BUNDES RECHNUNGS HOF

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an das Bundesministerium des Innern und das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung

Personalgewinnung in der Bundesverwaltung

29. Oktober 2026

Geschäftszeichen: VI 2 - 0000553

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist unter www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0 Zusammenfassung 5

1 Vorbemerkungen 6

2 Anlass, Inhalt und Ziele des Berichtes 6

2.1 Anlass 6

2.2 Inhalt 6

2.3 Ziel 7

3 Vorgehensweise und Datenauswertung 8

3.1 Befragung 8

3.2 Auswertung 8

4 Situation der Personalgewinnung in der unmittelbaren Bundesverwaltung 9

4.1 Probleme der Personalgewinnung aus Sicht der befragten Behörden 9

4.2 Ausstattung der Personalstellen 13

4.3 Leistungsbilanz der Personalstellen 15

4.4 Personalbedarfsplanung als Voraussetzung für eine bedarfsgerechte Personalgewinnung 16

4.5 Positionierung der Bundesbehörden auf dem Arbeitsmarkt 17

4.6 Methodik und Dauer der Personal-gewinnungsverfahren 20

4.7 Arbeitgeberattraktivität 24

4.8 Evaluierung 31

5 Fazit 32

6 Stellungnahmen 33

7 Abschließende Feststellung 33

Abkürzungsverzeichnis

B

BAPersBW *Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr*
BBesG *Bundesbesoldungsgesetz*
BKAmt *Bundeskanzleramt*
BMBS *Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung*
BMFSFJ *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*
BMI *Bundesministerium des Innern*

M

MINT *Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik*

P

PBE *Personalbedarfsermittlung*

S

Stellen *Planstellen und Stellen*

T

TVöD *Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst*

V

VZÄ *Vollzeitäquivalente*

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat mit einer im Jahr 2023 breit angelegten Befragung die Situation und die Herausforderungen der Personalgewinnung in der unmittelbaren Bundesverwaltung querschnittlich erhoben. Mit dem vorliegenden Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO informiert der Bundesrechnungshof das Bundesministerium des Innern und das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung über seine querschnittlichen Erkenntnisse.

0.1

Rund 91 % der Behörden berichteten von mehr oder weniger umfassenden Problemen bei der Personalgewinnung. Teilweise liegen diese Probleme an von den Behörden selbst zu vertretenden Defiziten in unterschiedlichen Prozessphasen der Personalgewinnung. Die Optimierungspotenziale in den personalgewinnenden Behörden weisen dabei ein breites Spektrum auf. Insbesondere bei der Dauer der Verfahren, der Gestaltung der Attraktivität der Behörde als Arbeitgeber, dem Einsatz unterstützender IT und der Evaluation der Personalgewinnungsverfahren zeigt sich eine große Bandbreite der Ergebnisse.

Der Bundesrechnungshof hat die Antworten zu seiner Befragung analysiert und bewertet. Er zeigt zu den verschiedenen Themenfeldern der Personalgewinnung Optimierungspotenziale auf. Hierbei geht er auch auf mögliche Unterstützungsmöglichkeiten der Bundesregierung ein, die das Bundesministerium des Innern sowie das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung als die für das Personal der Bundesverwaltung federführenden Ressorts aufgreifen sollten. (Tz. 4.1 - 4.8)

0.2

Die Resonanz auf den Bericht des Bundesrechnungshofes ist positiv. Der Bundesrechnungshof geht davon aus, dass die Bereitschaft, die Hinweise und Empfehlungen künftig in der Praxis umzusetzen, zu einem ordnungsgemäßen, zügigen und wirtschaftlichen Verfahren bei der Personalgewinnung beitragen wird. (Tz. 6 und 7)

1 Vorbemerkungen

Die Bundesverwaltung ist wie alle Bereiche des öffentlichen Lebens vom demografischen Wandel und den sich zuspitzenden Engpässen auf dem Arbeitsmarkt betroffen. Bundesbehörden stehen dabei im Wettbewerb mit anderen öffentlichen und mit privaten Arbeitgebern. Das Ziel, in diesem Umfeld personelle Ressourcen in ausreichender Menge und Qualität bereitzustellen, stellt die Personalgewinnung der Bundesbehörden vor erhebliche Herausforderungen. Die Spielräume der öffentlichen Verwaltung, ihre Attraktivität für Bewerberinnen und Bewerber zu erhalten und zu steigern, bleiben dabei angesichts weitgehend vorgegebener organisatorischer, personalrechtlicher und vergütungsbezogener Strukturen allerdings begrenzt. Die Wahrnehmung traditioneller Vorzüge der öffentlichen Verwaltung wie der „sichere Arbeitsplatz“ relativiert sich in Zeiten zunehmender Flexibilisierung der Arbeitswelt. Demgegenüber stellen sich dem öffentlichen Dienst immer komplexere Aufgaben, welche die Anforderungen an dessen Personal stetig ansteigen lassen.

2 Anlass, Inhalt und Ziele des Berichtes

2.1 Anlass

In der 19. Wahlperiode stieg die Zahl der Planstellen und Stellen (Stellen) in der Bundesverwaltung um über 30 000. Die Stellenmehrung setzte sich auch in der 20. Wahlperiode – in geringerem Umfang – fort (+8 770). Gleichzeitig blieb der Anteil unbesetzter Stellen seit dem Jahr 2020 konstant über 10 %. Immer mehr Behörden haben sogar mehr als 10 % ihrer Stellen nicht besetzt.[1] Der Bundesrechnungshof ist deshalb u. a. der Frage nachgegangen, ob die Personalgewinnung diesen raschen Personalaufwuchs zeitgerecht bewältigen konnte, oder Probleme in diesem Bereich die nahezu konstant bleibende Stellenschere mit verursachte.

2.2 Inhalt

Der Bundesrechnungshof fasst anhand einer im Jahr 2023 durchgeführten Befragung den Stand der Personalgewinnung in der unmittelbaren Bundesverwaltung aus einer

[1] Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages „Stellenmehrung und Stellenschere in der Bundesverwaltung“ vom 7. Mai 2025, Gz.: VII 5 - 0002470.

querschnittlichen Perspektive zusammen. Hierin sind teilweise auch übergreifende Initiativen der Bundesregierung eingeflossen, die das Bundesministerium des Innern[2] (BMI) als das für das Personal der Bundesverwaltung federführende Ressort der Bundesregierung begleitet und umsetzt.[3]

Der Bundesrechnungshof analysiert die Ergebnisse der Umfrage und beschreibt, welchen aktuellen Schwierigkeiten die Personalgewinnung gegenübersteht. Ansatzpunkte für eine effiziente und zukunftsorientierte Personalgewinnung finden sich zu folgenden Bereichen:

- → Welche Probleme aus Sicht der Behörden selbst eine erfolgreiche Personalgewinnung beeinträchtigen,
- → wo Potenziale erkennbar sind, die Effizienz und Wirksamkeit der Personalgewinnung zu steigern,
- → inwieweit übergreifende Aktivitäten, mit denen die Bundesregierung einem Fachkräftemangel in der Bundesverwaltung entgegenwirkt, die Personalgewinnung wirksam unterstützen,
- → inwieweit Instrumente zur Steigerung der Attraktivität der Bundesverwaltung insbesondere durch finanzielle Anreize zur Personalgewinnung und -bindung ihre Wirkung entfalten können.

2.3 Ziel

Der Bundesrechnungshof gibt dem BMI und dem BMDS seine grundsätzlichen Auswertungen und Analysen zum Stand und zu den aktuellen Verfahren der Personalgewinnung in der unmittelbaren Bundesverwaltung bekannt, mit dem Ziel, Anregungen zu einem ordnungsgemäßen, zügigen und wirtschaftlichen Verfahren bei der Personalgewinnung zu geben.

[2] Zum Zeitpunkt der Erhebungen Bundesministerium des Innern und für Heimat.
[3] Teilweise sind Aufgaben, wie beispielsweise Verwaltungskultur, Personal- und Kompetenzmanagement, Transformationshub, auf das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung übergegangen.

3 Vorgehensweise und Datenauswertung

3.1 Befragung

Der Bundesrechnungshof hat die gesamte unmittelbare Bundesverwaltung[4] zum Thema Personalgewinnung befragt. Hierzu hat der Bundesrechnungshof den obersten Bundesbehörden, der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien und dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit einen Fragenkatalog übermittelt. Der Bundesrechnungshof hat die Adressaten darum gebeten, den Fragenkatalog an ihren nachgeordneten Bereich mit der Bitte um eine unmittelbare Antwort an uns weiterzuleiten.

Der Fragenkatalog enthielt u. a. Fragen zu folgenden Schwerpunkten

→ Daten zur Behörde,
→ Ausstattung der Personalstelle,
→ Vorbereitende Tätigkeiten für die Personalgewinnung,
→ Ausschreibungen,
→ Auswahlverfahren,
→ Dauer der Personalgewinnungsverfahren,
→ Bewerbermarkt,
→ Arbeitsmarkt,
→ Arbeitgeberattraktivität der Behörde,
→ Evaluation der Personalgewinnungsverfahren sowie
→ Probleme bei der Personalgewinnung aus Sicht der befragten Behörden.

3.2 Auswertung

Zum Zeitpunkt der Befragung beschäftigten sich im Bereich der Bundesverwaltung rund 230 Dienststellen mit der Gewinnung neuen Personals. Von den zurückerhaltenen Fragebögen hat der Bundesrechnungshof 223 Fragebögen insbesondere unter den nachfolgend genannten Aspekten ausgewertet:

→ Mit welchen Methoden und unter welchen Rahmenbedingungen betreibt die Bundesverwaltung ihre Personalgewinnung?
→ Welche kritischen Faktoren sind für die Ergebnisse der Personalgewinnung von Bedeutung?

[4] Die Prüfung beschränkt sich auf die unmittelbare Bundesverwaltung. Sie bezieht sich auf Beamte und Beschäftigte im Angestelltenverhältnis. Personal im Richteramt und mit einer Professur sowie militärisches Personal sind in der Prüfung nicht eingeschlossen.

→ Welche Instrumente nutzt die Personalgewinnung? Sind diese geeignet, gut handhabbar und effektiv?
→ Wurden die Verfahren der Personalgewinnung evaluiert und mögliche Erkenntnisse hieraus in der Gestaltung der Prozesse berücksichtigt?

