

**Evaluation der Steuerung der Bundespersonalpolitik**  
**Synthesebericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle**  
**zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates**

vom 17. Juni 2009

---

---

## Überblick

*Sechs Jahre nach Inkrafttreten des Bundespersonalgesetzes (BPG) gilt es, sich die Frage zu stellen, bis zu welchem Grad die Hauptziele dieses Gesetzes erreicht wurden. Aus diesem Grunde beauftragte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates am 31. März 2008 die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) mit einer Evaluation der Steuerung der Bundespersonalpolitik.*

*Die PVK führte im Rahmen dieser Evaluation rund 50 Gespräche mit Generalsekretären der Departemente, Direktoren von Bundesämtern, HR-Verantwortlichen von Departementen und Bundesämtern, verschiedenen Verantwortlichen des Eidgenössischen Personalamts und externen Experten. Die PVK stützte sich überdies auf die verschiedenen innerhalb der Bundesverwaltung existierenden Analysen und Dokumente. Ausserdem vergab sie zwei Mandate: ein Benchmarking der Bundespersonalpolitik im Vergleich zu vier externen Organisationen sowie eine Zusatzstudie zur Bundespersonalbefragung 2007. Die Bundespersonalbefragung 2009 wurde in der vorliegenden Evaluation nicht berücksichtigt, da die entsprechenden Resultate bei Abschluss des Berichts noch nicht vorlagen. Es ist jedoch nicht Ziel der vorliegenden Evaluation, ein genaues Abbild der Situation für jedes einzelne Departement zu geben. Vielmehr soll insbesondere eruiert werden, ob zwischen den Departementen Unterschiede bestehen und – wenn ja – ob der Bundesrat bezüglich dieser Unterschiede Überlegungen angestellt bzw. Massnahmen ergriffen hat. Die individuellen Entwicklungen der Departemente zwischen den Personalbefragungen 2007 und 2009 sind weniger von Belang, da die Schlussfolgerungen der vorliegenden Evaluation eher allgemeiner Natur sind.*

*Der vorliegende Synthesebericht stellt die Erkenntnisse der Untersuchung in kompakter Form dar. Um ein umfassendes Bild sämtlicher Analyseergebnisse zu erlangen, welche die Grundlage der hier dargestellten Erkenntnisse bilden, verweisen wir auf den ausführlichen Bericht.*

*Die Evaluation zeigt, dass die Arbeitsbedingungen beim Bund (Lohn, Work-Life-Balance, Aus- und Weiterbildung) relativ gut zu sein scheinen, jedenfalls für Mitarbeitende, die nicht dem Kader angehören oder nicht sehr spezialisiert sind. Das Hauptproblem der Bundespersonalpolitik sind demnach nicht die Arbeitsbedingungen, sondern im Wesentlichen die Mängel in Bezug auf die Steuerung und eine zielorientierte Strategie für den Personalbereich, eine klare Kompetenzaufteilung, die Kommunikation sowie die fehlende Anerkennung von Seiten der höchsten Stellen des Bundes.*

*In seiner Botschaft zum BPG führte der Bundesrat aus, dass der grosse Handlungsspielraum der Arbeitgeber eine Stärkung des Bundesrates als personalpolitisches Steuerungsorgan verlange. Im Verlaufe der Evaluation wird aufgezeigt, dass der Bundesrat seine Rolle in dieser Sache nicht wahrgenommen hat. Die Evaluation bezieht sich auf die normativen Grundlagen (Kap. 3), die Strategie (Kap. 4), die Organisation (Kap. 5) und die Ziele der Personalpolitik (Kap. 6).*

