

Abschließende Mitteilung
an das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie über die Prüfung

Fachkräftesicherung für kleine und mittlere Unternehmen

Kapitel 0902 Titel 686 05

11. November 2025

Geschäftszeichen: III1 - 0002263

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

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	6
1	Vorbemerkung.....	12
1.1	Entwicklung der veranschlagten Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen	12
1.2	Überblick über die Maßnahmen und Förderprogramme	14
1.3	Schwerpunkte der Prüfung.....	19
2	Veranschlagung der Haushaltsmittel	20
2.1	Mittelbedarfe besser abschätzen	20
2.2	Haushaltsmittel transparent veranschlagen.....	25
3	Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Erfolgskontrolle beim KOFA.....	28
3.1	Ausgangslage analysieren und Handlungsbedarf ermitteln.....	29
3.2	Alternativen der Umsetzung umfassend prüfen.....	35
3.3	Wirtschaftlichkeit adäquat herleiten	38
3.4	Geeignete Zielindikatoren festlegen und Erfolgskontrolle ermöglichen	40

Abkürzungsverzeichnis

B

BA *Bundesagentur für Arbeit*
BAFA *Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle*
BAMF *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*
BHO *Bundeshaushaltsordnung*
BIBB *Bundesinstitut für Berufsbildung*
BMAS *Bundesministerium für Arbeit und Soziales*
BMWE *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*
BMWi *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*
BMWK *Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz*

D

DIHK *Deutsche Industrie- und Handelskammer*
DQR *Deutscher Qualifizierungsrahmen*

E

ESF *Europäischer Sozialfonds*

G

GWS *Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung mbH*

I

IAB *Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*
IHK *Industrie- und Handelskammer*
INQA *Initiative Neue Qualität der Arbeit*
IW *Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.*

K

KMU *Kleine und mittlere Unternehmen*
KOFA *Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung*

U

UT *Unterteil*

V

VV *Verwaltungsvorschrift*

Z

ZDH *Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V.*

0 Zusammenfassung

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) finanziert aus dem Haushaltstitel „Fachkräftesicherung für kleine und mittlere Unternehmen“ (Kapitel 0902 Titel 686 05) seit dem Jahr 2011 Maßnahmen, die der Fachkräftesicherung insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) dienen sollen. In den vergangenen zehn Jahren standen dafür jährlich zwischen 22,5 und 27,5 Mio. Euro zur Verfügung. Zu den geförderten Maßnahmen gehören Informationsangebote zur Fachkräftesicherung durch ein Kompetenzzentrum sowie Unterstützungsangebote zur Besetzung von Ausbildungsstellen und zur Gewinnung von Fachkräften aus dem In- und Ausland. Die Maßnahmen bestehen zum Teil seit vielen Jahren. Der Bundesrechnungshof hat sich mit der Frage befasst, ob die Haushaltsmittel in Kapitel 0902 Titel 686 05 ordnungsgemäß und transparent veranschlagt werden. Darüber hinaus hat er schwerpunktmäßig die Wirtschaftlichkeit des Kompetenzzentrums Fachkräftesicherung (KOFA) untersucht.

Unter Berücksichtigung der Stellungnahme des BMWE stellt der Bundesrechnungshof abschließend Folgendes fest:

0.1

Die tatsächlichen Ausgaben für die Maßnahmen lagen seit dem Jahr 2015 immer unterhalb der geplanten Ausgaben – in der Spitze um fast 8,0 Mio. Euro. Bei einzelnen Maßnahmen betrugen die Abweichungen bis zu 52,9 %.

Das BMWE hat die Mittelbedarfe des Titels durchgehend zu hoch kalkuliert. Bei den Maßnahmen „Willkommenslotsen“ und „NETZWERK Unternehmen integrieren Flüchtlinge“ hat es die geplanten Ausgaben nicht ausreichend und längerfristig reduziert, obwohl die Mittelansätze mehrmals zu hoch waren. Die Haushaltsgrundsätze verlangen eine möglichst genaue Veranschlagung der erwarteten Ausgaben.

Das BMWE muss bei der jährlichen Mittelveranschlagung die Entwicklung der tatsächlichen Ausgaben umfassend berücksichtigen. Wenn die tatsächlichen Ausgaben regelmäßig geringer als die veranschlagten Ausgaben sind, sollte es die Ursachen dafür ermitteln und zudem prüfen, ob und inwieweit für die von ihm finanzierten Maßnahmen angesichts bereits vorhandener Angebote – insbesondere auch der Bundesagentur für Arbeit (BA) – überhaupt ein zusätzlicher Bedarf besteht.

Das BMWE hat in seiner Stellungnahme insbesondere auf verschiedene Sondersituationen der vergangenen Jahre (u. a. COVID-19-Pandemie) sowie die allgemeine Herausforderung hingewiesen, dass schnelle und deutliche Veränderungen je nach weltpolitischer Lage zu

einem veränderten Mittelbedarf führen können. Es nutze ein regelmäßig aktualisiertes Sharepoint-Dokument, um Mittelbedarfe programmschärfer zu planen und zu koordinieren. Das BMWF hat versichert, dass seine Maßnahmen keine Überschneidungen zu den Maßnahmen der BA aufweisen.

Der Bundesrechnungshof nimmt die Einlassungen des BMWF zur Überschneidungsfreiheit seiner Maßnahmen mit den Maßnahmen der BA zur Kenntnis. Auch wenn einmalige Sonder-situationen wie die COVID-19-Pandemie in den betroffenen Jahren Abweichungen zwischen veranschlagten und verausgabten Mitteln erklären können, lässt sich mit dem allgemeinen Hinweis auf schnelle und deutliche Veränderungen je nach weltpolitischer Lage aber eine regelmäßige „Überveranschlagung“ beim Titel insgesamt oder bei einzelnen Maßnahmen nicht rechtfertigen. Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass der Haushaltsgesetzgeber dem BMWF bei Kapitel 0902 Titel 686 05 mit Haushaltsvermerken und den unverbindlichen Titelerläuterungen eine hohe Flexibilität bei der Titelaufbewirtschaftung zugestanden hat, sodass es auf unvorhergesehene Situationen reagieren kann. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMWF bei der jährlichen Mittelveranschlagung die Entwicklung der tatsächlichen Ausgaben umfassend berücksichtigt und die Mittel bedarfsgerecht veranschlagt. (Nummer 2.1)

0.2

Im Haushaltsplan werden die veranschlagten Ausgaben in den Titelerläuterungen auf Unter-teile (UT) aufgeteilt. Diesen UT sind wiederum einzelne Maßnahmen oder Maßnahmenbün-del zugeordnet. In den letzten Jahren bestand teilweise eine erhebliche Diskrepanz zwischen den Kalkulationen des BMWF zum voraussichtlichen Mittelbedarf für die Maßnahmen eines UT und dem jeweiligen Ansatz des UT im Regierungsentwurf des Bundeshaushalts.

Zwar hat der Haushaltsgesetzgeber die Erläuterungen bei Kapitel 0902 Titel 686 05 nicht für verbindlich erklärt. Insofern sind die Mittel flexibel innerhalb der Zweckbestimmung des Ti-tels einsetzbar. Gleichwohl sollten die Ansätze in den Erläuterungen des Regierungsentwurfs die Planungen des BMWF widerspiegeln. Der Haushaltsgesetzgeber muss bei seiner abschlie-ßenden Entscheidung über den Bundeshaushalt darauf vertrauen können, dass die Ansätze im Regierungsentwurf auf einer belastbaren Grundlage ermittelt worden sind.

Das BMWF hat erläutert, dass es seit dem Jahr 2019 Maßnahmen zur systematischen Profes-sionalisierung bei der Titelverwaltung ergriffen habe. Zudem werde zwischenzeitlich jeder UT nur noch von jeweils einem Fachreferat bewirtschaftet.

Der Bundesrechnungshof bekräftigt seine Empfehlung. Er wird bei den künftigen Haushalts-aufstellungen beobachten, ob die vom BMWF angekündigten Maßnahmen zu Verbesserun-gen führen. (Nummer 2.2)

0.3

Das BMWF geht von einem Fachkräftemangel in Deutschland aus, der sich sowohl quantitativ als auch qualitativ verschärft. Insbesondere den KMU fehlten für eine vorausschauende Fachkräftesicherung die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen. Sie benötigten Unterstützung, um Fachkräfte zu finden und als Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter zu halten. Eine solche Unterstützung liefere das KOFA, das die speziellen Herausforderungen von KMU adressiere.

Das BMWF hat bei seinen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen keinen umfassenden Abgleich mit anderen Angeboten oder Initiativen zur Fachkräftesicherung vorgenommen. Obwohl es zahlreiche weitere Informationsangebote zum Thema Fachkräftesicherung gibt, hat das BMWF diese bei seiner Analyse der Ausgangslage und Ermittlung des Handlungsbedarfs nur unzureichend berücksichtigt. Insbesondere hat es nicht überzeugend begründet, worin die spezifischen Bedarfe von KMU liegen und warum ein weiteres Informationsangebot erforderlich ist. Auch den konkreten Mehrwert des KOFA speziell für KMU hat das BMWF nicht überzeugend dargelegt.

Der Bundesrechnungshof hat das BMWF aufgefordert, im Zusammenhang mit dem KOFA die haushaltsrechtlichen Vorgaben für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen künftig vollständig und ordnungsgemäß umzusetzen und dabei auch anderweitig bereits vorhandene Informationsangebote umfassend zu berücksichtigen. Das BMWF sollte das KOFA konsequent auf den bisher nicht gedeckten Informationsbedarf der KMU ausrichten.

Das BMWF hat in seiner Stellungnahme dargestellt, dass das KOFA das einzige Informationsangebot sei, das einen umfassenden Beitrag zu sämtlichen Säulen bzw. prioritären Handlungsfeldern der Fachkräftestrategie der Bundesregierung für die Zielgruppe KMU leiste. In diesem Zusammenhang hat das BMWF die spezifischen Herausforderungen dargestellt, die für KMU bei der Fachkräftesicherung bestünden. Es hat zugesagt, mit Blick auf eine mögliche Fortsetzung des KOFA in künftigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen die Ausgangslage und den Handlungsbedarf umfassender darzustellen und besser zu begründen.

Der Bundesrechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass das BMWF künftige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ausführlicher fassen will. Allerdings darf das BMWF nicht nur – wie von ihm angekündigt – untersuchen, ob eine andere bestehende Initiative das Angebot des KOFA vollumfänglich abdeckt. Das BMWF muss auch ermitteln, ob Teile des Angebots des KOFA bereits anderweitig zur Verfügung stehen und den Auftrag für das KOFA auf bisher nicht gedeckte Informationsbedarfe der KMU beschränken. (Nummer 3.1)

0.4

Das BMW-E prüfte bei seinen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen die Handlungsalternativen „Durchführung durch Fachreferate des BMW-E“, „Durchführung durch eine ihm nachgeordnete Behörde“ und „Durchführung durch Dritte“. Dabei kam das BMW-E zu dem Ergebnis, dass die ersten beiden Handlungsalternativen z. B. mangels ausreichender fachlicher Expertise ausschieden, sodass nur die Vergabe an einen externen Dritten geeignet, erforderlich und wirtschaftlich sei.

Beide betrachteten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen weisen deutliche Schwächen auf. Die Wahl der Handlungsalternative „Durchführung durch Dritte“ resultierte allein daraus, dass das BMW-E die beiden anderen Alternativen als nicht umsetzbar bewertet und damit verworfen hatte. Insbesondere seine Schlussfolgerung, dass die Vergabe an einen externen Dritten wirtschaftlich sei, hat das BMW-E nicht belegt. Zudem hat es keine weiteren denkbaren Handlungsalternativen betrachtet (z. B. Aufteilung der benötigten Leistungen auf mehrere Auftragnehmer).

Der Bundesrechnungshof erwartet vom BMW-E, bei der nächsten Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum KOFA alle denkbaren Handlungsalternativen einzubeziehen und darauf zu prüfen, ob sie zielgerichtet, wirksam und wirtschaftlich sind.

Das BMW-E hat dargestellt, dass das Kalkulieren der Mittelbedarfe für einzelne Handlungsalternativen zahlreiche Annahmen erforderlich gemacht hätte. Es wolle die Anmerkungen des Bundesrechnungshofes zur Prüfung von Handlungsalternativen jedoch bei künftigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen berücksichtigen.

Der Bundesrechnungshof betont, dass die Notwendigkeit, zahlreiche Annahmen treffen zu müssen, kein Argument ist, um den Mittelbedarf für eine Handlungsalternative nicht abzuschätzen. Er bekräftigt zudem, dass die gewählte Handlungsalternative nicht allein aus dem Ausschluss anderer Alternativen abgeleitet werden darf. (Nummer 3.2)

0.5

Das BMW-E geht davon aus, dass die Angebote des KOFA die volkswirtschaftlichen Kosten unbesetzter Fachkräftestellen um jährlich 16 bis 100 Mio. Euro reduzieren. Demgegenüber stehe der jährliche Auftragswert für das KOFA von lediglich rund 2 Mio. Euro. Die Angaben zur Wirkung des KOFA entnahm das BMW-E einer Evaluation aus dem Jahr 2019. Die Intensität einzelner Kennzahlen, die die volkswirtschaftlichen Auswirkungen des KOFA maßgeblich mitbestimmen, beruhen gemäß der Evaluation auf Annahmen.

Das BMW-E hat die Wirtschaftlichkeit des KOFA nicht überzeugend hergeleitet. Für eine Bewertung der Wirtschaftlichkeit wäre darzulegen, inwieweit das KOFA konkret zum Abbau einer bestimmten Anzahl von Stellenvakanzen kausal beitragen soll und welche

voraussichtlichen Kosten so eingespart werden. Pauschale Annahmen zur positiven Wirkung des KOFA sind nicht ausreichend.

Das BMWE sollte künftig angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführen, in denen es die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme strukturiert, fundiert und nachvollziehbar herleitet.

Das BMWE hat entgegnet, dass für die Herleitung der Wirtschaftlichkeit in dem vom Bundesrechnungshof geforderten Umfang u. a. eine umfangreiche repräsentative Befragung von Unternehmen und Multiplikatoren mit anschließender multivarianter Analyse erforderlich sei. Ein solches Vorgehen widerspreche aber den Vorgaben des § 7 Absatz 2 BHO, nach dem auch beim Erstellen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung deren Angemessenheit zu berücksichtigen sei.