4 Situation der Personalgewinnung in der unmittelbaren Bundesverwaltung

Die nachfolgenden Tzn. 4.1 bis 4.8 stellen anhand der Befragungsergebnisse die Situation und die Herausforderungen der Bundesverwaltung bei der Personalgewinnung im Zusammenhang dar. Ungeachtet der Vielfalt der ressortspezifischen Probleme und Sichtweisen zeigt der Bundesrechnungshof dabei strukturelle Hemmnisse, aber auch Ansätze für eine Weiterentwicklung der Personalgewinnung in der Bundesverwaltung, auf.

Aus Sicht des Bundesrechnungshofes hätte das BMI, als das im Erhebungszeitraum für das Personal der Bundesverwaltung federführende Ressort, die Bundesverwaltung hierbei seinerzeit deutlicher unterstützen können.

Zwischenzeitlich sind Aufgaben, wie (beispielsweise Verwaltungskultur, Personal- und Kompetenzmanagement, Transformationshub) beim Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (BMBS) angesiedelt. Der Bundesrechnungshof richtet seine Hinweise und Anregungen deshalb nunmehr mehrheitlich an das BMDS. Er hält diese ebenfalls für geeignet, dem BMDS, für die Zielerreichung seiner Modernisierungsagenda zum Handlungsfeld IV „Zukunftsgerichtete Personalentwicklung und strategisches Personalmanagement“, richtungsweisende Ansätze zu geben.[5]

4.1 Probleme der Personalgewinnung aus Sicht der befragten Behörden

Mit rund 91 % sahen sich fast alle Behörden mit mehr oder weniger umfassenden Problemen bei der Personalgewinnung konfrontiert. Lediglich rund 9 % der Behörden beurteilten die Personalgewinnung als unproblematisch. Die benannten Probleme konzentrierten sich auf folgende Themenfelder:

[5] Die Bundesregierung; Modernisierungsagenda für Staat und Verwaltung (Bund); Handlungsfeld IV: Zukunftsgerichtete Personalentwicklung und strategisches Personalmanagement; Herausgeber Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (BMDS) Stand Oktober 2025.

Konkurrenz zu anderen Arbeitgebern

Als häufigstes Problem bei der Personalgewinnung nannten die Behörden – unabhängig vom Standort – generell das Gehaltsgefälle zur Privatwirtschaft sowie die direkte Konkurrenz zu anderen Arbeitgebern. Dabei wurde die Konkurrenz zu anderen Behörden geringfügig stärker hervorgehoben als die Konkurrenz zu privaten Arbeitgebern.

Berufsgruppenspezifische Hemmnisse

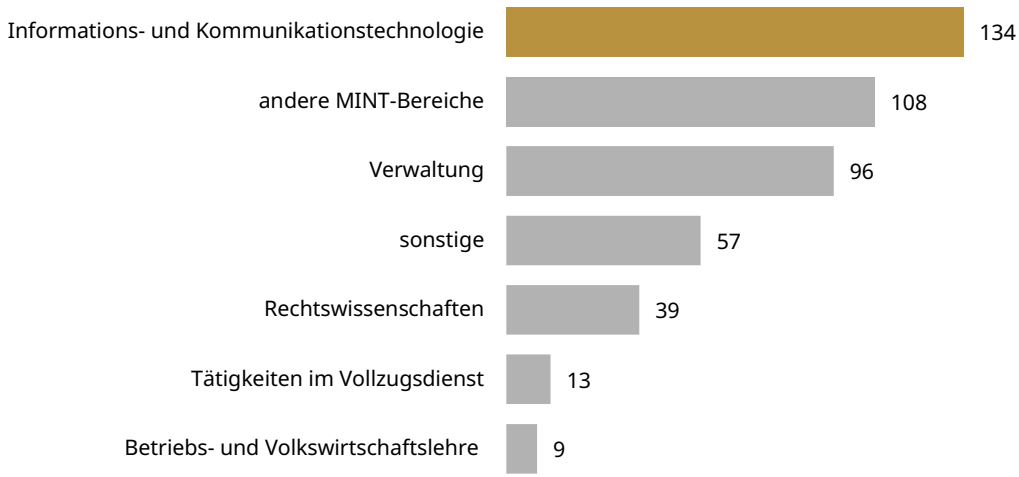
Die meisten Schwierigkeiten, Personal zu gewinnen, hatten die Behörden bei allen Berufen der Mathematik, Informatik,[6] Naturwissenschaft und Technik (MINT). Ebenfalls problematisch war der Bereich der Verwaltungstätigkeiten (siehe Abbildung1). Auch hier mussten die Behörden Dienstposten z. B. mehrfach ausschreiben oder konnten diese gar nicht besetzen. Grund dafür war, dass aus diesen Berufsgruppen besonders wenige Bewerbungen eingingen und diese zudem häufig zurückgezogen wurden. Auch im Handwerk, bei Küchen- und Reinigungspersonal sowie Seepersonal berichteten die Behörden von Schwierigkeiten, Personal zu gewinnen. Manche Behörden gaben zusätzlich an, dass es schwieriger sei, Stellen in Teilzeit zu besetzen.

[6] Siehe auch Fünfzehnter Bericht des BMI zum Stand und zur Zielerreichung des Projektes „Netze des Bundes“ Gz.: II A 4 - H 1100/22/10020:003.

Abbildung 1

Personalgewinnung bei MINT-Berufen besonders schwierig

Anzahl der Behörden, welche Schwierigkeiten hatten, in den aufgeführten Berufsgruppen Personal zu gewinnen.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Befragung des Bundesrechnungshofes zum Thema Personalgewinnung in der Bundesverwaltung.

Qualifikation der Bewerberinnen und Bewerber

Hier zeigt sich ein differenziertes Bild der Qualifikationsanforderungen in der Bundesverwaltung. 47 % der Behörden gaben an, dass sie überwiegend hoch qualifiziertes Personal benötigten. Personalgewinnungsverfahren scheiterten hier häufig daran, dass die Bewerberinnen und Bewerber die Qualifikationsanforderungen nicht in ausreichendem Maß erfüllten. Hierauf verwiesen die befragten Behörden vor allem in den Bereichen Verwaltung und Informations- und Kommunikationstechnologie.

Fast alle Behörden boten ihrem vorhandenen Personal hausinterne Qualifizierungsmaßnahmen an, um freie Dienstposten zu besetzen bzw. planten entsprechende Aktivitäten. 55 % der Behörden stellten Personal ohne spezifische Fachkenntnisse ein, um dieses selbst entsprechend ihres Bedarfes einzuarbeiten bzw. fortzubilden oder planten dies künftig zu tun. Auch hier zeigte sich allerdings eine Sondersituation in Bereichen Verwaltung und der MINT-Berufe. Hier gaben die Behörden an, dass eine vorhandene Berufserfahrung besonders benötigt würde.

Zudem stellten 67 % der Behörden Personen ein, deren Bildungsabschlüsse nicht identisch mit den fachspezifischen Anforderungen waren. Diese Personen wurden insbesondere in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnologie, Verwaltung und andere MINT-Bereiche eingesetzt.

Seit 2019 stellten 82 % der befragten Behörden Schulabgänger für eine Ausbildung oder ein duales Studium ein. Die Bereiche Verwaltung und Informations- und Kommunikationstechnologie in den andere MINT-Bereichen waren der Schwerpunkt. Allerdings wendeten sich nur etwa 49 % der Dienststellen zum Zweck der Personalgewinnung an allgemeinbildende Schulen und lediglich rund 30 % an Berufsschulen. Nur 34 % der Behörden hatten Kontakt zu Hochschulen.

Standortbezogene Probleme

Die Behörden nannten die Mietpreissituation insbesondere in den Ballungszonen als problematisch für eine erfolgreiche Personalgewinnung. Weitere standortbezogene Probleme wurden eher selten genannt.

Gründe für längerfristig unbesetzte Stellen

Die o. g. konkurrenz- oder standortbedingten Probleme in der Personalgewinnung wurden auch als wesentlicher Grund dafür angesehen, dass Stellen nicht oder nicht im vorgesehenen Zeitraum besetzt werden konnten. Daneben wiesen aber auch rund 38 % der Behörden darauf hin, dass lange Personalgewinnungsverfahren die Stellenbesetzung beeinträchtigt haben (siehe auch Tz. 4.5).

Bewertung

Der steigenden Nachfrage nach qualifizierten Bewerberinnen und Bewerbern steht vielfach kein ausreichendes Angebot gegenüber. In diesen Fällen verdient der von vielen Behörden genutzte Weg Beachtung, auch Personen anzusprechen, die über andere Berufsabschlüsse verfügen und zunächst keine spezifischen Fachkenntnisse aufweisen. In diesen Fällen kommt es besonders darauf an, die erforderlichen Ressourcen für eine zielgerichtete Einarbeitung, für einen umfassenden Wissenstransfer und zielführende Weiterbildungsmaßnahmen aufzubringen. Diese Investition dürfte sich in geeigneten Bereichen gerade in einer angespannten Arbeitsmarktsituation lohnen und dazu beitragen, die Stellenschere weiter abzubauen.

Fast alle Behörden sehen sich mit Problemen bei der Personalgewinnung konfrontiert. Prägender Faktor ist nicht nur der hohe Konkurrenzdruck zwischen Behörden und Privatwirtschaft, sondern auch zwischen den Behörden untereinander.

Eindeutig zeigt sich, dass die Personalgewinnung in bestimmten Berufsgruppen deutlich erschwert ist. Der Mangel an fachspezifischen Bewerbern mit in der Folge notwendigen Mehrfachausschreibungen verursacht auch einen höheren Aufwand bei den Behörden.

Ein Weg, das Potenzial an qualifizierten Bewerberinnen und Bewerbern zu erhöhen könnte die Kooperation mit Schulen und Hochschulen sein. Daher überrascht, dass nur eine Minderheit der Behörden – neben den zahlreichen bestehenden verwaltungsbezogenen dualen Studiengängen – den direkten Kontakt zu Schulen und Hochschulen nutzt. Aus unserer Sicht dürfte sich lohnen, Bewerberpotenziale in der Zielgruppe der Absolventen durch längerfristige Formen der Kooperation mit den Bildungseinrichtungen besser identifizieren und gezielt adressieren zu können.

