



Abschließende Mitteilung

an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales

über die Prüfung

Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ (APS)

Teil 2

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: VI 4 - 0000630

30. Oktober 2023

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	5
1	Vorbemerkung	7
1.1	Rechts- und Weisungslage	7
1.2	Einordnung des Bundesprogramms in die Entwicklung des Ausbildungsmarktes	9
1.3	Finanzielle Bedeutung	12
1.4	Inhalt und Ablauf der Prüfung	13
2	Unzureichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur ersten Förderrichtlinie	13
2.1	Ausgangslage	13
2.2	Feststellungen	15
2.3	Würdigung	18
2.4	Stellungnahme des BMAS	20
2.5	Abschließende Würdigung	21
3	Unklare Anspruchsvoraussetzungen und fragliche Wirksamkeit des Lockdown-II-Sonderzuschusses	22
3.1	Ausgangslage	22
3.2	Feststellungen	22
3.3	Würdigung	23
3.4	Stellungnahme des BMAS	24
3.5	Abschließende Würdigung	24
4	Mögliche Mitnahmeeffekte	25
4.1	Ausgangslage	25

4.2	Rückwirkende Antragstellung beim Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit	26
4.3	Betriebe sind zu Ausbildungsbeginn möglicherweise nicht mehr erheblich von den Folgen der Corona-Pandemie betroffen	26
4.4	Würdigung	27
4.5	Stellungnahme des BMAS	28
4.6	Abschließende Würdigung	28
5	Möglicher Leistungsmissbrauch	29
5.1	Ausgangslage	29
5.2	Feststellungen	29
5.3	Würdigung	31
5.4	Stellungnahme des BMAS	31
5.5	Abschließende Würdigung	32
6	Zusammenfassende Würdigung	32
6.1	Stellungnahme des BMAS	33
6.2	Abschließende zusammenfassende Würdigung	34

Abkürzungsverzeichnis

A

AG-S *Arbeitgeber-Service*
Allianz *Allianz für Aus- und Weiterbildung*
APS *Ausbildungsplätze sichern*
AT *Allgemeiner Teil*

B

BAnz *Bundesanzeiger*
BHO *Bundeshaushaltsordnung*
BMAS *Bundesministerium für Arbeit und Soziales*
BMBF *Bundesministerium für Bildung und Forschung*
BMWi *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*
BMWK *Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz*
Bundesagentur *Bundesagentur für Arbeit*
Bundesprogramm *Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“*

I

IAB *Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*

K

KMU *Kleine und mittlere Unternehmen*
Kug *Kurzarbeitergeld*

V

VDI *Virtuelle Desktop Infrastruktur der Bundesagentur*
VV *Verwaltungsvorschrift*

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat die erste Förderrichtlinie des Bundesprogramms „Ausbildungsplätze sichern“ (Bundesprogramm) geprüft. Die Förderung sollte von der Covid-19-Pandemie belastete Betriebe über Prämien anregen, gleich viele oder mehr Ausbildungsverträge als in den Vorjahren abzuschließen und Auszubildende aus insolventen Betrieben einzustellen. Ein weiteres Ziel war es, Betrieben mittels Zuschüssen einen finanziellen Anreiz zu geben, bereits begonnene Ausbildungen fortzuführen und Kurzarbeit für auszubildende sowie ausbildende Personen zu vermeiden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) übertrug die Abwicklung der Förderrichtlinie der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) durch eine Verwaltungsvereinbarung. In einer gesonderten Prüfungsmitteilung an die Bundesagentur (Teil 1) hat der Bundesrechnungshof die Ergebnisse zusammengefasst, die deren Verantwortungsbereich zuzuordnen waren. Hinsichtlich der Rolle des BMAS als für die erste Richtlinie federführend zuständiges Ressort stellt der Bundesrechnungshof nach Auswertung der erhaltenen Stellungnahme des BMAS das Prüfungsergebnis wie folgt abschließend fest:

- 0.1 Das BMAS führte keine den Anforderungen des § 7 Bundeshaushaltsordnung (BHO) genügende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase durch. Überdies wollte es auf eine abschließende Erfolgskontrolle verzichten. Die Durchführung einer abschließenden Erfolgskontrolle ist verpflichtend. Der Bundesrechnungshof hat das BMAS aufgefordert, die abschließende Erfolgskontrolle vorzubereiten und die dafür erforderlichen Grundlagen alsbald zu schaffen. Das BMAS hat mitgeteilt, dass es plane, eine abschließende Erfolgskontrolle des Bundesprogramms durchzuführen und hierfür eine Konkretisierung der Förderziele prüfe. (Tz. 2)
- 0.2 Mit der zweiten Änderung der ersten Förderrichtlinie weitete das BMAS den Kreis der förderberechtigten Betriebe aus. Zugleich verdoppelte es die Höhe der Prämien, ohne die Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit für beides hinreichend zu begründen. Das BMAS hat beide Entscheidungen damit begründet, dass es diese unter anderem mit der Allianz für Aus- und Weiterbildung abgestimmt, die Inanspruchnahme der Förderleistung nach Betriebsgröße analysiert sowie unterschiedliche Handlungsalternativen abgewogen habe. Dies ändert jedoch nichts daran, dass das BMAS die Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit für beides nicht nachgewiesen hat. (Tz. 2)
- 0.3 Das BMAS konkretisierte die Anspruchsvoraussetzungen des Lockdown-II-Sonderzuschusses nur unzureichend. Es habe hierdurch sicherstellen wollen, dass kein Betrieb von der Förderleistung ausgeschlossen gewesen sei. Zugleich sollte die Förderleistung unbürokratisch ausgestaltet sein und gezielt Kleinstbetriebe ohne Anspruch auf den Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit finanziell unterstützen. Der Bundesrechnungshof empfiehlt, Fördervoraussetzungen bestimmt zu formulieren, um eine rechtssichere und einheitliche Abwicklung von Förderleistungen zu gewährleisten. Andernfalls begünstigt dies Mitnahmeeffekte. (Tz. 3)
- 0.4 Betriebe konnten den Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit aufgrund geänderter Fördervoraussetzungen ab März 2021 für die vorausgehenden sechs Monate

rückwirkend oder erneut beantragen. Dadurch war es ihnen möglich, ggf. einen Zuschuss zu erhalten, auf den sie gemäß den anfangs geltenden Rechtsvorschriften keinen Anspruch gehabt hätten. Das BMAS hat dies damit begründet, dass es alle Betriebe habe gleichbehandeln wollen. Eine gleichmäßige Handhabung der Antragsvoraussetzungen war jedoch bereits gegeben, als das BMAS sich dazu entschieden hatte, einheitlich nur fristgemäß angezeigte Anträge zu bewilligen. Das Argument des BMAS überzeugt deshalb nicht.

Das BMAS fasste die Anspruchsvoraussetzungen für die Ausbildungsprämie und die Ausbildungsprämie plus so, dass Betriebe unabhängig davon, ob diese sich im Zeitraum zwischen ihrer erheblichen Betroffenheit von der Corona-Pandemie und dem Beginn einer Ausbildung wieder wirtschaftlich erholt haben und einen oder mehrere Auszubildende auch ohne einen Zuschuss eingestellt hätten, eine Prämie erhalten konnten. Es habe sich bei der Ausgestaltung der Förderleistung an den Überbrückungshilfen der Bundesregierung orientiert. Darauf, dass Betriebe zu Ausbildungsbeginn hierdurch möglicherweise gar nicht mehr von den Folgen der Corona-Pandemie betroffen waren, ist das BMAS in seiner Stellungnahme nicht eingegangen.

Die Orientierung an den Überbrückungshilfen der Bundesregierung schloss aus Sicht des Bundesrechnungshofs nicht aus, aus Gründen der Wirtschaftlichkeit abweichende Kriterien zu bestimmen. Der Bundesrechnungshof regt an, sowohl dies als auch die Möglichkeit einer rückwirkenden Antragstellung aufgrund geänderter Fördervoraussetzungen bei künftigen Förderprogrammen zu überdenken. (Tz. 4)

- 0.5 Das BMAS schaffte nur unzureichende Kontrollmechanismen, um eine mögliche missbräuchliche Doppelförderung eines Ausbildungsverhältnisses mit weiteren Förderprogrammen auf Bundes- oder Länderebene zu verhindern. Um eine Ausbildungsprämie und eine Ausbildungsprämie plus zu beantragen, reichte es nach der Förderrichtlinie zudem aus, lediglich die Höhe des Umsatzeinbruches als Nachweis anzugeben. Belege forderte die Bundesagentur daher nur an, wenn ihr die Angaben eines Betriebes nicht plausibel erschienen.

Das BMAS hat Abstimmungsbemühungen mit den Ländern und die damit verbundenen Schwierigkeiten dargestellt. Die Antragstellenden hätten in den Antragsunterlagen die wahrheitsgemäße Beantwortung erklären müssen. Zudem hat es auf die pandemiebedingte Belastung der Bundesagentur verwiesen. Der Bundesrechnungshof hält die Argumentation nur teilweise für tragfähig. Eine Selbsterklärung, wahrheitsgemäß zu antworten, kann Leistungsmissbrauch nicht wirksam verhindern. (Tz. 5)

1 Vorbemerkung

1.1 Rechts- und Weisungslage

Die Koalitionspartner der damaligen Bundesregierung verständigten sich am 3. Juni 2020 vor dem Hintergrund der Pandemiefolgen auf ein Maßnahmenpaket zur Stärkung der Konjunktur und zur Krisenbewältigung. Dieses beinhaltete auch die Absicht, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) zu unterstützen, damit der Lernerfolg von Auszubildenden auch in der Pandemie nicht gefährdet wurde. Hierzu sollten insbesondere Prämien für Ausbildungsplätze und Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung dienen.¹ So sollte sichergestellt werden, dass trotz der Corona-Pandemie möglichst alle Jugendlichen eine Ausbildung anfangen, fortführen oder erfolgreich abschließen und ausbildende Betriebe ihren eigenen Fachkräftenachwuchs sichern konnten.²

Die Bundesministerien für Bildung und Forschung (BMBF), Wirtschaft und Energie (BMWi)³ sowie das BMAS erarbeiteten am 24. Juni 2020 Eckpunkte für ein Bundesprogramm, um den Beschluss zu konkretisieren. Sie unterteilten das Bundesprogramm in zwei Förderrichtlinien.⁴ Die erste Förderrichtlinie betraf betriebliche Ausbildungen⁵, die in der Zuständigkeit von BMBF und BMAS lagen. Die zweite Förderrichtlinie betraf Verbund- und Auftragsausbildungen. Für ihre Umsetzung war ausschließlich das BMBF verantwortlich. Sie war nicht Gegenstand dieser Prüfung.

Mittels Verwaltungsvereinbarung übertrugen das BMBF und das BMAS die Ausführung und Bearbeitung der Anträge auf die Förderleistungen der ersten Förderrichtlinie der Bundesagentur. Die entstehenden Verwaltungskosten wurden der Bundesagentur erstattet.⁶

Die Bundesagentur erließ am 7. August 2020 und 31. August 2020 zwei Fachliche Weisungen zum Bundesprogramm. Die zweite Fachliche Weisung beschrieb die wesentlichen Fördervoraussetzungen und die Verfahrensabläufe zur Antragsbearbeitung.⁷

¹ Vergleiche Ergebnis des Koalitionsausschusses vom 3. Juni 2020 „Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken“, Nummer 30, Seite 6 [elektronisch veröffentlicht, URL: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/eckpunkt Papier-corona-folgen-bekaempfen.pdf?__blob=publicationFile&v=6 zuletzt abgerufen am 2. Februar 2022].

² Vergleiche BMAS und BMBF: Nummer 1.1 Erste Förderrichtlinie für das Bundesprogramm vom 31. Juli 2020, Nummer 1.1, Bundesanzeiger (BA nz) Allgemeiner Teil (AT) 31. Juli 2020 B1.

³ Seit Dezember 2021 Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK).

⁴ Vergleiche BMBF, BMWi, BMAS: Eckpunkte für ein Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ vom 24. Juni 2020, Seite 1 folgende.

⁵ Vergleiche Nummer 2.5 Erste Förderrichtlinie.