Der Bundesrechnungshof hält an seiner Forderung fest. Es ist wichtig, dass mit vertretbarem Aufwand eine methodisch schlüssige Herleitung der Wirtschaftlichkeit der Maßnahme möglich ist. Andernfalls sollte die Maßnahme grundsätzlich überdacht werden. (Nummer 3.3)

0.6

Das BMWE definierte in seinen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen drei übergeordnete Ziele, die mit dem KOFA erreicht werden sollen: Unterstützung der KMU, Sensibilisierung der KMU sowie Expertisezentrum und Think Tank. Diesen Zielen ordnete das BMWE qualitative und quantitative Kriterien zu, die Grundlage für die Erfolgskontrolle sein sollten. So gab es für die bereitzustellenden Informationsangebote das Format sowie die Anzahl je Format vor und definierte für die verschiedenen Kommunikationskanäle teilweise quantitative Kriterien in Form konkreter Reichweitenanforderungen.

Die vom BMWE gewählten Indikatoren sind ungeeignet, um die Zielerreichung zu messen. Es lässt sich nicht erkennen, ob und inwieweit KMU sowie Multiplikatoren das KOFA und seine Informationsangebote nutzen oder wie sie diese bewerten. Zudem hat das BMWE weder Ausgangswerte für die Indikatoren bestimmt noch die Zielwerte erläutert. Auch sind einzelne Zielwerte wenig ambitioniert. Dem BMWE fehlt auch 13 Jahre nach Gründung des KOFA weiterhin ein Beleg, dass sich dieses im Bereich der übergeordneten Ziele „Unterstützung der KMU“ und „Sensibilisierung der KMU“ angemessen etabliert hat.

Das BMWE muss geeignete Indikatoren festlegen, die eine umfassende Erfolgskontrolle ermöglichen.

Das BMWE hat in seiner Stellungnahme auf die grundsätzliche Herausforderung für alle öffentlich finanzierten Informationsplattformen hingewiesen, geeignete Indikatoren zu entwickeln, um zu messen, inwieweit ihre Inhalte die Zielgruppen erreichten und einen konkreten Nutzen entfalteten. Einzelne Kennzahlen stellten in diesem Sinne pragmatische Indikatoren

dar. Nach Einschätzung des BMW-E geben die für die Erfolgskontrolle gewählten Indikatoren wichtige Hinweise auf die Relevanz und Verbreitung der Inhalte bei der Zielgruppe. Allerdings wolle das BMW-E künftig weitere Indikatoren berücksichtigen, die die Interaktion der Nutzer mit den Angeboten messen.

Aus Sicht des Bundesrechnungshofes verdeutlicht die Stellungnahme des BMW-E, dass es zu wenig zwischen den Anforderungen an Kennzahlen zur Bewertung der vom Auftragnehmer erbrachten Leistungen und den Anforderungen an Indikatoren für eine Erfolgskontrolle differenziert. Auch geht aus der Stellungnahme nicht hervor, dass das BMW-E auf Erfahrungen zu anderen von ihm selbst oder anderen Ressorts betriebenen Internetplattformen zurückgegriffen hat. Der Bundesrechnungshof hält an seiner Forderung fest, dass das BMW-E für die Erfolgskontrolle geeignete Indikatoren festlegen muss. (Nummer 3.4)

1 Vorbemerkung

Im Oktober 2022 hat die Bundesregierung ihre aktuelle Fachkräftestrategie verabschiedet. Darin befasst sie sich mit dem Fachkräftemangel in Deutschland. Als Ursachen benennt sie den demografischen Wandel sowie – infolge der Digitalisierung und Dekarbonisierung – eine Verschiebung des Arbeitskräftebedarfs zwischen den Branchen und damit einhergehende Probleme bei der Besetzung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen. Die Bundesregierung identifiziert fünf Handlungsschwerpunkte:

- Angebot und Attraktivität der beruflichen Ausbildung erhöhen,
- passgenaue Weiterbildungsangebote schaffen,
- vorhandene Erwerbspotenziale besser ausschöpfen,
- Arbeitsqualität und Optionen zum längeren Verbleib im Arbeitsleben verbessern,
- Attraktivität Deutschlands im Wettbewerb um internationale Fachkräfte steigern.

Mit den Mitteln aus Kapitel 0902 Titel 686 05 finanzieren Sie Maßnahmen, die der Fachkräftesicherung speziell von KMU¹ dienen sollen. Im Jahr 2022 betrug der Anteil der KMU an allen Unternehmen in Deutschland 99,3 %.²

1.1 Entwicklung der veranschlagten Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen

Ein Haushaltstitel mit der Zweckbestimmung „Fachkräftesicherung für kleine und mittlere Unternehmen“ existiert in Kapitel 0902 seit dem Jahr 2011, zunächst als Titel 686 67, seit dem Jahr 2012 als Titel 686 05. Seit dem Jahr 2016 ermöglichten die Haushaltspläne jährliche Ausgaben zwischen 22,5 und 27,5 Mio. Euro. Verpflichtungsermächtigungen bestanden in diesem Zeitraum im Umfang von 9,1 bis 31,5 Mio. Euro.

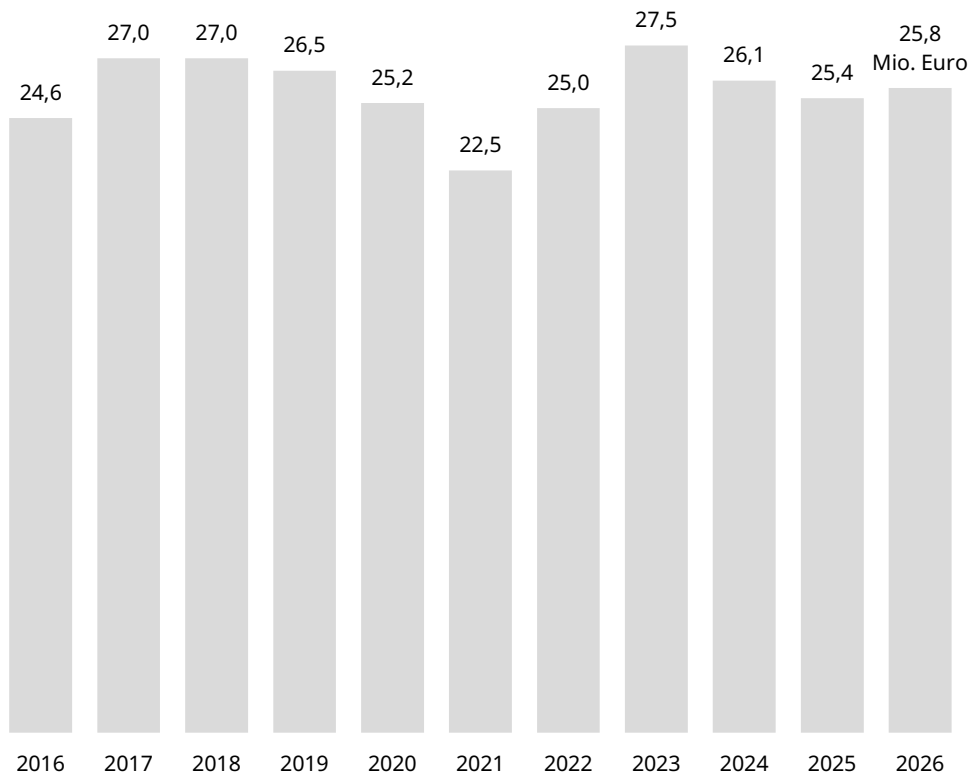
¹ Nach der Definition des Statistischen Bundesamtes umfasst der Begriff KMU nicht nur **kleine Unternehmen** (bis 49 Beschäftigte und bis 10 Mio. Euro Umsatz und kein Kleinunternehmen) und **mittlere Unternehmen** (bis 249 Beschäftigte und bis 50 Mio. Euro Umsatz und kein kleines Unternehmen), sondern auch **Kleinunternehmen** (bis 9 Beschäftigte und bis 2 Mio. Euro Umsatz).

² Statistik „Anteile kleiner und mittlerer Unternehmen an ausgewählten Merkmalen 2022 nach Größenklassen“ des Statistischen Bundesamtes, zuletzt aufgerufen am 25. November 2024.

Abbildung 1

Bei Kapitel 0902 Titel 686 05 veranschlagte Ausgaben

Die veranschlagten Ausgaben lagen seit dem Jahr 2016 zwischen 22,5 und 27,5 Mio. Euro.



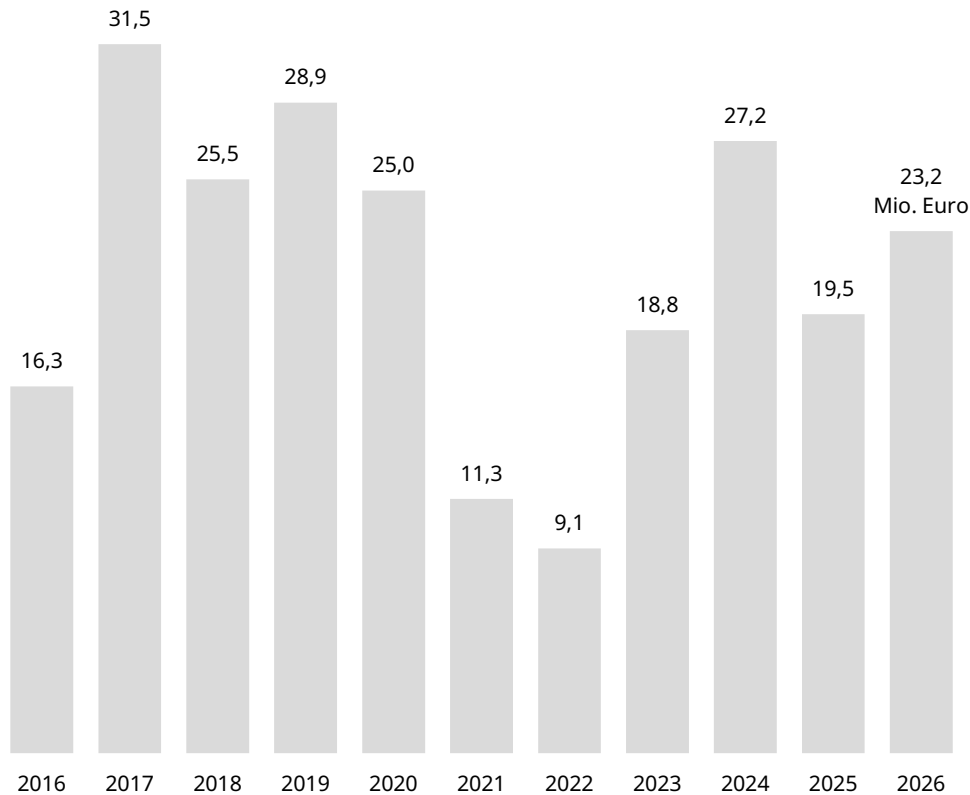
Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltspläne des Bundes.³

³ Die Angabe für das Haushaltsjahr 2026 basiert auf dem Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2026 von Juli 2025.

Abbildung 2

Verpflichtungsermächtigungen bei Kapitel 0902 Titel 686 05

Die veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen betrugen in den Haushaltsjahren 2016 bis 2026 bis zu 31,5 Mio. Euro.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltspläne des Bundes.⁴

1.2 Überblick über die Maßnahmen und Förderprogramme⁵

Aus dem Haushaltstitel finanzieren Sie zahlreiche Maßnahmen. Hierzu gehören Informationsangebote zur Fachkräftesicherung durch ein Kompetenzzentrum sowie Unterstützungsangebote zur Besetzung von Ausbildungsstellen und zur Gewinnung von Fachkräften aus dem In- und Ausland. Einige Maßnahmen bestehen bereits seit vielen Jahren.

⁴ Die Angabe für das Haushaltsjahr 2026 basiert auf dem Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2026 von Juli 2025.

⁵ Im Folgenden wird statt „Maßnahmen und Förderprogramme“ nur der Begriff „Maßnahmen“ verwendet.

Die für die verschiedenen Maßnahmen bei Kapitel 0902 Titel 686 05 veranschlagten Ausgaben werden im Bundeshaushalt in den Titelerläuterungen auf UT aufgeteilt. Der Haushaltsgesetzgeber hat diese Titelerläuterungen nicht für verbindlich erklärt.

Einen Überblick über die wesentlichen, im Haushaltsplan des Jahres 2024 vorgesehenen Maßnahmen gibt die folgende Tabelle.

Tabelle 1

Überblick über die wesentlichen, im Haushaltsplan 2024 vorgesehenen Maßnahmen

Bezeichnung	Inhalte	Adressaten ⁶	Art der Umsetzung	Beginn und aktuelle Laufzeit
Internetportale				
KOFA Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung UT 1	Das Angebot des KOFA soll Unternehmen und Multiplikatoren für das Thema Fachkräftesicherung sensibilisieren und ihnen Informationen und Handlungsempfehlungen geben. Darüber hinaus soll das KOFA mit empirischen Analysen einen Beitrag zu Diskussionen und Entscheidungen in der Fachkräftepolitik leisten.	Unternehmen, Multiplikatoren, politische Entscheidungsträger, Fachöffentlichkeit	Die Maßnahme wird aktuell mittels eines Dienstleistungsauftrages umgesetzt. Auftragnehmer ist das Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V. (IW). Auftraggeber ist das BMW ⁷ .	Das Kompetenzzentrum existiert seit dem Jahr 2011. Der aktuelle Dienstleistungsauftrag wurde auf Grundlage einer vertraglichen Verlängerungsoption bis zum 30. Juni 2026 verlängert. Nach aktuellem Stand soll anschließend eine Verlängerungsoption um ein weiteres Jahr genutzt werden. Darüber hinaus bestehen vertraglich jährliche Erweiterungsoptionen.

⁶ In der Spalte „Adressaten“ ist aufgelistet, an wen sich die Informations- und Beratungsangebote konzeptionell richten. Es geht dabei nicht um eine Betrachtung der Mittelflüsse.

⁷ Es wird grundsätzlich durchgängig die aktuelle Bezeichnung Bundesministerium für Wirtschaft und Energie bzw. BMW verwendet, auch wenn das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWⁱ) oder das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMW^k) Akteur war.