Demgegenüber zeigt die Auswertung, dass Faktoren, die sich auf die Infrastruktur und Attraktivität des Standortes beziehen, offenkundig nur eine untergeordnete Rolle spielen. Hierzu dürften auch flexiblere und mobile Arbeitsformen in der Bundesverwaltung beitragen. Daraus kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass eine speziell standortbezogene Gewinnungsstrategie für die personalsuchenden Behörden nachrangig erscheint.

4.2 Ausstattung der Personalstellen

Eine angemessene personelle Ausstattung der Personalstelle ist Voraussetzung für eine erfolgreiche Personalgewinnung.

Personalstärke der Personalstellen

Gemäß Angaben der befragten Behörden waren im Erhebungszeitraum insgesamt 8 546 Vollzeitäquivalente (VZÄ) im Organisationsbereich „Personal“ der Bundesbehörden tätig. Bezogen auf die Gesamtzahl der VZÄ in der unmittelbaren Bundesverwaltung waren dies rund 3,9 %. Die Bandbreite lag bei den obersten Bundesbehörden einschließlich ihrer Geschäftsbereiche zwischen 1,8 % und 5,4 %. Bei Behörden, für die personalwirtschaftliche Aufgaben den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit darstellen, war der Anteil naturgemäß deutlich höher. Er erreichte beim Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr (BAPersBW) beispielsweise 36,4 %.

Im Bereich der Personalgewinnung waren durchschnittlich 1,8 % der insgesamt in den Behörden beschäftigten VZÄ eingesetzt. Innerhalb der Organisationsbereiche „Personal“ setzten die befragten Bundesbehörden durchschnittlich 28 % der VZÄ für die Personalgewinnung ein.

Qualifikation und Durchführungsverantwortung für die Personalgewinnung

Die überwiegende Anzahl der Behörden bestätigte, dass ihr Personal zumindest teilweise speziell für die Wahrnehmung der Personalgewinnung geschult ist und sich

regelmäßig weiterbildet. In rund 21 % der Behörden ist das für diese Aufgabe eingesetzte Personal hingegen nicht speziell geschult.

Die überwiegende Zahl der Organisationseinheiten[7] (81,5 %) führten die Personalgewinnungsverfahren selbst durch. Nur 19 von 223 Behörden beauftragten Dienstleitungszentren des Bundes (z. B. das Servicezentrum Personalgewinnung beim Bundesverwaltungsamt) Teile des Personalgewinnungsverfahrens zu übernehmen. Lediglich zwei Einrichtungen[8] griffen zusätzlich auf einen privaten Dienstleister zurück. Der jeweilige Dienstleister übernahm dabei insbesondere die Ausschreibungen. Zum sehr kleinen Teil übernahm der Dienstleister Auswahltests und -gespräche und beriet zur Entscheidung über die Personalauswahl.

In den Flächenverwaltungen führten alle Behörden die Personalgewinnungsverfahren entsprechend ihrer Zuständigkeiten selbst durch. Die Zuständigkeiten in der Organisationseinheit Personalgewinnung richteten sich häufig nach Statusgruppe, Laufbahn oder Besoldungsgruppe des gesuchten Personals. Einige Dienststellen agierten für Personalgewinnungsverfahren bestimmter Personengruppen als Dienstleister für andere Behörden des Geschäftsbereichs.

Bewertung

Die Anzahl der VZÄ, die sich mit der Personalgewinnung in einer Behörde bzw. einem Geschäftsbereich befassten, lässt keinen systematischen Einfluss auf die Effizienz der Personalgewinnung erkennen. Der Bundesrechnungshof regt daher an, bei Strategien zur Stärkung der Personalgewinnung eher auf optimierte Abläufe zu setzen als auf den zusätzlichen Einsatz ohnehin knapper personeller Ressourcen für diesen Zweck.

Gerade in einer schwierigen und dynamischen Konkurrenzsituation hält der Bundesrechnungshof es für angezeigt, dass Personal in den Organisationsbereichen „Personal“ und „Personalgewinnung“ fachgerecht zu schulen und regelmäßig fortzubilden. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint ihm der Anteil von 21 % von Behörden, die ihr Personal nicht schulen, zu hoch. Nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes müssen die Beschäftigten in der Personalgewinnung umfassende Kenntnis über die aktuellen Anforderungen und Bedürfnisse der Bewerberinnen und Bewerber sowie die einsetzbaren Instrumente im Personalwesen haben.

[7] Ohne den Geschäftsbereich des BMVg.
[8] Aus dem Geschäftsbereich des Bundeskanzleramtes (BKAmt) und des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

4.3 Leistungsbilanz der Personalstellen

Die Effizienz (Leistungsbilanz) spielt eine gewichtige Rolle in der Personalgewinnung. Dies bedeutet, schnell die richtigen Kandidaten zu finden, die Kosten pro Einstellung zu senken und die Qualität der Einstellungen zu optimieren, um so den Personalbedarf der Behörde passgenau und nachhaltig zu decken.

Ausschreibungen der Dienststellen

Der Anteil der nicht erfolgreichen externen Ausschreibungen stieg im Erhebungszeitraum um durchschnittlich 2,1 %-Punkte auf 18 % an.

Innerhalb der Geschäftsbereiche differierte der Anteil der nicht erfolgreichen Ausschreibungen an den Gesamtausschreibungen stark. Der Spitzenwert lag bei fast 38 %.

Leistungsbilanz

Die Ergebnisse der Personalgewinnung unterschieden sich zwischen den Geschäftsbereichen sehr. Sie schwankten von durchschnittlich rund 42 erfolgreichen Stellenausschreibungen bis zu 1,4 erfolgreichen Stellenausschreibungen je einem VZÄ.

Gleichwohl ist aus den vorliegenden Daten kein Hinweis darauf abzuleiten, dass der reine Anteil der in der Personalgewinnung eingesetzten VZÄ einen spürbaren Einfluss auf die Effizienz der Personalgewinnung hat. Es ist eher davon auszugehen, dass die Leistungsbilanz in der Personalgewinnung stärker von anderen Faktoren wie der jeweiligen Bewerberstruktur, der Behördengröße oder der Konkurrenzsituation, aber auch von den behördenspezifischen Abläufen geprägt wird.

Bewertung

Der Anteil der nicht erfolgreichen externen Ausschreibungen von zuletzt durchschnittlich 18 % gibt Anlass zu einer kritischen Bewertung. Der Anstieg dieser Größe in den letzten Jahren dürfte die für die ausschreibenden Stellen der Bundesverwaltung zunehmend schwierigere Situation auf dem Arbeitsmarkt widerspiegeln. Wie aus der Auswertung hervorgeht, sind auch hier die Unterschiede zwischen den Behörden erheblich. Nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes ist es vorteilhaft, die Erfahrungen aus den nicht erfolgreichen Verfahren zu evaluieren und hieraus Möglichkeiten abzuleiten, um z. B. durch zielgenauere Ausschreibungen oder aktivere Öffentlichkeitsarbeit, die Erfolgsaussichten zu erhöhen (siehe Tz. 4.4).

4.4 Personalbedarfsplanung als Voraussetzung für eine bedarfsgerechte Personalgewinnung

Die Personalstrategie bildet die Klammer für die systematische Umsetzung aller personalpolitischen Maßnahmen und soll die rechtzeitige Beschaffung von qualifiziertem Personal sicherstellen.

Bei fast allen Behörden ging eine kurz-, mittel- sowie langfristige Personalplanung der Personalgewinnung voraus. Lediglich 3 Behörden (1,4 %) gaben an, dass sie der Personalgewinnung keine Personalplanung vorgeschaltet hatten.

Die befragten Dienststellen nannten für die Einleitung eines Personalgewinnungsverfahrens überwiegend folgende Gründe:

→ Nachbesetzung einer Stelle,
→ Zuweisung neuer Aufgaben,
→ Feststellung eines Personalbedarfs aufgrund einer Personalbedarfsermittlung (PBE),[9]
→ Zuweisung zusätzlicher Stellen,
→ interne Personalplanungsverfahren.

Die Behörden nutzten unterschiedliche Instrumente, um die Grundlage für die Personal(bedarfs)planung systematisch zu erfassen. Die Mehrzahl der 223 Behörden nutzten hierfür regelmäßig oder teilweise PBE-Verfahren. 20 Behörden gaben hingegen an, ihren Personalgewinnungsverfahren überhaupt keine PBE zugrunde zu legen. Insbesondere in den Flächenverwaltungen war keine Einheitlichkeit festzustellen. Rund 44 % der befragten Dienststellen nutzten Altersstrukturanalysen als Instrument der quantitativen Personalplanung. Etwa 70 % der Behörden – ohne den Geschäftsbereich des BMVg – erstellten hierzu einzelfallbezogene Dienstpostenanalysen.

Bewertung

Fast alle Behörden gaben an, dass der Personalgewinnung Personal(bedarfs)planungen vorausgingen. Die angewandten Instrumente waren jedoch – selbst in den großen Flächenverwaltungen – sehr unterschiedlich.

Eine systematische Vorbereitung des Stellenbesetzungsprozesses ist verfahrensnotwendig, um bedarfs- und zeitgerechte Einstellungen sicherzustellen. Dies gilt auch für die qualitativen Festlegungen für eine bestmögliche Stellenbesetzung, um so stellenspezifische Anforderungsprofile erstellen zu können. Vor der Einleitung des Stellenbesetzungsverfahrens sollten sich die Behörden einen umfassenden Überblick über zu

[9] Basis aller Personalplanungen ist der tatsächlich benötigte Personalbedarf, dessen Grundlage eine Organisationsuntersuchung mit anschließender Personalbedarfsermittlung sein sollte.

besetzende Stellen und künftige Personalabgänge und Personalbewegungen verschaffen. Der BWV hat hierfür insbesondere Verfahren des sog. Vakanzen-Managements empfohlen[10]. Dieses ermöglicht einen umfassenden Überblick über die Personalabgänge und Personalbewegungen und damit sachgerechte Reaktionen auf absehbare Veränderungen im Personalbedarf. Auch Altersstruktur- und Demografieanalysen sowie valide und aussagefähige Personalbedarfsplanungen tragen maßgeblich zum Erfolg der daran anschließenden Personalgewinnung bei.