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>Übersicht</b>	<b>2890</b>
<b>Abkürzungen</b>	<b>2892</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>2894</b>
<b>2 Evaluationskonzept und Methodik</b>	<b>2895</b>
2.1 Gegenstand der Evaluation	2895
2.2 Arbeitsetappen und Methode	2897
2.3 Grenzen der Methode	2899
<b>3 Normative Grundlagen</b>	<b>2900</b>
<b>4 Strategie und Steuerung</b>	<b>2902</b>
<b>5 Organisation</b>	<b>2907</b>
<b>6 Personalpolitische Ziele: Erreichungsgrad, Umsetzung und Steuerung</b>	<b>2912</b>
6.1 Gewinnung und Erhaltung des Personals	2912
6.2 Lohnsystem	2914
6.3 Auf Mitarbeitergesprächen beruhendes Beurteilungssystem	2915
6.4 Berufliche Entwicklung und Motivation	2916
6.5 Kaderförderung und Managemententwicklung	2918
6.6 Chancengleichheit und Gleichstellung von Frau und Mann	2919
6.7 Work-Life-Balance	2920
<b>7 Schlussfolgerung</b>	<b>2921</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>2925</b>
<b>Verzeichnis der Interviewpartnerinnen und -partner</b>	<b>2927</b>
<b>Impressum</b>	<b>2930</b>

## Abkürzungen

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAK	Bundesamt für Kultur
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
BBT	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie
BFM	Bundesamt für Migration
BFS	Bundesamt für Statistik
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BK	Bundeskanzlei
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BPG	Bundespersonalgesetz
BPV	Bundespersonalverordnung
BWO	Bundesamt für Wohnungswesen
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EPA	Eidgenössisches Personalamt
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
fedpol	Bundesamt für Polizei
FLAG	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
HöV	Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung (IDHEAP)
HR	Human Resources (personelle Ressourcen)
HRK	Human-Resources-Konferenz
METAS	Bundesamt für Metrologie
PVB	Personalverband des Bundes
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft

SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VKB	Vereinigung der Kader des Bundes
VPOD	Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste

# Bericht

Der vorliegende Synthesebericht stellt die Untersuchungserkenntnisse der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) in komprimierter Form dar. Um ein umfassendes Bild sämtlicher Analyseergebnisse zu erlangen, welche die Grundlage der hier dargestellten Erkenntnisse bilden, verweisen wir auf den ausführlichen Bericht.

## 1 Einleitung

In seiner Botschaft<sup>1</sup> zum Bundespersonalgesetz (BPG)<sup>2</sup> kam der Bundesrat zum Schluss, dass er ein modernes und dynamisches Personalmanagement brauche, wenn er sich weiterhin als attraktiver, konkurrenzfähiger und sozialer Arbeitgeber positionieren will. Dieses Personalmanagement müsse Veränderungsprozesse in der Verwaltung und in den Unternehmungen des Bundes unterstützen, wirtschaftliche Arbeitsweisen ermöglichen und eine lernfördernde Kultur begünstigen.

Nun, da einige Jahre seit dem Inkrafttreten des Bundespersonalgesetzes BPG (2002) vergangen sind, gilt es, sich die Frage zu stellen, in welchem Mass die Hauptziele dieses Gesetzes erreicht wurden. Aus diesem Grunde beauftragte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) am 31. März 2008 die PVK mit einer Evaluation der Steuerung der Bundespersonalpolitik. Verschiedene kritische Beobachtungen in den folgenden Bereichen bewogen die GPK-N dazu, eine Evaluation zu diesem Thema in Auftrag zu geben: nicht optimale Personalführung, je nach Departementen und Ämtern unterschiedliche Umsetzung, relativ hohe Unzufriedenheit und Resignation, mangelnde Wertschätzung, fragwürdige Stellung der Bundesverwaltung auf dem Arbeitsmarkt.

In diesem Kontext soll die vorliegende Evaluation auf folgende Hauptfrage und Nebenfragen Antworten liefern:

- *Wie ist die Steuerung der Personalpolitik von Bundesrat und Departementen zu beurteilen?*
  - Ermöglichen die normativen und konzeptuellen Grundlagen eine adäquate Umsetzung der Personalpolitik?
  - Inwieweit sind die Ziele von Artikel 4 BPG erreicht worden?
  - Welches sind die Prioritäten des Bundesrates?
  - Ist der Handlungsspielraum des Bundesrates, der Departemente und Bundesämter angemessen?
  - Ist die Wirksamkeit der Personalpolitik bekannt und/oder wird sie als Steuerungsgrösse eingesetzt?
  - Welche gute oder schlechte Steuerungspraxis im Bereich Human Resources (HR) ist bei vergleichbaren Organen festgestellt worden?

<sup>1</sup> Botschaft zum Bundespersonalgesetz, BBl 1999 1597.