Make it in Germany Portal der Bundesregierung für Fachkräfte aus dem Ausland UT 1	Unter dem Titel „Make it in Germany“ betreibt die Bundesregierung ein Internetangebot, das ausländischen Fachkräften und inländischen Unternehmen als zentrale Quelle für Informationen zur Fachkräfteeinwanderung nach Deutschland dienen soll. Im Kontext des Portals steht die „Hotline Arbeiten und Leben in Deutschland“, die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sowie der Bundesagentur für Arbeit (BA) betrieben wird. In das Portal ist eine von der BA gespeiste Jobbörse integriert.	Ausländische Fachkräfte, Unternehmen, Multiplikatoren	Das Internetportal wird mittels eines Dienstleistungsauftrages umgesetzt. Aktueller Auftragnehmer ist das IW. Auftraggeber ist das BMW. Weitere an der Umsetzung Beteiligte sind das BAMF und die BA (vgl. Spalte „Inhalte“).	„Make it in Germany“ existiert seit dem Jahr 2012. Seit dem Jahr 2018 dient es als sogenanntes Dachportal der Bundesregierung. Die vom BMW gezeigte Verlängerungsoption für den aktuellen Dienstleistungsauftrag läuft bis zum 31. März 2026.
BQ-Portal Informationsportal für ausländische Berufsqualifikationen UT 5	Das BQ-Portal ist vorrangig als Wissens- und Arbeitsplattform für die Berufskammern konzipiert. Die enthaltenen Informationen zu ausländischen Bildungssystemen und schon geprüften ausländischen Bildungsabschlüssen sollen eine schnelle, einheitliche und transparente Bewertung unterstützen. Ein öffentlicher Bereich der Plattform richtet sich zudem an ausländische Fachkräfte, die sich zu den Anerkennungsmöglichkeiten ihrer Abschlüsse informieren möchten.	Berufskammern, ausländische Fachkräfte	Die Umsetzung des Internetportals erfolgt als Dienstleistungsauftrag. Aktueller Auftragnehmer ist das IW. Auftraggeber ist das BMW.	Das BQ-Portal existiert seit dem Jahr 2012. Der aktuelle Dienstleistungsauftrag läuft noch bis zum 31. Dezember 2026.

Förderprogramme				
Passgenaue Besetzung und Willkommenslotsen UT 3 und UT 4	Das Programm „Passgenaue Besetzung“ fördert Beraterinnen und Berater an Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern (IHK), Kammern der Freien Berufe sowie anderen Organisationen der Wirtschaft, die Unternehmen bei der Besetzung ihrer offenen Ausbildungsplätze mit geeigneten in- und ausländischen Jugendlichen (ohne Flüchtlingsstatus) unterstützen. Das Programm „Willkommenslotsen“ fördert sogenannte Willkommenslotsen an Handwerkskammern, IHK, Kammern der Freien Berufe sowie anderen Organisationen der Wirtschaft, die Betriebe, die einen Geflüchteten in Ausbildung oder Arbeit einstellen wollen, zu den rechtlichen Rahmenbedingungen, zum möglichem Verwaltungsaufwand und zu den regionalen und nationalen Förder- und Unterstützungsangeboten beraten.	Unternehmen sowie in- und ausländische Jugendliche ohne Flüchtlingsstatus bzw. Unternehmen und Geflüchtete	Bewilligungsbehörde ist das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA). Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) ist Leitstelle und Erst-Zuwendungsempfänger. Er administriert die Weiterverteilung der Mittel an die Endempfänger der Zuwendungen.	Das Programm „Passgenaue Besetzung“ ist seit dem Jahr 2007 im Bundeshaushaltsplan angelegt. Das Programm „Willkommenslotsen“ existiert seit dem Jahr 2016. Seit dem 1. Januar 2024 gibt es für beide Programme eine gemeinsame Förderrichtlinie, die bis zum 31. Dezember 2027 gilt.
Berufsbildung ohne Grenzen UT 7	Mit dem Programm „Berufsbildung ohne Grenzen“ werden sogenannte Mobilitätsberaterinnen und -berater gefördert, die Unternehmen sowie deren Auszubildende oder junge Fachkräfte bei der Vorbereitung und Durchführung von Auslandspraktika beraten. Dies betrifft sowohl die Entsendung als auch die Aufnahme von Praktikanten.	Unternehmen, in- und ausländische Auszubildende sowie in- und ausländische Fachkräfte	Die Federführung für das Programm ist im Jahr 2015 vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) auf das BMWF übergegangen. Bewilligungsbehörde ist das BAFA. Die DIHK Service GmbH und der ZDH sind als Koordinierungsstellen tätig.	Die aktuelle Förderrichtlinie trat am 1. Januar 2024 in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 2027.

	Netzwerke			
Allianz für Aus- und Weiterbildung UT 2	Die Allianz für Aus- und Weiterbildung „will als zentrale politische Plattform die Attraktivität, Qualität, Leistungsfähigkeit und Integrationskraft der dualen Ausbildung stärken“.	Die Allianzpartner setzen sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der Bundesregierung, der BA, der Wirtschaftsverbände Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V., Bundesverband der Freien Berufe e. V., Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK) und ZDH, der Gewerkschaften und der Länder.	Die Allianzpartner arbeiten in Arbeitsgruppen auf verschiedenen Ebenen Fachthemen, die zuvor in einer gemeinsamen Allianz-Erklärung bestimmt wurden. Als zentrales Produkt der Allianz wird der „Sommer der Berufsausbildung“ angegeben.	Die aktuelle Allianz-Erklärung gilt seit dem Jahr 2023 bis zum Jahr 2026.
NETZWERK Unternehmen integrieren Flüchtlinge UT 5	Das Netzwerk richtet sich an Unternehmen, „die sich für die Ausbildung und Beschäftigung von Geflüchteten engagieren oder engagieren wollen“, und soll den Erfahrungsaustausch zwischen den Unternehmen fördern sowie ihnen Informationsangebote bieten.	Unternehmen	Das vom BMW und der DIHK gegründete Netzwerk wird durch die DIHK Service GmbH umgesetzt. Die DIHK Service GmbH erhält dafür über das BAFA eine Zuwendung.	Das Netzwerk wurde im Jahr 2016 gegründet.

Quelle: BMW und öffentliche Informationen.

Ebenfalls aus Kapitel 0902 Titel 686 05 (UT 1) sollen Zuwendungen für Pilotprojekte zur Erprobung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes finanziert werden. Die Pilotprojekte sollen dazu dienen, den idealtypischen Prozess für die erfolgreiche Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten zu erproben. Sie beziehen sich auf verschiedene Handwerks- sowie IHK-Berufsgruppen und Drittstaaten.

Zusätzlich sah Kapitel 0902 Titel 686 05 im Jahr 2024 Ausgaben für die folgenden zwei Maßnahmen vor (beides UT 6):

- Deutscher Qualifizierungsrahmen (DQR),
- Preis für Unternehmen „Das hat Potenzial!“ des Netzwerks SCHULE-WIRTSCHAFT.

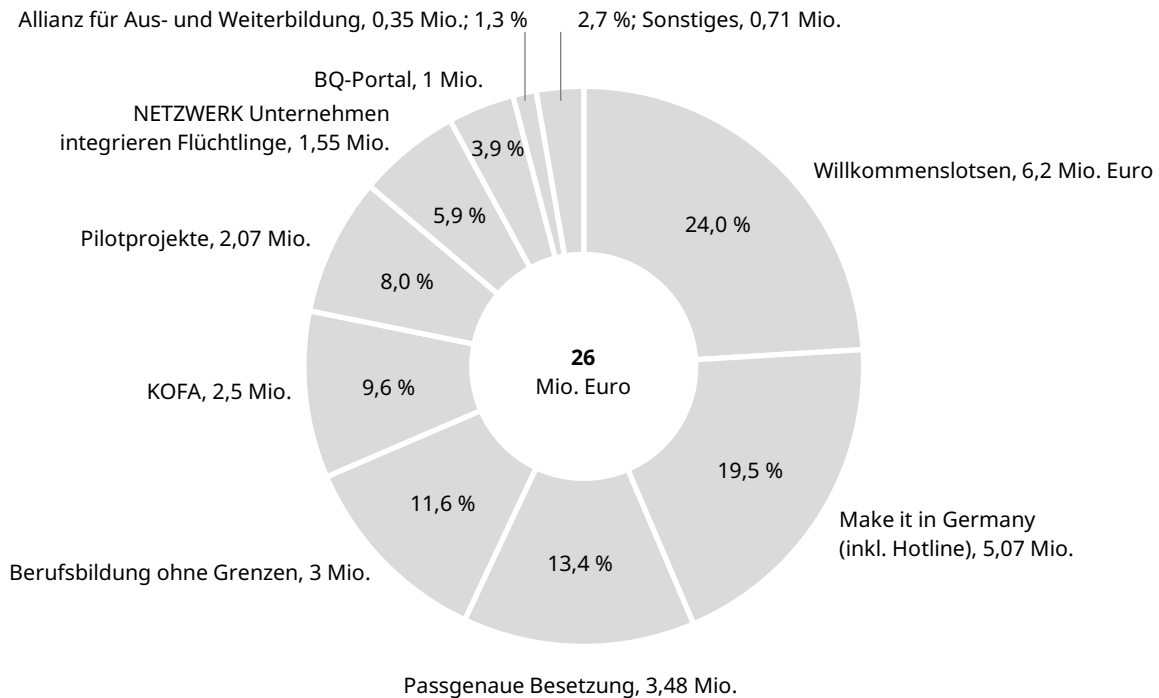
Schließlich waren im UT 8 noch Kofinanzierungsmittel aus Zuschüssen des Europäischen Sozialfonds (ESF) veranschlagt.

Die für das Haushaltsjahr 2024 veranschlagten Ausgaben verteilten sich wie folgt auf die Maßnahmen:

Abbildung 3

Verteilung der für das Jahr 2024 veranschlagten Ausgaben auf die Maßnahmen

Die veranschlagten Ausgaben verteilen sich auf wenige große und viele kleine Maßnahmen. Im Jahr 2024 vereinten die drei größten Maßnahmen mehr als die Hälfte des Titelansatzes auf sich.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: BMWF.

1.3 Schwerpunkte der Prüfung

Bei unserer Prüfung haben wir uns mit der Frage befasst, ob die Haushaltsmittel in Kapitel 0902 Titel 686 05 ordnungsgemäß und transparent veranschlagt werden (siehe Nummer 2). Darüber hinaus haben wir schwerpunktmäßig die Wirtschaftlichkeit des KOFA untersucht (siehe Nummer 3).

Unter Berücksichtigung Ihrer Stellungnahme stellen wir hiermit das Prüfungsergebnis im Sinne von § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO abschließend fest.

2 Veranschlagung der Haushaltsmittel

2.1 Mittelbedarfe besser abschätzen

Bei der Aufstellung des Haushaltsplans ist u. a. der Grundsatz der Vollständigkeit⁸ zu berücksichtigen. Im Zusammenhang mit diesem Grundsatz steht der Grundsatz der Haushaltswahrheit, nach dem die veranschlagten Ansätze inhaltlich richtig sein müssen. In der praktischen Umsetzung bedeutet dies u. a., dass die im Haushaltsjahr erwarteten Einnahmen, voraussichtlich zu leistenden Ausgaben und voraussichtlich benötigten Verpflichtungsermächtigungen mit größtmöglicher Genauigkeit zu errechnen oder zu schätzen sind.⁹

2.1.1 Prüfungsfeststellungen

Seit dem Jahr 2015 lagen die tatsächlichen Ausgaben in Kapitel 0902 Titel 686 05 immer unterhalb der veranschlagten Ausgaben. Die größte Abweichung gab es im Jahr 2016. Sie betrug fast 8,0 Mio. Euro. Das entspricht einer Abweichung von 32,5 %.

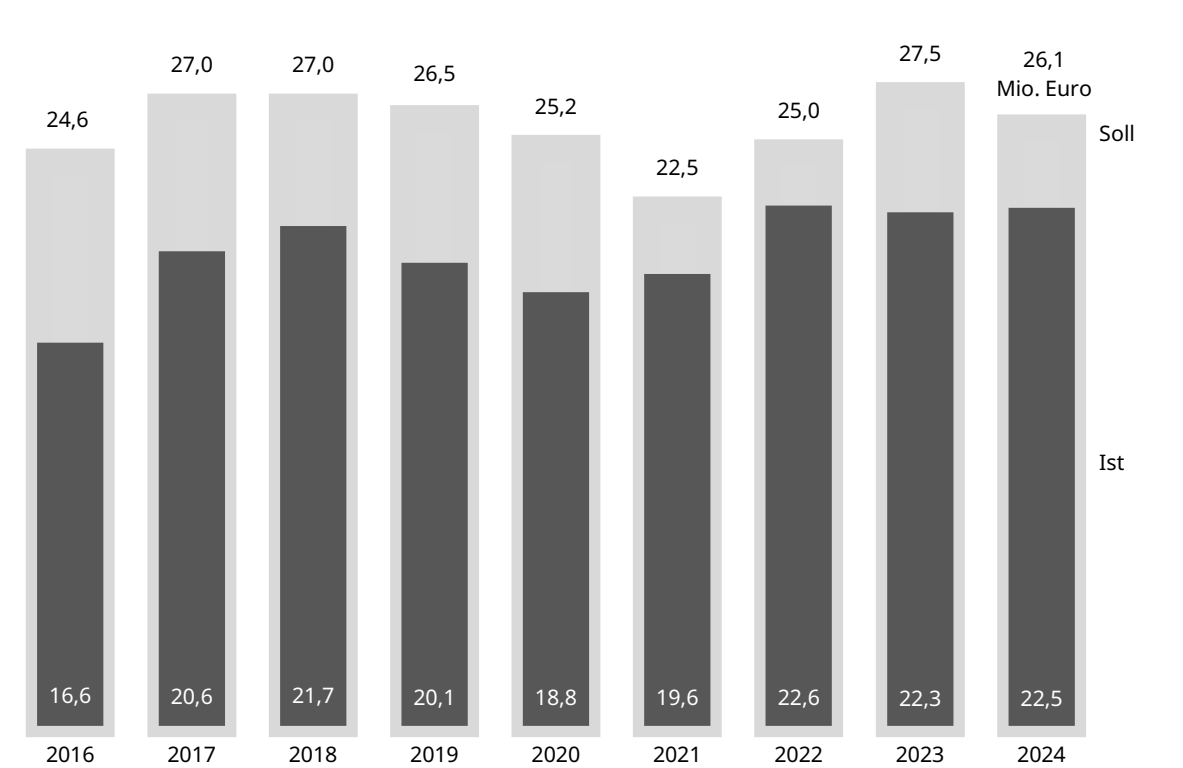
⁸ § 8 Haushaltsgrundsätzegesetz, § 11 Bundeshaushaltsordnung (BHO).

⁹ Siehe entsprechende Vorgaben für den Beauftragten oder die Beauftragte für den Haushalt, Verwaltungsvorschrift (VV) Nummer 2.3 zu § 9 BHO.

Abbildung 4

Veranschlagte und tatsächliche Ausgaben in Kapitel 0902 Titel 686 05

Die veranschlagten Ausgaben waren in den letzten zehn Jahren teilweise deutlich höher als die tatsächlichen Ausgaben.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsrechnungen des Bundes.