Bei den Behörden, die auf eine systematische PBE gemäß VV Nummer 4.4.1 und 4.4.3 zu § 17 BHO[11] verzichten, sieht der Bundesrechnungshof die Voraussetzungen für eine verlässliche quantitative Personalplanung grundsätzlich nicht gegeben. Der Bundesrechnungshof sieht hier einen generellen Bedarf in der Bundesverwaltung.

4.5 Positionierung der Bundesbehörden auf dem Arbeitsmarkt

Ein klares Verständnis der Nachteile und Stärken, die für die Bundesverwaltung im Wettbewerb mit anderen Arbeitgebern prägend sind, ist Voraussetzung für eine realistische Einschätzung der Handlungsmöglichkeiten der Personalgewinnung. Die Positionierung der Behörden auf dem Arbeitsmarkt ist von wesentlicher Bedeutung für eine wirksame Ansprache möglicher Bewerberinnen und Bewerber. Sie ist damit auch ein wesentliches Element einer die Personalgewinnung unterstützenden Öffentlichkeitsarbeit.

Öffentlichkeitsarbeit

Lediglich zwölf von 223 Behörden berichteten, dass sie im Betrachtungszeitraum eine Analyse der eigenen Situation am Arbeitsmarkt durchgeführt hatten. Weitere 14 planten dies für die Zukunft. Alle anderen Behörden, also 88 %, hatten noch nie eine solche Analyse erstellt.

Rund 71,1 % der befragten Behörden (ohne den Geschäftsbereich des BMVg) betrieben unabhängig von konkreten Ausschreibungen Öffentlichkeitsarbeit für Zwecke der Personalgewinnung. Weitere 8,7 % der Behörden zogen dies für die Zukunft in Betracht. Im Bereich des BMVg organisierte der „Stab Informationsarbeit – Arbeitgebermarke

[10] Vgl. Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (Hrsg.), Gutachten zum Verfahren der internen und externen Personalauswahl in der Bundesverwaltung, BWV-Schriftenreihe Band 19, 1. Auflage, Stuttgart: Kohlhammer 2014, Seiten 23 und 24.

[11] Nach VV Nummer 4.4.1 und 4.4.3 zu § 17 BHO kommt die Bereitstellung entsprechender Stellen für das Personal nur in Betracht, soweit die Planstellen und Stellen unter Anwendung angemessener Methoden der Personalbedarfsermittlung sachgerecht und nachvollziehbar begründet sind. (Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, § 17 BHO, Randnummer 50).

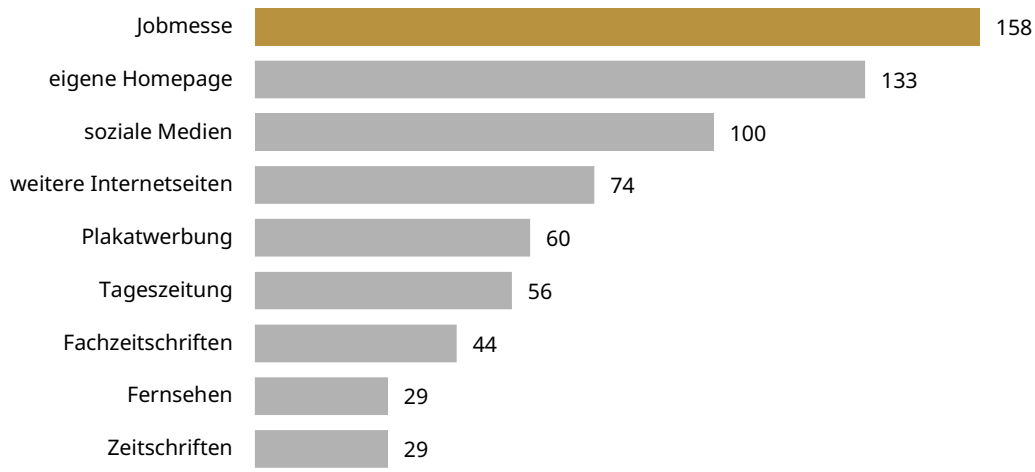
Bundeswehr“ die Öffentlichkeitsarbeit im Sinne von Personalgewinnung/Personalwerbung einheitlich für den gesamten Geschäftsbereich.

Die befragten Behörden betrieben Öffentlichkeitsarbeit überwiegend auf Jobmessen, nutzten aber auch die eigene Internetseite sowie Soziale Medien (siehe Abbildung 2). Die sozialen Medien, die bei dem angesprochenen Bewerberkreis inzwischen über eine besonders hohe Reichweite verfügen, wurden von 100 Behörden genannt. Deutlich häufiger wurden Jobmessen (158 Behörden), der Internetauftritt der Behörde (133 Behörden) und verschiedene Formen von Print-Medien (zusammen 129 Behörden) genutzt.

Abbildung 2

Öffentlichkeitsarbeit als Instrument der Personalgewinnung: Nutzung sozialer Medien bisher nachrangig

Medien, mit denen die Behörden (künftig) Öffentlichkeitsarbeit zum Zweck der Personalgewinnung betreiben.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Befragung des Bundesrechnungshofes zum Thema Personalgewinnung in der Bundesverwaltung. Angegeben ist die Zahl der Nennungen durch die Behörden. Mehrfachnennungen waren möglich.

Bei Stellenausschreibungen genutzte Medien

Für die Veröffentlichung konkreter Stellenausschreibungen nutzten die Behörden zum Zeitpunkt der Befragung überwiegend die Internetseite service.bund.de, die eigene Internetseite bzw. die Internetseite der Bundeswehr oder Interamt.de. 79 Behörden benutzen Soziale Medien für Ausschreibungen. Dabei verwendeten sie am häufigsten die Plattformen Instagram, LinkedIn und X (ehemals Twitter). Darüber hinaus schrieben

rund ein Drittel der Behörden, abhängig von der gesuchten Berufsgruppe, offene Stellen auch in Fachzeitschriften aus. Die Behörden aus dem Geschäftsbereich des BMVg machten ihre Ausschreibungen auch über die Bundesagentur für Arbeit oder in regionalen Zeitungen bekannt.

Rund 61 % der Behörden planten zum Zeitpunkt der Befragung, vorrangig die zentrale Karriereseite der Bundesverwaltungen für Ausschreibungen zu nutzen.

Als Kanal für die Übermittlung von Bewerbungsunterlagen boten die meisten Behörden (83 %) online-Bewerbungsportale an. Fünf Behörden eröffneten die Möglichkeit, eine Bewerbung über Soziale Medien an sie zu richten.

Employer Branding

Nach den Ergebnissen der Befragung hatten 20,8 % der befragten Behörden ein eigenes Konzept für eine Arbeitgebermarkenbildung („Employer Branding“).

Zum Zeitpunkt der Befragung des Bundesrechnungshofes beabsichtigten 41 % der Behörden, an dem Projekt zur Entwicklung der Dach-Arbeitgebermarke Bundesverwaltung teilzunehmen. Etwas mehr als die Hälfte dieser Behörden wollte die Arbeitgebermarke für ihre Behörde individualisieren und fortschreiben.

Nach Auskunft des BMI beteiligen sich Stand April 2024 etwa 120 Behörden aktiv an der Dach-Arbeitgebermarke und nutzen die zentrale Karriere-Internetseite für Ausschreibungen oder um ihre Behörde vorzustellen. Teilnehmer der Dach-Arbeitgebermarke planten demnach auch, sich im Jahr 2024 zudem an verschiedenen Recruiting-Events, wie z. B. Job-Messen, zu beteiligen.

Bewertung

Angesichts der oben dargestellten Ergebnisse stellt sich die Frage, warum circa 20 % der Behörden auf Öffentlichkeitsarbeit unabhängig von konkreten Ausschreibungen verzichteten, obwohl ihnen dafür grundsätzlich Haushaltsmittel[12] zur Verfügung stehen. Damit verzichteten sie darauf, ihren Bekanntheitsgrad am Arbeitsmarkt zu erhöhen und die Wahrscheinlichkeit für Bewerbungen zu erhöhen. Der Bundesrechnungshof sieht Behörden, die ihre Position am Arbeitsmarkt analysieren, sich mit ihren Stärken und Chancen gezielt auseinandersetzen, um ihre Öffentlichkeits- und Gewinnungsstrategien möglichst zielgerecht zu gestalten im Vorteil. Auf dieser Grundlage könnten wirksamere Konzepte der Öffentlichkeitsarbeit erstellt werden.

Im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit nutzten 100 von 223 Behörden Soziale Medien. Wissenschaftliche Untersuchungen bestätigen, dass Soziale Medien einen besonders

[12] In den Einzelplänen Kapitel 11 Titel 524 01.

wirksamen Kommunikationskanal zu den Generationen darstellen, die in einem von schneller Digitalisierung geprägten Umfeld aufgewachsen sind.[13] Da diese Generationen für den Personalbestand der Bundesverwaltung in den kommenden Jahrzehnten von besonderer Bedeutung sein werden, hält der Bundesrechnungshof eine intensive Nutzung und Präsenz der Arbeitgeber des Bundes in den Sozialen Medien für förderlich. Hierdurch können Entwicklungsmöglichkeiten, aber auch die gesellschaftliche Relevanz der Tätigkeit anschaulich dargestellt werden.

Mit der Stellenausschreibung tritt die Behörde in Kontakt zu potenziellen Bewerbern und stellt nicht nur das Anforderungsprofil für die vakante Stelle, sondern auch sich als Arbeitgeber vor. Es ist daher wesentlich, die Alleinstellungsmerkmale der jeweiligen Behörde bereits in der Stellenausschreibung hervorzuheben.[14] Dies gilt nicht zuletzt für die Darstellung der gesellschaftlichen Relevanz einer Tätigkeit in der öffentlichen Verwaltung. Auch sollten die Attraktivitätsmerkmale des öffentlichen Dienstes im Allgemeinen und der Behörde im Speziellen in den Ausschreibungen konkret beworben werden. Das Bewerbungsverhalten hat sich in den vergangenen Jahren stetig verändert. Die Behörden müssen adressatengerechter an die jeweilige Zielgruppe herantreten. Hier dürften wiederum die Sozialen Medien erfolgversprechend sein.

4.6 Methodik und Dauer der Personalgewinnungsverfahren

Die Methodik und insbesondere die Dauer der Personalgewinnungsverfahren sind entscheidende Faktoren für den Erfolg von Personalgewinnungsverfahren. Sie können die Entscheidungen der Bewerberinnen und Bewerber maßgeblich beeinflussen.

