rahmen. Sie lägen aufgrund der einschränkenden Bedingung, dass Wohnsitz oder Arbeitsort des Antragstellers im Land Bremen liegen müssen, bei geschätzt maximal 1,0 Millionen Euro pro Jahr. Dies ist gut investiertes Geld.

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

Die Bürgerschaft (Landtag) fordert den Senat auf,

1. eine Bundesratsinitiative zur Weiterentwicklung des Aufstiegsfortbildungsgesetzes anzustrengen, die zum Ziel hat, dass das sogenannte „Meister-BAföG“ zukünftig einen höheren Anteil der Lehrgangs- und Prüfungsgebühren über einen Zuschuss abdeckt;
2. im Land Bremen bis zu einer bundesweiten Neuregelung des Aufstiegsfortbildungsgesetzes eine gegenüber Niedersachsen gleichwertige „Meisterprämie“ für erfolgreiche Absolventinnen und Absolventen einer Meisterprüfung im Handwerk einzuführen. Voraussetzung dafür soll sein, dass der Hauptwohnsitz oder der Arbeitsort des Antragstellers seit mindestens zwölf Monaten im Land Bremen liegt;
3. der zuständigen staatlichen Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen binnen eines Jahres nach Beschlussfassung über die zu den Punkten 1 und 2 eingeleiteten Aktivitäten, erzielten Ergebnisse und geplanten Maßnahmen zu berichten.“

Die Bürgerschaft (Landtag) hat den Antrag am 21. Februar 2018 zur Beratung und Berichterstattung an die staatliche Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen überwiesen.

Die staatliche Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen teilt die Einschätzung der antragstellenden Fraktionen zur Bedeutung des Meistertitels für das Bremische Handwerk. Ein Wettbewerbsnachteil gegenüber im Umland ansässigen niedersächsischen Betrieben wäre in der Tat nachteilig und sollte vermieden werden.

Gleichwohl sind qualifizierte Fachkräfte, die eine Aufstiegsfortbildung absolviert haben, nicht nur für Handwerksbetriebe von hoher struktureller Bedeutung. Auch in Industriebetrieben, in kaufmännischen Branchen und in den Bereichen Erziehung und Gesundheitswirtschaft kommt der Verfügbarkeit von qualifizierten Fachkräften, die auch Leitungsaufgaben übernehmen können, eine hohe Bedeutung zu.

Vor diesem Hintergrund werden die beiden Beschlussvorschläge des Antrags wie folgt bewertet:

Zu Punkt 1

Der Koalitionsvertrag im Bund stellt deutliche Verbesserungen bezüglich der Förderung von Aufstiegsfortbildungen in Aussicht:

„Wir werden mit dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz („Aufstiegs-BAföG“) finanzielle Hürden für den beruflichen Aufstieg abbauen mit dem Ziel

einer weiteren deutlichen Verbesserung beim Unterhaltszuschuss, Erfolgsbonus und bei der Familienfreundlichkeit. Darüber hinaus werden wir den Maßnahmenzuschuss erhöhen. Damit leisten wir einen weiteren Beitrag, um finanzielle Hürden für angehende Technikerinnen und Techniker, Meisterinnen und Meister sowie Fachwirtinnen und Fachwirte im Sinne der vollständigen Gebührenfreiheit zu beseitigen.“

(Zitiert aus: „Ein neuer Aufbruch für Europa/Eine neue Dynamik für Deutschland/Ein neuer Zusammenhalt für unser Land“, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 7. Februar 2018)

Das Land Niedersachsen hat in diesem Sinne einen Antrag auf Entschließung des Bundesrates: „Gebührenfreiheit für Aufstiegsfortbildungen voranbringen“ in den Bundesrat eingebracht (Bundesrats-Drucksache 111/18). Die Entschließung hat folgenden Wortlaut:

1. „Der Bundesrat begrüßt die positive Entwicklung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBG), das seit Inkrafttreten 1996 und insbesondere seit der letzten Novellierung im Jahr 2016 zunehmend an Attraktivität gewonnen hat. Dies ist ein wichtiger Schritt in Richtung Gleichstellung akademischer und beruflicher Bildungswege. Der Fachkräftebedarf hat sich jedoch weiter erhöht und führt zu wachsenden Engpässen in einigen Branchen.
2. Daher unterstützt der Bundesrat die im Koalitionsvertrag des Bundes formulierte Absicht, mit einer weiteren Gesetzesnovelle die Förderbedingungen des AFBG auszubauen. Verbesserungen beim Unterhaltszuschuss, beim Erfolgsbonus und bei der Familienfreundlichkeit werden seitens der Länder ausdrücklich begrüßt.
3. Der Bundesrat begrüßt ebenso, dass die Bundesregierung in einem ersten Schritt die Gebühren für erfolgreich bestandene Meisterprüfungen im Handwerk teilweise oder ganz erstatten will. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung jedoch, in ihre Überlegungen das Ziel einer Kostenübernahme für sämtliche Aufstiegsfortbildungen einzubeziehen. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, die Befreiung von Lehrgangs- und Prüfungsgebühren im Rahmen der anstehenden AFBG-Novellierung umzusetzen.
4. Der Bundesrat bittet schließlich um Prüfung, ob der bisherige Kostenverteilungsschlüssel zwischen Bund und Ländern (78:22) beim AFBG an die Regelungen für das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) angepasst werden kann.“

Bremen hat dieser Entschließung in der Plenums-Sitzung des Bundesrates am 27. April 2018 zugestimmt.

Gleichwohl ist nach den Verlautbarungen des BMBF im Rahmen der Sitzung der Obersten Bundes- und Landesbehörden für das AFBG (OBLAFBG) am 16. und 17. Mai 2018 in Wiesbaden nicht davon auszugehen, dass die (zudem erst für 2019 geplante) erneute Novelle des AFBG zu einer vollständigen Gebührenfreiheit für die Absolventinnen und Absolventen führen wird. Aus ordnungspolitischen Gründen wird weder eine vollständige Förderfähigkeit der anfallenden Lehrgangsgebühren noch eine vollständige Abschaffung des Darlehensanteils in Erwägung gezogen. Die im Koalitionsvertrag benannten Verbesserungen sollen umgesetzt und damit „Hürden abgebaut“ und der „Maßnahmenzuschuss“ erhöht werden – jedoch nicht „im Sinne der vollständigen Gebührenfreiheit“.

Damit wird es auch mittelfristig bei einem Eigenanteil der Fortbildungskosten für die Absolventinnen und Absolventen bleiben. Je höher dieser Eigenanteil bleibt, desto eher besteht das Risiko, dass im Grunde fortbildungswillige Fachkräfte aufgrund der zu erwartenden Kostenbelastung von einer gewünschten Aufstiegsfortbildung Abstand nehmen.

Zu Punkt 2

Vor diesem Hintergrund erhalten die Bestrebungen etlicher Bundesländer, durch Auslobung einer „Meisterprämie“ zusätzliche Anreize zur Absolvierung einer Aufstiegsfortbildung zu geben, eine erhöhte Bedeutung. „Meisterprämien“ werden bereits (in unterschiedlicher Höhe zwischen 1 000 und 4 000 Euro) in den Ländern Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Sachsen gewährt. In den Ländern Hamburg, Hessen und Saarland steht die Einführung für 2018 beziehungsweise 2019 bevor. In den meisten übrigen Ländern existieren noch keine Beschlusslagen, aber zumindest gibt es auch dort flächendeckend Diskussionen über die Einführung einer Meisterprämie.

Diese Bedeutung dürfte nicht nur von kurzfristiger Relevanz sein – also nicht nur „bis zu einer bundesweiten Neuregelung“ des AFBG -, sondern angesichts des voraussichtlichen Ausbleibens einer vollständigen Gebührenfreiheit auch mittelfristig ein Thema bleiben.

Angesichts der Tatsache, dass die beiden Städte Bremen und Bremerhaven vollständig vom Bundesland Niedersachsen umgeben sind, haben die Förderungsbedingungen in Niedersachsen eine besondere Bedeutung für das Bundesland Bremen.

Für die in Bremen und Bremerhaven ansässigen Anbietenden von Aufstiegsfortbildungen sind keine nachteiligen Auswirkungen zu befürchten, da bei der niedersächsischen „Meisterprämie“ das Wohnsitz- oder Arbeitsort-Prinzip gilt, das heißt eine Absolventin oder ein Absolvent mit Wohnsitz oder Arbeitsplatz in Niedersachsen erhält die Prämie auch dann, wenn die Aufstiegsfortbildung bei einem bremischen Anbieter absolviert wurde.

Andererseits könnte allerdings eine in Bremen oder Bremerhaven wohnende und arbeitende fortbildungswillige Person in Betracht ziehen, zumindest bis zum Abschluss der Fortbildung einen Wohnsitz in Niedersachsen zu nehmen, um die niedersächsische Prämie in Anspruch zu nehmen. Dies kann nicht im Interesse des Landes sein.

Aus diesem Grund wird die Einführung einer Meisterprämie – mindestens – in analoger Anwendung der niedersächsischen Regelungen vorgeschlagen.