Tabelle 2

Abweichungen der tatsächlichen von den veranschlagten Ausgaben in Kapitel 0902 Titel 686 05

Im Jahr	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	in %								
Abweichung der tatsächlichen von den veranschlagten Ausgaben	-32,5	-23,7	-19,6	-24,2	-25,4	-12,9	-9,6	-18,9	-13,8

Quelle: Haushaltsrechnungen des Bundes.

Von den einzelnen Maßnahmen wiesen die Maßnahmen „Willkommenslotsen“ und „NETZWERK Unternehmen integrieren Flüchtlinge“ in den Jahren 2019 bis 2023 die größten Abweichungen der tatsächlichen von den veranschlagten Ausgaben aus. Die Abweichungen betrugen bis zu 52,9 %.

Für die Maßnahme DQR waren im Haushaltsplan regelmäßig Ausgaben von 100 000 bis 500 000 Euro vorgesehen.¹⁰ Nach Ihren Angaben sind in den Jahren 2018 bis 2023 keine Mittel für diese Maßnahme abgeflossen.

Tabelle 3

Gegenüberstellung der veranschlagten und tatsächlichen Ausgaben für ausgewählte Maßnahmen

Jahr	Ausgaben „Willkommenslotsen“				Ausgaben „NETZWERK Unternehmen integrieren Flüchtlinge“			
	Soll	Ist	Abweichung Ist zu Soll		Soll	Ist	Abweichung Ist zu Soll	
	in Tsd. Euro		in %		in Tsd. Euro		in %	
2019	7 100	4 720	-2 380	-33,5	794	715	-79	-9,9
2020	7 100	3 904	-3 196	-45,0	654	507	-147	-22,5
2021	5 130	4 647	-483	-9,4	660	571	-89	-13,5
2022	6 242	2 937	-3 305	-52,9	980	709	-271	-27,7
2023	6 242	3 820	-2 422	-38,8	964	756	-208	-21,6
Gesamt	31 814	20 028	-11 786	-37,0	4 052	3 258	-794	-19,6

Quelle: BMW.

Zusätzlich zu den im Haushaltsplan veranschlagten Mitteln standen in Kapitel 0902 Titel 686 05 von Ihnen gebildete Ausgabereste aus übertragbaren Mitteln des Vorjahres zur Verfügung.¹¹

¹⁰ Ab dem Jahr 2023 hat die Maßnahme keinen eigenen UT im Haushaltsplan mehr. Die für die Maßnahme veranschlagten Ausgaben sind seitdem nicht mehr unmittelbar aus dem Haushaltsplan ersichtlich. Die Angaben für die Jahre 2023 und 2024 beruhen auf einer Abfrage beim BMW.

¹¹ Die bei Kapitel 0902 Titel 686 05 veranschlagten Mittel sind mit Ausnahme der Mittel aus dem ESF (siehe Nummer 1.2) übertragbar.

Tabelle 4

Gebildete Ausgabereste in Kapitel 0902 Titel 686 05

Für das Jahr	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	<i>in Tsd. Euro</i>							
Gebildete Ausgabereste	2 227	7 996	6 473	10 886	6 494	8 253	9 353	7 190

Quelle: Haushaltsrechnungen des Bundes.

2.1.2 Würdigung und Empfehlungen

Sie haben die Mittelbedarfe für den Titel fortlaufend zu hoch kalkuliert. Die tatsächlichen Ausgaben lagen in den letzten Jahren regelmäßig 15 bis 25 % unter dem Wert, der im Haushaltsplan veranschlagt war. Entsprechend haben Sie auch die zusätzlich zur Verfügung stehenden Ausgabereste aus übertragbaren Mitteln des Vorjahres nicht benötigt.

Bei den Maßnahmen „Willkommenslotsen“ und „NETZWERK Unternehmen integrieren Flüchtlinge“ haben Sie die veranschlagten Ausgaben nicht ausreichend und längerfristig reduziert, obwohl sich die Mittelansätze mehrmals als zu hoch angesetzt erwiesen. Zudem haben Sie für die Maßnahme DQR fortlaufend Mittelbedarfe angesetzt, obwohl Sie dafür seit Jahren nichts mehr ausgegeben haben.

Angesichts der fehlenden Spielräume im Bundeshaushalt messen wir einer sachgerechten und ordnungsgemäßen Veranschlagung generell erhebliche Bedeutung bei. Die Haushaltsgrundsätze gebieten es, die erwarteten Ausgaben mit größtmöglicher Genauigkeit zu veranschlagen. Diese Vorgabe haben Sie bei der Veranschlagung der Ausgaben bei Kapitel 0902 Titel 686 05 nicht berücksichtigt.

Wir haben Sie aufgefordert, bei der jährlichen Veranschlagung der Ausgaben die Entwicklung der bisherigen Ausgaben sowohl auf Maßnahmen- als auch auf Titelebene umfassend zu berücksichtigen. Wenn die tatsächlichen Ausgaben regelmäßig geringer als die veranschlagten Ausgaben sind, sollten Sie prüfen, worin die Abweichungen begründet sind. Dabei sollten Sie auch die grundsätzliche Frage einbeziehen, ob und inwieweit für die von Ihnen finanzierten Maßnahmen angesichts bereits vorhandener Angebote – insbesondere auch der BA – überhaupt ein zusätzlicher Bedarf besteht. Bei Ihrer Mittelveranschlagung sollten Sie außerdem erwartbare Ausgabereste berücksichtigen, sofern die Voraussetzungen für deren Bildung vorliegen.¹²

¹² §§ 19 und 45 BHO.

2.1.3 Stellungnahme des BMWF

Sie haben ausgeführt, dass sich die Abweichungen der tatsächlichen von den veranschlagten Ausgaben seit dem Jahr 2021 positiv entwickelten und überwiegend unter 15 % gelegen hätten. Gegenwärtig führten Sie die Mittelbedarfe zusammen mit allen Beteiligten in einem Sharepoint-Dokument und aktualisierten dieses regelmäßig, um so die Mittelbedarfe programmschärfer zu planen und zu koordinieren.

Ihre Maßnahmen stünden nicht in Konkurrenz zu den Angeboten der BA. Vielmehr würden sie sich von diesen klar abgrenzen bzw. diese sinnvoll ergänzen.

Unsere Feststellungen, dass die Mittelabflüsse bei den Maßnahmen „Willkommenslotsen“ und „NETZWERK Unternehmen integrieren Flüchtlinge“ unter den veranschlagten Mitteln lagen, sind nach Ihren Ausführungen begründet in

- der COVID-19-Pandemie,
- haushaltspolitischen Rahmenbedingungen und
- Herausforderungen bei der Planung sowohl hinsichtlich des Gesamtbedarfs als auch der Berücksichtigung regionaler Besonderheiten.

Im Jahr 2022 habe der Haushaltsgesetzgeber für die Maßnahme „Willkommenslotsen“ 500 000 Euro zusätzlich zur Verfügung gestellt, um vor dem Hintergrund des erwarteten Zustroms ukrainischer Geflüchteter die Maßnahme personell aufzustocken. Die Zurückhaltung der projektumsetzenden Stellen sowie fehlende Sprachkenntnisse der ukrainischen Geflüchteten hätten allerdings dazu geführt, dass die Mittel nicht entsprechend eingesetzt werden konnten.

Darüber hinaus haben Sie dargestellt, dass die vorläufige Haushaltsführung in den Jahren 2018, 2022 und 2024 zu einer verzögerten Bewilligung der Mittel geführt und dies die Umsetzung der Maßnahmen beeinträchtigt habe. Zudem stünden die projektumsetzenden Stellen teilweise vor der Herausforderung, qualifizierte Beratungskräfte zu finden. Dies wirke sich negativ auf die fristgerechte und vollständige Verwendung der Mittel aus.

Bezüglich der Planung der Mittelbedarfe haben Sie weiter darauf hingewiesen, dass neben Erfahrungen aus etwaigen vorangegangenen Förderperioden auch immer wieder die aktuelle Situation berücksichtigt werden müsse, die sich schnell und deutlich je nach weltpolitischer Lage ändern könne. Als Beispiele haben Sie geänderte Gesetzgebung oder eine schwankende Zahl von Geflüchteten durch Kriege genannt.

Zu unserer Feststellung bezüglich fortlaufend nicht verwendeter Mittelansätze für die Maßnahme DQR haben Sie ausgeführt, dass Sie vorsorglich Mittel veranschlagten, um jederzeit gutachterliche Expertise zu dem Themenkomplex einholen zu können. Wegen laufender Debatten sei in den letzten Jahren unklar gewesen, wann ein Gutachten erforderlich sein würde.

Zu den Ausgaberesten haben Sie erläutert, dass Sie bis einschließlich des Jahres 2023 bei der Restebildung fälschlicherweise die noch nicht verausgabten Mittel aus dem ESF für die Maßnahme „Passgenaue Besetzung“ berücksichtigt hätten. Dies habe die gebildeten Ausgabereste nominell erhöht, obwohl die Mittel jedoch Kapitel 0902 Titel 686 05 und damit dem Bundeshaushalt nicht real zugeflossen seien. Seit dem Jahr 2024 würden die ESF-Mittel, die nicht beim BMAS angefordert worden sind, nicht mehr bei der Bildung der Ausgabereste im Bundeshaushalt berücksichtigt.

2.1.4 Abschließende Würdigung

Wir nehmen zur Kenntnis, dass Sie sich um eine genauere Kalkulation der Mittelbedarfe bemühen und Sie von einer Überschneidungsfreiheit zwischen Ihren Maßnahmen und den Maßnahmen der BA ausgehen. Auch wenn einmalige Sondersituationen wie die COVID-19-Pandemie in den betroffenen Jahren Abweichungen zwischen veranschlagten und verausgabten Mitteln erklären können, lässt sich mit dem allgemeinen Hinweis auf schnelle und deutliche Veränderungen je nach weltpolitischer Lage aber eine regelmäßige „Überveranschlagung“ beim Titel insgesamt oder bei einzelnen Maßnahmen nicht rechtfertigen. Dies gilt besonders für den Mittelansatz für die Maßnahme DQR. Das Haushaltsrecht sieht verschiedene Instrumente vor, mit denen auf unerwartete Sondersituationen reagiert werden kann. Bei Kapitel 0902 Titel 686 05 hat der Haushaltsgesetzgeber Ihnen große Flexibilität eingeräumt: Die Erläuterungen sind nicht verbindlich. Haushaltsvermerke beim Titel ermöglichen u. a. die Übertragbarkeit der Ausgaben und ihre gegenseitige Deckungsfähigkeit mit den bei Kapitel 0902 Titel 686 04 veranschlagten Mitteln. Den von Ihnen angeführten Herausforderungen bei der Planung der Mittelansätze können Sie damit aus unserer Sicht ausreichend begegnen. Wir erwarten, dass Sie bei der jährlichen Mittelveranschlagung die Entwicklung der tatsächlichen Ausgaben umfassend berücksichtigen und die Mittel bedarfsgerecht veranschlagen.

Wir nehmen zur Kenntnis, dass Sie die fehlerhafte Kalkulation der Ausgabereste zum Jahr 2024 angepasst haben. Da Sie auch weitere Programme durchführen, die aus dem ESF kofinanziert werden, sollten Sie bei den entsprechenden Titeln die Kalkulationen für eventuell gebildete Ausgabereste ebenfalls überprüfen.

2.2 Haushaltsmittel transparent veranschlagen

Im Zusammenhang mit dem Haushaltsgrundsatz der Vollständigkeit steht ebenfalls der Grundsatz der Haushaltsklarheit, nach dem die Aufstellung und die Ausführung des Haushaltsplans in einer übersichtlichen und transparenten Form zu erfolgen haben.

2.2.1 Prüfungsfeststellungen

Im Haushaltsplan werden in den Erläuterungen die bei Kapitel 0902 Titel 686 05 veranschlagten Ausgaben auf UT aufgeteilt. Diesen UT sind wiederum einzelne Maßnahmen oder Maßnahmenbündel zugeordnet. Die von Ihnen ermittelten Bedarfe für die Maßnahmen eines UT weichen in den letzten Jahren teilweise von dem Ansatz ab, der im Regierungsentwurf des Haushaltsplans für den jeweiligen UT aufgeführt ist. Die Abweichungen waren unterschiedlich groß. In den meisten Fällen hatten Sie für die Maßnahmen in Summe einen geringeren Mittelbedarf kalkuliert, als der Regierungsentwurf für den dazugehörigen UT auswies. In einem Fall war es umgekehrt.

Tabelle 5

Gegenüberstellung der veranschlagten Ausgaben je UT im Regierungsentwurf und gemäß Kalkulation des BMWE

Jahr	UT	Veranschlagte Ausgaben gemäß Regierungsentwurf	Kalkulation BMWE	Abweichung Kalkulation BMWE zu veranschlagten Ausgaben gemäß Regierungsentwurf	
		<i>in Tsd. Euro</i>		<i>in %</i>	
2019	1	4 486	2 487	-1 999	-44,6
	6	8 016	4 808	-3 208	-40,0
2020	1	1 079	2 685	+1 615	+150,1
	6	8 016 ¹³	5 203	-2 813	-35,1
2021	1	8 271	7 727	-544	-6,6
	2	745	408	-337	-45,2
	4	5 742	5 242	-500	-8,7
2022	2	745	342	-403	-54,1

Quelle: Regierungsentwürfe des Bundeshaushalts sowie BMWE.

2.2.2 Würdigung und Empfehlungen

Sie haben die Mittelansätze im Regierungsentwurf für die UT, die mehrere Maßnahmen umfassen, in den letzten Jahren mehrfach nicht aus den von Ihnen kalkulierten Mittelbedarfen für die jeweils vorgesehenen Maßnahmen abgeleitet. In mehreren Fällen haben Sie die erwarteten Gesamtausgaben für die Maßnahmen in einem UT nur etwas mehr als halb so hoch kalkuliert wie den späteren Mittelansatz des dazugehörigen UT im Regierungsentwurf. In einem Fall haben Sie die Gesamtausgabe für die

¹³ Erhöhung auf 8 679 Tsd. Euro im Haushaltsplan.

Maßnahmen in einem UT deutlich höher geschätzt als den Mittelansatz des UT im Regierungsentwurf. Die Abweichung war mit 150 % erheblich.

Zwar hat der Haushaltsgesetzgeber die Erläuterungen bei Kapitel 0902 Titel 686 05 nicht für verbindlich erklärt. Insofern sind die Mittel flexibel innerhalb der Zweckbestimmung des Titels einsetzbar. Gleichwohl sollten die Mittelansätze in den Erläuterungen des Regierungsentwurfs Ihre Planungen widerspiegeln. Der Haushaltsgesetzgeber muss bei seiner abschließenden Entscheidung über den Bundeshaushalt darauf vertrauen können, dass die Mittelansätze im Regierungsentwurf auf einer belastbaren Grundlage ermittelt worden sind.

