Mitteilung des Senats

Ausbildungsabgabe in Bremen und Bremerhaven Teil 3 – Drei Mal ist Bremer Recht

Kleine Anfrage
der Fraktion der FDP vom 24.04.2025
und Mitteilung des Senats vom 03.06.2025

Vorbemerkung der Fragestellerin:

„Die Bremer Ausbildungsabgabe sorgt bei den Unternehmen in unserem Bundesland weiterhin für viel Unruhe und Unsicherheit. Zudem besteht hinsichtlich der Beantwortung der bisherigen Anfragen zur Ausbildungsabgabe Klärungsbedarf.“

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

- 1. Wie hoch sind aktuell die prognostizierten Einnahmen des Ausbildungsfonds durch Abgaben der meldepflichtigen Unternehmen und gibt es schon Abweichungen im Vergleich zur ursprünglichen Prognose?**

Mit Stand vom 16.05.2025 werden Einnahmen des Ausbildungsunterstützungsfonds in Höhe von rund 30 Mio. Euro prognostiziert. Es handelt sich um eine vorläufige Schätzung auf Basis der bislang vorliegenden Meldungen – ohne Bestandskraft und vorbehaltlich gesetzlich vorgesehener Einzelfallprüfungen.

- 2. Wie hoch sind aktuell die prognostizierten Ausgaben des Ausbildungsfonds durch Auszahlungen an die meldepflichtigen Unternehmen und gibt es schon Abweichungen im Vergleich zur ursprünglichen Prognose?**

Mit Stand vom 16.05.2025 beträgt die prognostizierte Höhe der Ausgleichszuweisungen insgesamt rund 26 Mio. Euro. Es handelt sich um eine vorläufige Schätzung auf Basis der bislang vorliegenden Meldungen – ohne Bestandskraft und vorbehaltlich gesetzlich vorgesehener Einzelfallprüfungen.

- 3. Wie hoch ist die gegenwärtige Sonderrücklage für Maßnahmen?**

Es kann zum jetzigen Zeitpunkt keine konkrete Prognose erfolgen. Eine Sonderrücklage kann erst mit der Abrechnung des Produktgruppenhaushaltes ermittelt und mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschuss gebildet werden.

4. Sollte jetzt oder zukünftig der Fall eintreten, dass der Ausbildungsfonds den Ausbildungskostenausgleich nicht mehr bedienen kann, was unternimmt der Senat dann zur zeitnahen Absicherung der Ausgaben?

Die Einnahmen des Ausbildungsunterstützungsfonds sind für den Ausbildungskostenausgleich vorrangig zu verwenden. Eine Absicherung der Ausgaben wird sukzessive über die gemäß Ausbildungsunterstützungsfondsgesetzes (AusbUFG) vorgesehene Liquiditätsreserve aufgebaut. Außerdem ist aufgrund der Dynamik der Einzahlungen, die von der Bruttolohnsumme abhängen, sowie der Auszahlungen, die sich nach den besetzten Ausbildungsplätzen richten, im AusbUFG ein Korridor von 1.500 bis 2.500 Euro Ausgleichszuweisung pro Ausbildungsvertrag festgelegt. Dieser kann basierend auf den realen Kenngrößen vom Verwaltungsrat und Senat angepasst werden.

5. Welche Maßnahmen plant das Ressort mit diesen Finanzmitteln wann konkret durchzuführen und welchen Erfolg erwartet der Senat bei den jeweiligen Maßnahmen (bitte detailliert darstellen sowie nach Bremerhaven und Bremen gliedern)?

Die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration arbeitet derzeit an einer Fokussierung und Konkretisierung der Maßnahmenplanung unter Berücksichtigung der Entwicklung der tatsächlich bestandskräftigen Einnahmen des Fonds. Grundsätzlich sollen in den nächsten Jahren die folgenden Maßnahmen angegangen werden - eine Beschlussfassung dazu mit den Angaben zu den Prioritäten für 2025/2026 und den entsprechenden Finanzmitteln wird im Senat aktuell vorbereitet:

Es wird ein umfassendes Maßnahmenpaket unter dem Namen „Basis Camp Ausbildung“ eingeführt. Das „Basis Camp Ausbildung“ dient der Fachkräftesicherung und besteht aus drei Schwerpunkten für die Begleitung und Unterstützung von Betrieben und ihren Auszubildenden in der dualen Ausbildung:

1) Ausbildungsstart intensiv

Das Angebot soll den Ausbildungsbeginn im Betrieb mit Einführungstagen unterstützen.

2) Bedarfsgerechte Angebote für Ausbildungsbetriebe

Dies sind Maßnahmen die

- niedrigschwellig Betriebe und junge Menschen zusammenbringen und
- die Kommunikation zwischen Betrieben und jungen Menschen verstärken.