⁶ Vergleiche §§ 1 und 7 Verwaltungsvereinbarung.

⁷ Vergleiche folgende Weisungen:

1. Weisung 202008006 vom 7. August 2020 – Bundesprogramm – Ausbildungsplätze sichern (APS).
2. Weisung 202008010 vom 31. August 2020 – Bundesprogramm – Fachliche Weisung APS.

Die einzelnen Förderleistungen und deren Fördervoraussetzungen sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 1:

Übersicht der Förderleistungen nach der Förderrichtlinie, Stand: Juli 2020

Förderleistungen	Ausbildungsprämie und Ausbildungsprämie plus	Übernahmeprämie	Zuschuss zur Ausbildungsvergütung zur Vermeidung von Kurzarbeit
Förder voraussetzungen	- erheblich von der Corona-Krise betroffen (entweder Bezug von einem Monat Kurzarbeitergeld (Kug) oder Umsatzeinbruch in einer bestimmten Höhe) - neu beginnende Berufsausbildung - gleich viele oder mehr Auszubildende wie im Durchschnitt der letzten drei Jahre eingestellt - Ausbildungsverhältnis musste über die Probezeit hinaus fortbestehen	- Einstellung eines Auszubildenden aus einem corona-krisenbedingt insolvent gewordenen KMU, dessen Ausbildung aus diesem Grund vorzeitig geendet war - Ausbildungsverhältnis musste über die Probezeit hinaus fortbestehen	- Kurzarbeit durchgeführt - relevanter Arbeitsausfall^a aufgrund der Corona-Pandemie - Berufsausbildung fortgeführt und auszubildende und ausbildende Person außerhalb der Berufsschulzeiten nicht in Kurzarbeit geschickt - Fortsetzung einer Berufsausbildung fristgerecht bei der Bundesagentur angezeigt

Erläuterung: ^a Relevant war ein Arbeitsausfall von mindestens 50 % im Betrieb. Dies galt dann als gegeben, wenn in dem Monat, für den der Zuschuss beantragt wurde, das Produkt aus dem Wert der Prozentzahl des Anteils der Beschäftigten des Betriebes bzw. der Betriebsabteilung, die Kug bezogen, und dem Wert der Prozentzahl des durchschnittlichen Arbeitsentgeltausfalls dieser Kug beziehenden Beschäftigten in dem Betrieb bzw. in der Betriebsabteilung, dividiert durch 100, mindestens den Wert 50 ergab.

Quelle: Eigene Darstellung. In Anlehnung an: Nummern 2.1.2, 2.2.2, 2.3., 2.4 erste Förderrichtlinie.

Am 10. Dezember 2020 trat die erste Änderung der ersten Förderrichtlinie in Kraft.⁸ Die beiden Bundesministerien passten mit dieser Änderung teilweise die Fördervoraussetzungen an und verlängerten den förderfähigen Zeitraum.⁹

Die Bundesregierung entschied mit Kabinettsbeschluss vom 17. März 2021, die erste Förderrichtlinie ein zweites Mal zu verändern und die Laufzeit des Bundesprogramms zu verlängern. Die zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie trat am 27. März 2021 in Kraft.¹⁰

⁸ Vergleiche BMAS und BMBF: Erste Änderung der ersten Förderrichtlinie für das Bundesprogramm vom 7. Dezember 2020, Nummer 7.1, Bundesanzeiger (BAnz) Allgemeiner Teil (AT) 10. Dezember 2020 B3.

⁹ Vergleiche ebenda, beispielsweise Nummern 2.1.2.1 oder 2.3.6.

¹⁰ Vergleiche BMAS und BMBF: Zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie für das Bundesprogramm vom 23. März 2021, Nummer 7.2, BAnz AT 26. März 2021 B5.

Mit der zweiten Änderung der ersten Förderrichtlinie kamen zwei neue Förderleistungen hinzu, und zwar ein Zuschuss zur Ausbildervergütung sowie ein Lockdown-II-Sonderzuschuss. Die beiden Bundesministerien weiteten mit dem Zuschuss zur Ausbildervergütung den bestehenden Zuschuss zur Ausbildungsvergütung zur Vermeidung von Kurzarbeit auf die ausbildende Person aus. Betriebe konnten bis Ende März 2022 einen Zuschuss zu deren Gehalt beantragen, was zuvor ausgeschlossen gewesen war. Die Förderleistung hieß seitdem Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit.¹¹ Einen Lockdown-II-Sonderzuschuss konnten Kleinstbetriebe mit bis zu vier Mitarbeitenden erhalten. Voraussetzung war, dass sie eine Ausbildung seit November 2020 an mindestens 30 Tagen trotz einer unmittelbaren oder mittelbaren Betroffenheit von Corona-bedingten behördlichen Anordnungen fortgeführt haben.¹²

Neben den beiden neuen Förderleistungen weiteten die zwei Bundesministerien mit der zweiten Änderung den Kreis der förderberechtigten Betriebe für alle Förderleistungen aus. Sie verdoppelten zusätzlich die Höhe aller Prämien^{13, 14}

Die dritte und letzte Änderung der ersten Förderrichtlinie trat am 1. Januar 2022 in Kraft. Sie passte beihilferechtliche¹⁵ Regelungen an.¹⁶ Ihre Weisungen entwickelte die Bundesagentur im Zuge der Novellen der ersten Förderrichtlinie jeweils weiter. Die Verfahrensabläufe blieben unabhängig von den Änderungen der ersten Förderrichtlinie gleich.¹⁷ Das Bundesprogramm endete am 31. Dezember 2022.¹⁸

1.2 Einordnung des Bundesprogramms in die Entwicklung des Ausbildungsmarktes

Die Zahlen der bei der Bundesagentur gemeldeten ausbildungsuchenden Personen und offener Ausbildungsstellen waren bis zum Ausbildungsjahr 2020 seit mehreren Jahren

¹¹ Vergleiche Nummer 2.3.2 Zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie.

¹² Vergleiche ebenda, Nummer 2.3a.1 f.

¹³ Unter dem Begriff „Prämien“ sind in dieser Prüfungsmitteilung die Förderleistungen der Ausbildungsprämie, der Ausbildungsprämie plus und der Übernahmeprämie zusammengefasst.

¹⁴ Vergleiche beispielsweise Nummer 5.1 f. der zweiten Änderung der ersten Förderrichtlinie.

¹⁵ Staatliche Beihilfen liegen vor, wenn ein Staat Betriebe finanziell unterstützt und diese hierdurch einen finanziellen Vorteil gegenüber anderen Wettbewerbern in der Europäischen Union erlangen. Um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, hat die Europäische Kommission Höchstgrenzen festgelegt, bis zu denen eine staatliche Förderung den Wettbewerb nicht beeinträchtigt.

¹⁶ Vergleiche BMAS und BMBF: Dritte Änderung der ersten Förderrichtlinie für das Bundesprogramm, Nummer 1 f., BAnz AT 31. Dezember 2021 B7.

¹⁷ Vergleiche folgende Weisungen:

1. Weisung 202012022 vom 22. Dezember 2020 – Bundesprogramm – Anpassung der Fachlichen Weisungen APS.
2. Weisung 202104009 vom 21. April 2021 – Bundesprogramm – Anpassung der Fachlichen Weisungen APS.
3. Fachliche Weisungen Bundesprogramm für die Umsetzung der ersten Förderrichtlinie für das Bundesprogramm des BMAS und des BMBF vom 29. Juli 2020 in der Fassung der dritten Änderung der ersten Förderrichtlinie für das Bundesprogramm vom 22. Dezember 2021 mit Stand Januar 2022.

¹⁸ Vergleiche Nummer 7.2 Zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie.

rückläufig.¹⁹ Dass sich diese Entwicklung auch in den nachfolgenden Ausbildungsjahren fortsetzen würde, wurde größtenteils schon vor dem Beginn der Corona-Pandemie im März 2020 erwartet. Das BMAS nannte als Gründe hierfür eine sich seit dem Jahr 2019 abschwächende Konjunktur, weniger schulabgehende Personen und die Neigung der Jugendlichen, anstelle eines Ausbildungsabschlusses lieber einen Studienabschluss zu erwerben.²⁰

Nachdem die Zahl der im Jahr 2020 abgeschlossenen Ausbildungsverträge verglichen mit dem vorherigen Jahr vor dem Beginn der Corona-Pandemie deutlich zurückging, erhöhte sie sich im Jahr 2021 mit rund 473 100 gegenüber dem ersten Jahr der Corona-Pandemie leicht um 1,2 %. Im Jahr 2022 lag sie bei 475 144 abgeschlossenen Ausbildungsverträgen (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2:

Entwicklung ausgewählter Kennzahlen des Ausbildungsmarktes

	Jahr 2022	Jahr 2021	Jahr 2020	Jahr 2019
Gemeldete Ausbildungsstellen bei der Bundesagentur	545 960	522 867	535 914	576 980
Gemeldete Bewerberinnen und Bewerber bei der Bundesagentur	422 400	433 543	472 981	511 799
Zahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge	475 144	473 063	467 485	525 038

Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an: BMBF (Hrsg.) (2023): Berufsbildungsbericht 2023, Seiten 29, 31 und 46 [elektronisch veröffentlicht, URL: https://www.bmbf.de/bmbf/de/bildung/berufliche-bildung/strategie-und-zusammenarbeit-in-der-berufsbildung/der-berufsbildungsbericht/der-berufsbildungsbericht_node.html zu-letzt abgerufen am 24.08.2023].

„Die Zahl der Neuverträge [...] befand sich [im Jahr 2020] auf einem historischen Tiefstand. Noch nie seit Beginn der Statistik vor über 40 Jahren hat es in einem Jahr weniger als 500 000 neue Azubis gegeben.“²¹

¹⁹ Vergleiche Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2021): Ausbildungsmarkt - Die aktuellen Entwicklungen im Berichtsjahr 2020/2021 in Kürze [elektronisch veröffentlicht, URL: <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Fachstatistiken/Ausbildungsmarkt/Aktuelle-Eckwerte-Nav.html> zuletzt abgerufen am 21. Dezember 2021].

²⁰ Angaben des BMAS.

²¹ Kellers, in: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Duale Berufsausbildung: Historischer Rückgang der Zahl neuer Ausbildungsverträge im Jahr 2020. Pressemitteilung Nr. 379 vom 11. August 2021 [elektronisch veröffentlicht, URL: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/08/PD21_379_212.html zuletzt abgerufen am 4. November 2022].

Bereits im August 2019 hatten Bundes- und Landesministerien, die Bundesagentur, Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften eine gemeinsame Erklärung zur Allianz für Aus- und Weiterbildung (Allianz) für den Zeitraum 2019 bis 2021 abgegeben. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz betreute diese federführend. Die Allianz verfolgte die folgenden Ziele:²²

- „Mehr Betriebe und Jugendliche zusammenbringen und in der Ausbildung halten,
- Attraktivität und Qualität der dualen Ausbildung weiter steigern; gemeinsam für berufliche Bildung werben,
- Berufliche Fortbildung stärken und Höherqualifizierende / Höhere Berufsbildung voranbringen.“²³

Die Allianz entwickelte unterschiedliche Maßnahmen, um diese Ziele bis zum Ende ihrer Laufzeit zu erreichen. Das Bundesprogramm war eine dieser Maßnahmen, die das BMAS Ende Mai 2020 anlässlich der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Ausbildungsmarkt ergriff. ²⁴ Ein Ziel der ersten Förderrichtlinie des Bundesprogramms war es, dass Betriebe durch die Zuschüsse „mittelfristig den [eigenen] Fachkräftebedarf in Deutschland decken [...] können.“²⁵ Weitere Akteure wie die Bundesagentur verpflichteten sich, beispielsweise ausbildungsuchende Personen in telefonischer oder digitaler Form zu beraten. Kammern und Verbände boten Job-Speed-Datings und Beratungen in digitalen Formaten an. Zudem kam der Nachvermittlung von Auszubildenden im Ausbildungsjahr 2020/2021 eine besondere Bedeutung zu, da der Lockdown im März 2020 die Einstellungsprozesse verlangsamt hatte.