Wir haben empfohlen, auch die Angaben in den Erläuterungen, trotz ihres unverbindlichen Charakters, aus den Schätzungen für die einzelnen Maßnahmen herzuleiten.

2.2.3 Stellungnahme des BMWF

Sie haben geäußert, die Empfehlung gerne entgegennehmen zu wollen. Bezüglich der Abweichungen in der Vergangenheit haben Sie auf organisatorische Anpassungen bei der Haushaltsbewirtschaftung innerhalb einer Abteilung und bei der Titelverwaltung sowie auf Umstrukturierungen bei den beteiligten Fachreferaten ab dem Jahr 2019 verwiesen. Ziel dieser Maßnahmen sei eine systematische Professionalisierung einschließlich Digitalisierung gewesen. Zudem werde seit dem Haushaltsjahr 2021 jeder UT in Kapitel 0902 Titel 686 05 nur noch von jeweils einem Fachreferat bewirtschaftet.

2.2.4 Abschließende Würdigung

Ihre Begründung der Abweichungen bei den veranschlagten Ausgaben überzeugt nicht. Es ist für uns nicht ersichtlich, warum der Mittelansatz eines UT nicht auch dann aus den Mittelbedarfen der im UT enthaltenen Maßnahmen hergeleitet werden kann, wenn mehrere Fachreferate in dessen Bewirtschaftung eingebunden sind.

Wir bekräftigen daher nochmals unsere Empfehlung und werden bei den künftigen Haushaltsaufstellungen beobachten, ob die von Ihnen angekündigten Maßnahmen zu Verbesserungen führen.

3 Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Erfolgskontrolle beim KOFA

Die Ausführungen in den nachstehenden Textziffern beziehen sich auf die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und die Erfolgskontrolle, die Sie zum Grundauftrag für das KOFA¹⁴ 2021-2023¹⁵ und zum Grundauftrag 2023-2025¹⁶ durchführten.¹⁷ Auftragnehmer war bei beiden Dienstleistungsaufträgen das IW als privates Wirtschaftsforschungsinstitut. Der Vertrag zum Grundauftrag 2021-2023 sah eine Vergütung nach Aufwand mit einer Obergrenze von 5,9 Mio. Euro netto vor. Für den Grundauftrag 2023-2025 betrug die Obergrenze gemäß Vertrag 3,7 Mio. Euro netto. Zudem wurde eine optionale Verlängerung des Auftrags bis zum 30. Juni 2027 für noch einmal bis zu 3,7 Mio. Euro netto vereinbart. Jährliche Erweiterungsoptionen für den Gesamtzeitraum sollten bis zu 1,0 Mio. Euro netto kosten.

Die BHO fordert für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.¹⁸ Durchzuführen sind sie in der Planungsphase einer Maßnahme sowie als begleitende und abschließende Erfolgskontrolle.¹⁹ Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase muss die Ausgangslage analysieren und darlegen, warum der Bund handeln muss und was mit der Maßnahme erreicht werden soll.²⁰ Die Ziele müssen so hinreichend bestimmt sein, dass eine spätere Erfolgskontrolle möglich ist. Um abstrakt formulierte Ziele überprüfbar zu machen, sind sie mit geeigneten Indikatoren zu unterlegen. Anhand von Ausgangs- und Zielwerten ist festzuschreiben, in welchem Umfang sich die einzelnen Indikatoren bis zu welchem Zeitpunkt verbessern sollen.

Erfolgskontrollen dienen dazu, während der Durchführung und nach Abschluss einer Maßnahme durch einen Soll-Ist-Abgleich festzustellen,²¹

- ob und in welchem Ausmaß die angestrebten Ziele erreicht wurden (Zielerreichungskontrolle),
- ob die Maßnahme ursächlich für die Zielerreichung war (Wirkungskontrolle) und

¹⁴ Der Grundauftrag umfasste die bei Vertragsschluss fest vereinbarten Leistungen. Die Verträge sahen darüber hinaus Erweiterungs- und/oder Verlängerungsoptionen vor. Das BMWF konnte zu einem späteren Zeitpunkt darüber entscheiden, ob es diese Optionen in Anspruch nimmt.

¹⁵ Dieser Grundauftrag für das KOFA betraf den Zeitraum 1. Januar 2021 bis 30. Juni 2023.

¹⁶ Dieser Grundauftrag für das KOFA betraf zunächst den Zeitraum 1. Juli 2023 bis 30. Juni 2025. Es wurde eine vertragliche Verlängerungsoption bis zum 30. Juni 2026 genutzt.

¹⁷ Die beiden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im Zusammenhang mit den zwei Änderungen des Vertrags, der für den Zeitraum 1. Januar 2021 bis 30. Juni 2023 geschlossen wurde, haben wir nicht einbezogen.

¹⁸ § 7 Absatz 2 BHO.

¹⁹ VV Nummer 2 zu § 7 BHO.

²⁰ VV Nummer 2.1 zu § 7 BHO.

²¹ VV Nummer 2.2 zu § 7 BHO.

→ ob die Maßnahme wirtschaftlich war (Wirtschaftlichkeitskontrolle).

Erfolgskontrollen sollen auch dazu führen, dass Bedarfe und Möglichkeiten des Um- bzw. Nachsteuerns rechtzeitig erkannt werden.²²

3.1 Ausgangslage analysieren und Handlungsbedarf ermitteln

3.1.1 Prüfungsfeststellungen

In Ihren Analysen der Ausgangslage stellten Sie jeweils dar, dass in Deutschland Fachkräftemangel herrsche. Es sei zu erwarten, dass der demografische Wandel die Situation noch verschärfen werde. Auch die Digitalisierung und Dekarbonisierung trügen zu dieser Entwicklung bei. Beides bedinge signifikante Verschiebungen in den nachgefragten Kompetenzen. Der Fachkräftemangel verschärfe sich damit sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht. Je nach Branche und Region seien die Auswirkungen sehr unterschiedlich.

Bezogen auf die Unternehmensgröße erklärten Sie, dass den KMU für eine vorausschauende Fachkräftesicherung die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen fehlten. Die KMU benötigten Unterstützung, um Fachkräfte zu finden und als Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter zu halten. Eine solche Unterstützung liefere das KOFA, das eine Ihrer Schlüsselmaßnahmen zur Fachkräftesicherung sei. Das KOFA solle über niedrigschwellige Instrumente unterstützen und den personalverantwortlichen Entscheidungsträgern in Unternehmen praxisnahe Impulse und umsetzbare Handlungshilfen liefern. Zudem ermöglichten die wissenschaftlichen Beiträge des KOFA eine evidenzbasierte Fachkräftepolitik.

Alleinstellungsmerkmal des KOFA im Vergleich zu anderen Initiativen sei der explizite Fokus auf KMU. In Ihrer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Grundauftrag 2021-2023 erklärten Sie, dass das Innovationsbüro Fachkräfte für die Region²³ und die Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA)²⁴ in engerem Bezug zum KOFA stünden. In Ihrer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Grundauftrag 2023-2025 beschränkten Sie sich auf

²² VV Nummer 2.2 zu § 7 BHO.

²³ Das BMAS, dessen Projekt das Innovationsbüro Fachkräfte für die Region ist, schreibt auf seiner Internetseite in einer [Pressemitteilung vom 18. Juni 2020](#) (zuletzt aufgerufen am 3. Dezember 2024): „Das Innovationsbüro ist ein Projekt des BMAS und angesiedelt bei der DIHK Service GmbH des Deutschen Industrie- und Handelskammertages. Aufgabe des Innovationsbüros ist es, regionale Netzwerke und Initiativen zur Fachkräftesicherung bundesweit zu vernetzen und diese bei ihrer Netzwerkorganisation und -arbeit zu unterstützen sowie zu professionalisieren.“

²⁴ INQA stellt sich auf ihrer Internetseite im [Bereich „Über uns“](#) (zuletzt aufgerufen am 3. Dezember 2024) wie folgt selbst dar: „Als Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA) begleiten wir Unternehmen und Organisationen im Wandel der Arbeitswelt und unterstützen sie auf ihrem Weg zu einer zukunftsorientierten Unternehmenskultur – mit Praxiswissen, Beratung, Selbstchecks, Vernetzungsangeboten und Projektförderung. So helfen wir Betrieben und ihren Beschäftigten, sich zukunftsfit aufzustellen und Fachkräfte zu finden und zu binden. INQA wurde initiiert vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales und wird getragen von starken Partnern.“

die Feststellung, dass das KOFA die speziellen Herausforderungen von KMU adressiere. Ein Abgleich mit anderen Angeboten und Initiativen zur Fachkräftesicherung nahmen Sie nicht vor.

Auf seiner Internetseite informiert und berät das KOFA in den Kategorien „Mitarbeiter finden“ und „Personalarbeit“. Über zwei weitere Kategorien liefert es „Daten und Fakten“ und bietet Serviceleistungen an. Es nimmt einzelne Branchen in den Fokus und berichtet über regionale Besonderheiten, beispielsweise anhand von Bundesländersteckbriefen. Vereinzelt stellt das KOFA Informationen bereit, die speziell KMU adressieren. Beispiele sind ein Interview zu den strategischen Vorteilen von Diversity Management für KMU²⁵ oder der Beitrag „Social-Media-Recruiting – Chancen für KMU“²⁶. Der Großteil der Informationen differenziert jedoch nicht nach der Unternehmensgröße. Beispiele hierfür sind Informationen zum Durchführen von Bewerbungsgesprächen und zum „Onboarding“ von neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Im Zeitraum Januar 2020 bis einschließlich September 2024 bezogen sich die fünf häufigsten Downloads auf das Thema „Bewerbungsgespräch“.

Tabelle 6

Top 5 Downloads nach Gesamtabrufen im Zeitraum Januar 2020 bis einschließlich September 2024

Bezeichnung ²⁷	Anzahl Downloads
Bewerbungsgespräch: Fragen und Kennenlernen	23 596
Bewerbungsgespräch: 5 Phasen des Kennenlernens	21 724
Bewerbungsgespräch: Richtige Sitzordnung	13 715
Bewerbungsgespräch: Falsche Sitzordnung	11 174
Gesprächsleitfaden Bewerbungsgespräch	7 764

Quelle: KOFA-Reporting für das BMWE.

Jenseits Ihrer aus Kapitel 0902 Titel 686 05 finanzierten Maßnahmen gibt es zahlreiche weitere Informationsangebote zum Thema Fachkräftesicherung:

²⁵ Interview „Vorteile von strategischem Diversity Management“ auf der Internetseite des KOFA, zuletzt aufgerufen am 2. März 2025.

²⁶ Beitrag „Social-Media-Recruiting – Chancen für KMU“ auf der Internetseite des KOFA, zuletzt aufgerufen am 2. März 2025.

²⁷ Im Reporting unterschieden sich die Schreibweisen der Dokumentenbezeichnungen teilweise. Für die Auswertung wurden die Bezeichnungen vereinheitlicht, sofern davon ausgegangen werden konnte, dass das gleiche Dokument gemeint war.

- Hilfestellungen zu den Themen Personalarbeit und Fachkräftesicherung können Unternehmen z. B. beim RKW Kompetenzzentrum erhalten, das Sie institutionell aus Kapitel 0902 Titel 686 02 fördern. Das RKW Kompetenzzentrum richtet sich mit seinem Angebot aus „Leitfäden, Tools, Praxisbeispielen und Unternehmenswerkstätten“ explizit an KMU. Zusätzlich zu den Informationen auf seiner Internetseite²⁸ betreibt es das Internetportal „Perso-net“²⁹ als „Personalkompendium auf Wiki Grundlage“, in dem auch Nutzerinnen und Nutzer ihr „Personalwissen für den Mittelstand“ weitergeben können.
- Unterstützungsangebote insbesondere für KMU bieten zudem die vom BMAS sowie vom ESF Plus geförderten Zukunftszentren.³⁰ Ihre kostenfreien Beratungs- und Qualifizierungsangebote wie auch Tools sollen die Unternehmen dabei unterstützen, „den digitalen, ökologischen und demografischen Wandel zu gestalten“.
- Auch bei verschiedenen Industrie- und Handelskammern können Unternehmen Informationen zum Themenkomplex Fachkräftegewinnung und -sicherung finden. Beispielsweise gibt es auf der Internetseite der IHK München und Oberbayern einen Ratgeber zum Thema „Fachkräfte und Arbeitskräftesicherung: Mitarbeiter finden und fördern“.³¹ Auf der Internetseite der IHK Nord Westfalen ist das Thema „Fachkräfte sichern“ als Schwerpunktthema aufgeführt.³²
- Für Statistiken und wissenschaftliche Betrachtungen zum Fachkräftebedarf hat unsere Internetrecherche ebenfalls weitere Quellen ergeben. So gibt es ein Fachkräftemonitoring für das BMAS, bei dem auf Grundlage der aktuellen Welle der Qualifikations- und Berufsprojektionen (QuBe-Projekt³³) plausible mittel- und langfristige Fachkräftebedarfe sowie wahrscheinliche Fachkräfteengpässe und Fachkräfteüberschüsse in kritischen Berufsgruppen abgeschätzt werden.³⁴ Veranschaulichungen der Ergebnisse der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen sind in einem Datenportal abrufbar.³⁵ Zusätzliche wissenschaftliche Ausarbeitungen zum Thema „Fachkräftebedarf“ veröffentlicht das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) auf seiner Internetseite.³⁶ Darüber hinaus bieten das Statistische Bundesamt³⁷ und die „Statistik der Bundesagentur für Arbeit“³⁸ Daten zur Fachkräftesituation in Deutschland.

Eine von Ihnen beauftragte Evaluation des KOFA im Jahr 2019 ergab, dass nur 6 % der KMU das KOFA kannten. Sie wiesen im Zusammenhang mit dem Regierungsentwurf

²⁸ Bereich „Personalarbeit“ auf der Internetseite des RKW Kompetenzzentrums, zuletzt aufgerufen am 25. November 2024.

²⁹ Startseite des Internetportals „Perso-net“, zuletzt aufgerufen am 25. November 2024.

³⁰ Startseite der Internetseite der Zukunftszentren, zuletzt aufgerufen am 25. November 2024.

³¹ Ratgeber „Fachkräfte und Arbeitskräftesicherung: Mitarbeiter finden und fördern“ der IHK München und Oberbayern, zuletzt aufgerufen am 25. November 2024.

³² Bereich „Fachkräftesicherung“ auf der Internetseite der IHK Nord Westfalen, zuletzt aufgerufen am 25. November 2024.