Die Angebote unterstützen zum einen das Matching, indem sie die Betriebe bei Berufsorientierungsveranstaltungen entlasten und unterstützen.

Zum anderen unterstützen sie eine erfolgreich verlaufende Ausbildung im Betrieb mit Nachhilfe und Sprachcoaching zu berufsbezogenen Inhalten im Betrieb. Sie machen zudem digitale Formate zugänglich.

3) Ausbildungsbetriebsbegleitung

Ausbildungsbetriebsbegleiter:innen setzen niedrigschwellig unterstützend direkt im Betrieb an. Sie begleiten den Ausbildungsbetrieb und die Auszubildenden mit dem Ziel einen erfolgreichen Ausbildungsabschluss zu unterstützen. Weiter werden in Zusammenarbeit mit der Senatorin für Kinder und Bildung in beruflichen Schulen zusätzliche Transition Guides gefördert. Transition Guides bieten eine individuelle sozialpädagogische Begleitung im Übergangssystem und begleiten junge Menschen im Übergang in die Ausbildung.

Diese drei Maßnahmebereiche werden durch die Maßnahme „Ausbildungskontinuität“ und „Verbundausbildung“ ergänzt. Hiermit werden zusätzliche Ausbildungsplätze für junge Menschen unterstützt, die aus verschiedenen Gründen ihre Ausbildung nicht fortsetzen können und kurzfristig keinen Anschluss in Ausbildung finden können. Das Ziel dieser Maßnahme ist der Übergang der Auszubildenden in einen neuen Ausbildungsbetrieb. Außerdem werden Verbundausbildungen nach Bedarf aufgebaut und gefördert.

Es ist ein sukzessiver Aufbau der Schwerpunkte geplant, der nach Etablierung jährlich rund 2.400 junge Menschen und etwa 1.500 Betriebe erreichen soll. Es handelt sich um eine niedrigschwellige, branchen- oder berufsbezogene und individuelle Unterstützung der Betriebe und Auszubildenden. Die Maßnahmen werden abhängig vom Rücklagebestand vergeben.

6. In Bezug auf die Antwort zu 1. der Anfrage „Ausbildungsabgabe in Bremen und Bremerhaven Teil 1“ zählt das Ressort die Unternehmen, die nicht ausbilden können zu diesen Unternehmen, wenn nein warum nicht?

Die Teilnahme eines Unternehmens an der dualen Berufsausbildung bildet keine Voraussetzung für die Geltung des AusbUFG. Dies gilt auch dann, wenn die konkreten Umstände der unternehmerischen Tätigkeit eine solche nicht ermöglichen oder zweckmäßig erscheinen lassen, zum anderen aber auch dann, wenn das Berufsfeld gar keine förderfähige Berufsausbildung vorsieht. Das AusbUFG zielt auf eine Verbesserung der Situation für die Gesamtheit der Arbeitgeber:innen im Land Bremen ab. Die Zweckerreichung des als Umlagesystem konzipierten Ausbildungsunterstützungsfonds erfordert konzeptionell nicht, dass sich für alle Arbeitgeber:innen unmittelbar ein „positiver Saldo“ zwischen der Zahlung der Ausbildungsabgabe und den erhaltenen Leistungen des Ausbildungsunterstützungsfonds ergibt. Zum Gesichtspunkt der beabsichtigten Gruppennützigkeit hat bereits der Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen in seiner Entscheidung vom 16.12.2024 ausgeführt: „Das Erfordernis einer gruppennützigen Verwendung des Abgabenaufkommens besagt nicht, dass dieses im spezifischen Interesse jedes einzelnen Abgabepflichtigen verwendet werden müsste; es genügt, wenn es, unmittelbar oder mittelbar, überwiegend im Interesse der Gesamtgruppe verwendet wird.“ Diese Bewertung inkludiert nach Auffassung des Staatsgerichtshofes ausdrücklich auch den Ausbildungskostenausgleich. Zugleich ergibt sich aus den zentralen Gesetzesmerkmalen der Gruppenhomogenität und Gruppennützigkeit auch das Erfordernis einer (gesetzgeberisch gewollten) restriktiven Anwendung des Ausnahmetatbestandes in § 11 Abs. 6 AusbUFG. Dieser stellt, vgl. hierzu auch die Antwort des Senats zu Frage 13, keine allgemeine Zweckmäßigkeits- oder Opportunitätsausnahme dar, mit der vermeintliche berufsbildbezogene Unbilligkeiten zu kompensieren wären, sondern eine strikt am Kriterium der (fehlenden) wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Verpflichteten orientierte, echte Härtefallklausel.

7. In Bezug auf die Antwort zu 1. der Anfrage „Ausbildungsabgabe in Bremen und Bremerhaven Teil 2“ ist dem Ressort bewusst, dass Personen auch mehrere Betriebe führen können, inwiefern wurde dies berücksichtigt?