Die Allianz weitete ihre Aktivitäten zur Stärkung des Ausbildungsmarktes für das Ausbildungsjahr 2021/2022 aus. Sie bildete unterschiedliche Schwerpunkte, die auf die „verstärkte Ansprache von Jugendlichen, [die] Unterstützung bei der beruflichen Orientierung und [...] [die] Anbahnung von Ausbildungsverträgen“ ausgerichtet waren. Unter anderem sprach die Bundesagentur mit den Werbekampagnen #AusbildungSTARTEN und #AusbildungKlarmachen gezielt ausbildungsuchende Personen über soziale Medien wie Facebook oder Instagram an.²⁶ Die Allianz wurde zwischenzeitlich nochmals verlängert und wird nach derzeitigem Stand im Jahr 2026 enden.²⁷

²² Vergleiche BMWK (2023): Allianz 2019 bis 2022 [elektronisch veröffentlicht, URL: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/A/allianz-fuer-aus-und-weiterbildung-2019-2021.html> zuletzt abgerufen am 28. September 2023].

²³ Ebenda.

²⁴ Angaben des BMAS.

²⁵ Eckpunkte für ein Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ vom 24. Juni 2020, Seite 1.

²⁶ Angaben des BMAS.

²⁷ Vergleiche BMWK (2022): Allianz 2023 bis 2026 [elektronisch veröffentlicht, URL: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/A/allianz-fuer-aus-und-weiterbildung-2019-2021.html> zuletzt abgerufen am 28.09.2023].

1.3 Finanzielle Bedeutung

Die Bundesregierung sah für die Umsetzung des Bundesprogramms im Koalitionsvertrag ursprünglich Ausgaben in Höhe von 500 Mio. Euro vor.²⁸ BMBF, BMWi und BMAS unterteilten die Fördermittel in ein finanzielles Budget von 410 Mio. Euro für die Umsetzung der ersten Förderrichtlinie und 90 Mio. Euro für die Umsetzung der zweiten Förderrichtlinie des Bundesprogrammes. In den 410 Mio. Euro für die Umsetzung der ersten Förderrichtlinie waren die Ausgaben für die administrative Abwicklung der Umsetzung durch die Bundesagentur bereits enthalten.²⁹ Die Haushaltsmittel für die Umsetzung der ersten Förderrichtlinie waren im Einzelplan 30 des BMBF für das Haushaltsjahr 2021 veranschlagt.³⁰ Das Fördervolumen der ersten Förderrichtlinie betrug im Haushaltsjahr 2022 164 Mio. Euro in Form von Verpflichtungsermächtigungen.³¹

Die Anträge bis zum 13. Dezember 2021 teilten sich folgendermaßen auf die einzelnen Förderleistungen auf:

Tabelle 3:

Übersicht der Förderanträge bis zum 13. Dezember 2021

Förderleistungen	Gestellte Anträge		Bewilligte Anträge	
Prämien ^a (mindestens eine ^b)	38 452		26 252	
Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit (mindestens ein Monat)	Auszubildende Person	Ausbildende Person	Auszubildende Person	Ausbildende Person
	5 336	1 309	2 569	968
Lockdown-II-Sonderzuschuss	461		355	

Erläuterung:

^a Unter dem Begriff „Prämien“ sind in dieser Prüfungsmittelteilung die Förderleistungen der Ausbildungsprämie, der Ausbildungsprämie plus und der Übernahmeprämie zusammengefasst.

^b Die Zahl der Anträge bezieht sich auf mindestens eine Prämie. In einem Antrag konnten Betriebe mehrere Prämien beantragen. Ein Betrieb konnte beispielsweise für mehrere auszubildende Personen in einem Antrag sowohl jeweils mindestens eine Ausbildungsprämie als auch mindestens eine Ausbildungsprämie plus beantragen. Der geprüfte Einzelfall umfasst dann alle beantragten Leistungen.

Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an: Angaben der Bundesagentur.

²⁸ Vergleiche Ergebnis des Koalitionsausschusses vom 3. Juni 2020.

²⁹ Vergleiche Nummer 1.4 der ersten Förderrichtlinie.

³⁰ Vergleiche § 2 Verwaltungsvereinbarung und Nummer 1.4 zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie. Die erforderlichen Haushaltsmittel waren in Kapitel 30 02 Titel 683 20 – „Sicherung von Ausbildungen“ veranschlagt.

³¹ Vergleiche Nummer 1.4 Zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie.

Die Bundesagentur zahlte zwischen dem Beginn des Bundesprogramms am 1. August 2020 und dem 31. Dezember 2021 Fördermittel in Höhe von 190 Mio. Euro aus. Sie merkte Auszahlungen in Höhe von 47,5 Mio. Euro für das Haushaltsjahr 2022 vor³².

1.4 Inhalt und Ablauf der Prüfung

Ziel der Prüfung war es festzustellen, ob die Bundesagentur die erste Förderrichtlinie und deren Änderungen wirtschaftlich und ordnungsgemäß umsetzte und inwieweit die einzelnen Förderleistungen erfolgreich im Sinne der Zielsetzung des Bundesprogramms waren.

Wir haben zunächst eine Stichprobe von 300 Einzelfällen über den externen Zugriff auf die Virtuelle Desktop Infrastruktur der Bundesagentur untersucht und eine Mindestzahl an Fällen von jeder Leistungsart geprüft. Nach der Prüfung der Fälle beantworteten uns die Bundesagentur und das BMAS schriftlich einen Fragebogen. Die Ergebnisse aus den Fragebögen sind in diese Prüfungsmitteilung eingeflossen; ebenso die Inhalte des Abschlussgespräches dieser Prüfung.

Unsere vorläufigen Prüfungsergebnisse haben wir dem BMAS am 16. Dezember 2022 mitgeteilt. In einer gesonderten Prüfungsmitteilung an die Bundesagentur (Teil 1) haben wir die Ergebnisse zusammengefasst, die deren Verantwortungsbereich zuzuordnen waren. Das BMAS hat mit Schreiben vom 9. Februar 2023 Stellung genommen. Wir haben die Stellungnahme berücksichtigt und stellen das Ergebnis der Prüfung hiermit abschließend im Sinne von § 96 Absatz 4 Satz 1 Bundeshaushaltsordnung (BHO) fest.

2 Unzureichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur ersten Förderrichtlinie

2.1 Ausgangslage

Bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.³³ Jegliches Verwaltungshandeln ist am Grundsatz der Wirtschaftlichkeit auszurichten. Er umfasst das Sparsamkeits- und Ergiebigkeitsprinzip. Das Sparsamkeitsprinzip fordert, ein bestimmtes Ergebnis mit möglichst wenigen einzusetzenden

³² Eine Auszahlung galt als vorgemerkt, wenn die Bundesagentur einen Antrag auf eine Prämie vor Ablauf der Probezeit einer auszubildenden Person bewilligt hatte und sie nicht wusste, ob diese die Probezeit besteht.

³³ § 7 Absatz 1 Bundeshaushaltsordnung (BHO).

Mitteln zu erreichen. Nach dem Ergiebigkeitsprinzip ist mit einem bestimmten Mitteleinsatz das bestmögliche Ergebnis zu erzielen.³⁴

Die Bundesverwaltung muss für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführen.³⁵ Zu den finanzwirksamen Maßnahmen zählen sowohl die Bewilligung von Fördermitteln als auch Gesetzesvorhaben. Ist das Ziel einer Maßnahme bereits vorgegeben, hat die Bundesverwaltung das Prinzip der Sparsamkeit vorrangig zu beachten.³⁶

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind

- bei der Planung einer neuen Maßnahme einschließlich der Änderung bereits laufender Maßnahmen,
- während der Durchführung einer Maßnahme (begleitende Erfolgskontrolle) und
- nach deren Abschluss (abschließende Erfolgskontrolle)

vorzunehmen.³⁷ Während eine abschließende Erfolgskontrolle für alle Maßnahmen vorgeschrieben ist, muss die begleitende Erfolgskontrolle nur durchgeführt werden, wenn die Maßnahmen länger als zwei Jahre laufen oder ein sonstiger geeigneter Fall vorliegt.³⁸

In der Planungsphase muss die Bundesverwaltung auf Grundlage der Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfes u.a. die Ziele und Handlungsalternativen darstellen und die Kriterien und Verfahren für die spätere Erfolgskontrolle festlegen.³⁹ Gewährt eine Bundesverwaltung Förderleistungen als zuwendungsrechtliche Projektförderung, hat sie die Ziele einer Maßnahme in der Planungsphase hinreichend zu bestimmen.⁴⁰

Dies bedeutet praktisch: Für alle nicht messbaren Ziele ist zu bestimmen, anhand welcher Indikatoren⁴¹ der Erfolg überprüft werden soll. Diese Indikatoren sind sodann entsprechend des sogenannten SMART-Konzepts⁴² sowohl mengenmäßig als auch zeitlich weiter zu konkretisieren. Dies gilt auch für solche Ziele, die unmittelbar messbar sind.

³⁴ Verwaltungsvorschrift (VV) Nummer 1 zu § 7 BHO.

³⁵ Vergleiche § 7 Absatz 2 BHO.

³⁶ Vergleiche § 7 Absatz 1 und 2 BHO und VV Nummer 1 zu § 7 BHO.

³⁷ Vergleiche VV Nummern 2.1 und 2.2 zu § 7 BHO. Für zuwendungsrechtliche Förderungen regelt VV Nummer 11a zu § 44 BHO, dass der Zuwendungsgeber regelmäßig Erfolgskontrollen durchführen muss.

³⁸ Siehe hierzu VV Nr. 2.2 zu § 7 BHO.

³⁹ Vergleiche VV Nummer 2.1 zu § 7 BHO.

⁴⁰ Vergleiche VV Nummer 3.5 zu § 23 BHO und Nummer 1.5 zu § 44 BHO.

⁴¹ Indikatoren sind durch Beobachtung oder Befragung empirisch ermittelbare Kenngrößen, mit denen die Entwicklung einer nicht direkt beobachtbaren Größe veranschaulicht werden kann.

⁴² Zur Systematisierung der Anforderungen an das Operationalisieren von Zielen sind in der Privatwirtschaft und in der öffentlichen Verwaltung verschiedene Konzepte entwickelt worden. Das gängigste ist das sog. SMART-Konzept. Die fünf Buchstaben stehen für folgende Eigenschaften: spezifisch, messbar, ambitioniert, realistisch und terminbezogen. Zum Teil werden diese Buchstaben in der einschlägigen Fachliteratur aber auch anderen Attributen zugeordnet.

Eine Erfolgskontrolle ist auch durchzuführen, wenn die Dokumentation in der Planungsphase unzureichend war. In diesem Fall sind die benötigten Informationen nachträglich zu beschaffen.⁴³

Das BMAS hatte in der ursprünglichen Fassung der ersten Förderrichtlinie sowie in ihrer ersten Änderung als KMU zeitweise Betriebe mit bis zu 249 Mitarbeitenden definiert.⁴⁴ Das BMAS änderte diese Definition Mitte März 2021 während des laufenden Bundesprogramms mit der zweiten Änderung der ersten Förderrichtlinie. Es weitete den Kreis der förderberechtigten Betriebe auf Betriebe mit bis zu 499 Mitarbeitenden aus. Die Änderung galt für die einzelnen Förderleistungen ab unterschiedlichen Zeitpunkten. Für den Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit beispielsweise ab dem Monat März 2021 und für die Ausbildungsprämie sowie die Ausbildungsprämie plus für Ausbildungsverhältnisse, die zwischen dem 1. Juni 2021 und dem 15. Februar 2022 begannen.⁴⁵

Das BMAS verdoppelte mit der zweiten Änderung ergänzend die Höhe der Ausbildungsprämie für Ausbildungsbeginne ab dem 1. Juni 2021 von 2 000 auf 4 000 Euro und die der Ausbildungsprämie plus von 3 000 auf 6 000 Euro.⁴⁶ Die Übernahmeprämie hob es mit Inkrafttreten der zweiten Änderung auf 6 000 Euro an.⁴⁷

2.2 Feststellungen

Bedarf und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase der ersten Förderrichtlinie:

Das BMAS erklärte, dass der Koalitionsbeschluss der damaligen Bundesregierung politische Vorgaben enthalten habe, die den Handlungsspielraum für eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase beschränkt hätten. Das BMAS stellte fest, dass die maximale Förderhöhe von 500 Mio. Euro eine uneingeschränkte Förderung der Ausbildungsplätze aller KMU nicht zuließe. Das BMAS nahm deshalb Berechnungen zu den finanziellen Auswirkungen verschiedener Fallgestaltungen vor. So verglich es die Ausgabenentwicklung für die Ausbildungsprämie bei einer gleichbleibenden Zahl an Auszubildenden in Abhängigkeit der einbezogenen KMU (bis 249 Mitarbeitende, bis 100 Mitarbeitende, bis 50 Mitarbeitende). Letztlich entschied es sich für eine Beschränkung auf Betriebe, die seit Januar 2020 wenigstens einen Monat Kurzarbeit durchgeführt hätten. Dies ließe die Ausgaben für die Ausbildungsprämien auf 300 bis 350 Mio. Euro sinken. Ähnliche Überlegungen stellte es für die anderen Förderleistungen an. Es nahm im Nachgang ebenfalls eine haushalts- und beihilferechtliche Einordnung vor. Es sei ausschließlich eine Förderung nach der De-minimis-

⁴³ VV Nummer 2.2 zu § 7 BHO.