³³ Gemeinsame Leitung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) und des IAB in Zusammenarbeit mit der Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforchung mbH (GWS).

³⁴ Informationen zum Fachkräftemonitoring auf der Internetseite des BMAS, zuletzt aufgerufen am 25. November 2024.

³⁵ Informationen zum Datenportal auf der Internetseite des BIBB, zuletzt aufgerufen am 25. November 2024.

³⁶ Bereich „Fachkräftebedarf“ auf der Internetseite des IAB, zuletzt aufgerufen am 25. November 2024.

³⁷ Bereich „Fachkräfte“ auf der Internetseite des Statistischen Bundesamtes, zuletzt aufgerufen am 25. November 2024.

³⁸ Bereich „Fachkräftebedarf“ auf der Internetseite der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, zuletzt aufgerufen am 25. November 2024.

des Bundeshaushalts 2020 darauf hin, dass Sie den Abschlussbericht zu der Evaluation erwarten. Im Zusammenhang mit dem Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2021 wiesen Sie dann darauf hin, dass der Abschlussbericht die weitere Förderung des KOFA empfehle.

3.1.2 Würdigung und Empfehlungen

Ihre Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen entsprechen nicht den Anforderungen aus § 7 Absatz 2 BHO. Sie haben weder die Ausgangslage ausreichend analysiert noch den konkreten Handlungsbedarf umfassend ermittelt. Sie haben sich im Wesentlichen auf die folgenden Einschätzungen beschränkt:

- Der Fachkräftemangel werde sich weiter verschärfen – besonders den KMU fehlten notwendige Ressourcen für eine strategische Fachkräftesicherung.
- Das KOFA unterstütze speziell die KMU – mit diesem Fokus weise es ein Alleinstellungsmerkmal auf.

Ob und welche Unterstützungsangebote für KMU es jenseits der Aktivitäten des KOFA gibt, haben Sie in Ihrer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Grundauftrag 2021-2023 nur rudimentär angesprochen. Sie haben lediglich das Innovationsbüro Fachkräfte für die Region und INQA erwähnt, ohne im Detail darzulegen, inwiefern die Angebote des KOFA und damit sein Nutzen für die KMU davon abweichen. In Ihrer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Grundauftrag 2023-2025 haben Sie sich überhaupt nicht zu anderen Initiativen und Angeboten geäußert. Dabei gibt es für KMU jenseits des KOFA zahlreiche Möglichkeiten, sich zur Fachkräftesicherung zu informieren und beraten zu lassen. Unsere Internetrecherche hat gezeigt, dass sich vergleichbare Portale finden lassen – auf Bundes-, Landes- und regionaler Ebene. Die im Zeitraum Januar 2020 bis einschließlich September 2024 mit Abstand am häufigsten von der Internetseite des KOFA heruntergeladenen Informationsdokumente beziehen sich auf ein Thema, zu dem es bereits ein vielfältiges Informationsangebot auch aus anderen Quellen gibt (Bewerbungsgespräche). Für die Analyse der Ausgangslage und die Ermittlung des Handlungsbedarfs hätten Sie sich mit diesen Angeboten eingehend auseinandersetzen müssen. Sie hätten prüfen müssen, ob der Informations- und Beratungsbedarf durch andere Quellen als durch das KOFA gedeckt werden kann. Ihre Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen enthalten jedoch keine entsprechenden Erwägungen. Gleiches gilt für die wissenschaftlichen Ausarbeitungen, die das KOFA erstellen soll. In diesem Bereich gibt es ebenfalls andere Angebote. Auch diese haben Sie unberücksichtigt gelassen.

Des Weiteren haben Sie nicht überzeugend begründet, worin die speziellen Anforderungen der KMU liegen und warum es eines gesonderten Informationsangebots bedarf. Zwar haben Sie erklärt, dass den KMU die notwendigen Ressourcen zur Fachkräftesicherung fehlten. Da 99,3 % aller Unternehmen KMU sind, halten wir diese Aussage für zu pauschal. Weitere Gründe für spezielle Anforderungen der KMU haben Sie nicht

genannt. Unterstützungsangebote des KOFA, die nach ihren Inhalten ausschließlich für KMU interessant sind, konnten wir nur sporadisch finden. Die Angebote differenzieren nach Branchen und Regionen, nur ausnahmsweise nach Unternehmensgröße.

Schließlich haben Sie nicht überzeugend dargelegt, worin sich der konkrete Mehrwert des KOFA speziell für KMU zeigt. Das KOFA verschafft KMU weder finanzielle Mittel noch personelle Ressourcen. Vielmehr informiert es mittels niedrigschwelliger Angebote. Diese Unterstützungsangebote könnten allenfalls zu einer Zeitersparnis bei den personalverantwortlichen Entscheidungsträgern führen, wenn wichtige Themen für sie gut aufbereitet sind. Da laut der im Jahr 2019 durchgeführten Evaluation nur 6 % der KMU das KOFA kannten, dürfte dieser Aspekt jedoch zu vernachlässigen sein. Überdies käme eine solche Zeitersparnis auch großen Unternehmen zugute – sie wäre also nicht speziell auf KMU beschränkt.

Zum Ergebnis der im Jahr 2019 durchgeführten Evaluation haben Sie den Haushaltsgesetzgeber im Zuge der Aufstellung des Bundeshaushalts 2021 nur unzureichend informiert. Sie haben sich auf die Feststellung beschränkt, dass der Abschlussbericht die weitere Förderung des KOFA empfehle. Die wesentliche Information, dass nur 6 % der befragten KMU das KOFA kannten, haben Sie ausgespart. Wir gehen davon aus, dass diese Information für den Haushaltsgesetzgeber für die Einordnung des KOFA von hoher Relevanz gewesen wäre. Bei seinen Beratungen muss er mit Blick auf die Zweckbestimmung von Kapitel 0902 Titel 686 05 davon ausgehen können, dass die aus dem Titel finanzierten Maßnahmen tatsächlich zur Fachkräftesicherung für KMU beitragen.

Wir haben Sie aufgefordert, die haushaltsrechtlichen Vorgaben für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen künftig vollständig und ordnungsgemäß umzusetzen. Bei der Analyse der Ausgangslage und der Ermittlung des Handlungsbedarfs für das KOFA sind andere bereits vorhandene Informationsangebote umfassend zu berücksichtigen. Zudem sollten Sie betrachten, ob und inwieweit KMU ein gesondertes Informationsangebot benötigen und dies im Detail darlegen. Als Ergebnis Ihrer Untersuchungen sollten Sie nach Auslaufen des aktuellen Dienstleistungsauftrags ggf. von einer Weiterführung des KOFA absehen oder aber den Auftrag konsequent auf den bisher nicht gedeckten Informationsbedarf der KMU ausrichten.

Außerdem haben wir Sie aufgefordert, den Haushaltsgesetzgeber künftig bei Aufstellung des Bundeshaushalts über wichtige Ergebnisse aus Erfolgskontrollen und Evaluierungen zu informieren. Der sehr geringe Bekanntheitsgrad des KOFA laut der Evaluation im Jahr 2019 ist ein solches wichtiges Ergebnis.

3.1.3 Stellungnahme des BMWF

Sie haben die spezifischen Herausforderungen dargestellt, die für KMU bei der Fachkräftesicherung bestünden. Diese Herausforderungen adressierte das KOFA mit gezielt auf KMU zugeschnittenen Informationsangeboten.

Im Weiteren haben Sie detailliert erläutert, worin sich das KOFA von den anderen, von uns identifizierten Angeboten unterscheidet. Dabei sind Sie zu dem Ergebnis gekommen, dass das Informationsangebot des KOFA komplementär zu anderen Angeboten und Initiativen sei. Das KOFA leiste als einziges Informationsangebot einen umfassenden Beitrag zu sämtlichen Säulen bzw. prioritären Handlungsfeldern der Fachkräftestrategie der Bundesregierung des Jahres 2018 und des Jahres 2022 für die Zielgruppe KMU.

Hinsichtlich der Evaluation aus dem Jahr 2019 haben Sie betont, dass die damals 6 % der KMU, die das KOFA kannten, absolut betrachtet immerhin 150 000 Unternehmen entsprochen hätten. Sie haben darauf hingewiesen, dass die Angebote des KOFA auch von Multiplikatoren genutzt würden, von denen damals 81 % angaben, das KOFA zu kennen. Über diesen Weg würden zusätzliche KMU erreicht. Durch zwischenzeitlich von Ihnen ergriffene Maßnahmen zur Steigerung der Reichweite sei aus Ihrer Sicht zudem mittlerweile von einem erheblich verbesserten Bekanntheitsgrad bei den KMU auszugehen.

Sie haben zugesagt, mit Blick auf eine mögliche Fortsetzung des KOFA in künftigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen die Ausgangslage und den Handlungsbedarf umfassender darzustellen und besser zu begründen. Sie haben angegeben, dabei insbesondere den besonderen Informationsbedarf der KMU unter Berücksichtigung anderweitig bestehender Informationsangebote zu erläutern.

Sie haben ausgeführt, dass Sie dem Haushaltsgesetzgeber im Zusammenhang mit der Aufstellung des Bundeshaushalts 2021 die aus Ihrer Sicht ausschlaggebende Information zu der im Jahr 2019 durchgeführten Evaluation zur Verfügung gestellt hätten. Diese Information sei die Empfehlung der Evaluation gewesen, die Förderung des KOFA fortzusetzen. Im Übrigen stelle die Reichweite von rund 150 000 Unternehmen zuzüglich der erreichten Multiplikatoren nach Ihrer Einschätzung keinen geringen Bekanntheitsgrad dar. Auch seien Sie gehalten, Ihre Informationen für den Haushaltsgesetzgeber auf die wichtigsten Punkte zu beschränken.

3.1.4 Abschließende Würdigung

Wir nehmen zur Kenntnis, dass Sie Ausgangslage und Handlungsbedarf in künftigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen umfassender darstellen und besser begründen wollen.

Allerdings müssen Sie dafür einen anderen Ansatz als in Ihrer Stellungnahme wählen. Dort haben Sie dargelegt, dass andere bestehende Initiativen und Angebote das Angebot des KOFA nicht vollumfänglich abdeckten. Sie müssen aber auch untersuchen, ob einzelne Angebote des KOFA bereits anderweitig zur Verfügung stehen und dann den Auftrag für das KOFA auf bisher nicht gedeckte Informationsbedarfe der KMU beschränken.

Ihr Argument, dass die absolute und nicht die relative Bekanntheit des KOFA bei KMU entscheidend sei, überzeugt nicht. Ob der Bekanntheitsgrad 6 % oder 150 000 von rund 2,5 Mio. KMU beträgt, ändert nichts an unserer Einschätzung, dass die Reichweite des KOFA nur sehr begrenzt ist.

Die Reichweite eines Internetportals wie des KOFA ist eine entscheidende Information, um seine (potenzielle) Wirkung einschätzen zu können. Deshalb bleiben wir bei unserer Auffassung, dass Sie dem Haushaltsgesetzgeber im Zuge der Aufstellung des Bundeshaushalts 2021 den Bekanntheitsgrad des KOFA hätten mitteilen müssen. Er hätte dann daraus eigene Schlussfolgerungen für die weitere Finanzierung ziehen können. Ihre Argumentation, dass Sie Ihre Informationen für den Haushaltsgesetzgeber auf die wichtigsten Punkte begrenzen sollen, ist hier nicht stichhaltig. Erkenntnisse zum Bekanntheitsgrad des KOFA sind so wesentlich, dass Sie den Haushaltsgesetzgeber darüber hätten informieren müssen.

3.2 Alternativen der Umsetzung umfassend prüfen

3.2.1 Prüfungsfeststellungen

Bevor Sie den Grundauftrag 2021-2023 an das IW erteilten, prüften Sie in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die beiden Handlungsalternativen „Durchführung durch Fachreferate des BMW³⁹“ und „Durchführung durch eine ihm nachgeordnete Behörde“.

Zur ersten Handlungsalternative führten Sie aus, dass die Fachreferate für die empirische Analyse der Fachkräftesituation sowie für Umfragen in Unternehmen keine ausreichende Expertise besäßen. Dies gelte auch für gestalterische und technische Aufgaben, wie die Produktion von Videos und Grafiken. Weitere Aufgaben, beispielsweise die Veranstaltung digitaler Seminare, eigneten sich nicht als ministerielle Aufgaben. Zudem seien bei einer Durchführung durch Ihre Fachreferate die Personalkosten deutlich höher als bei der Vergabe an einen Dritten. In Ihrer Schätzung wiesen Sie Personalkosten von knapp 5,3 Mio. Euro gegenüber 3,2 Mio. Euro aus. Zur zweiten Handlungsalternative erklärten Sie, dass keine der Ihnen nachgeordneten Behörden inhaltliche

³⁹ Siehe Erläuterungen in Fußnote 7.

Anknüpfungspunkte zum Thema Fachkräftesicherung habe. Daher fehle es an der erforderlichen Fachexpertise.

Auch vor Vergabe des Grundauftrags 2023-2025 prüften Sie in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die zwei oben genannten Handlungsalternativen. Zusätzlich betrachteten Sie die Handlungsalternative „Durchführung durch Dritte“.

Bezüglich der ersten beiden Handlungsalternativen blieben Sie bei Ihrer Einschätzung, dass es bei Ihnen und in Ihren nachgeordneten Behörden an ausreichender Expertise und den notwendigen Personalressourcen fehle. Bei der Handlungsalternative „Durchführung durch Dritte“ sei hingegen beides vorhanden. Zudem sei es in diesem Fall nicht notwendig, einzelne Teilaufgaben an weitere Dritte zu vergeben. Durch das Ausschreibungsverfahren erhalte das am Markt wirtschaftlichste Angebot den Zuschlag. Im Ergebnis bewerteten Sie die Vergabe an einen externen Dritten als geeignet, erforderlich und wirtschaftlich.

3.2.2 Würdigung und Empfehlungen

Sowohl Ihre Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Grundauftrag 2021-2023 als auch die zum Grundauftrag 2023-2025 weisen deutliche Schwächen auf.

In der ersten Wirtschaftlichkeitsuntersuchung stellten Sie nur die beiden Handlungsalternativen „Durchführung durch Fachreferate des BMW“ oder „Durchführung durch eine ihm nachgeordnete Behörde“ dar. Sie bewerteten beide Alternativen als nicht umsetzbar. Die Handlungsalternative „Durchführung durch Dritte“ erwähnten Sie nicht. Gleichwohl stellten Sie im weiteren Verlauf der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung auf die Vergabe als Dienstleistungsauftrag an einen Dritten ab. Die Wahl dieser Handlungsalternative resultierte allein daraus, dass Sie die beiden anderen Alternativen verworfen hatten. Warum die gewählte Handlungsalternative geeignet gewesen ist, den Auftrag zielgerichtet, wirksam und wirtschaftlich umzusetzen, haben Sie nicht dargelegt.