<sup>2</sup> SR 172.220.1

Es gilt zu beachten, dass gegenwärtig eine Teilrevision des BPG im Gange ist<sup>3</sup>. Diese wurde im September 2008 in die Vernehmlassung geschickt. Die hauptsächlichen Revisionspunkte stehen der Evaluation der Personalpolitik nicht entgegen, werden sie von ihr doch nur teilweise tangiert. Es ist momentan unklar, wie es mit dieser Revision weitergeht. Die Vernehmlassungsfrist lief Ende Januar 2009 ab und der Personalverband des Bundes (PVB) wurde informiert, dass der Bundesrat vorläufig auf eine Weiterführung der Revisionsarbeiten verzichte<sup>4</sup>. Genauer ist jedoch gegenwärtig nicht bekannt.

In Kapitel 2 wird zunächst eine Übersicht über das Konzept und die Methodik dieser Evaluation gegeben. In Kapitel 3 werden die *normativen Grundlagen* in Zusammenhang mit dem Bundespersonal (Bundespersonalgesetz) evaluiert. In Kapitel 4 und 5 werden die *Steuerung der Bundespersonalpolitik* bzw. die *Organisation unter die Lupe* genommen. Kapitel 6 widmet sich im Einzelnen den im Rahmen dieser Evaluation untersuchten *personalpolitischen Zielen*. Mithilfe verschiedener Instrumente wird sowohl die Erreichung als auch die Steuerung der Ziele evaluiert. In Kapitel 7 schliesslich werden die wichtigsten Ergebnisse dieser Evaluation zusammengetragen.

## **2 Evaluationskonzept und Methodik**

### **2.1 Gegenstand der Evaluation**

Gemäss Mandat der GPK-N erstreckt sich die Evaluation auf folgende Bereiche: normative Konzeption der Personalpolitik, Steuerungs- und Umsetzungsaktivitäten (Analyse und Evaluation der Steuerung, der Organisation und der personalpolitischen Ziele), Wirkungen (Konsequenzen für das Bundespersonal).

Die vom BPG tangierten Arbeitgeber sind der Bundesrat, die Bundesversammlung, die Schweizerische Post, die Schweizerischen Bundesbahnen und das Bundesgericht (Art. 3 BPG). *Die GPK-N hat entschieden, das Evaluationsmandat auf die zentrale Bundesverwaltung zu beschränken.* Dies aus folgenden Gründen:

- Die zentrale Bundesverwaltung bildet allein schon ein umfangreiches Evaluationsfeld.
- Innerhalb der Bundesverwaltung, d.h. zwischen den Ämtern und den Departementen, besteht eine starke Heterogenität (Grösse, Spezifität, Aufgaben).

Die personalpolitischen Ziele gemäss Artikel 4 BPG lassen sich unterteilen in Ziele, die sich für den Bund als Arbeitgeber im engeren Sinn – d.h. als Unternehmensleiter – ergeben, sowie in Ziele im weiteren Sinne, d.h. solche, die auf den Bund als Träger sozialer Verantwortung ausgerichtet sind (vgl. *Grafik 1*). Wie aus dieser Grafik hervorgeht, *hat die GPK-N entschieden, dass sich die vorliegende Evaluation auf jene Ziele zu konzentrieren hat, die mit der Arbeitgeberrolle im engeren Sinne*

<sup>3</sup> Dies war auch Bestandteil eines Querschnittsprojekts (QSP) im Rahmen der Bundesverwaltungsreform 2005/2007. Das QSP HR2 zielte auf eine Vereinfachung und eine Verminderung der Regelungsdichte im Personalbereich ab. Siehe insbesondere den Schlussbericht Bundesverwaltungsreform 2005/2007 des Delegierten für die Bundesverwaltungsreform, Bern 2007.

<sup>4</sup> Vernehmlassung zur Revision des Bundespersonalgesetzes eröffnet, Medienmitteilung des EFD vom 12. September 2008. Der PVB – Ihre Zeitung, Seite 1, 12. März 2009.

*zusammenhängen.* Aspekte wie die Chancengleichheit von Frau und Mann und familienfreundliche Arbeitsbedingungen werden als Faktoren zur Ermittlung der Attraktivität und Konkurrenzfähigkeit des Bundes auf dem Arbeitsmarkt verwendet.