⁴⁴ Vergleiche jeweils Nummer 3.1 Erste Förderrichtlinie und erste Änderung der ersten Förderrichtlinie.

⁴⁵ Vergleiche Nummer 2.1.2.2 und 3.1 Zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie.

⁴⁶ Vergleiche Nummer 5.1 Zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie.

⁴⁷ Vergleiche ebenda, Nummer 5.4.

Verordnung möglich.⁴⁸ Es plante im August 2020 laut Nummer 6.4 der ersten Förderrichtlinie, eine Erfolgskontrolle vorzunehmen, nannte aber keinen genauen Zeitpunkt hierfür.⁴⁹ Eine hierfür erforderliche nachträgliche Konkretisierung der Ziele hat das BMAS nicht nachgeholt, obwohl es sich beim Bundesprogramm um eine zuwendungsrechtliche Projektförderung handelt. Das BMAS verwies auf die Frage nach einer Konkretisierung der Förderziele auf die allgemein formulierten Ziele der ersten Förderrichtlinie.⁵⁰ Das Ziel der Ausbildungsprämie lautet zum Beispiel, „Ausbildungsbetriebe zu motivieren, ihr Ausbildungsniveau trotz der Folgen der Corona-Pandemie aufrecht zu erhalten“.⁵¹

Das BMAS benannte vor Beginn des Bundesprogramms drei Varianten „für die Evaluation des Bundesprogramms“⁵²: Die Berücksichtigung des Bundesprogramms in der Forschung des Institutes für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), eine Evaluation im Rahmen einer „großen“ Ausschreibung und eine „kleine“ Evaluation in Form einer freihändigen Vergabe⁵³.

Das BMAS argumentierte, dass u. a. fehlende finanzielle Mittel gegen eine Ausschreibung gesprochen hätten. Zudem sei es Betrieben nicht zumutbar, wenn diese von unterschiedlichen Instituten zu coronabedingten Förderprogrammen befragt werden würden. Es entschied sich deshalb auch gegen eine Verhandlungsvergabe. Stattdessen sollte das IAB gebeten werden das Bundesprogramm im Zusammenhang mit seinen Forschungen zu den Folgen der Corona-Pandemie zu untersuchen. Es sei jedoch nicht sichergestellt, dass die Forschungsergebnisse den Anforderungen an eine Erfolgskontrolle genügen, da das IAB im Gegensatz zu einer beauftragten Evaluation die Art, den Inhalt und den Umfang der Untersuchung selbst festlegen würde.⁵⁴ Das IAB veröffentlichte im November 2020 und im Februar 2021 jeweils einen Bericht zu seinen Forschungsergebnissen.⁵⁵

⁴⁸ Angaben des BMAS.

⁴⁹ Vergleiche Nummer 6.4 Erste Förderrichtlinie.

⁵⁰ Angaben des BMAS.

⁵¹ Vergleiche Nummer 2.1.1 Erste Förderrichtlinie.

⁵² Angaben des BMAS.

⁵³ Seit Geltung der Unterschwellenvergabeordnung wurde der Begriff „freihändige Vergabe“ durch den Begriff „Verhandlungsvergabe“ ersetzt.

⁵⁴ Vergleiche Angaben des BMAS. Der Bundesrechnungshof hat keine vergaberechtliche Prüfung der Aussagen des BMAS vorgenommen.

⁵⁵ Vergleiche IAB (Hrsg.) (2020): Betriebliche Berufsausbildung in der Covid-19-Krise: Viele Betriebe kennen das Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ noch nicht [elektronisch veröffentlicht, URL: <http://www.iab-forum.de/ausbildungsfoerderung-in-der-covid-19-krise-viele-betriebe-kennen-das-bundesprogramm-ausbildungsplaetze-sichern-nicht/> zuletzt abgerufen am 5. Mai 2022] und IAB (Hrsg.) (2021): Die Mehrheit der förderberechtigten Betriebe wird das Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern“ nutzen [elektronisch veröffentlicht, URL: <https://www.iab-forum.de/die-mehrheit-der-foerderberechtigten-betriebe-wird-das-bundesprogramm-ausbildungsplaetze-sichern-nutzen/> zuletzt abgerufen am 5. Mai 2022].

Nachträgliche Veränderungen des Bundesprogramms:

Während des laufenden Bundesprogramms erwog das BMAS in Abstimmung mit den an den Eckpunkten des Bundesprogramms beteiligten Bundesministerien und dem Bundeskanzleramt, den Kreis der förderberechtigten Betriebe aus den folgenden Gründen auszuweiten:

- Wirtschaft und Gewerkschaften kritisierten die bisherige Definition eines KMU.
- Die Bundesministerien seien von einer hohen Nachfrage nach den Förderleistungen ausgegangen, die Haushaltsmittel seien jedoch nicht wie erwartet abgeflossen.⁵⁶
- Das Institut für Mittelstandsforschung definiere KMU als Betriebe mit bis zu 499 Mitarbeitenden. Auch Betriebe mit zwischen 250 und 499 Mitarbeitenden benötigten eine finanzielle Wertschätzung.
- Betriebe mit zwischen 250 und 499 Mitarbeitenden seien unterstützungsbedürftig, wenn sie die Fördervoraussetzungen erfüllten. Sie stellten viele Auszubildende ein.

Wie das BMAS zur Einschätzung kam, dass Betriebe mit zwischen 250 und 499 Mitarbeitenden unterstützungsbedürftig seien, ging aus dem Schreiben nicht hervor. Noch im Oktober 2020 bezeichnete das BMAS eine Ausweitung der förderberechtigten Betriebe als „gegriffen“. Große Betriebe könnten trotz eines Umsatzrückganges und ohne staatliche Hilfen eher weiterhin ausbilden.

Als Gründe, die Prämien zu verdoppeln, führte das BMAS hingegen an:

- Die Corona-Krise werde sich auch auf das Ausbildungsjahr 2021/2022 auswirken.
- Die Akteure des Ausbildungsmarktes gingen davon aus, dass sich die anhaltenden Einschränkungen und wirtschaftlichen Probleme mancher Branchen nochmals negativer auf das Einstellungsverhalten von Betrieben auswirken werde.
- Der geringe Mittelabfluss deute darauf hin, dass die ursprüngliche Höhe der Prämien zu gering gewesen sei. Die Ausgaben für eine auszubildende Person lägen deutlich höher als die Förderleistungen des Bundesprogramms.
- Die Höhe der Ausbildungsprämie plus und die der Übernahmeprämie müsse gleichbleiben, wenn das BMAS die Ausbildungsprämie und die Ausbildungsprämie plus erhöhe.⁵⁷

Abschließende Erfolgskontrolle:

Das BMAS hat im Abschlussgespräch zu dieser Prüfung Ende März 2022 mitgeteilt, dass es sich bei der Verdoppelung der Prämien und der Ausweitung der förderberechtigten Betriebe letztlich um eine politische Entscheidung gehandelt habe. Es sehe aus finanziellen und personellen Gründen von einer abschließenden Erfolgskontrolle nach VV zu § 7 BHO ab. Stattdessen werde das IAB das Bundesprogramm ein drittes Mal untersuchen.

⁵⁶ Bis zum 31. Dezember 2020 zahlte die Bundesagentur 6 139 946 Euro aus. Sie merkte 44 636 856 Euro für die Jahre 2020 und 2021 vor (Angaben der Bundesagentur).

⁵⁷ Angaben des BMAS.

2.3 Würdigung

Bedarf und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase der ersten Förderrichtlinie:

Zwischen dem Koalitionsbeschluss vom 3. Juni 2020 und dem Inkrafttreten der ersten Förderrichtlinie am 1. August 2020 lag ein kurzer Zeitraum, in dem das BMAS die erste Förderrichtlinie fertigstellen musste. Die zeitlichen Restriktionen erschwerten es zwar, eine umfassende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu erstellen, dennoch muss diese die Mindestanforderungen (u.a. bezogen auf das Förderinstrument oder dessen Ausgestaltung) erfüllen. Grundsätzlich entbinden auch politische Vorgaben das BMAS nicht von seiner Pflicht, die Vorgaben des § 7 BHO einzuhalten. Es ist Aufgabe der Verwaltung, den politischen Entscheidungsträgern mittels einer sachgerechten Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase alle Handlungsalternativen und ihre finanziellen Folgen aufzuzeigen und darzulegen, wie das Ziel auf wirtschaftliche Weise erreicht werden kann. Die vom BMAS vorgenommene Abwägung hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen erfüllte allenfalls rudimentäre Teilaspekte einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 Absatz 2 BHO.

Der Umfang des Mittelabflusses einer Maßnahme war zudem ungeeignet, um zu prüfen, welche Betriebe tatsächlich in einem erheblichen Umfang von der Corona-Krise betroffen waren und ohne eine Prämie womöglich nicht ausgebildet hätten. Dieser Frage hätte bereits in einer der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorgeschalteten Bedarfsanalyse und der Analyse der Ausgangslage nachgegangen werden müssen.

Außerdem hat es das BMAS versäumt, die Ziele hinreichend zu konkretisieren. Damit fehlte nicht nur eine wesentliche Grundlage für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase, sondern auch für die Erfolgskontrolle. Ohne hinreichend konkretisierte Ziele hätten die Haushaltsmittel für das Programm zudem nicht veranschlagt werden dürfen.

Nachträgliche Veränderungen des Bundesprogramms:

Sofern Betriebe mit 250 und 499 Mitarbeitenden nicht schon Gegenstand der Analyse des Handlungsbedarfs vor Erstellung der ersten Förderrichtlinie waren, hätte in einem ersten Schritt deren Unterstützungsbedarf untersucht werden müssen. Sodann hätte das BMAS Handlungsalternativen zu den beabsichtigten Veränderungen in einer weiteren Wirtschaftlichkeitsuntersuchung untersuchen müssen. Hierfür wäre es zunächst notwendig gewesen, die bis dahin versäumte Konkretisierung der ursprünglichen Ziele⁵⁸ nachzuholen und zu prüfen, ob diese ggf. anzupassen sind. Dies hat das BMAS zu diesem Zeitpunkt versäumt.

⁵⁸ Diese können auch mit den vorherigen übereinstimmen.

Anhand der konkretisierten Ziele hätte das BMAS prüfen müssen, ob und ggf. inwieweit die bisherige Förderung der Höhe nach nicht ausreichte, um die verfolgten Ziele zu erreichen. Auf dieser Basis hätte es dann ggf. vorhandenen Nachsteuerungsbedarf feststellen können. Allein aus dem geringen Mittelabfluss kann nicht geschlossen werden, dass die Höhe der Ausbildungsprämien zu niedrig bemessen war. Auch andere Gründe hätten dafür ursächlich sein können. So könnten Betriebe beispielsweise keine passenden Bewerbungen erhalten haben. Ein geringer Mittelabfluss sagt zudem nichts über die Zahl abgeschlossener Ausbildungsverträge in einem Ausbildungsjahr aus. Das BMAS hätte die geringe Inanspruchnahme der Förderleistungen und die Kritik der Wirtschaft und Gewerkschaften an der Definition eines KMU zum Anlass nehmen müssen, vor einer Änderung der Förderrichtlinie die geäußerten Kritikpunkte hinreichend zu überprüfen.