In der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Grundauftrag 2023-2025 sind Sie zu der Schlussfolgerung gekommen, dass die Vergabe an einen externen Dritten geeignet, erforderlich und wirtschaftlich sei. Ihre Feststellung der Geeignetheit und Erforderlichkeit scheint darauf zu basieren, dass Sie sowohl die notwendige Expertise als auch die erforderlichen personellen Ressourcen bei der Vergabe an einen externen Dritten als sichergestellt angesehen haben. Beides fehlte nach Ihrer Einschätzung bei der Durchführung durch Ihr Haus oder eine ihm nachgeordnete Behörde. Die Mittelbedarfe für die drei Handlungsalternativen haben Sie nicht abgeschätzt und nicht gegenübergestellt. Damit ist Ihre Schlussfolgerung, dass die Vergabe an einen externen Dritten wirtschaftlich ist, nicht belegt.

Ebenso wenig haben Sie weitere denkbare Handlungsalternativen betrachtet. Sie haben die fehlende Expertise in Ihren Fachreferaten und in Ihren nachgeordneten Behörden im Wesentlichen auf das Erstellen empirischer Analysen zur Fachkräftesituation bezogen. Es wäre daher denkbar gewesen, nur einen Teil der Maßnahme extern zu vergeben und andere Teile durch Ihre Fachreferate oder Ihnen nachgeordnete Behörden betreuen zu lassen. Eine solche Handlungsalternative haben Sie jedoch nicht in Ihre Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen einbezogen. Auch mit der Frage, ob der Auftrag überhaupt in dem Umfang umgesetzt werden muss, haben Sie sich nicht näher auseinandergesetzt. Wenn Sie die Ausgangslage und den Handlungsbedarf angemessen analysiert hätten (siehe Nummer 3.1), hätte sich diese Frage zwingend ergeben. Denn dann hätten Sie vor der Entscheidung über Handlungsalternativen beispielsweise einen Überblick über bereits bestehende Informationsangebote für KMU gehabt.

Wir haben Sie aufgefordert, bei der nächsten Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im Zusammenhang mit dem KOFA alle denkbaren Handlungsalternativen einzubeziehen und darauf zu prüfen, ob sie zielgerichtet, wirksam und wirtschaftlich sind. Es ist in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung darzulegen, dass die gewählte Alternative diese Kriterien erfüllt. Bei den Handlungsalternativen sollten Sie auch solche einbeziehen, bei denen die Umsetzung des Auftrags auf mehrere Akteure aufgeteilt wird. Auf Elemente des Auftrags, für die Sie bei der Analyse der Ausgangslage keinen Handlungsbedarf nachweisen konnten oder die nicht wirtschaftlich umgesetzt werden können, ist zu verzichten.

3.2.3 Stellungnahme des BMWF

Sie haben erläutert, die Handlungsalternativen „Durchführung durch Fachreferate des BMWF“ sowie „Durchführung durch eine ihm nachgeordnete Behörde“ seien als nicht umsetzbar bewertet worden. Auch hätten Sie für die Ermittlung der Mittelbedarfe für diese Handlungsalternativen viele Annahmen treffen müssen. Im Ergebnis hätten Sie deshalb nur den Mittelbedarf für die einzig mögliche Handlungsalternative „Durchführung durch Dritte“ geschätzt. Deren Umsetzbarkeit sei aus den Erfahrungen bei ähnlichen Projekten abgeleitet worden.

Eine Aufteilung des Dienstleistungsauftrags in mehrere Lose hätten Sie nicht in Erwägung gezogen, da insbesondere die Verknüpfung der Bereiche mit Synergien einhergehe und die Qualität des Informationsangebot sichern solle.

Sie haben zugesagt, unsere Anmerkungen zur Prüfung von Handlungsalternativen gleichwohl bei künftigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu berücksichtigen.

3.2.4 Abschließende Würdigung

Wir nehmen zur Kenntnis, dass Sie unsere Kritik in künftigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen aufgreifen wollen.

Die Notwendigkeit, zahlreiche Annahmen treffen zu müssen, ist kein Argument, um den Mittelbedarf für eine Handlungsalternative nicht abzuschätzen.

Ob ein Dienstleistungsauftrag tatsächlich nicht aufgeteilt werden kann, haben Sie im Detail zu prüfen und die Gründe zu dokumentieren. Unabhängig davon sollte sich der Auftrag in jedem Fall nur auf solche Elemente beziehen, die nicht bereits durch anderweitige Angebote abgedeckt sind.

Insgesamt darf die gewählte Handlungsalternative nicht allein aus dem Ausschluss anderer Handlungsalternativen abgeleitet werden.

3.3 Wirtschaftlichkeit adäquat herleiten

3.3.1 Prüfungsfeststellungen

Für die Bewertung der Wirtschaftlichkeit des KOFA schätzten Sie in einem ersten Schritt den Auftragswert. Diesen bezifferten Sie für den Grundauftrag 2021-2023 auf knapp 2,0 Mio. Euro jährlich und für den Grundauftrag 2023-2025 auf etwa 2,2 Mio. Euro jährlich. Im zweiten Fall veranschlagten Sie eine Erweiterungsoption mit zusätzlich 300 000 Euro jährlich.

Im Ergebnis stellten Sie in beiden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen fest, dass die „volkswirtschaftlichen Kosten [...] die errechneten jährlichen Auswirkungen auf den Haushalt deutlich [überstiegen]“ und die Förderung des KOFA daher klar wirtschaftlich sei. Die volkswirtschaftlichen Kosten bezifferten Sie nicht. Die jährlichen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt entsprachen dem jeweiligen jährlichen Auftragswert.

Hinsichtlich der Wirkung des KOFA verwiesen Sie auf die Evaluation aus dem Jahr 2019 (siehe Nummer 3.1), nach der durch die Angebote des KOFA die volkswirtschaftlichen Kosten unbesetzter Fachkräftestellen im Untersuchungszeitraum um jährlich 16 bis 100 Mio. Euro reduziert werden können.

Gemäß der Evaluation beruhte die Intensität einzelner Kennzahlen, die die volkswirtschaftlichen Auswirkungen des KOFA maßgeblich mitbestimmen, auf Annahmen. Dies betraf wesentlich auch den Wirkungskoeffizienten in der Berechnung, „der den durchschnittlichen Einfluss des KOFA auf die betriebliche Personalarbeit und eine damit einhergehende Verringerung der Vakanzzeit für eine offene Stelle beschreibt, wenn ein Unternehmen von der Existenz des KOFA weiß“. Ein genaues Maß für diesen Effekt

habe im Zuge der quantitativen Erhebungen nicht ermittelt werden können. Daher werde mit Annahmen operiert. Konkret enthielt die Evaluation Annahmen für verschiedene Szenarien, nach denen bei KMU, die das KOFA kennen, die durchschnittliche Dauer von Stellenvakanzen um 3, 10 bzw. 12,5 % sinkt. Die Evaluation ging davon aus, dass diese Werte eher zurückhaltend gewählt sind. Die Ergebnisse einer KMU-Befragung legten den Schluss nahe, „dass insgesamt ein eher geringer Einfluss des KOFA vorliegt“.

Die in der Evaluation als oberer Rand angegebenen 100 Mio. Euro sind Ergebnis des optimistischsten Szenarios – dem „Perspektivszenario“. Zusätzlich zu einer um 12,5 % reduzierten Vakanzdauer geht dieses Szenario davon aus, dass 9 % der KMU das KOFA kennen. Es unterstellt damit einen 3 %-Punkte höheren Bekanntheitsgrad des KOFA, als die Umfrage im Zusammenhang mit der Evaluation ergeben hatte (siehe Nummer 3.1). Keine dieser Annahmen ist in Ihren Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen konkret angegeben.

3.3.2 Würdigung und Empfehlungen

Ihre Herleitung der Wirtschaftlichkeit des KOFA ist nicht überzeugend. Sowohl methodisch als auch in ihrer Darstellung weist sie deutliche Mängel auf.

Sie begründen die Wirtschaftlichkeit des KOFA damit, dass die volkswirtschaftlichen Kosten unbesetzter Stellen höher seien als die für das KOFA eingesetzten Haushaltsmittel. Für eine Bewertung der Wirtschaftlichkeit wäre aber darzulegen, inwieweit das KOFA konkret zum Abbau einer bestimmten Anzahl von Stellenvakanzen kausal beitragen soll und welche voraussichtlichen Kosten so eingespart werden. Die entsprechenden Ausgaben aus dem Bundeshaushalt wären den eingesparten Kosten durch die Besetzung von vakanten Stellen gegenüberzustellen.

Sie haben in beiden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen den Betrag, um den die Angebote des KOFA die volkswirtschaftlichen Kosten unbesetzter Stellen von Fachkräften reduzierten, mit jährlich 16 bis 100 Mio. Euro angegeben. Zwar haben Sie darauf hingewiesen, dass die große Spanne aus unterschiedlichen „Annahmen an den Wirkungsgrad des KOFA“ resultiert, jedoch nicht transparent über die konkreten Annahmen und deren Grundlage informiert. Es ist irreführend, dass Sie das in der Evaluation ermittelte Potenzial zur Senkung der volkswirtschaftlichen Kosten gleichwohl Ihrer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zugrunde gelegt haben. Sie hätten vielmehr belegen müssen, dass sich die durchschnittliche Vakanzdauer offener Stellen bei KMU, die das KOFA kennen, tatsächlich um den jeweils angenommenen Prozentsatz reduzierte. In Bezug auf den oberen Wert 100 Mio. Euro hätten Sie zudem darlegen müssen, dass das KOFA zum Zeitpunkt der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mindestens 9 % der KMU bekannt war.

Künftig sollten Sie angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführen, in denen Sie die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme strukturiert, fundiert und nachvollziehbar herleiten.

3.3.3 Stellungnahme des BMWF

Sie haben ausgeführt, dass eine Herleitung der Wirtschaftlichkeit des KOFA, wie wir sie fordern, nur mit wirtschaftswissenschaftlichen Methoden durchgeführt werden könne. Es bedürfe u. a. einer umfangreichen repräsentativen Befragung von Unternehmen und Multiplikatoren mit anschließender multivariater Analyse. Sie haben weiter darauf hingewiesen, dass auch beim Erstellen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung deren Angemessenheit zu beachten sei. Hierzu haben Sie auf § 7 Absatz 2 BHO verwiesen. In der Konsequenz hätten Sie daher für die Herleitung der Wirtschaftlichkeit des KOFA die Ergebnisse der Evaluation aus dem Jahr 2019 herangezogen.

3.3.4 Abschließende Würdigung

Für das KOFA waren in den letzten Jahren im Bundeshaushalt Mittel von jährlich 2 bis 3 Mio. Euro veranschlagt. Es ist wichtig, dass mit vertretbarem Aufwand eine methodisch schlüssige Herleitung der Wirtschaftlichkeit der Maßnahme möglich ist. Andernfalls sollte die Maßnahme grundsätzlich überdacht werden. Unabhängig von der Methodik bekräftigen wir unsere Forderung, auch immer die zugrundeliegenden Annahmen in einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung transparent darzustellen.

3.4 Geeignete Zielindikatoren festlegen und Erfolgskontrolle ermöglichen

3.4.1 Prüfungsfeststellungen

In Ihren Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu den beiden Grundaufträgen 2021-2023 und 2023-2025 definierten Sie drei übergeordnete Ziele, die mit dem KOFA erreicht werden sollen:

- **Unterstützung der KMU:** Das KOFA soll KMU eine vorausschauende Personalpolitik als Schlüsselement der Fachkräftesicherung zugänglich machen. Dies umfasse Themen wie die Ermittlung von Fachkräftebedarfen, die Weiterqualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie die Rekrutierung und Bindung von Fachkräften.
- **Sensibilisierung der KMU:** Das KOFA soll KMU für die Notwendigkeit und die Möglichkeiten einer vorausschauenden Fachkräftesicherung sensibilisieren. Hierzu bedürfe es neuer Konzepte und Instrumente der Personalpolitik.

- **Expertisezentrum und Think Tank:** Das KOFA verstehe sich als zentraler Experte und Impulsgeber auf dem Themengebiet Fachkräftesicherung. Seine empirischen Analysen und Studien sollen zu einer evidenzbasierten Fachkräftepolitik beitragen.

Die in den ersten beiden Zielen genannten Angebote sollen sich nicht nur an KMU, sondern auch an Multiplikatoren richten. Die Angebote des KOFA als Expertisezentrum und Think Tank sollen zudem die Fachöffentlichkeit und politische Entscheidungsträger adressieren. In Ihren Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ordneten Sie den Zielen qualitative und quantitative Kriterien zu. Diese sollten Grundlage für die Erfolgskontrolle sein.

Sie gaben u. a. vor, in welchen Formaten die Informationsangebote bereitgestellt werden sollten. Dabei benannten Sie auch eine Anzahl je Format.⁴⁰ So definierten Sie, an wie vielen Präsenz- und Onlineveranstaltungen das KOFA mitwirken soll. Zudem gaben Sie an, wie viele Analysen welcher Art das KOFA erstellen soll. Für die verschiedenen Kommunikationskanäle enthielt die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Grundauftrag 2021-2023 teilweise quantitative Kriterien in Form konkreter Reichweitenanforderungen: Für die Anzahl der Newsletter-Abonnenten war die bisher erreichte Anzahl von 2 200 Abonnenten als Mindestanforderung festgelegt. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Grundauftrag 2023-2025 wies das Kriterium „Vergrößerung der Reichweite des KOFA durch Betrieb der Social-Media-Kanäle“ aus.

In den jeweiligen Leistungsbeschreibungen legten Sie fest, welche Beiträge der Auftragnehmer zur Erfolgskontrolle zu leisten hatte. Einerseits waren dies Jahresberichte mit Angaben zu quantitativen und qualitativen Indikatoren. Andererseits sollte der Auftragnehmer monatlich einen kurzen Bericht erstellen mit Kennzahlen zur Nutzung der Internetseite und der Social-Media-Kanäle. Dies setzte das IW mittels monatlicher Präsentationen um, u. a. mit den folgenden Angaben: Anzahl der Besucher der Internetseite sowie der Seitenaufrufe und Downloads. Teilweise gab es ergänzend eine Darstellung der zehn Inhalte und Downloads, die am häufigsten genutzt wurden.