*Grafik 1*

## **Ziele der Personalpolitik**



*Quelle:* PVK 2008

An dieser Stelle ist zu erwähnen, dass die Reformen in Zusammenhang mit der beruflichen Vorsorge<sup>5</sup> und der Pensionskasse des Bundes PUBLICA zwar zum Kontext dieser Evaluation gehören, selbst jedoch nicht evaluiert werden.

<sup>5</sup> Die neuen diesbezüglichen Rechtsgrundlagen traten am 1. Juli 2008 in Kraft: Bundesgesetz vom 20. Dezember 2006 über die Pensionskasse des Bundes (PUBLICA-Gesetz), SR 172.222.1. Verordnung vom 2. Mai 2007 über das paritätische Organ des Vorsorgewerks Bund, SR 172.220.141.

## 2.2

### Arbeitsetappen und Methode

Die empirischen Studien wurden in einem Zeitraum von ca. sechs Monaten durchgeführt (Juli bis Dezember 2008). Nachfolgend die wichtigsten Etappen:

- Konsolidierung der Schlüsselfragen und des Evaluationskonzepts<sup>6</sup> auf der Grundlage von Vorgesprächen mit 9 Experten aus der Verwaltung, den Gewerkschaften und den Universitäten (*Anhang 1*);
- 42 Gespräche auf Grundlage eines Handbuchs mit 48 Personen: Direktoren und HR-Verantwortliche der Bundesämter, Generalsekretäre und HR-Verantwortliche der Departemente, Vertreter der Gewerkschaften, Verantwortliche des Eidgenössischen Personalamtes (EPA, siehe *Anhang 1* und *Tabelle 1*);
- Analyse der Zusatzstudie von Prof. Adrian Ritz und Christian Waldner zur Bundespersonalbefragung 2007 (Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern);<sup>7</sup>
- Analyse des Benchmarkings der Ernst & Young AG;<sup>8</sup>
- Analyse weiterer Dokumente: interne Dokumente und Daten des EPA und anderer Bundesämter, offizielle Dokumente, Fachliteratur (siehe Bibliografie).

Eine Auswahl der analysierten Dokumente findet sich in der Bibliographie.

Sämtliche Evaluationen dieses Berichts beruhen auf empirischen Daten, die in den Gesprächen und bei der Dokumentenanalyse gewonnen wurden (*Grafik 2*). Kapitel 6 stützt sich weitgehend auf die Zusatzstudie von Ritz und Waldner zur Bundespersonalbefragung 2007. Mithilfe der Daten des Benchmarkings werden ausserdem einige Vergleiche angestellt. Die Bewertungskriterien stammen aus den gesetzlichen Grundlagen und aus der Fachliteratur<sup>9</sup>. Wie jede Evaluation widerspiegelt auch die vorliegende bis zu einem gewissen Grad die Ansicht ihrer Verfasser. Falls es sich um Bewertungen anderer Akteure handelt (z.B. EPA, Gewerkschaften, Amtsdirektoren), wird im Text explizit darauf hingewiesen.