Auch die Einschätzungen des BMAS zu zukünftigen Entwicklungen auf dem Ausbildungsmarkt reichten nicht aus, die Höhe der Prämien zu verdoppeln. Ohne entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, die der Entscheidung über eine Veränderung der Richtlinie hätte vorausgehen müssen, konnte nicht beurteilt werden, ob die Verdoppelung der Prämie wirtschaftlich war. Wie bereits dargelegt, können politische Vorgaben den Verzicht auf eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht begründen. Im Hinblick auf die Ausweitung der förderberechtigten Betriebe mangelte es augenscheinlich auch an der vorgeschalteten Bedarfsanalyse.

Abschließende Erfolgskontrolle:

Verzichtet das BMAS auf eine abschließende Erfolgskontrolle, verstößt es gegen geltendes Haushaltsrecht. Ohne eine systematische Untersuchung des Erfolgs kann es beispielsweise nicht bewerten, ob die erhöhten Prämien und die Ausweitung der förderberechtigten Betriebe dazu beigetragen haben, dass Betriebe ihr Ausbildungsniveau so hoch wie in den drei vorangegangenen Jahren gehalten oder sie dies erhöht haben.

Letztlich kann das BMAS nur mit Hilfe einer abschließenden Erfolgskontrolle beurteilen, ob es mit der Förderung nach der ersten Förderrichtlinie die mit dem Bundesprogramm angestrebten Ziele erreicht hat und die Förderung wirtschaftlich war. Die dabei gewonnenen Erfahrungen kann es ggf. für die Ausgestaltung künftiger Förderprogramme nutzen.

Wir haben daher gefordert, dass das BMAS das Haushaltsrecht beachtet und im Jahr 2023 eine abschließende Erfolgskontrolle durchführt. Die hierbei zugrunde zu legenden Ziele hatte das BMAS nicht ausreichend konkretisiert. Wir haben es für erforderlich erachtet, dass es kurzfristig alle Möglichkeiten ausschöpft, um in einer nachvollziehbaren Weise die für die Förderentscheidung maßgeblichen Ziele zu beschreiben und hieraus u.a. überprüfbare Indikatoren als Bewertungsgrundlage zu entwickeln. Diese müssen sowohl die Wirkungen des Programmes objektiv abbilden als auch einen Abgleich mit den Erwartungen ermöglichen, die die Bundesregierung mit dem Förderprogramm zum Zeitpunkt der Beschlussfassung verbunden hat.

Wir haben auf die grundlegende Verpflichtung des BMAS hingewiesen, bei künftigen Maßnahmen die geforderten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase als auch die Erfolgskontrollen durchzuführen.

2.4 Stellungnahme des BMAS

Bedarf und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase der ersten Förderrichtlinie:

Das BMAS hat zugestanden, keine den Anforderungen des § 7 BHO entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorgenommen zu haben. Es hat dies erneut mit den politischen Vorgaben aus dem Koalitionsbeschluss der damaligen Bundesregierung sowie der geringen Zeitspanne zwischen dem damaligen Koalitionsbeschluss und dem zu diesem Zeitpunkt neu beginnenden Ausbildungsjahr begründet. Wesentliche Rahmenbedingungen und zentrale Eckpunkte wie Budget, Prämienhöhe und teilweise Fördervoraussetzungen seien politisch vorgegeben gewesen. Dem BMAS habe eine substantielle Entscheidungsgrundlage gefehlt. Es habe die ihm in diesem Zeitraum und unter Berücksichtigung der politischen Beschlusslage möglichen Abwägungen getroffen.

Nachträgliche Veränderungen des Bundesprogramms:

Das BMAS hat angegeben an, dass es die Entscheidung, den Kreis der förderberechtigten Betriebe zu erweitern, mit der Allianz abgestimmt habe. Der Entscheidung sei eine Analyse der beantragten Förderleistungen nach Betriebsgröße vorausgegangen. Zudem hat es die bereits in den Feststellungen darlegten Gründe, die aus seiner Sicht eine Ausweitung der förderberechtigten Betriebe rechtfertigten, wiederholt. Es habe aufgrund der größeren Wirtschaftskraft von Betrieben mit über 500 Mitarbeitenden in der Gesamtwürdigung vom Wegfall der Begrenzung abgesehen.

Es hat zugleich mitgeteilt, dass es vor der Verdoppelung der Prämien Handlungsalternativen abgewogen habe, um einen wirksamen Anreiz für die Einstellung von auszubildenden Personen zu erzielen. So habe es beispielsweise eine Staffelung der Prämien geprüft. Der geringe Mittelabfluss sei nur ein Indiz dafür gewesen, dass angesichts der Ausbildungskosten einschließlich des Aufwandes für die Beantragung der Prämien die Anreizwirkung nicht ausreiche.

Abschließende Erfolgskontrolle:

Das BMAS hat erklärt, die Bearbeitung der letzten Anträge des Förderprogrammes sei bis Ende Februar 2023 noch nicht abgeschlossen und das Förderprogramm noch nicht abschließend statistisch erfasst gewesen. Es erkenne aber die berechnete Forderung nach der

Durchführung einer Erfolgskontrolle an. Eine Abstimmung mit dem IAB habe ergeben, dass auf Basis der dem IAB vorliegenden Betriebsbefragungen keine Erfolgskontrolle des Bundesprogramms durchführbar sei. Das BMAS werde daher zum nächstmöglichen Zeitpunkt eine abschließende Erfolgskontrolle des Bundesprogramms vornehmen. Es werde hierfür eine mögliche Konkretisierung der Förderziele prüfen.

2.5 Abschließende Würdigung

Bedarf und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase der ersten Förderrichtlinie:

Das BMAS hat unsere Feststellung bestätigt, dass es keine den Anforderungen nach § 7 BHO entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorgenommen hat.

Wir vertreten weiterhin die Ansicht, dass die politischen Vorgaben zwar den Handlungsspielraum für die Ausgestaltung der Förderrichtlinie einschränken, diese das BMAS jedoch nicht von seiner Pflicht entbunden haben, die Vorgaben des § 7 BHO einzuhalten. Auch die geringe Zeitspanne bis zum Beginn des neuen Ausbildungsjahres rechtfertigt dies nicht. Wir bekräftigen unsere Auffassung, dass es Aufgabe des BMAS ist, aufzuzeigen und dafür Sorge zu tragen, dass ein bestimmtes Ziel auf wirtschaftliche Weise zu erreichen ist. Wir erwarten, dass das BMAS dies künftig beachtet.

Nachträgliche Veränderungen des Bundesprogramms:

Sofern das BMAS angeführt hat, die Ausweitung der förderberechtigten Betriebe zuvor mit der Allianz für Aus- und Weiterbildung abgestimmt zu haben, rechtfertigt dies nicht, vor dieser Entscheidung auf die in einem ersten Schritt zunächst erforderliche Bedarfsanalyse zu verzichten. Da das BMAS die in einem zweiten Schritt erforderliche Konkretisierung der Förderziele ebenfalls versäumt hat, bleiben wir bei unserem Standpunkt, dass das BMAS nicht beurteilen kann, ob die nachträglichen Veränderungen der ersten Förderrichtlinie wirtschaftlich waren. Dies trifft auch auf die Verdoppelung der Prämien zu. Wenn versucht wird, die mangelnde Wirksamkeit von Unterstützungsmaßnahmen ohne Kenntnis der dafür maßgeblichen Gründe mit einem höheren Mitteleinsatz auszugleichen, widerspricht dies dem auch in einer Krise erforderlichen verantwortlichen Umgang mit öffentlichen Mitteln.

Abschließende Erfolgskontrolle:

Wir begrüßen es, dass das BMAS plant, eine abschließende Erfolgskontrolle des Bundesprogramms vorzunehmen und hierfür eine Konkretisierung der Förderziele prüfen wird.

3 Unklare Anspruchsvoraussetzungen und fragliche Wirksamkeit des Lockdown-II-Sonderzuschusses

3.1 Ausgangslage

Das BMAS förderte ab März des Jahres 2021 mit dem Lockdown-II-Sonderzuschuss Kleinstbetriebe mit bis zu vier Mitarbeitenden. Der Zweck der Zuwendungen war es, dass alle auszubildenden Personen ihre Ausbildung fortführen und auch erfolgreich abschließen können.⁵⁹

Voraussetzung war, dass die Betriebe aufgrund oder in mittelbarer Folge Corona-bedingter behördlicher Anordnungen ihre Geschäftstätigkeit nicht oder nur noch in einem geringen Umfang ausgeübt haben. Als Beispiel für letzteres nannte das BMAS Restaurants, die wegen Schließung der Gasträume Speisen außer Haus verkauft hatten. Ein weiteres Beispiel waren Hotels, welche Geschäftsreisende beherbergt hatten. Um den Zuschuss zu erhalten, mussten die Betriebe eine Ausbildung in einem Zeitraum zwischen November 2020 und dem 31. Juli 2021 trotz eingeschränkter Geschäftstätigkeit an mindestens 30 Arbeitstagen fortgesetzt haben. Dabei kam es nicht darauf an, ob der Ausbildungsbetrieb eine Ausbildung zur Zeit der Antragstellung bereits fortgesetzt hatte oder dies erst zu tun beabsichtigte. Zum Zeitpunkt des Erlasses wusste das BMAS nicht, wie lange der Lockdown noch tatsächlich andauern würde.⁶⁰

Das BMAS hat Anspruchsvoraussetzungen im Sinne der Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit so zu formulieren, dass sie eindeutig und klar verständlich sind.⁶¹ Rechtsvorschriften sollten so ausgestaltet sein, dass eine antragstellende Person ohne eine rechtliche Beratung oder weitere Rückfragen erkennen kann, ob sie förderberechtigt ist.⁶² Es musste zugleich die Prinzipien der Sparsamkeit und Ergiebigkeit gemäß VV Nummer 1 zu § 7 BHO beachten.⁶³

3.2 Feststellungen

Um den Lockdown-II-Sonderzuschuss zu erhalten, musste ein Betrieb erklären, dass er eine Ausbildung fortsetzen wird oder dies bereits getan hatte. Betriebe konnten den Zuschuss daher auch im Voraus erhalten, wenn sie planten, eine Ausbildung fortzuführen. Eine Kontrolle,

⁵⁹ Vergleiche Nummer 1.1 Zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie.

⁶⁰ Vergleiche Nummer 2.3a.2 Zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie.

⁶¹ Vergleiche § 42 Absatz 5 Gesetzgebungsordnung und Bestimmtheitsgebot nach Artikel 20 Grundgesetz.

⁶² Vergleiche Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): Bekanntmachung des Handbuchs der Rechtsförmlichkeit vom 22. September 2008, Seite 33.

⁶³ Vergleiche VV Nummer 1 zu § 7 BHO.

ob sie eine Ausbildung fortführten und ob sie zu diesem Zeitpunkt direkt oder indirekt von behördlichen Anordnungen betroffen waren, war nicht vorgesehen.⁶⁴ Insgesamt stellten 461 Betriebe einen Antrag auf den Lockdown-II-Sonderzuschuss.

3.3 Würdigung

Das BMAS hat die Anspruchsvoraussetzungen des Lockdown-II-Sonderzuschusses nicht wirksam gestaltet. Es nannte zwar Beispiele mittelbarer Betroffenheit von der Corona-Pandemie, es formulierte die Fördervoraussetzung jedoch unbestimmt. Es fehlte eine klare Abgrenzung, ab wann ein Betrieb nicht mehr mittelbar von der Corona-Pandemie betroffen war.