Da sich das Gesetz immer auf das einzelne Unternehmen und nicht auf die geschäftsführenden Personen bezieht, wird die Tatsache, dass Personen mehrere Betriebe führen können, nicht als Problem gesehen.

8. In Bezug auf die Antwort zu 7. der Anfrage „Ausbildungsabgabe in Bremen und Bremerhaven Teil 2“ war dem Ressort bewusst, dass die Abfrage der Daten rechtswidrig sein könnte und wenn ja, wieso wurde die Datenabfrage trotzdem durchgeführt?

Datenschutzrechtliche Hinderungsgründe für die Übermittlung personenbezogener Daten werden selbstverständlich durch den Senat uneingeschränkt beachtet. Indes ist zu berücksichtigen, dass das prinzipielle Verbot der Verarbeitung personenbezogener Daten keinen absoluten, unabänderlichen Charakter aufweist, sondern grundsätzlich einer Einwilligung des/der Betroffenen zugänglich ist. Dies ist als zentraler Grundsatz der Rechtmäßigkeit der Verarbeitung von Daten in Art. 6 Abs. 1 lit.a der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) ausdrücklich

niedergelegt und bei der Bewertung der Abfragen zu berücksichtigen. Zwischen einzelnen Behörden, die häufig sehr unterschiedliche öffentliche Aufgaben (z.B. Strafverfolgung, soziale Daseinsvorsorge, Erhebung und Festsetzung von Steuern, Selbstverwaltungsaufgaben pp) wahrzunehmen haben und für diese Zwecke jeweils über völlig unterschiedliche Datenbestände und Informationszugänge verfügen, teils auch im Verhältnis zu externen Organisationen, bestehen keineswegs selten divergierende Rechtsauffassungen über die Reichweite von Amtsgeheimnissen (z.B. Sozialgeheimnis, Steuergeheimnis pp.) oder z.B. auch datenschutzrechtlichen Vorgaben. Derartige Meinungsverschiedenheit werden dann, wie auch vorliegenden Fall, im fachlichen und rechtlichen Austausch der Beteiligten einer sachgerechten Lösung zugeführt.

9. In Bezug auf die Antwort zu 9. der Anfrage „Ausbildungsabgabe in Bremen und Bremerhaven Teil 2“ wieso erhebt der Senat nicht die Umlage bei Unternehmen der Urproduktion sowie vermögensverwaltenden Gesellschaften?

Die genannte Frage aus der zweiten Anfrage bezieht sich auf Personaldienstleister:innen. Laut Gesetz sind alle Unternehmen mit mindestens einer im Land Bremen nicht nur geringfügig beschäftigten Person zur Meldung verpflichtet (§ 2 AusbUFG). Das schließt auch Unternehmen der Urproduktion und vermögensverwaltende Gesellschaften ein.

10. Wieso wurden auch die Unternehmen angeschrieben, die bereits eine Meldung abgegeben haben?

Ein entsprechender Abgleich hätte händisch durchgeführt werden müssen. Dies ist mit den vorhandenen personellen Ressourcen nicht leistbar.

11. Wie viele Unternehmen wurden unnötigerweise angeschrieben und welche Kosten sind hierbei entstanden?

Es wurden insgesamt 15.000 Unternehmen angeschrieben. Der Text des Erinnerungsschreibens wurde im Vorhinein mit der Handels- und der Handwerkskammer abgestimmt. Die Bearbeitung der Anschreiben und die Vorbereitung des Versands wurde von den in der für die Zahlungsabwicklung zuständigen Stelle eingesetzten Sachbearbeiter:innen vorgenommen. Der Aufwand lag bei wenigen Stunden einer Verwaltungskraft im gehobenen Dienst, da auf die bisherigen Vorlagen zurückgegriffen werden konnte. Die Kosten für den postalischen Versand werden mit circa 5.000 Euro angenommen (eine Rechnung liegt noch nicht vor).

12. Teilt der Senat die Auffassung, dass offensichtlich unnötige Ausgaben wie die in Frage 10 und 11 genannten Anschreiben als Verschwendung von Steuermitteln angesehen werden könnten?

Der Senat teilt die Auffassung nicht, dass die in den Fragen 10 und 11 genannten Erinnerungsschreiben als Verschwendung von Steuermitteln anzusehen sind. Die Nichtversendung der Erinnerungsschreiben hätte unter Umständen Einnahmeverluste für den Ausbildungsunterstützungsfonds bedeutet.