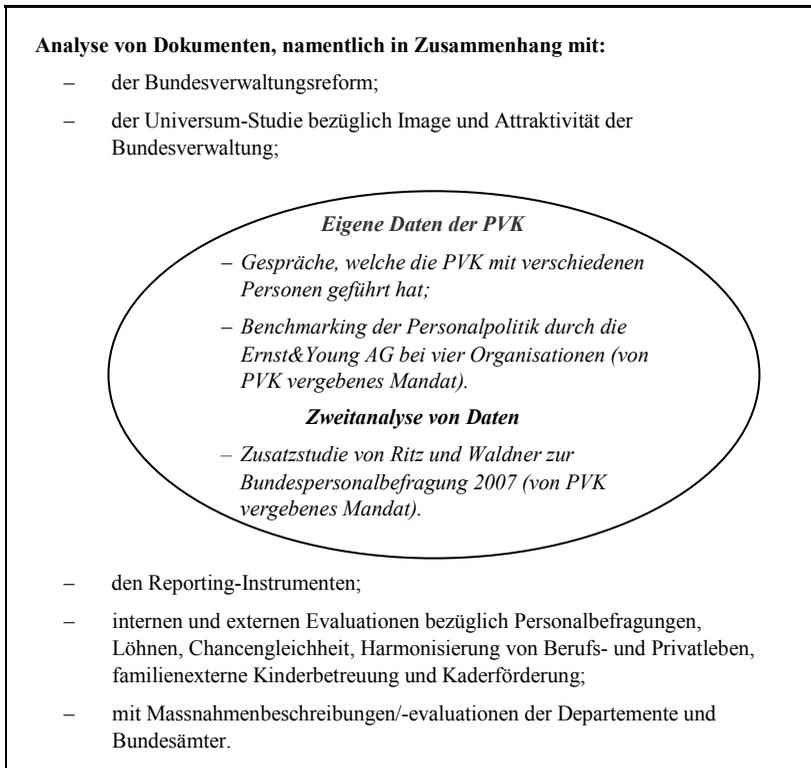
<sup>6</sup> Im Evaluationskonzept werden die Methode, die Fragen, Hypothesen und Bewertungskriterien beschrieben (internes Dokument der PVK).

<sup>7</sup> Teil-Evaluation Bundespersonalgesetz. Analyse der Daten der Bundespersonalbefragung, Endversion vom 14. November 2008 zuhanden der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle, Adrian Ritz, und Christian Waldner, Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern, 2008.

<sup>8</sup> Benchmark der Personalpolitik, Endbericht vom 4. März 2009, Ernst & Young AG.

<sup>9</sup> Die Bewertungskriterien wurden im Rahmen des Evaluationskonzepts erarbeitet (internes Dokument der PVK).

## Von der PVK im Rahmen der Evaluation verwendete Quellen



Quelle: PVK 2009

Die Wahl der Organisationseinheiten und der befragten Personen beruhte auf mehreren Kriterien, welche eine hohe Repräsentativität gewährleisten sollen. Es wurde darauf geachtet, dass die Personen:

- aus verschiedenen Departementen;
- aus Ämtern unterschiedlicher Grösse;
- aus Ämtern mit oder ohne FLAG (Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget);
- aus Ämtern mit unterschiedlichen Resultaten in der Personalbefragung 2007 punkto Erreichung der personalpolitischen Ziele;
- aus dem Kreis der Linienvorgesetzten (Generalsekretäre, Amtsdirektoren) und andererseits aus dem HR-Bereich (HR-Verantwortliche) (*Tabelle 1*) stammen.

Mit einigen Personen wurden sowohl in der Vorbereitungs- als auch in der Hauptphase Gespräche geführt. Einige Gespräche wurden mit mehreren Personen gleichzeitig geführt.

*Tabelle 1*

### **Aufschlüsselung der befragten Personen nach ihren Funktionen**

Management		HR-Spezialisten		Experten	
Generalsekretäre	<b>3</b>	HR-Dienste auf Departementsebene	<b>8</b>	Gewerkschaften, Professoren	<b>13</b>
EDA, EVD, EJPD		BK, VBS, UVEK, EDA, EVD, EFD, EDI, EJPD		VKB, PVB, GaraNto, HöV, MedicalService, Parlamentsdienste, VPOD, Swisspersona, Transfair, Universität Bern, SGB	
Direktoren von Bundesämtern	<b>11</b>	HR-Dienste auf Bundesamtsebene	<b>14</b>		
Politische Abteilung II, METAS, BFM, ARE, BLW, BAK, BAKOM, BBT, BWO, EPA, fedpol		ESTV, EZV, EFV, armasuisse, DEZA, Verteidigung, METAS, BAKOM, BBT, BIT, ASTRA, BFS, BAG, SECO			
		EPA	<b>8</b>		
<b>Total</b>	<b>14</b>		<b>30</b>		<b>13</b>

*Quelle:* PVK 2009

### **2.3 Grenzen der Methode**

Die vorliegende Evaluation stützt sich auf die wichtigsten verfügbaren Quellen und die geführten Gespräche. Der angewandten Methode sind folgende Grenzen gesetzt:

- Die Bundespersonalbefragung 2009, welche dem Bundesrat voraussichtlich Anfang Juni 2009 vorgelegt wird, wurde nicht berücksichtigt, da die entsprechenden Resultate bei Abschluss des vorliegenden Berichts noch nicht bekannt waren. Die Befragung 2009 wird auf Stufe der gesamten Bundesverwaltung, der Departemente und der Bundesämter zweifelsohne ein anderes Bild als die Befragung 2007 abgeben, was sich entsprechend auf die Resultate in Kapitel 6 ausgewirkt hätte. Es gilt allerdings zu beachten, dass es nicht Ziel der vorliegenden Evaluation ist, ein genaues Abbild der Situa-

tion für jedes einzelne Departement zu geben.<sup>10</sup> Vielmehr soll eruiert werden, ob zwischen den Departementen Unterschiede bestehen und – wenn ja – ob der Bundesrat bezüglich dieser Unterschiede Überlegungen angestellt bzw. Massnahmen ergriffen hat. Anders gesagt: Es soll aufgezeigt werden, ob die Ziele wirklich vom Bundesrat und von den Departementen gesteuert werden (siehe Ausgangsfragen in Kap. 1). Die individuelle Entwicklung der Departemente zwischen den Personalbefragungen 2007 und 2009 ist weniger von Belang, da die Schlussfolgerungen der vorliegenden Evaluation eher allgemeiner Natur sind.

- Bei den im vorliegenden Bericht aufgeführten guten oder schlechten Praktiken der Departemente handelt es sich nicht um abschliessende Aufzählungen, sondern lediglich um Beispiele mit illustrativem Charakter. Ebenso wenig bedeutet die Erwähnung einer in einem bestimmten Departement angewandten Praxis, dass diese nicht auch in anderen Departementen angewandt würde.
- Die Gespräche konnten nicht mit Personen aller Funktionsstufen geführt werden (mittlere Kader, Mitarbeiter). Angesichts der Evaluationsziele wurde entschieden, nur mit Personen Gespräche zu führen, die im Bereich der Steuerung und Umsetzung der Personalpolitik Verantwortung tragen.
- Im Bericht wird jeweils darauf hingewiesen, wenn die Beurteilungen der verschiedenen Personenkategorien voneinander abweichen. Es gilt zu beachten, dass die Gewerkschaften im Wesentlichen zu Fragen in Zusammenhang mit den gesetzlichen Grundlagen sowie zu den Unterschieden zwischen den Organisationseinheiten Stellung genommen haben.
- Im Weiteren weichen die Ansichten von HR-Verantwortlichen, Generalsekretären und Amtsdirektoren nur geringfügig voneinander ab. Die festgestellten Unterschiede betreffen meist die departementsinterne Kultur, und nicht ihre Funktion. Im Allgemeinen gibt die PVK ihre Beurteilungen demnach in zusammengefasster Form wieder.

### 3 Normative Grundlagen

Die für die Steuerung der Bundespersonalpolitik massgebenden Bestimmungen finden sich im Bundespersonalgesetz (BPG)<sup>11</sup>, das am 1. Januar 2002 in Kraft getreten ist. Beim BPG handelt es sich um ein Rahmengesetz, das gewisse Grundsätze festlegt. Es enthält im Wesentlichen Minimal- und Schutzbestimmungen (z.B.

<sup>10</sup> Tatsächlich weisen gewisse Departemente Besonderheiten auf, welche zur Erklärung der Untersuchungsergebnisse der Bundespersonalbefragung beitragen. Beispielsweise ist der Rekrutierungsprozess im Falle von Monopolberufen (u.a. Grenzwachtkorps im EFD, militärisches Personal beim VBS oder konsularischer und diplomatischer Dienst beim EDA) entsprechend den damit verbundenen spezifischen Herausforderungen angepasst. Aufgrund der Distanzen zwischen den Arbeitsorten im Ausland und der Schweiz sind zudem die Möglichkeiten von EDA-Mitarbeitenden im Ausland und Angestellten in der Schweiz in Bezug auf Weiterbildungsmassnahmen bzw. in Bezug auf berufliche Veränderungen nicht vergleichbar. Ausserdem setzt sich der Personalkörper im EDA aus verschiedenen Personalkategorien zusammen: Versetzbares Personal, Lokalpersonal sowie nicht versetzbare Mitarbeitende an der Zentrale. Letztere haben einen mit den Mitarbeitenden anderer Departemente vergleichbaren Status.