Das BMAS wusste zum Zeitpunkt des Erlasses der Zweiten Änderung der ersten Förderrichtlinie nicht, wie lange Betriebe noch vom Lockdown betroffen sein würden. Es hatte dennoch einen festen Zeitraum in der Zukunft festgelegt, bis zu dem ein Betrieb einen Zuschuss erhalten konnte. Ein Betrieb konnte hierdurch auch von dem Zuschuss profitieren, wenn er eine Ausbildung außerhalb des Lockdowns fortgesetzt hatte. Er konnte die Ausbildung eines Kochs beispielsweise ab Mitte Mai 2021 fortgeführt haben, als die Gastronomie unter Einhaltung der damals geltenden Rechtsvorschriften wieder öffnete. Ein Betrieb war in einem solchen Fall zwar in der Vergangenheit mittelbar von den Folgen der Corona-Pandemie betroffen, dies beeinflusste jedoch nicht seine Entscheidung, die Ausbildung ab Mitte Mai fortzuführen.

Es existierten keine Kontrollmechanismen, die sicherstellten, dass auszubildende Personen ihre Ausbildung tatsächlich fortführen konnten. So war nicht ausgeschlossen, dass ein Betrieb einen Lockdown-II-Sonderzuschuss erhielt, der eine Ausbildung trotz seiner Absicht, diese fortzuführen, aufgrund der Eröffnung eines Insolvenzverfahrens über sein Vermögen nie fortgesetzt hatte.

Unabhängig davon haben wir es als fraglich angesehen, inwieweit die Fortführung einer Ausbildung an minimal 30 Tagen in einem Zeitraum von insgesamt neun Monaten zu einem erfolgreichen Abschluss einer Ausbildung beitragen kann. Die geringe Zahl an Anträgen hat weitere Zweifel am Erfordernis der Förderleistung aufkommen lassen.

Wir haben angeregt, unbestimmte Rechtsbegriffe möglichst eindeutig zu beschreiben. So ist es möglich, Fehlentscheidungen vorzubeugen und eine einheitliche Rechtsanwendung zu gewährleisten. Förderleistungen sollten erst an einen Zuwendungsempfänger ausgezahlt werden, sobald er die vorgesehene Gegenleistung für eine Förderung tatsächlich erbracht hat und ein möglichst kausaler Zusammenhang zwischen dem finanziellen Anreiz und der Gegenleistung besteht.

⁶⁴ Angaben des BMAS.

3.4 Stellungnahme des BMAS

Das BMAS hat mitgeteilt, dass es eine unkomplizierte finanzielle Unterstützung von Betrieben mit bis zu vier Mitarbeitenden habe schaffen wollen. Diese Betriebe hätten regelmäßig vergleichsweise geringe Eigenmittel und keinen Anspruch auf den Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit gehabt. Deshalb sei dem BMAS eine einmalige pauschale Unterstützung am sinnvollsten erschienen. Es habe die Fördervoraussetzung nur beispielhaft dargestellt, um zu verhindern, dass es Betriebe durch zu detaillierte Fördervoraussetzungen vom Lockdown-II-Sonderzuschuss ausschließe. Das BMAS hat eingeräumt, dass weitere Beispiele mehr Klarheit hätten schaffen können, wann ein Betrieb förderberechtigt gewesen sei.

Es hat zudem dargelegt, aus Kosten-Nutzen-Erwägungen auf Nachweise für die Antragstellung auf die Förderleistung und nachträgliche Kontrollprozesse verzichtet zu haben. So habe es möglichst wenige Betriebe davon abhalten wollen, einen Antrag zu stellen.

Das BMAS hat darauf hingewiesen, dass es den 31. Juli 2021 als spätestmögliches Antragsdatum gewählt habe, da zu diesem Zeitpunkt das Ausbildungsjahr endete. Bei den übrigen Förderleistungen habe ebenfalls eine dreimonatige Ausschlussfrist⁶⁵ gegolten.

3.5 Abschließende Würdigung

Das BMAS hat uns zugestimmt, dass die Fördervoraussetzung der mittelbaren Betroffenheit unbestimmt formuliert war. Wir halten unbestimmte Fördervoraussetzungen allerdings nicht für ein geeignetes Mittel, um Anreize zur Beantragung von Förderungen zu setzen. Vielmehr erschweren sie eine rechtssichere und einheitliche Abwicklung der Förderleistungen und können Mitnahmen begünstigen.

Aus unserer Sicht spricht grundsätzlich nichts dagegen, eine Ausschlussfrist für alle Förderleistungen gleich zu gestalten. Gleichwohl war dies für den Lockdown-II-Sonderzuschuss deshalb nicht sinnvoll, da die Antragsfrist dem ursprünglichen Ziel der Förderleistung widersprochen hat. So war durch die vom BMAS gewählte Ausschlussfrist nicht sichergestellt, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen dem Zuschuss und der Fortführung der Ausbildung bestand.

⁶⁵ Ein Betrieb hatte einen Antrag auf eine Übernahmeprämie, eine Ausbildungsprämie oder eine Ausbildungsprämie plus bis zu drei Monate nach Ablauf der Probezeit des jeweiligen Ausbildungsverhältnisses stellen müssen. Stellte er diesen hiernach, wurde sein Antrag abgelehnt. Gleiches galt für den Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit. Für diesen galt eine Ausschlussfrist von bis zu drei Monaten nach dem Ende des jeweiligen Monats, in dem ein Betrieb einen Auszubildenden und seinen Ausbilder nicht in Kurzarbeit geschickt hatte (vergleiche beispielsweise Nummer 2.3.5 Erste Förderrichtlinie).

4 Mögliche Mitnahmeeffekte

4.1 Ausgangslage

Das Ziel des Zuschusses zur Vermeidung von Kurzarbeit war es, diese bei auszubildenden Personen zu vermeiden, um trotz eines erheblichen Arbeitsausfalles im ausbildenden Betrieb die Fortsetzung der Ausbildung sicherzustellen.⁶⁶

In der ersten Förderrichtlinie hatte das BMAS bestimmt, dass ein Betrieb für den Erhalt der Förderleistung anzeigen muss, dass er eine Ausbildung trotz Kurzarbeit im gesamten Betrieb oder einer Betriebsabteilung⁶⁷ fortsetzt. Die Anzeige war fristgebunden bis zum Ende des jeweiligen Kalendermonats einzureichen, für den ein Betrieb die Förderleistung beantragte. Die Bundesagentur stellte einen entsprechenden Vordruck bereit.⁶⁸

Das BMAS hob diese Anzeigepflicht mit der zweiten Änderung der ersten Förderrichtlinie auf.⁶⁹ Nunmehr war es Betrieben ab dem 27. März 2021 möglich, ohne eine vorherige Anzeige den Zuschuss rückwirkend ab August 2020 zu beantragen. Hierfür galt eine Ausschlussfrist von drei Monaten. Betriebe, deren Anträge die Bundesagentur wegen fehlender oder verspäteter Anzeige abgelehnt hatte, waren somit nunmehr förderberechtigt und konnten erneut einen oder mehrere Anträge für diese Monate stellen.⁷⁰

Das BMAS passte mit der zweiten Änderung der ersten Förderrichtlinie zusätzlich die Förder Voraussetzung der erheblichen Betroffenheit für die Ausbildungsprämie sowie Ausbildungsprämie plus an. Ein Betrieb war nunmehr erheblich von der Corona-Pandemie betroffen, wenn er eine der folgenden zwei Bedingungen erfüllte:⁷¹

- Ein Betrieb bezog seit Januar 2020 und bis zum Beginn einer Ausbildung mindestens einen Monat Kug oder
- sein Umsatz ging in einem Monat vor dem Beginn der Ausbildung seit April 2020 um mindestens 30 % gegenüber dem gleichen Monat im Jahr 2019 zurück.⁷²

⁶⁶ Vergleiche Nummer 2.3.1 Erste Förderrichtlinie.

⁶⁷ Voraussetzung für den Erhalt des Zuschusses war, dass eine auszubildende Person in diesem Fall auch tatsächlich seine Ausbildung in dieser Betriebsabteilung absolviert hatte.

⁶⁸ Vergleiche Anlage 1 zur Weisung 202008010 vom 31. August 2020, Seite 15 f.; Fachliche Weisung Bundesprogramm für die Umsetzung der ersten Förderrichtlinie für das Bundesprogramm des BMAS und des BMBF vom 29. Juli 2020 in der Fassung der ersten Änderung der ersten Förderrichtlinie für das Bundesprogramm vom 7. Dezember 2020, Seite 17 f.

⁶⁹ Vergleiche Nummer 18 zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie.

⁷⁰ Vergleiche ebenda, Nummer 2.3.4.

⁷¹ Ein Betrieb galt gemäß der ersten Förderrichtlinie als erheblich von der Corona-Pandemie betroffen, wenn er „im ersten Halbjahr 2020 wenigstens einen Monat Kurzarbeit durchgeführt hat oder dessen Umsatz in den Monaten April und Mai 2020 um durchschnittlich mindestens 60 % gegenüber April und Mai 2019 eingebrochen ist (Nummer 2.1.2.1 Erste Förderrichtlinie).

⁷² Vergleiche Nummer 2.2a Zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie.

Diese Regelung galt für Ausbildungsverhältnisse, die bis zum 15. Februar 2022 begannen.⁷³

Das BMAS musste vor beiden Entscheidungen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einhalten.⁷⁴

4.2 Rückwirkende Antragstellung beim Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit

Durch die rückwirkende Antragstellung ermöglichte es das BMAS Betrieben, nachträglich einen Zuschuss für Ausbildungen zu beantragen, die diese zwischen August 2020 und Februar 2021 ohne einen Zuschuss fortgeführt hatten. Es förderte auch Betriebe, die gemäß den zuvor geltenden Rechtsvorschriften keinen Anspruch auf den Zuschuss gehabt hätten. Das ursprüngliche Förderziel wurde in der Vergangenheit bereits ohne den Zuschuss erreicht.

Fallbeispiel 1:

Ein Betrieb beantragte Ende Mai 2021 erstmals Zuschüsse zur Vermeidung von Kurzarbeit für die Monate August 2020 bis März 2021. Er hatte für diesen Zeitraum bis dahin weder angezeigt, dass sich die auszubildende und die ausbildende Person in diesen Monaten nicht in Kurzarbeit befanden, was eine Fördervoraussetzung nach der ursprünglichen Förderrichtlinie und ihrer ersten Änderung war, noch einen entsprechenden Antrag gestellt. Die Bundesagentur bewilligte im Anschluss die rückwirkenden Anträge des Betriebes für die Monate November und Dezember 2020 sowie einen Zuschuss zur Ausbildervergütung zur Vermeidung von Kurzarbeit für den Monat März 2021. Die restlichen Anträge lehnte sie ab.

4.3 Betriebe sind zu Ausbildungsbeginn möglicherweise nicht mehr erheblich von den Folgen der Corona-Pandemie betroffen

Betriebe entscheiden sich in der Regel frühestens ein Jahr vor dem Beginn einer Ausbildung, ob sie in einem Ausbildungsjahr eine auszubildende Person einstellen werden.⁷⁵ Zwischen dem frühesten Zeitpunkt der Entscheidung, eine auszubildende Person beispielsweise zum 1. September 2021 einzustellen und der erheblichen Betroffenheit von der Corona-Pandemie aufgrund eines Umsatzeinbruches im April 2020 konnte eine Zeitspanne von fast einem halben Jahr liegen. Diese Zeitspanne verlängert sich bei Betrachtung der Zeitspanne zwischen dem Zeitpunkt der erheblichen Betroffenheit von der Corona-Pandemie und dem tatsächlichen Ausbildungsbeginn. Sie konnte fast eineinhalb Jahren betragen. Bezogen die

⁷³ Vergleiche Nummer 2.1.2.2 Zweite Änderung der ersten Förderrichtlinie.

⁷⁴ Vergleiche VV Nummer 1 zu § 7 BHO.

⁷⁵ Angaben des BMAS.

Mitarbeitenden eines Betriebes, konnte die jeweilige Zeitspanne sogar nochmals länger gewesen sein.