Bewerberpool

Nur 33 von 223 Dienststellen gaben an, bei Einstellungsverfahren auf Bewerbungen aus anderen bzw. früheren Ausschreibungen zurückzugreifen. Weitere 63 Behörden gaben an, dies teilweise zu tun. Über die Hälfte der Behörden berücksichtigte frühere Bewerbungen überhaupt nicht.

[13] Vgl. Bornschein, B. #öffentlicherdienst – social media und die Zukunft der öffentlichen Verwaltung, Schriften zur Allgemeinen Inneren Verwaltung der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Band 31, S. 19 f. (Ausführungen zu den Generationen „Z“ und „Y“).

[14] Vgl. Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (Hrsg.), Gutachten zum Verfahren der internen und externen Personalauswahl in der Bundesverwaltung, BWV-Schriftenreihe Band 19, 1. Auflage, Stuttgart: Kohlhammer 2014, Seite 27.

Methodik der Auswahlverfahren

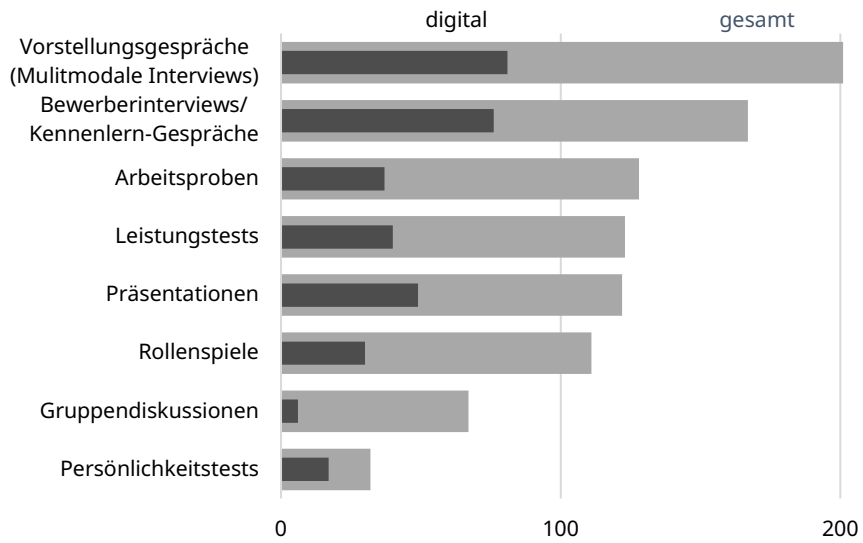
Mehr als die Hälfte der Behörden gab an, einheitliche Auswahlverfahren zur Personalgewinnung zu nutzen. Grundsätzliche interne Vorgaben zur Dauer der Personalgewinnung gab es bei 31,5 % der Behörden. Etwa zwei Drittel der Behörden informierten die Bewerber zu bestimmten Meilensteinen über den Fortgang des Personalgewinnungsverfahrens.

Zur Personalauswahl verwendeten die Behörden die in Abbildung 3 dargestellten Methoden, zum Teil auch digital. Insbesondere nutzten sie Vorstellungsgespräche (Multimodale Interviews) und Bewerberinterviews/Kennenlern-Gespräche. Zudem wurden häufig Leistungstests, Arbeitsproben, Präsentationen und Rollenspiele durchgeführt.

Abbildung 3

Nicht alle Behörden nutzten digitale Methoden zur Personalauswahl

Angaben zu (digital) genutzten Methoden bei der Personalauswahl.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Befragung des Bundesrechnungshofes zum Thema Personalgewinnung in der Bundesverwaltung. Angegeben ist die Zahl der Nennungen durch die Behörden. Mehrfachnennungen waren möglich.

Die Behörden erklärten, dass Personalgewinnungsverfahren insbesondere für Berufe aus dem Bereich Informations- und Kommunikationstechnologie und der anderen MINT-Bereiche besonders aufwendig seien. Auch für die Verwaltung seien die Verfahren inhaltlich und zeitlich besonders aufwendig gewesen.

Dauer der Auswahlverfahren

Durchschnittlich dauerten die Verfahren vom Ende der Bewerbungsfrist bis zur Einstellungszusage rund zehn Wochen. Der Höchstwert lag bei durchschnittlich 16,5 Wochen. Bei einzelnen Behörden dauerte es vom Ende der Bewerbungsfrist bis zur Einstellungszusage sogar bis zu 40 Wochen.

Von der Einstellungszusage bis zur tatsächlichen Einstellung vergingen durchschnittlich weitere zehn Wochen. In einzelnen Behörden dauerte es bis zu 52 Wochen.

Gründe für Verzögerungen

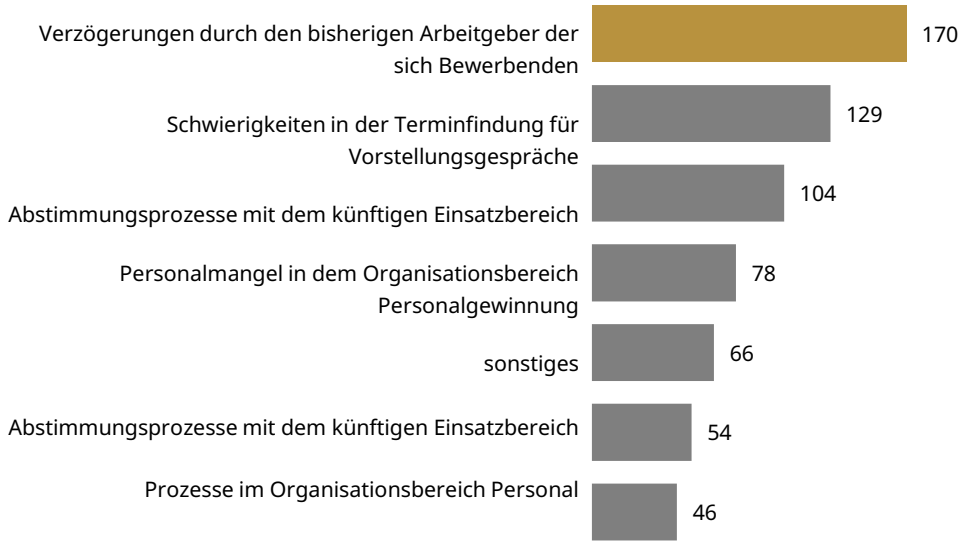
Die Behörden gaben an, dass maßgebliche Verzögerungen insbesondere durch die abgebende Dienststelle das gesamte Gewinnungsverfahren verlängerten. Zudem beschrieben sie es als vielfach schwierig, Termine für Vorstellungsgespräche zu finden. Die Behörden führten zudem an, dass Abstimmungsprozesse mit Interessenvertretungen, die Terminfindung für eine Einstellungsuntersuchung sowie für die Sicherheitsüberprüfung häufig den Einstellungsprozess verzögerten (siehe Abbildung 4).

Eine Aussage, ob interne Verfahrensvorgaben hilfreich für kurze Verfahrensdauern und für den Ausschreibungserfolg sind, lässt sich aus der Befragung nicht eindeutig ableiten. Allerdings wurde der Bürokratieaufwand als teilweise belastend bewertet.

Abbildung 4

Bisheriger Arbeitgeber ist Hauptgrund für Verzögerungen

Gründe für Verzögerungen in Auswahlverfahren.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Befragung des Bundesrechnungshofes zum Thema Personalgewinnung in der Bundesverwaltung. Angegeben ist die Zahl der Nennungen durch die Behörden. Mehrfachnennungen waren möglich.

Bewertung

Methodik und Dauer der Personalgewinnungsverfahren sind entscheidende Faktoren für deren Erfolg. Standardisierte Auswahlverfahren und interne Verfahrensabläufe, die ggfs. in entsprechenden Leitfäden oder Handlungsanweisungen festgehalten sind, können aus Sicht des Bundesrechnungshofes helfen, den Auswahlprozess zu optimieren. Dabei ist jedoch ein erhöhter Verwaltungsaufwand zu vermeiden.

Angesichts des begrenzten Angebots an Bewerberinnen und Bewerber sind die Prozesse der Personalgewinnung so zu organisieren, dass ein einmal identifiziertes Bewerberpotenzial bestmöglich genutzt wird, auch wenn im Einzelfall unmittelbare Einstellungen nicht möglich sind. Die geringe praktische Bedeutung von Bewerberpools deutet nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes darauf hin, dass diese Überlegung nur bei wenigen Behörden Beachtung findet. Zudem erscheint es aus Sicht des Bundesrechnungshofes sinnvoll, verstärkt zu prüfen, ob aus Ausschreibungen über den konkreten Anlass hinaus geeignete Bewerberinnen und Bewerber für alternative oder auch spätere Verwendungen identifiziert werden können.

Kritisch bewertet der Bundesrechnungshof die zum Zeitpunkt der Befragung noch geringe Bedeutung digitaler Elemente im Personalgewinnungsverfahren. Dies gilt umso

mehr, als in die Antworten der Behörden auch praktische Erfahrungen aus der Phase der Covid-19-Pandemie eingeflossen sein dürften. Offenkundig können digitale Verfahrensschritte vielfältige Vorteile bieten. So können Möglichkeiten der digitalen Kommunikation zumindest für die erste Kontaktaufnahme Terminschwierigkeiten reduzieren. Zwar ist der persönliche Kontakt gerade bei der Auswahl geeigneter Kandidaten unverzichtbar; dennoch sollten alle Möglichkeiten genutzt werden, durch digitalisierte Verfahrensschritte zu einer Beschleunigung der Auswahlprozesse beizutragen.

Auch bezüglich der Dauer der Verfahren hält es der Bundesrechnungshof für angezeigt, die Vorteile der Digitalisierung deutlich intensiver zu nutzen. Bewerbermanagementsysteme können dabei unterstützen, den Gewinnungsprozess effizienter zu gestalten. Der Einsatz entsprechender Software kann die Arbeit der Personalstellen maßgeblich erleichtern. Ein optimierter und automatisierter Prozess reduziert außerdem die Kosten je eingehender Bewerbung und Einstellung.