Zum Grundauftrag 2021-2023 erstellte das IW drei Jahres- und Erfolgskontrollberichte. Die Berichte enthielten einen Soll-Ist-Abgleich bei den quantitativen Indikatoren. Bei den Angaben zu Abonnenten des Newsletters oder zu Followern in den Social-Media-Kanälen stellten sie die Netto-Entwicklung dar, ohne zwischen Zu- und Abgängen zu differenzieren. Des Weiteren enthielten die Jahres- und Erfolgskontrollberichte Angaben zur Erfüllung der qualitativen Indikatoren. Auch stellten sie dar, wenn in Abstimmung mit Ihnen Ressourcen anders eingesetzt wurden als ursprünglich geplant.

Die Jahres- und Erfolgskontrollberichte wurden in einem Schlussbericht zum Grundauftrag 2021-2023 zusammengefasst. Die folgende Tabelle listet die darin festgehaltenen Kennzahlen (Soll und Ist) auf.

⁴⁰ Für den Grundauftrag 2021-2023 ergänzten Sie diese Angaben erst nach Durchführung der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Leistungsbeschreibung.

Tabelle 7

Soll-Ist-Vergleich der Kennzahlen im Schlussbericht

		2021	2022	1. HJ 2023	Gesamt
		Leistungen Empirie (Arbeitspaket 1)			
KOFA-Studien	Soll	5	4	3	12
	Ist	5	3 (+1)	3	12 ^a
KOFA-Kompakt (Kurzanalysen)	Soll	12	12	6	30
	Ist	10	8	6	24 ^b
Infografikstre- cken	Soll	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
	Ist	2	4	0	6 ^a
Storytelling-Grafi- ken	Soll	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
	Ist	2	-	-	2 ^a
Kurzauswertun- gen (für BMW, Me- dien, Multiplika- toren)	Soll	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
	Ist	-	>100	43	>143 ^a
		Entwicklung praxistauglicher Angebote zur Unterstützung von KMU (Arbeitspaket 2)			
Handlungsemp- fehlungen (neu oder kom- plett überarbei- tet)	Soll	5	5	2-3	12-13
	Ist	2	2	3	7 ^b
Checklisten	Soll	5-10	5-10	3-5	13-25
	Ist	22	5	5	32 ^a
Praxisbeispiele	Soll	6	6	3	15
	Ist	11	7	7	25 ^a
Podcast-Folgen	Soll	12-24	12-24	6	30-34
	Ist	19	18	7	44 ^a
Shortcast-Folgen	Soll	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
	Ist	31	34	19	84 ^a
Dossiers zu Fo- kusthemen	Soll	4	4	2	10
	Ist	5	3	3	11 ^a

Erklärvideos	Soll	15	15	8	38
	Ist	8	14	13	35 ^b
Audio-Adventskalender mit 19 Folgen	Soll	k. A.	-	-	-
	Ist	19	-	-	19 ^a
Interaktive Lern- und Analysetools	Soll	1-3	1-3	1-3	3-9
	Ist	0	0	0	0 (2) ^b
Allgemeiner KOFA-Flyer	Soll	1	0	-	1
	Ist	0	1	-	1 ^a
Technische und redaktionelle Betreuung der Internetseite www.kofa.de (Arbeitspaket 3)					
Besucher		402 255	578 073	300 561	1 280 889
Seitenaufrufe		635 980	855 109	432 771	1 923 860
Downloads		68 857	71 154	41 694	181 705
Netzwerkarbeit und Veranstaltungen (Arbeitspaket 4)					
Veranstaltungen/Vorträge	Soll	150	150	75	375
	Ist	182	253	103	538 ^a
Erreichte Teilnehmer bei Veranstaltungen	Soll	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
	Ist	7 909	11 556	5 536	25 001 ^a
Messen	Soll	max. 10	max. 10	max. 5	max. 25
	Ist	1	2	1	4 ^b
Medienresonanz (Anzahl Erwähnungen)	Soll	3 000	3 000	1 500	7 500
	Ist	5 000	6 886	6 450	18 336 ^a
Printprodukte	Soll	8	-	-	8
	Ist	0	1	0	1
Newsletter (Anzahl Abonnenten)	Soll	2 200	(+)	(+)	(+)
	Ist	2 963	3 362	3 847	(+1 190) ^a
Social Media (Anzahl Abonnenten)	Soll	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
	Ist	8 798	14 271	16 961	(+13 265) ^a
Geschäftsstelle (Anzahl Anfragen)	Soll	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.

	Ist	175	252	156	583 ^a
--	-----	-----	-----	-----	------------------

Erläuterung:

^a erfüllt/übertroffen.

^b noch offen/in Verzug.

Quelle: Schlussbericht des IW zum Grundauftrag 2021-2023.

Zum Grundauftrag 2021-2023 fertigten Sie einen Vermerk zur abschließenden Erfolgskontrolle. Die Zielerreichungswerte stammten aus dem Schlussbericht des IW. Sie stellten fest, dass die Maßnahme geeignet gewesen sei, um die geplanten Ziele zu erreichen. Als kompetenter Ansprechpartner für KMU zum Thema Fachkräftesicherung habe sich das KOFA weiter etabliert und seine Bekanntheit, Reputation und Wirksamkeit gesteigert. Zudem habe das IW seine Expertise unter Beweis stellen können, die Zusammenarbeit gestalte sich gut. Bei der Wirtschaftlichkeitskontrolle kamen Sie zu dem Ergebnis, dass der Mitteleinsatz verhältnismäßig und wirtschaftlich gewesen sei. Abschließend vermerkten Sie, dass der Dienstleistungsauftrag insgesamt als Erfolg zu werten sei. Zweck und übergeordnete Ziele seien erreicht worden.

3.4.2 Würdigung und Empfehlungen

Die von Ihnen gewählten Indikatoren sind ungeeignet, um die Zielerreichung zu messen. Damit bleibt auch unklar, ob das KOFA wirksam und die Ausgaben aus dem Bundeshaushalt für das KOFA wirtschaftlich sind.

Für eine Erfolgskontrolle wäre es erforderlich zu wissen, ob und inwieweit KMU sowie Multiplikatoren das KOFA und seine Informationsangebote nutzen und wie sie diese bewerten. Das geht aus den Kennzahlen der Jahres- und Erfolgsberichte nicht hervor:

Weder die Anzahl bereitgestellter Informationsmaterialien noch die Anzahl der Seitenaufrufe oder Downloads lassen darauf schließen, ob KMU oder Multiplikatoren das Informationsangebot nutzen und schätzen oder für das Thema Fachkräftesicherung sensibilisiert worden sind. Es handelt sich um rein outputbezogene Kennzahlen, die keine zuverlässige Aussage über die Wirkung des KOFA zulassen. Beispielsweise kann je nach Einstellung des Internetbrowsers schon bei Nutzung des Links zu einem Informationsangebot ein Download ausgelöst werden. Dies geschieht unabhängig davon, ob das Informationsangebot anschließend als hilfreich erachtet und tatsächlich genutzt wird. Das Onlineangebot steht außerdem allen interessierten Personen und Unternehmen offen. Insofern kann nicht ausgewertet werden, welche Nutzungsaktivitäten der Zielgruppe der KMU zuzuordnen sind. Sie bestätigten uns im Zuge der Erhebungen, dass sich der KMU-Anteil unter den Nutzern nicht feststellen lasse.

Auch die Netto-Entwicklung der Anzahl von Abonnenten des Newsletters oder Followern in den Social-Media-Kanälen gibt keinen Aufschluss darüber, ob das darüber

verbreitete Informationsangebot von KMU und Multiplikatoren als hilfreich erachtet wird. Bei dieser Kennzahl wäre außerdem nicht nur der Saldo, sondern es wären auch Zu- und Abgänge relevant und könnten Handlungsbedarf aufzeigen.

Weder haben Sie Ausgangswerte für die Indikatoren bestimmt noch die Zielwerte erläutert. Darüber hinaus sind einzelne Zielwerte alles andere als ambitioniert. So wäre es bei der Anzahl der Newsletter-Abonnenten angezeigt gewesen, für die nächste Periode eine weitere Steigerung der Abonnentenzahl und damit einen höheren Zielwert zu definieren. Die bisherige Abonnentenzahl beizubehalten, stellt nur geringe Anforderungen an den Auftragnehmer. Dies gilt entsprechend für das von Ihnen sehr vage formulierte Teilziel „Vergrößerung der Reichweite des KOFA durch Betrieb der Social-Media-Kanäle“.

Die Darstellung der Zielerreichung in den Jahres- und Erfolgskontrollberichten zum Grundauftrag 2021-2023 sowie im dazugehörigen Schlussbericht ist irreführend. Bei einigen quantitativen Teilzielen haben Sie keine Sollwerte definiert. Obwohl damit kein Referenzwert vorliegt, hat das IW in seinen Berichten die Zielerreichung bei diesen Teilzielen mit „erfüllt/übertroffen“ gekennzeichnet. Gleichzeitig hat es die Teilnahme des KOFA an vier Messen bei einem Sollwert „max. 25“ mit „noch offen/in Verzug“ unzutreffend bewertet.

Ihre abschließende Erfolgskontrolle zum Grundauftrag ist unzureichend. Wegen der Defizite bei der Wahl geeigneter Indikatoren haben Sie nicht belegt, dass die beiden zentralen Ziele Unterstützung und Sensibilisierung der KMU erreicht wurden. Damit können Sie auch Ihre Aussage, das KOFA habe seine Wirksamkeit gesteigert, nicht belegen. Das Ergebnis der Evaluation aus dem Jahr 2019, nach dem nur 6 % der befragten KMU das KOFA kannten, hat aus unserer Sicht bereits einen erheblichen Handlungsbedarf aufgezeigt.

Für die Erfolgskontrolle sind geeignete Indikatoren zu bestimmen. Auch bei qualitativen Zielen muss der Zielerreichungsgrad messbar sowie daraus die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit ableitbar sein. Wichtig ist zudem, je Kennzahl sowohl den Ausgangs- als auch den Zielwert festzuhalten. Nur so lässt sich der Erfolg einer Maßnahme bewerten und eine angemessene Erfolgskontrolle durchführen.

Im Ergebnis fehlt Ihnen 13 Jahre nach Gründung des KOFA weiterhin ein Beleg, dass sich das KOFA angemessen im Bereich der übergeordneten Ziele „Unterstützung der KMU“ und „Sensibilisierung der KMU“ etabliert hat. Diesen „Blindflug“ müssen Sie umgehend beenden.

3.4.3 Stellungnahme des BMWF

Sie haben in Ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass grundsätzlich alle öffentlich finanzierten Informationsplattformen vor der gleichen Herausforderung stehen: Sie müssten geeignete Indikatoren entwickeln, um zu messen, inwieweit ihre Inhalte die Zielgruppen erreichen und einen konkreten Nutzen entfalten. Die valide Erhebung entsprechender Wirkungsdaten bringe erhebliche methodische und finanzielle Hürden mit sich. Im Dienstleistungsauftrag zum KOFA hätten Sie eine erhebliche Anzahl von Indikatoren mit Zielvorgaben zur Steuerung des Auftrags und zur Erfolgsmessung verwendet. Die Indikatoren in den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ermöglichten es, die Aktivitäten und den Fortschritt der Maßnahme transparent und messbar zu machen.

Die Anzahl der Downloads haben Sie als pragmatischen Indikator für das Interesse an den Themen bezeichnet. Bei der Anzahl der Newsletter-Abonnenten haben Sie erläutert, dass deren Nettoentwicklung ein gängiger Indikator für die Reichweitensteigerung und das anhaltende Interesse am Informationsangebot sei. Die Betrachtung von Zu- und Abgängen sei in der Praxis nur dann zielführend, wenn signifikante Ausschläge auftreten würden, die auf konkrete Probleme und Unzufriedenheit hinwiesen. Sie haben weiterhin angegeben, künftig auch die Interaktionsrate im Verhältnis zur Reichweite, die Wiedergabezeit der YouTube-Videos sowie die Öffnungs- und Klickraten des Newsletters als zusätzliche Indikatoren heranziehen zu wollen.

Mit Blick auf die Erfolgskontrolle haben Sie abschließend bekräftigt, dass die Auswahl der Indikatoren unter Berücksichtigung der komplexen Wirkzusammenhänge und der begrenzten Ressourcen des Projektes erfolge. Die gewählten Indikatoren würden wichtige Hinweise auf die Relevanz und Verbreitung der Inhalte bei der Zielgruppe geben. Erste vom KOFA erhobene Outcome-Indikatoren, wie ein Feedback zur Zufriedenheit, würden aktuell noch weiterentwickelt und perspektivisch in die Erfolgskontrolle integriert.

3.4.4 Abschließende Würdigung

Die von Ihnen skizzierten Herausforderungen, das Erreichen der von Ihnen definierten Ziele messbar zu machen, sind für uns zwar nachvollziehbar. Allerdings betreiben Ihr Haus sowie andere Ressorts zahlreiche Internetplattformen, die nach Ihren Ausführungen alle vor der Herausforderung stehen, für die Erfolgskontrolle geeignete Indikatoren zu entwickeln. Es sollten demnach in Ihrem Haus und im Ressortkreis einschlägige Erfahrungen vorliegen, die für den Anwendungsfall des KOFA genutzt werden sollten.

Die Erfolgskontrolle darf nicht wesentlich auf Indikatoren basieren, die vorrangig outputbezogen sind und eigentlich der Steuerung der vereinbarten Leistungen dienen. Bei der Erfolgskontrolle geht es darum, die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme zu prüfen. Es wäre erforderlich zu wissen, ob und inwieweit KMU sowie

Multiplikatoren das KOFA und seine Informationsangebote nutzen und wie sie diese bewerten. Rein outputbezogene Kennzahlen lassen keine belastbare Aussage zur Wirkung des KOFA zu. Ihre Stellungnahme verdeutlicht, dass Sie zu wenig zwischen den Anforderungen an Kennzahlen zur Bewertung der vom Auftragnehmer erbrachten Leistungen und den Anforderungen an Indikatoren für eine Erfolgskontrolle differenzieren.

Ihren Ansatz, künftig zusätzliche Kennzahlen zu erheben, die Anhaltspunkte für die Nutzungsintensität der Angebote des KOFA geben, begrüßen wir. Ihre Begründung, warum die Betrachtung von Zu- und Abgängen bei der Anzahl der Newsletter-Abonnenten nur in ausgewählten Fällen zielführend ist, überzeugt uns nicht. Auch bei geringer Veränderung der Anzahl der Newsletter-Abonnenten könnten hohe Abgänge bei ähnlich hohen Zugängen Handlungsbedarf aufzeigen. Da beide Kennzahlen ohnehin vorliegen, sollten Sie sie künftig berücksichtigen.

Ehmann

Schmidt-Wegner

Beglaubigt: Hupertz, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.