Fallbeispiel 2:

In einem Fall erhielt ein Betrieb eine Ausbildungsprämie für zwei Auszubildende. Er hatte sie mit Ausbildungsbeginn zum 1. August 2021 eingestellt und seine Betroffenheit von der Corona-Pandemie mit einem Umsatzeinbruch begründet. Sein Umsatz lag im April 2019 nach seinen Angaben bei 1,1 Mio. Euro und im April 2020 bei 650 000 Euro, womit er die Förder Voraussetzung bereits erfüllte. Er gab im Antrag zusätzlich seinen Umsatz im Monat April 2021 an, der mit 1,1 Mio. Euro wieder auf dem Niveau wie vor der Corona-Pandemie gelegen hatte. Der Betrieb hatte ein Jahr zuvor mit den gleichen Umsätzen drei auszubildende Personen eingestellt. Die Bundesagentur zahlte für jede auszubildende Person entweder eine Ausbildungsprämie oder eine Ausbildungsprämie plus aus.

4.4 Würdigung

Indem das BMAS nachträglich eine rückwirkende Antragstellung zuließ, förderte es Mitnahmeeffekte. Betriebe erhielten einen Zuschuss, obwohl das ursprüngliche Förderziel bereits vor der Auszahlung der Förderleistung durch die Bundesagentur realisiert war. Das BMAS ließ so die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit außer Acht.

Zwar ist nicht auszuschließen, dass ein Betrieb eine Ausbildung im Glauben fortgeführt hatte, einen Zuschuss zu erhalten, und die Bundesagentur seinen Antrag auf den Zuschuss ablehnte, beispielsweise, weil er die Anzeige für die Fortführung der Ausbildung zu spät eingereicht hatte. Darin haben wir jedoch keinen Grund gesehen, Betrieben eine rückwirkende Antragstellung aufgrund der geänderten Fördervoraussetzungen zu gestatten.

Das BMAS förderte des Weiteren Mitnahmeeffekte, indem es keinen plausiblen Zusammenhang zwischen den Zeitpunkten der erheblichen Betroffenheit von den Folgen der Corona-Pandemie und der Entscheidung, eine auszubildende Person einzustellen, dem Ausbildungsbeginn sowie dem finanziellen Anreiz einer Ausbildungsprämie oder Ausbildungsprämie plus hergestellt hatte.

Das Fallbeispiel 2 hat den Gedanken nahegelegt, dass Betriebe trotz einer vergangenen erheblichen Betroffenheit von den Folgen der Corona-Pandemie im Ausbildungsjahr 2021/2022 auch ohne eine Ausbildungsprämie oder eine Ausbildungsprämie plus eine oder mehrere auszubildende Personen eingestellt hätten. Betriebe konnten sich im Zeitraum zwischen ihrer erheblichen Betroffenheit von der Corona-Pandemie und dem Ausbildungsbeginn wirtschaftlich wieder erholen und dennoch eine Ausbildungsprämie oder Ausbildungsprämie plus beziehen. Zielgruppe der Ausbildungsprämie oder einer Ausbildungsprämie plus waren jedoch ausschließlich Betriebe, die zum Zeitpunkt der Entscheidung, eine auszubildende Person einzustellen, tatsächlich noch von der Corona-Pandemie betroffen sind und es

nicht bloß in der Vergangenheit waren. Dies geht aus der Fördervoraussetzung der erheblichen Betroffenheit von der Corona-Pandemie hervor.

Wir haben empfohlen, Maßnahmen zukünftig so auszurichten, dass aufgrund geänderter Fördervoraussetzungen keine rückwirkende Antragstellung mehr möglich ist. Wir haben zusätzlich angeregt, zukünftige Maßnahmen so zu gestalten, dass zwischen der Ursache für eine finanzielle Förderung, dem finanziellen Anreiz und dem Ziel einer Förderung ein kausaler Zusammenhang erwartet werden kann.

4.5 Stellungnahme des BMAS

Das BMAS hat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass es erforderlich gewesen sei, allen Betrieben die Möglichkeit zu geben, rückwirkend einen Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit zu beantragen. Nur so habe es sicherstellen können, dass es alle Betriebe nach der zweiten Änderung der ersten Förderrichtlinie und dem Wegfall der Pflicht zur Anzeige der Fortführung einer Ausbildung bei der jeweiligen Agentur gleichbehandle. Dies habe sowohl für solche Betriebe gegolten, deren Anträge auf den Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit wegen verfristeter oder fehlender Anzeige zur Fortführung der Ausbildung abgelehnt worden seien, als auch für Betriebe, die keinen Antrag gestellt hatten. Die Anzeigepflicht habe im Jahr 2020 zu einer Vielzahl an Ablehnungen geführt und Betriebe hätten aufgrund dieser verpassten Frist womöglich von vorneherein keinen Antrag gestellt.

Das BMAS hat des Weiteren mitgeteilt, dass es sich bei den Fördervoraussetzungen im Sinne einheitlicher Maßstäbe in der Bundesregierung an den Überbrückungshilfen orientiert habe. Dort seien Betriebskosten auf Basis definierter Umsatzeinbrüche erstattet worden. Sofern Höhe und Geltungsdauer eines Umsatzeinbruchs als Nachweis der erheblichen Betroffenheit von den Folgen der Corona-Pandemie maßgeblich waren, habe es sich an der jeweils geltenden Fassung der Überbrückungshilfen der Bundesregierung orientiert. Darauf, dass Betriebe hierdurch zum Zeitpunkt des Ausbildungsbeginns möglicherweise gar nicht mehr erheblich von den Folgen der Corona-Pandemie betroffen gewesen waren, ist das BMAS in seiner Stellungnahme nicht eingegangen.

4.6 Abschließende Würdigung

Bereits mit der ersten Förderrichtlinie lag eine gleichmäßige Handhabung der Antragsvoraussetzungen vor. Mit dessen Erlass hatte sich das BMAS dazu entschieden, einheitlich nur Anträge zu bewilligen, für die eine fristgemäße Anzeige eingegangen war. Die Argumentation des BMAS, dass eine Anpassung im Sinne einer Gleichbehandlung geboten war, läuft entsprechend ins Leere. So hatte jeder Betrieb im Jahr 2020 die Möglichkeit, sich über die zu diesem Zeitpunkt geltenden Rechtsvorschriften zu informieren und eine etwaige Anzeige fristgerecht abzugeben. Die vom BMAS vorgebrachte Argumentation, dass Betriebe aufgrund der verpassten Frist womöglich gar keinen Antrag gestellt haben, lässt sich nicht überprüfen. Wir bleiben daher bei unserer Auffassung, dass die rückwirkende Antragstellung

aufgrund vereinfachter Fördervoraussetzungen Mitnahmen förderte und sich überdies Kurzarbeit bei einer auszubildenden so wie der ausbildenden Person nicht rückwirkend vermeiden lässt.

Es ist grundsätzlich nichts dagegen einzuwenden, dass das BMAS sich bei der Höhe und Geltungsdauer eines Umsatzeinbruches an den Regelungen der damals geltenden Überbrückungshilfen orientiert hat. Das BMAS versäumte es im vorliegenden Fall jedoch sicherzustellen, dass Betriebe zu Ausbildungsbeginn tatsächlich noch von der Corona-Pandemie betroffen waren. Es hätte aus Gründen der Wirtschaftlichkeit eigene Kriterien festlegen müssen.

Das BMAS sollte bei zukünftigen Maßnahmen darauf achten, dass zwischen der Ursache für eine finanzielle Förderung, dem finanziellen Anreiz und dem Ziel einer Förderung von einem nachvollziehbaren kausalen Zusammenhang ausgegangen werden kann.

5 Möglicher Leistungsmissbrauch

5.1 Ausgangslage

Das BMAS legte fest, dass eine mehrfache Förderung des gleichen Ausbildungsverhältnisses auf anderen rechtlichen Grundlagen oder mit anderen Programmen des Bundes oder der Länder mit gleicher Zielrichtung oder gleichem Inhalt ausgeschlossen ist. Dies galt für sämtliche Förderleistungen.⁷⁶

Beantragte ein Betrieb eine Ausbildungsprämie und die Ausbildungsprämie plus und war er aufgrund eines Umsatzeinbruches erheblich von der Corona-Pandemie betroffen, musste er seinen Umsatz in den jeweiligen Monaten angeben. Er hatte die Richtigkeit seiner Angaben im Antrag glaubhaft zu versichern.⁷⁷ Die Bundesagentur forderte nur dann Nachweise zu einem Umsatzeinbruch an, wenn den Mitarbeitenden des Arbeitgeber-Service (AG-S) die Angaben zum Umsatzeinbruch nicht plausibel erschienen.⁷⁸

5.2 Feststellungen

Förderprogramme zur Sicherung von Ausbildungsplätzen existieren in mehreren Ländern auch unabhängig von der Corona-Pandemie, z. B. in Form von Übernahme- oder Ausbildungsprämien.

⁷⁶ Vergleiche Nummer 2.8 Erste Förderrichtlinie.

⁷⁷ Vergleiche Nummer 4.2 des Antrages auf „Ausbildungsprämie“ und „Ausbildungsprämie plus“ nach dem Bundesprogramm für Berufsausbildungen mit Ausbildungsbeginn bis zum 31. Mai 2021.

⁷⁸ Siehe hierzu beispielsweise Fachliche Weisung Bundesprogramm mit Stand April 2021, Seite 11.

Die Bundesagentur fragte in den Anträgen auf Leistungen nach dem Bundesprogramm die doppelte Förderung des gleichen Ausbildungsverhältnisses ab.⁷⁹ Der AG-S prüfte als Teil des Antrages die Angaben, die ein Betrieb in den De-Minimis- oder Kleinbeihilfen-Erklärungen eingetragen hatten⁸⁰, um Hinweise auf eine Doppelförderung zu erhalten. Er stimmte sich bei Unsicherheiten mit der für ihn verantwortlichen Regionaldirektion ab. Die Bundesagentur nahm zusätzlich keine zentralen oder dezentralen Auswertungen zu Doppelförderungen vor.

Das BMAS begründete seinen Verzicht auf die Vorlage von Nachweisen zum Umsatzeinbruch im Januar 2022 damit, dass die Bundesagentur durch die Bearbeitung der Anträge auf Kug stark belastet sei und ein bürokratiearmes Verfahren geschaffen werden sollte. Es war im Juni 2020 von einer hohen Nachfrage nach den Förderleistungen des Bundesprogramms ausgegangen. Die Bundesagentur teilte ein halbes Jahr später mit, dass bis dahin lediglich fünf bis zehn Prozent aller antragstellenden Betriebe einen Umsatzeinbruch als Nachweis ihrer erheblichen Betroffenheit von der Corona-Pandemie geltend gemacht hätten. Der AG-S könne häufig auf Erfahrungen aus der vorherigen Zusammenarbeit mit einem Betrieb zurückgreifen und beurteilen, ob ein Umsatzeinbruch plausibel sei.

Fallbeispiel 3:

Ein Betrieb hatte zum 1. August 2021 vier Auszubildende eingestellt. Der Betrieb begründete seine erhebliche Betroffenheit von der Corona-Pandemie mit einem Umsatzeinbruch im Juli 2020 gegenüber dem gleichen Monat im Jahr 2019. Seinen Umsatz bezifferte er für Juli 2020 mit 250 Euro und ein Jahr später mit 98 000 Euro.

Konkrete Hinweise auf einen möglichen Leistungsmissbrauch aufgrund falscher Angaben zum Umsatzeinbruch liegen weder im Fallbeispiel 3, noch in anderen Fällen vor. Das BMAS hält einen Leistungsmissbrauch zudem für unwahrscheinlich, da die Höhe der Förderleistungen verglichen mit anderen finanziellen Entschädigungen oder Zuschüssen aufgrund der Corona-Pandemie gering sei.⁸¹

⁷⁹ Siehe beispielsweise Nummer 6.2 des Antrages auf die „Ausbildungsprämie“ und „Ausbildungsprämie plus“ nach dem Bundesprogramm für Berufsausbildungen mit Ausbildungsbeginn bis zum 31. Mai 2021.