Kürzere Verfahren könnten auch dem Risiko entgegenwirken, dass sich Bewerberinnen und Bewerber aufgrund zu langer Auswahlverfahren für einen anderen Arbeitgeber entscheiden. Dies gilt insbesondere in einzelnen Geschäftsbereichen, in denen die angegebenen Verzögerungen eine weit überdurchschnittliche Größenordnung erreichten. Zu lange Auswahlverfahren können nicht nur den Erfolg von Personalgewinnungsverfahren gefährden, sondern auch die Außenwirkung der Behörden als Arbeitgeber nachhaltig beeinträchtigen.

Interne Vorgaben zu Meilensteinen und zum Verfahrensablauf der Personalgewinnungsverfahren hält der Bundesrechnungshof für grundsätzlich hilfreich, auch wenn die befragten Behörden hierzu offenkundig unterschiedliche und teilweise widersprüchliche Erfahrungen gemacht haben. Solche internen Vorgaben sollten aber wirksam dazu beitragen, das Ziel effizienter und zügiger Verfahren in der Praxis zu verankern. Dabei ist darauf zu achten, dass diese Vorgaben nicht zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand und somit selbst zu zusätzlichen Verzögerungen führen.

4.7 Arbeitgeberattraktivität

Eine erfolgreiche Personalgewinnung hängt u. a. davon ab, ob die Bundesverwaltung von den infrage kommenden Zielgruppen als attraktiver und konkurrenzfähiger Arbeitgeber wahrgenommen wird. Der Blick auf die Praxis zeigt vielfältige Maßnahmen und Ansatzpunkte, mit denen die Behörden versuchen, ihre Attraktivität zu steigern und Nachteile auszugleichen.

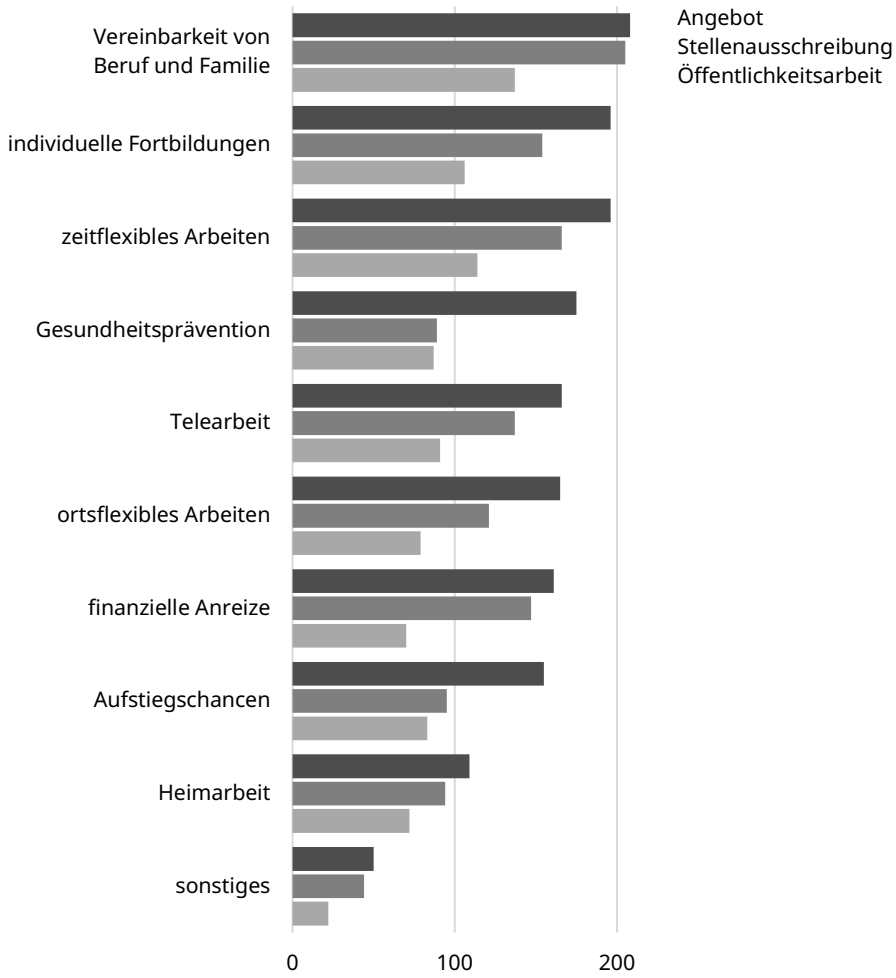
Arbeitsbedingungen

In den Ergebnissen der Befragung zeigt sich deutlich, dass die Behörden attraktiveren Arbeitsbedingungen und insbesondere den – durch die Covid-19-Pandemie beschleunigten – Veränderungen hin zu flexibleren Arbeitsbedingungen große Bedeutung beimessen. Zum Zeitpunkt der Befragung boten die meisten Behörden (93,3 %) ihren Beschäftigten Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie an. Außerdem bot ein Großteil der Behörden (jeweils 87,9 %) grundsätzlich zeitflexible Arbeitsformen und individuelle Fortbildungsangebote an. Zudem boten sehr viele Behörden Maßnahmen zur Gesundheitsprävention (78,5 %) und Telearbeit (74,4 %) an. Das Angebot an zeitflexiblen Arbeitsformen überstieg dabei das Angebot an ortsflexiblen Arbeitsformen (74 %) mit 13,9 %-Punkten. 48,9 % der Behörden offerierten Heimarbeitsregelungen. Rund 72,2 % der Behörden boten finanzielle Anreize und 69,5 % auch Aufstiegschancen an. Die Mehrzahl der Behörden machte in ihren Stellenausschreibungen auf ihr Angebot an attraktiven Arbeitsbedingungen aufmerksam (siehe Abbildung 5). Eine deutlich geringere Rolle spielten diese Angebote dagegen in der begleitenden Öffentlichkeitsarbeit zur Personalgewinnung.

Abbildung 5

Kommunikation der Attraktivitätsmerkmale ausbaufähig

Was wird angeboten? Wird in Stellenausschreibungen darauf hingewiesen? Wie wird es in der Öffentlichkeitsarbeit beworben?



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Befragung des Bundesrechnungshofes zum Thema Personalgewinnung in der Bundesverwaltung. Angegeben ist die Zahl der Nennungen durch die Behörden. Mehrfachnennungen waren möglich.

Finanzielle Anreize

Die vom BMI zusammengestellten Maßnahmen zur Gewinnung von Fachkräften für den öffentlichen Dienst des Bundes („Instrumentenkoffer“)[15] waren den Behörden zwar weit überwiegend (86,4 %) bekannt, wurden aber nur zurückhaltend genutzt.

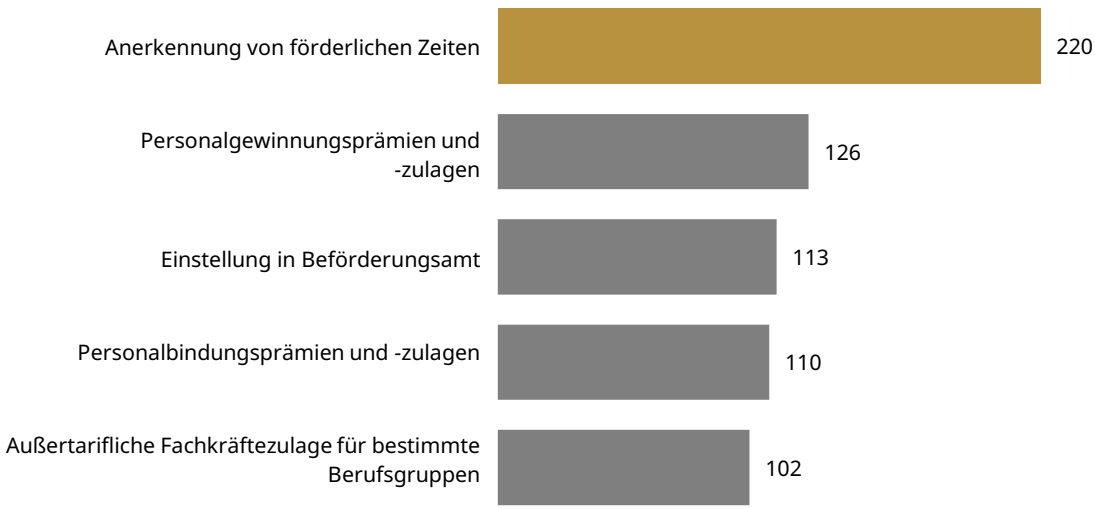
[15] Der Instrumentenkoffer für den tariflichen Bereich wurde immer wieder verlängert, weiterentwickelt und zuletzt auf klar abgegrenzte Bereiche mit einem besonderen Bedarf an Fachkräften fokussiert. Rundschreiben des BMI, Az. D5.31002/4#32 vom 17. Dezember 2024.

Bis auf zwei Behörden erkannten alle Behörden förderliche Zeiten[16] an. Etwas mehr als die Hälfte der Behörden gewährte Personalgewinnungsprämien bzw. -zulagen[17]. Jeweils fast die Hälfte der Behörden stellte neue Beschäftigte auch im Beförderungsamt[18] ein oder gewährten Personalgewinnungs- bzw. -bindungsprämien[19] sowie sonstige Instrumente der Personalgewinnung und -bindung.[20] Etwas seltener[21] wurden außertarifliche Fachkräftezulagen für bestimmte Berufsgruppen[22] gewährt (siehe Abbildung 6).

Abbildung 6

Instrumentenkoffer wird zurückhaltend genutzt

Angaben zu genutzten Instrumenten.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Befragung des Bundesrechnungshofes. Angegeben ist die Zahl der Nennungen durch die Behörden. Mehrfachnennungen waren möglich.

Von den gewährten Personalgewinnungsprämien bzw. -zulagen entfielen 37,7 % auf Personen aus dem Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie. Weitere 28,5 % der Prämien wurden im Bereich der anderen MINT-Bereiche vergeben. In einigen Fällen wurden Personalgewinnungsprämien bzw. -zulagen auch Beschäftigten in der Verwaltung (12,1 %) gewährt.

[16] § 28 Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) und § 16 (Bund) Absatz 2 Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD).
[17] § 43 BBesG und § 16 (Bund) Absatz 6 TVöD.
[18] § 20 Bundesbeamtengesetz (BBG).
[19] § 43 BBesG.
[20] § 16 (Bund) Absatz 6 TVöD.
[21] Diese Angabe kann dadurch verzerrt sein, dass manche Behörden überwiegend Beamte einstellten. Eine Fachkräftezulagen für bestimmte Berufsgruppen kann jedoch nur im Tarifbereich gewährt werden.
[22] § 16 (Bund) Absatz 6 TVöD.