Die niedersächsischen Regelungen zeichnen sich dadurch aus, dass sie einerseits die im Bundesvergleich höchste Prämie (4 000 Euro) gewähren, andererseits aber den kleinsten Begünstigten-Kreis berücksichtigen: Es werden nur Meisterprüfungen nach der Handwerksordnung prämiert. Alle anderen Meister (wie zum Beispiel Industriemeisterin/Industriemeister, Fachmeisterin/Fachmeister, Landwirtschaftsmeisterin/Landwirtschaftsmeister) sowie alle anderen Aufstiegsfortbildungs-Abschlüsse, die in anderen Bundesländern teilweise ebenfalls gefördert werden, bleiben hier unberücksichtigt.

Den meisten in den Bundesländern umsetzten Prämien-Modellen ist gemein, dass sie nicht die gesamte Breite der Aufstiegsfortbildungen im Sinne des AFBG erreichen (Ausnahme: Bayern), sondern in der Regel nur die „klassischen“ Meister erreichen. Zukünftige Technikerinnen/Techniker, Fachwirtinnen/Fachwirte, Betriebswirtinnen/Betriebswirte, Erzieherinnen/Erzieher, Bilanzbuchhalterinnen/Bilanzbuchhalter et cetera bleiben bei diesen Regelungen außen vor. Selbst die Industriemeisterinnen/Industriemeister oder Fachmeisterinnen/Fachmeister werden in einigen Bundesländern (wie zum Beispiel in Niedersachsen) nicht vollständig erfasst.

Angesichts der besonderen Wirtschaftsstruktur im Lande Bremen würde eine ausschließliche Förderung von Meisterprüfungen vor der Handwerkskammer (im Folgenden als „Variante 1“ bezeichnet) einen Großteil der Aufstiegsfortbildungs-Absolventen in Bremen unberücksichtigt lassen. Von den 25 im Rahmen des AFBG in Bremen in 2017 am stärksten besetzten Fortbildungsberufen sind

nur vier Handwerks-Meister: Kraftfahrzeugtechnikermeister (Platz 7), Elektrotechnikermeister (Platz 10), Friseurmeister/-in (Platz 15) und Installateur- und Heizungsbaumeister (Platz 24).

Im Bundesland Bremen gab es in 2017 circa 900 laufende Förderfälle im AFBG. Diese verteilen sich im Wesentlichen auf folgende Berufsgruppen:

Techniker	216
Fachwirte	166
Industriemeister	137
Handwerksmeister	127
Betriebswirte	98
Erziehungsberufe	51
Fachmeister (IHK)	41
Bilanzbuchhalter	24
Betriebswirte HWO	16
Leitungsfachkräfte Pflege	16
Fachkaufleute	13

Eine Ausdehnung der Prämie auf andere gleichwertige Abschlüsse außerhalb des Handwerks wäre selbstverständlich möglich. Sinnvoll wäre hier mindestens der Einbezug aller übrigen Meister-Abschlüsse (wie in diversen Bundesländern, im Folgenden als „Variante 2“ bezeichnet) oder sogar das gesamte Spektrum, für das derzeit eine Förderung aus dem AFBG möglich ist (siehe Beispiel Bayern, im Folgenden als „Variante 3“ bezeichnet). Im Sinne des Gleichbehandlungs-Grundsatzes wäre dies sogar geboten, um eine für den Wirtschaftsstandort dienliche höhere Aufwärtsmobilität branchenübergreifend zu fördern.

Die Einführung einer Meister- oder Aufstiegsfortbildungsprämie wäre eine freiwillige Leistung des Landes. Es gäbe weder einen Rechtsanspruch noch sonstige rechtliche Verpflichtungen zur Auslobung einer solchen Prämie. Vor dem Hintergrund der oben genannten Rahmenbedingungen wäre ein Verzicht auf die Einführung einer solchen Prämie jedoch ein signifikanter Standortnachteil gegenüber anderen Bundesländern – insbesondere gegenüber dem benachbarten Niedersachsen. Diese Alternative kann daher nicht empfohlen werden.

Finanzielle Auswirkungen

Da die durchschnittliche Maßnahmendauer für nach dem AFBG geförderte Maßnahmen knapp 24 Monate beträgt, liegen die jährlichen Neuantrags- beziehungsweise Absolventinnen und Absolventen-Zahlen bei etwa der Hälfte der in der Tabelle genannten Fälle.