⁸⁰ Kleinbeihilfen sind Beihilfen, die die EU-Kommission für das Land Deutschland aufgrund der Corona-Pandemie zeitlich befristet bewilligte. Der maximal zulässige Förderhöchstbetrag nach der Kleinbeihilfenregelung betrug für einen Betrieb bis zu 1,8 Mio. Euro. Abhängig vom Sektor in dem ein Betrieb tätig war, galten abweichende Höchstbeträge (vergleiche Bundesagentur (2020): Kleinbeihilfen-Erklärung des Antragstellers im Sinne der Bundesregelung Kleinbeihilfen 2020 [elektronisch veröffentlicht, URL: https://www.arbeitsagentur.de/datei/kleinbeihilfen-erklaerung-des-antragstellers-zuschuss_ba146947.pdf zuletzt abgerufen am 8. März 2022].

⁸¹ Angaben des BMAS.

5.3 Würdigung

Das BMAS versäumte es, auch während des laufenden Bundesprogramms durch Absprachen mit den Ländern Kontrollmechanismen vorzusehen, um einem möglichen Leistungsmissbrauch durch die Beantragung mehrerer Förderleistungen mit gleicher Zielrichtung oder gleichem Inhalt hinreichend vorzubeugen.

Eine bloße Abfrage im Antrag sowie die Prüfung der De-Minimis oder Kleinbeihilfen-Erklärungen reicht hierfür nicht aus. Der AG-S sieht in diesen Bescheinigungen lediglich die Zuwendungen, die ein Betrieb in diese eintrug. Sobald ein Betrieb vorsätzlich oder grob fahrlässig eine erhaltene Förderleistung verschwie, sind sie ungeeignet, um einen Leistungsmissbrauch zu verhindern.

Wir haben im Hinblick auf den Verzicht auf Nachweise zum Umsatzeinbruch anerkannt, dass das BMAS vor Inkrafttreten des Bundesprogramms weder die Zahl der Anträge für eine Ausbildungsprämie oder Ausbildungsprämie plus einschätzen konnte, noch wie diese ihre Betroffenheit von der Corona-Pandemie nachweisen würden. Es hätte jedoch spätestens mit der zweiten Änderung der ersten Förderrichtlinie im März 2021 den Verzicht auf Nachweise zum Umsatzeinbruch überdenken müssen. Zu diesem Zeitpunkt lagen nach dem abgelaufenen Ausbildungsjahr 2020/2021 Erfahrungswerte in der Antragsbearbeitung vor. Das BMAS hätte zu diesem Zeitpunkt durch Nachfrage bei der Bundesagentur erfahren können, dass nur ein geringer Teil der Betriebe einen Umsatzeinbruch als Nachweis seiner Betroffenheit von der Corona-Pandemie geltend machte. Der zeitliche Aufwand, die Angaben eines Betriebes im Antrag mit den Zahlen in einem Nachweis zu seinen Umsätzen abzugleichen, wäre in den wenigen Fällen für die Bundesagentur gering gewesen.

Auch hat uns das Argument des BMAS nicht überzeugt, dass die vergleichsweise geringe Förderhöhe kein Grund sei, missbräuchlich Förderleistungen zu beantragen. Es blieb offen, auf welche Quellen das BMAS sich bei dieser Aussage stützte. Zumal es mit der zweiten Änderung der ersten Förderrichtlinie die Höhe der Prämien verdoppelte, was die finanzielle Attraktivität der Förderleistungen steigerte und dadurch zum Missbrauch verleitete.

Wir haben angeregt, zukünftig gemeinsam mit den Ländern Kontrollmechanismen zu entwickeln, um Leistungsmissbrauch aufgrund sich überschneidender Maßnahmen zu vermeiden.

5.4 Stellungnahme des BMAS

Das BMAS hat in seiner Stellungnahme erklärt, dass es versucht habe, einem möglichen Leistungsmissbrauch durch eine frühzeitige Abstimmung der Inhalte der Förderrichtlinie mit den Ländern entgegenzuwirken. Die Förderrichtlinie und ihre Anpassungen mit inhaltlich und von der Zielrichtung sehr unterschiedlich gelagerten Angeboten in sechzehn Ländern abzustimmen, sei nicht leistbar gewesen. Zusätzlich habe die Bundesagentur in den Antragsformularen sowohl auf das Doppelförderverbot als auch auf die Notwendigkeit wahrheitsgemäßer Angaben hingewiesen. Die Antragsteller hätten mit Antragstellung erklären müssen, dass

alle Angaben vollständig und richtig sind und keine Förderungen verschwiegen wurden. Bei Unstimmigkeiten habe die Bundesagentur Rücksprache mit dem Antragstellenden gehalten. Das BMAS hat zudem darauf hingewiesen, dass vollständige Nachweisprüfungen und flächendeckende Kontrollen für die durch Anträge auf Kug stark belastete Bundesagentur nicht leistbar gewesen seien.

Es hat zugestanden, dass zum Zeitpunkt der ersten und zweiten Änderung der Förderrichtlinie Erfahrungswerte zu den Antragszahlen mit Umsatzeinbrüchen vorlagen. Jedoch sei eine Verfahrensumstellung inmitten der Pandemie weder der Bundesagentur noch den Antragstellenden vermittelbar gewesen. Es habe deshalb das gewählte Verfahren, auf Nachweise zu Umsatzeinbrüchen zu verzichten, beibehalten.

5.5 Abschließende Würdigung

Wir begrüßen es, dass das BMAS sich bei der Entwicklung der ersten Förderrichtlinie mit den Ländern abgestimmt hat. Wir bleiben diesbezüglich bei unserer Empfehlung, gemeinsam mit den Ländern Kontrollmechanismen zu entwickeln, um Doppelförderungen aufgrund verschiedener Förderprogramme wirksam zu verhindern.

Wir nehmen die Argumentation des BMAS zur Kenntnis. Jedoch halten wir an unserer Auffassung fest, dass der Verzicht auf einen Nachweis etwaiger Umsatzeinbrüche Missbrauch befördern konnte. Der Aufwand wäre für Betriebe und Bundesagentur überschaubar gewesen. Eine Selbsterklärung, wahrheitsgemäß zu antworten, kann Leistungsmissbrauch nicht wirksam verhindern.

6 Zusammenfassende Würdigung

Das BMAS verzichtete darauf, in der Planungsphase des Bundesprogramms eine den Ansprüchen des § 7 BHO genügende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Förderung nach der ersten Förderrichtlinie vorzunehmen. Ohne ausreichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung verlängerte es mit der zweiten Änderung der ersten Förderrichtlinie die Laufzeit des Bundesprogramms und stützte sich allein auf eigene Einschätzungen und Annahmen zu künftigen Entwicklungen. Es versäumte zu klären, inwieweit die Ausweitung der förderberechtigten Betriebe und Verdoppelung der Prämien zum Erfolg des Bundesprogramms beitragen kann.

Da das BMAS die Ziele der Förderung bis zum Abschluss des Programms nicht konkretisiert hat, fehlt ihm eine wesentliche Voraussetzung zur Bewertung des Erfolgs des Bundesprogramms.

Das BMAS tauscht sich mit der Arbeits- und Sozialministerkonferenz der Länder als Teil der Allianz aus. Es schuf dennoch nur unzureichende Kontrollmechanismen, um eine Doppelförderung eines einzelnen Ausbildungsverhältnisses mit weiteren Förderprogrammen auf

Ebene des Bundes und der Länder zu verhindern. Das BMAS verzichtete zugleich teilweise auf die Prüfung von Antragsunterlagen, was neben der möglichen Doppelförderung ebenfalls Leistungsmissbrauch begünstigte.

Die im Jahr 2021 auf niedrigem Niveau verbliebene Zahl an abgeschlossenen Ausbildungsverträgen hat nach unserer Auffassung darauf hingedeutet, dass das Programm nicht zu einer spürbaren Stabilisierung und Erhöhung der Zahl der zustande gekommenen Ausbildungsverhältnisse beitragen konnte. Hieran konnten anscheinend auch die erleichterten Fördervoraussetzungen für Betriebe, die mit den beiden Änderungen der ersten Förderrichtlinie in Kraft getreten sind, nichts ändern. Diese Annahme haben wir auch dadurch gestützt gesehen, dass die Zahl an Anträgen auf die Förderleistungen weit hinter der Einschätzung des BMAS zurückblieb und vergleichsweise gering blieb. Das Bundesprogramm war alleine auf die Betriebe fokussiert, die angeregt werden sollten, Ausbildungsstellen anzubieten. Die Anreize auf Seiten der ausbildungsuchenden Personen, wie beispielsweise gezielte Werbekampagnen, reichten bereits im Jahr 2020 nicht aus, um die Zahl der geschlossenen Ausbildungsverträge spürbar zu erhöhen. Bereits vor der Corona-Pandemie war absehbar, dass neben der Zahl der Ausbildungsstellen insbesondere die Zahl der ausbildungsuchenden Personen seit mehreren Jahren rückläufig war.

Wir haben angemahnt, dass das BMAS das Haushaltsrecht beachtet und eine abschließende Erfolgskontrolle des Bundesprogramms durchführt.

Letztlich kann das BMAS nur mit Hilfe einer aussagefähigen abschließenden Erfolgskontrolle beurteilen, ob es die mit dem Bundesprogramm angestrebten Ziele erreicht hat und die Förderung wirtschaftlich war. Die dabei gewonnen Erfahrungen kann es ggf. für die Ausgestaltung künftiger Förderprogramme in Krisensituationen nutzen.

6.1 Stellungnahme des BMAS

Das BMAS hat betont, dass das Förderprogramm aus seiner Sicht durchaus dazu beigetragen habe, den Ausbildungsmarkt zu stabilisieren. So habe sich die Zahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge im Jahr 2021 in etwa auf dem Niveau der Vorjahre bewegt. Die im Förderprogramm enthaltenen Leistungen, wie etwa die Ausbildungsprämie aber auch der Zuschuss zur Vermeidung von Kurzarbeit seien hierfür wesentlich gewesen.

Zwar habe das Bundesprogramm vorrangig Anreize auf Seiten der Ausbildungsbetriebe gesetzt. Unabhängig davon hätte vor allem die Bundesagentur Anstrengungen unternommen, dem Bewerberrückgang entgegenzuwirken. Beispielhaft hat das BMAS mehr digitale Angebote und eine verstärkte Ansprache junger Menschen angeführt.

6.2 Abschließende zusammenfassende Würdigung

Die Einschätzung des BMAS, dass das Förderprogramm einen wichtigen Beitrag geleistet hat, den Ausbildungsmarkt zu stabilisieren und die Ausbildungsverträge im Jahr 2021 auf vorherigem Niveau zu halten, nehmen wir zur Kenntnis. Auf welchen Fakten diese Einschätzung beruht, erschließt sich uns aufgrund des Sachvortrags nicht. Die Zahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge für das Jahr 2022 belegen jedenfalls, dass auch nach der Krise die Situation schwierig ist und weitere Anstrengungen erforderlich sind, insbesondere dem Bewerberrückgang entgegenzuwirken.

Wir begrüßen es, dass das BMAS beabsichtigt, die von uns geforderte abschließende Erfolgskontrolle des Bundesprogramms nun vorzunehmen. Dadurch schafft es eine fundierte Grundlage, um beurteilen zu können, inwieweit das Ziel des Bundesprogramms, den Ausbildungsmarkt zu stabilisieren, erreicht wurde und ob die Förderung trotz der im Jahr 2021 auf niedrigem Niveau verbliebenen Zahl an abgeschlossenen Ausbildungsverträgen wirtschaftlich war. Hiermit kommt es überdies seinen haushaltsrechtlichen Verpflichtungen nach.

Dies ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, aus den Erfahrungen für künftige Krisensituationen zu lernen, Fehler zu vermeiden und nachteiligen Wirkungen frühzeitig entgegenzuwirken. Das BMAS sollte die in der Erfolgskontrolle gewonnenen Erkenntnisse bei der Ausgestaltung künftiger Förderprogramme berücksichtigen. Wir schließen die Prüfung hiermit ab.

Romers

Krings

Beglaubigt: Renate Engelmann, AI'n

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.