Die Inanspruchnahme finanzieller Anreize zur Sicherung der Stellenbesetzung lag bei einer Nutzungsquote von rund 56 %. Auf die Frage, warum die Behörden die Instrumente zur Gewinnung und Bindung von Fachkräften nicht nutzten, wurden insbesondere haushälterische Gründe und Aspekte der Gleichbehandlung genannt. Diese Gründe wurden insbesondere bei der Einstellung im Beförderungsamt, Personalgewinnungsprämien und -zulagen sowie der Außertarifliche Fachkräftezulage für bestimmte Berufsgruppen angeführt. Einige Behörden gaben hingegen an, dass die Personalgewinnung unproblematisch gewesen sei und deswegen finanzielle Anreize nicht erforderlich gewesen seien. Einzelne Behörden befürchteten, die Beschäftigten könnten sich bei anderen Dienststellen bewerben, um dort Gewinnungsprämien zu erhalten. Dies verursache einen enormen Verwaltungsaufwand. Außerdem schafften Gewinnungs- und -bindungsprämien langfristig eine ungleiche Struktur im Haus und die Gefahr, dass bereits lange Zeit beschäftigte, qualifizierte Personen unzufrieden würden und eine andere berufliche Perspektive suchten.

Nur vereinzelt gaben die Behörden an, dass der finanzielle Anreiz nicht ausgereicht habe, um entsprechendes Personal zu gewinnen. Dies sei insbesondere in den Bereichen IT und den anderen MINT-Bereiche der Fall gewesen. Zusätzlich gaben wenige Behörden an, dass der finanzielle Anreiz der jeweiligen Instrumente bei Fachhandwerkern und im Meisterbereich im Vergleich zu den in der Privatwirtschaft gezahlten Gehältern nicht ausreichte, um entsprechendes Personal zu gewinnen.

„Weiche“ Faktoren der Arbeitgeberattraktivität

Eine gute Arbeitsatmosphäre, Wertschätzung und Anerkennung und die Perspektive auf interessante, gesellschaftlich relevante und verantwortungsvolle Aufgaben sind von wesentlicher Bedeutung für die Attraktivität einer Tätigkeit in der öffentlichen Verwaltung.[23] Dementsprechend spielen solche „weiche“ Faktoren auch in den Einschätzungen der befragten Behörden eine wesentliche Rolle. Die 223 Behörden gaben an, dass die folgenden Faktoren für sie zutreffen:

→ gute Arbeitsatmosphäre (144),
→ eigenverantwortliches bzw. selbstbestimmtes Arbeiten (132),
→ Orientierung der Behörde am Gemeinwohl (119) sowie
→ eine hohe Reputation in der Öffentlichkeit (117).

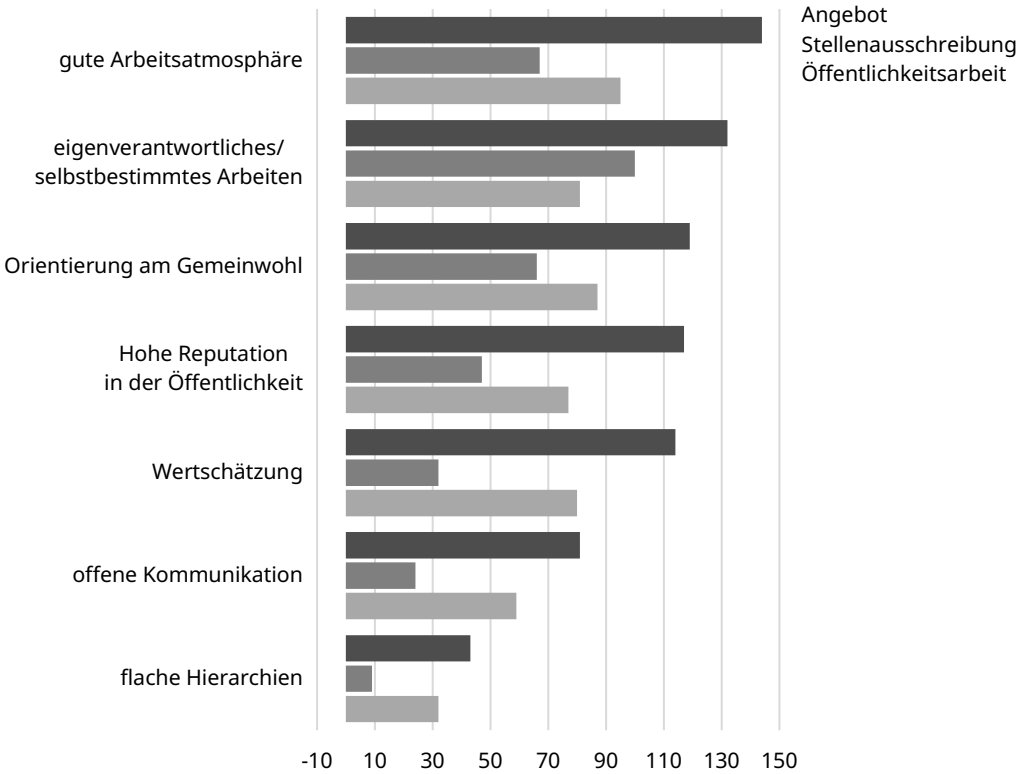
Etwa die Hälfte der Behörden bezeichnete die interne Wertschätzung (114) als wichtig. Am seltensten nannten die Behörden eine offene Kommunikation (81) und flache Hierarchien (43). Alle Faktoren wurden allerdings wenig in der Öffentlichkeitarbeit thematisiert und noch weniger in Stellenausschreibungen benannt (siehe Abbildung 7).

[23] Vgl. z. B. Gisela Färber, Die Attraktivität des öffentlichen Dienstes, Speyerer Forschungsberichte 300, Speyer 2021, S. 267 mit weiteren Quellenangaben.

Abbildung 7

Kommunikation der „weichen“ Faktoren der Arbeitgeberattraktivität ausbaufähig

Was wird geboten? Wird in Stellenausschreibungen darauf hingewiesen? Öffentlichkeitsarbeit beworben?



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Befragung des Bundesrechnungshofes zum Thema Personalgewinnung in der Bundesverwaltung. Angegeben ist die Zahl der Nennungen durch die Behörden. Mehrfachnennungen waren möglich.

Eingliederung neuer Beschäftigter („Onboarding“)

Rund 31 % der Behörden hatten kein (einheitliches) Konzept für die Wahrnehmung dieser Aufgabe. Die übrigen Behörden gaben an, solche Konzepte zumindest für bestimmte Personengruppen zu haben. Außerdem gaben jeweils über 100 Behörden an, bereits vor Arbeitsaufnahme Informationen mit der neuen Arbeitskraft auszutauschen, Angebote für einen informellen Informationsaustausch (Gruppe für neue Beschäftigte, Sportgruppen etc.) anzubieten und einen Tutor/Paten als persönliche Ansprechperson zuzuweisen. Unter „Sonstiges“ nannten die Behörden insbesondere das Durchführen von Einführungsseminaren bzw. Einführungsveranstaltungen für neue Beschäftigte.

Zusätzlich boten alle Behörden bis auf zwei Behörden neuem Personal nach der Einstellung spezielle Fortbildungen bzw. Qualifizierungsmaßnahmen an.

Bewertung

Die Bundesverwaltung bietet bereits mit zahlreichen Flexibilisierungen der Arbeitsbedingungen sowie wesentlichen ideellen Faktoren breite Ansatzpunkte, um ein hohes Maß an Arbeitnehmerzufriedenheit zu erreichen. Die Befragungsergebnisse zeigen allerdings, dass diese „Attraktivitätsmerkmale" bereits in der Öffentlichkeitarbeit und in Ausschreibungen stärker hervorgehoben werden könnten. Stellenanzeigen sind ein essenzieller Teil der Personalrekrutierung und vermitteln „als Aushängeschild" schon die ersten Eindrücke der Arbeitgeberattraktivität.

Arbeitgeberattraktivität ist nicht nur wichtig für die Personalgewinnung, sondern auch, um Beschäftigte langfristig zu binden. Dies ist vor allem durch eine hohe persönliche Bindung und gute Arbeitsbedingungen zu erreichen. Auch insofern erscheint es wichtig, dass die Behörden den Aspekten eigenverantwortliches Arbeiten, Wertschätzung und offene Kommunikation eine angemessene Bedeutung beimessen. Eine besondere Rolle dürfte dabei auch die gesellschaftliche Relevanz einer Tätigkeit in der Bundesverwaltung spielen. Auch hier bestehen nach den Befragungsergebnissen Spielräume, um die Attraktivität der angebotenen Tätigkeit in der Außenwirkung stärker zu betonen.[24]

Der monetäre Faktor (z. B. attraktives Gehalt und Sozialleistungen) ist bei der Arbeitnehmerzufriedenheit ebenfalls von großer Bedeutung. Trotz der Möglichkeit, Personalgewinnungs- und -bindungsprämien zahlen zu können, reichen diese nach Einschätzung der befragten Behörden in bestimmten Berufsgruppen, insbesondere im IT-Bereich und den anderen MINT-Berufen) nicht aus, um die höheren Gehälter in der Privatwirtschaft auszugleichen. Die rechtlichen Grundlagen und die strukturellen Gegebenheiten des öffentlichen Dienstes setzten einem monetären Wettbewerb mit der Privatwirtschaft von vornherein Grenzen, die auch unter Einbeziehung besonderer Instrumente nicht überwunden werden können.

Es kommt darauf an, den gesamten Prozess der Integration neuer Beschäftigter klar zu strukturieren und auf das Ziel einer schnellen und gezielten fachlichen Einarbeitung zu fokussieren. Ziel sollten zufriedene Beschäftigte sein, die ihrerseits wieder positiv von ihrem Arbeitgeber berichten und gegebenenfalls weitere Interessenten werben. Der Bundesrechnungshof hält es deshalb für sinnvoll, die Konzepte zum Zweck der Bindung neuer Beschäftigter stets zu aktualisieren und möglichst weiterzuentwickeln. Insbesondere Führungskräfte sollten in die Konzeptionierung einbezogen und für die Umsetzung geschult werden, da diesen eine überaus wichtige Rolle bei der Personalentwicklung zukommt.