Die finanziellen Auswirkungen stellen sich wie folgt dar:

Variante 1:

Eine „Meisterprämie“ nach niedersächsischem Vorbild würde für jährlich circa 60 Handwerksmeister-Absolventinnen und -Absolventen à 4 000 Euro zu einem jährlichen Aufwand von 240 000 Euro führen.

Variante 2:

Eine „Meisterprämie“ unter Einbeziehung aller übrigen Meisterprüfungen vor der Handelskammer würde für jährlich insgesamt circa 150 Meister-Absolventinnen und -Absolventen à 4 000 Euro zu einem jährlichen Aufwand von 600 000 Euro führen (Mehraufwand gegenüber „Variante 1“: 360 000 Euro).

Variante 3:

Eine Prämie von 4 000 Euro für alle Absolventinnen und Absolventen einer Aufstiegsfortbildung würde hingegen zu einem jährlichen Aufwand von mindestens $450 \times 4\ 000 = 1\ 800\ 000$ Euro führen.

(Anmerkung: Die tatsächlichen Absolventinnen- und Absolventen-Zahlen könnten noch über den oben genannten Zahlen liegen, da die Inanspruchnahme von Förderungen nach dem AFBG in den verschiedenen Berufsgruppen sehr unterschiedlich sind. Während angehende Handwerksmeisterinnen und Handwerksmeister nahezu vollständig AFBG-Leistungen in Anspruch nehmen, kann diese Quote bei den Industriemeisterinnen und Industriemeistern oder bei den Fachwirtinnen und Fachwirten – insbesondere bei Bankfachwirtinnen und Bankfachwirten – gegebenenfalls geringer ausfallen, da in diesen Fällen oftmals die Arbeitgeber wenigstens nennenswerte Anteile der Fortbildungskosten übernehmen. Auch die Absolventinnen- und Absolventen-Zahlen zum Beispiel bei den Erzieherinnen und Erziehern liegen höher, da hier in manchen Fällen alternativ das Schüler-BAföG in Anspruch genommen wird.)

Bei der Abwägung der drei dargestellten Varianten kann die „Variante 1“ (die entspricht dem Antrag der Fraktionen der CDU und der FDP) nicht empfohlen werden, da sie Absolventen von Meister-Aufstiegsfortbildungen aus dem Handwerk einseitig bevorzugt. Angesichts der Bedeutung des Handwerks in Relation zur Betriebsstruktur im Land Bremen wäre das allein schon aus Gleichbehandlungs-Erwägungen nicht zu vertreten. Absolventen von Meister-Aufstiegsfortbildungen aus der Industrie blieben unberücksichtigt. (Anmerkung: In Niedersachsen geht man davon aus, dass früher oder später Klagen gegen die Ablehnung von Anträgen auf Meisterprämie von Industriemeisterinnen und Industriemeistern kommen werden.)

Aber auch der Einbezug von Meisterprüfungen vor der IHK („Variante 2“) würde das Gleichbehandlungsproblem – und damit auch das Risiko von Klageverfahren – nicht wirklich lösen. Der Meistertitel als Prämierungsgrundlage würde gegenüber allen anderen (nach DQR als gleichwertig eingestuft) Aufstiegsfortbildungs-Abschlüssen in anderen Branchen einseitig bevorzugt.

Zu empfehlen ist also allein schon aus Gleichbehandlungs-Grundsätzen die „Variante 3“. Dieser Ansatz würde verdeutlichen, dass das Land dem Fortbildungswillen und den Fortbildungsmöglichkeiten von Nachwuchskräften einen hohen Stellenwert beimisst, damit für attraktive Rahmenbedingungen und ein hohes Qualifikationsniveau am Bremischen Arbeitsmarkt sorgt und so einen Beitrag zur Standort-Attraktivität leistet – und zwar nicht nur im Handwerk, sondern auch in allen anderen Berufen, insbesondere auch in Mangelberufen wie Erzieherinnen und Erzieher oder Leitungskräfte in der Pflege. Zudem ist diese Variante auch unter Gender-Gesichtspunkten angezeigt, da ein Meistertitel als Prämierungsgrundlage dazu führen würde, dass nur zehn Prozent aller Anspruchsberechtigten Frauen wären.

II. Beschlussempfehlung

Die staatliche Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag), den Antrag der Fraktionen der CDU und der FDP abzulehnen und gleichzeitig den Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen um ein Konzept zur Einführung einer „Aufstiegsfortbildungs-Prämie“ ab 1. Januar 2019 im Sinne der oben genannten „Variante 3“ zu bitten, das im Sinne des Gleichbehandlungs-Grundsatzes branchenübergreifend alle im Rahmen des AFBG förderfähigen Aufstiegsfortbildungen umfasst.