13. Welche Fälle deckt der § 11 Abs. 6 AusbUFG konkret ab?

Bei § 11 Abs. 6 AusbUFG handelt es sich nicht um eine allgemeine Zweckmäßigkeit- oder Opportunitätsausnahme von den Pflichten nach dem AusbUFG, sondern um eine eng auszulegende Härtefallregelung. Nach dieser Vorschrift können Arbeitgeber:innen auf Antrag von der Entrichtung der Ausbildungsabgabe vollständig oder teilweise befreit werden, wenn „besondere Umstände des Einzelfalls“ dies rechtfertigen und diese schriftlich nachgewiesen werden. Absatz 6 Satz 3 bringt dabei das gesetzliche Leitbild dieses Ausnahmetatbestandes, der an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des betroffenen Unternehmens anknüpfen soll, zum Ausdruck: Insbesondere dann, wenn die Höhe des zu leistenden Abgabebetrags für einen einzelnen Arbeitgeber „unter Berücksichtigung seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eine unzumutbare Härte darstellen würde“, ist die Möglichkeit einer Befreiung zu prüfen. Ziel des Ausnahmetatbestandes ist die Vermeidung der wirtschaftlichen Überforderung eines Verpflichteten. Durch das AusbUFG kommt es selbst in Fällen des Fehlens von Ausgleichszuweisungen in nur sehr geringem Umfang (0,27 % der Bruttolohnsumme) zur veranlassten Erhöhung der Arbeitskosten eines Unternehmens. Die Voraussetzungen der Härtefallregelung nach § 11 Abs. 6 AusbUFG dürften tatsächlich nur ausnahmsweise, beispielsweise bei drohender Insolvenz oder temporären Situationen besonderer wirtschaftlicher Bedrängnis, gegeben sein. Demgegenüber vermag allein eine fehlende Sachnähe bestimmter Berufe zum System der dualen Ausbildung keine Befreiung nach § 11 Abs. 6 AusbUFG auszulösen, da es sich hierbei in der Regel nicht um Besonderheiten eines spezifischen Einzelfalls, sondern um Besonderheiten eines bestimmten Berufsbildes handeln dürfte, die bereits systematisch nicht den Anwendungsbereich der individuellen Härtefallprüfung eröffnen.

14. Wie lange wird übergangsweise aus Opportunitätsgründen auf die Einleitung von Ordnungswidrigkeitenverfahren verzichtet?

Es ist geplant, spätestens im ersten Quartal 2026 die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten aus dem Meldezeitraum 2025 aufzunehmen.

15. Aus welchen Gründen waren deutlich mehr Daten im Gewereregister Bremerhaven veraltet als in Bremen?

Die Überprüfung der Aktualität von Gewerbedaten grundsätzlich und auch der Vergleich von Daten aus Bremen und Bremerhaven, ist keine Aufgabe der Senatorin für Arbeit.

16. Wie ist der Zeitplan für die Eintreibung der ausstehenden Meldungen und damit verbundenen Zahlungen?

Mit Einführung des AusbUFG besteht die gesetzliche Verpflichtung zur Meldung durch die Unternehmen. Sind Meldungen trotz dieser gesetzlichen Verpflichtung nicht erfolgt, handelt es sich um Ordnungswidrigkeiten, die entsprechend verfolgt werden.

17. Wird das Fondsvermögen verzinslich angelegt, wenn ja, wie und wenn nein, warum nicht?

Die Beträge werden zunächst eingenommen und dann wieder ausgekehrt. Es handelt sich folglich nur um einen durchlaufenden Posten, der nicht verzinslich angelegt wird.

18. Wie viele Unternehmen haben sich aufgrund der Einführung der Ausbildungsabgabe abgemeldet oder ihren Unternehmenssitz verlegt?

Unternehmen, die sich „abmelden“ oder ihren Unternehmenssitz verlegen, sind nicht verpflichtet, der Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration die Beweggründe für ihre Entscheidung darzulegen. Folglich liegen hierzu keine Daten vor und werden auch zukünftig nicht vorliegen.

19. Wie viele Einsprüche oder Widersprüche gegen die Festsetzung der Ausbildungsabgabe wurden bisher eingelegt?

Das Einlegen eines Widerspruchs gegen den Bescheid nach dem AusbUFG ist unstatthaft.

20. Welche Unternehmen im Land Bremen sowie Unternehmen außerhalb Bremen, die vom Ausbildungsfonds betroffen sind, bei denen es sich um Kapitalgesellschaften handelt, sind vom Ausbildungsfonds betroffen (bitte tabellarisch darstellen, gegliedert nach Unternehmensname, Unternehmenssitz, Branche (WZ Nummer), Mitarbeiterzahl, Netto-Zahler oder Netto-Empfänger)?

Die Gesellschaftsformen der angeschriebenen Unternehmen werden durch das von der zuständigen Stelle verwendete Fachverfahren nicht statistisch erfasst und können aus diesem Grund nicht ausgewertet werden.

Eine manuelle Auswertung ist angesichts einer Gesamtzahl von über 10.000 betroffenen Unternehmen mit den verfügbaren Ressourcen nicht möglich.

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) nimmt von der Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage Kenntnis.