[24] Vgl. Vogel, D., Döring, M. u. Sievert. M. (2021), Effektivität von Stellenanzeigen im öffentlichen Sektor, Hamburg: Universität Hamburg. Nach dieser empirischen Untersuchung profitieren Verwaltungen davon, wenn sie in ihren Stellenanzeigen verdeutlichen, wie Beschäftigte in der Verwaltung durch ihre Tätigkeit einen Beitrag leisten und damit einen positiven Einfluss auf andere und das Gemeinwohl ausüben können. Diese Möglichkeit nutzen bisher nur wenige Arbeitgeber, obwohl dadurch die Zufriedenheit mit dem Pool an Bewerbungen sowie mit der ausgewählten Person gesteigert werden kann.

4.8 Evaluierung

Mit einer systematischen „Evaluierung“ lässt sich bewerten, ob und wie eine Maßnahme, ein Programm oder ein Prozess zu den angestrebten Wirkungen geführt hat. Die Verpflichtung, für den Prozess der Personalgewinnung immer wieder eine solche Evaluierung durchzuführen, ergibt sich für die Bundesverwaltung auch aus dem haushaltsrechtlichen Kontext. So sind nach § 7 Absatz 2 BHO für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und – begleitende und abschließende – Erfolgskontrollen vorzunehmen. Mit den Erfolgskontrollen soll festgestellt werden:

→ ob und in welchem Ausmaß die Ziele erreicht wurden (Zielerreichungskontrolle),
→ ob die Maßnahme ursächlich für die Zielerreichung war (Wirkungskontrolle) und
→ ob die Maßnahme wirtschaftlich war (Wirtschaftlichkeitskontrolle).

Mit Hilfe einer Evaluierung, können die Behörden wesentliche Informationen über die Wirkung vorher festgelegter Personalgewinnungsprozesse erhalten. So können sie Problemursachen und Verbesserungspotenziale identifizieren, die Effizienz und Zielgenauigkeit der Personalgewinnung hinterfragen und ggf. auch ihre Leistungsfähigkeit im Vergleich zu anderen Behörden einschätzen.

Nur rund 45 % der befragten Behörden bestätigten, dass sie diese Möglichkeit nutzten. Einige Behörden werteten allerdings darüber hinaus einzelne Aspekte ihrer Verfahren statistisch aus, um Probleme in der Wirksamkeit und Effizienz zu erkennen und verbessern zu können. So untersuchten 64,3 % der Behörden, wie die Bewerber auf ihre Behörde aufmerksam geworden waren. Lediglich 18,9 % der Behörden gaben an, Messdaten im Bereich der Personalgewinnung auszuwerten. Dabei werteten sie insbesondere die Anzahl der Bewerbungen je Kanal und den Anteil der Einstellungen je Kanal im Verhältnis zu den über diesen Kanal generierten Bewerbungen aus (Recruiting Kanal-Effektivität). Außerdem werteten sie die Zufriedenheitsrate der Bewerberinnen und Bewerber aus. Weitere Daten werteten weniger als zehn Behörden aus. Nur 21,7 % der Behörden baten die Bewerberinnen und Bewerber um Feedback zum Personalgewinnungsverfahren.

Rund 55 % der Behörden erfragten die Gründe für die Rücknahme von Bewerbungen. Am häufigsten hätten die befragten Bewerberinnen und Bewerber darauf hingewiesen, dass sie das Gehalt als zu niedrig empfanden oder dass die Stelle nicht ihren Vorstellungen entsprach. Ebenfalls wurde häufig angegeben, dass sich die Personen bei mehreren Arbeitgebern beworben hatten und sich inzwischen für einen anderen Arbeitgeber entschieden hatten. Teilweise wurde auch Standortprobleme[25] als Grund für eine Rücknahme der Bewerbung angegeben.

[25] Siehe hierzu auch Textziffer 4.1.

Bewertung

Regelmäßige Evaluierungen sind eine wesentliche Voraussetzung dafür, den Prozess der Personalgewinnung zielorientiert zu steuern, an sich verändernde Rahmenbedingungen anzupassen und fortlaufend zu verbessern. Deshalb bewertet der Bundesrechnungshof es kritisch, dass mehr als die Hälfte der Behörden darauf verzichtet, Zielerreichung, Wirksamkeit und Effizienz ihrer Personalgewinnungsmaßnahmen systematisch zu hinterfragen.

Nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes ist daher wichtig, dass die obersten Bundesbehörden im Rahmen ihrer Fachaufsicht sicherstellen, dass der Prozess der Personalgewinnung in ihren Geschäftsbereichen möglichst aufgrund vergleichbarer Daten evaluiert wird. So könnten auch aussagefähige Vergleiche erstellt werden, um Schlussfolgerungen für Verbesserungen zu ziehen und Best-Practice-Empfehlungen zu vermitteln.

5 Fazit

Die Herausforderungen, die mit der Deckung des Bedarfs der Bundesverwaltung an qualifiziertem Personal verbunden sind, befinden sich seit Jahren in einem dynamischen Prozess und werden sich tendenziell noch verstärken. Dies ergibt sich alleine schon aus der Tatsache, dass in den nächsten zehn Jahren jeder vierte Bundesbedienstete in Ruhestand gehen wird. Zudem muss davon ausgegangen werden, dass Engpässe auf dem Arbeitsmarkt auch künftig die Personalgewinnung erschweren werden.

Die Letztverantwortung für die Umsetzung und Anwendung aller Maßnahmen zur Personalgewinnung liegt bei den Ressorts und den personalgewinnenden Behörden. Ihre gemeinsame Verantwortung ist es, ihre Prozesse entsprechend der jeweiligen Gegebenheiten zu optimieren und Veränderungen anzustoßen, aber auch übergreifende Unterstützung in Anspruch zu nehmen und einzufordern.

Der Bundesrechnungshof bittet, dabei die aus der vorliegenden Untersuchung ableitbaren Hinweise und Anregungen für die Praxis zu berücksichtigen.

Darüber hinaus sollten die vorgesetzten Dienststellen ihre Fachaufsicht stärker proaktiv wahrnehmen und Ansätze für eine effiziente Personalgewinnung noch offensiver mit den nachgeordneten Behörden voranbringen. Hierzu zählt auch, den Einsatz digitaler Methoden der Personalgewinnung zu stärken. Das BMDS sollte aus Sicht des Bundesrechnungshofes hierbei zielgerichtet unterstützen.

Darüber hinaus sollte das BMDS

→ die Arbeitgebermarke Bund und somit das grundsätzliche Profil des Bundes als attraktiver Arbeitgeber weiterhin ausbauen und schärfen,
→ eine intensive Vernetzung der Akteure sowie die weitere Bereitstellung von übergreifenden Angeboten, Informationen und Hilfestellungen proaktiv anbieten und
→ seine bisherigen Erkenntnisse für eine weitere Stärkung der Personalgewinnung in einer aktualisierten personalwirtschaftlichen Strategie zusammenfassen, welche für die Behörden, für die Öffentlichkeit und für mögliche Bewerberinnen und Bewerber als „roter Faden“ erkennbar sein sollte.

Seine Überlegungen hierzu sollten sich dabei auf eine breit angelegte eigene Evaluierung der bisherigen Maßnahmen und eine aussagefähige Datenbasis stützen.

6 Stellungnahmen

Die eingegangenen Stellungnahmen zeigen durchweg eine positive Resonanz auf die Hinweise und Empfehlungen des Bundesrechnungshofes. Die Hinweise des BMI bezüglich der Aufgabenverlagerung zum BMDS im Bereich der Personalgewinnung hat der Bundesrechnungshof aufgenommen.

7 Abschließende Feststellung

Der quantitative Personalbedarf unterliegt in der Bundesverwaltung einem dynamischen Prozess. Dies zeigt sich nicht zuletzt dadurch, dass seit dem Jahr 2026 wieder eine pauschale Stelleneinsparung[26] greift, die bis zum Jahr 2029 in der Ministerial- und Bundestagsverwaltung sowie in bestimmten nachgeordneten Behörden die Stellen um mindestens 8 % reduzieren soll.[27] Dies hat in den davon betroffenen Behörden Auswirkungen auf den Stellenplan und kann auch zu einer Entlastung bei der Personalgewinnung (Quantität) führen.

[26] Für das Jahr 2026 beträgt diese 2,2 %.
[27] Einzelne Ausnahmen bestehen für Sicherheitsbehörden, den Bundesnachrichtendienst und die Sonderlaufbahn des Auswärtigen Dienstes.

Die in diesem Bericht enthaltenen Feststellungen, Hinweise und Empfehlungen des Bundesrechnungshofes greifen allerdings hiervon unabhängig, da sie sich dem Grunde nach nicht auf die Quantität, sondern die Qualität der Personalgewinnung beziehen. Gerade in Zeiten verminderter Möglichkeiten bei der personellen Ergänzung gewinnt die Qualität der Personalgewinnung besondere Bedeutung.

Nach den eingegangenen Stellungnahmen sieht sich der Bundesrechnungshof in seiner Auffassung bestätigt, dass es in allen Themenfeldern der Personalgewinnung noch zahlreiche Optimierungspotenziale gibt.

Die Bereitschaft, die in diesem Bericht enthaltenen Hinweise und Empfehlungen künftig in der Praxis umzusetzen, wird zu einem ordnungsgemäßen, zügigen und wirtschaftlichen Verfahren bei der Personalgewinnung beitragen.

Darüber hinaus sollten die Hinweise und Anregungen des Bundesrechnungshofes auch Handlungsanreize bei der Umsetzung der entsprechenden Themenfelder der Modernisierungsagenda Bund des BMDS bilden. Dem Bericht der Bundesregierung zum Stand der Staatsmodernisierung 2026 (Drucksache 21/8490 vom 7. Oktober 2026) ist zu entnehmen, dass sich das BMDS bereits mit diversen Themen zur Verbesserung der Personalgewinnung befasst.[28]

Rabenschlag Stütz

Beglaubigt: Fatma Yaman, Tarifbeschäftigte
Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.

[28] Drucksache 21/8490 vom 7. Oktober 2026 Seite 39 „Modernisierung des Dienstrechts“.