<sup>11</sup> SR 172.220.1

Mindestlohn oder Ferienanspruch), die durch verschiedenste Ausführungsbestimmungen ergänzt werden. Diese finden sich hauptsächlich in der Bundespersonalverordnung (BPV)<sup>12</sup>, der Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung<sup>13</sup> sowie im Obligationenrecht<sup>14</sup> für Situationen, die in den oben erwähnten Grundlagen nicht geregelt sind.

### *Ziele*

Fast alle befragten Personen sind der Meinung, dass die Ziele des BPG (Art. 4, siehe *Grafik 1*) klar, modern und relevant seien und diese es dem Bund ermöglichen, sich auf dem Arbeitsmarkt gut zu positionieren. Ausserdem wurde wiederholt auf die landesweite Vorbildfunktion des Bundes in seiner Rolle als Arbeitgeber hingewiesen. Dies bedeutet, dass der Bund auf dem Arbeitsmarkt Zeichen setzen muss, insbesondere in Fragen der Chancengleichheit, der Achtung von Minderheiten und der Work-Life-Balance.

Es gilt allerdings zu beachten, dass die in Artikel 4 BPG genannten Ziele nicht alle auf derselben Stufe – d.h. vergleich- und messbar – sind. Bei einigen handelt es sich eher um Massnahmen als um eigentliche Ziele.

### *Handlungsspielraum*

Die befragten Personen sind der Meinung, dass die Personalverwaltung mit der Einführung des BPG erheblich vereinfacht wurde, da dieses den Departementen und Ämtern – im Vergleich zum ehemaligen Gesetz, dessen Ausführungsbestimmungen sehr detailliert waren<sup>15</sup> – im Bedarfsfall einen grossen Handlungsspielraum lässt. Das BPG legt zwar die personalpolitischen Ziele fest, gibt den verantwortlichen Arbeitgebern auf operativer Ebene bei der Umsetzung – also bei der Wahl der angemessenen Instrumente – jedoch sehr grosse Freiheiten. Daher sei das BPG in gewissen Punkten nicht klar genug, dies insbesondere aufgrund der vielen «Kann»-Bestimmungen ohne obligatorischen Charakter.

### *Laufende Revision*

In den Augen der Mehrheit der in der Bundesverwaltung befragten Personen – mit Ausnahme der Gewerkschaften – zielt die Revision des BPG in die richtige Richtung. Die Amtsdirektoren, Personalchefs und Generalsekretäre der Departemente streichen besonders hervor, dass das Entlassungsverfahren, welches momentan mehrere Jahre dauern könne, dank der Revision vereinfacht werde – dies unter der Voraussetzung, dass das Verwaltungsgericht und das Bundesgericht den Handlungsspielraum nicht zu sehr einengen. Die Verantwortlichen innerhalb der Bundesverwaltung sind der Meinung, dass ihre Mitarbeiter genau dieselben Kompetenzen haben wie anderswo und keinen zusätzlichen Schutz benötigen. Mitarbeiter, deren Arbeitsleistung unbefriedigend ist, sollen nicht mehr Schutz geniessen als dies bei einem anderen Arbeitgeber der Fall wäre. Das Image des Bundes ist in gewissen Punkten noch verbesserungswürdig (ungerechtfertigter Schutz im Vergleich zum

<sup>12</sup> SR 172.220.111.3

<sup>13</sup> SR 172.220.111.31

<sup>14</sup> SR 220

<sup>15</sup> Wiederholt wiesen die Personalverantwortlichen auf die «drei schwarzen Ordner» hin, welche vor Inkrafttreten des BPG in Umlauf waren und eine Fülle an detaillierten Ablaufbeschrieben enthielten.

Privatsektor, trotz Abschaffung des Beamtenstatus immer noch allgegenwärtiges Bild des Beamten).

Die Gewerkschaftsvertreter sehen zwar den Nutzen der Vereinfachung der Abläufe, sprechen sich jedoch teilweise gegen die Kürzung der Kündigungsfristen aus und wehren sich dagegen, dass der Arbeitgeber den Mitarbeiter bei einer unverschuldeten Kündigung nicht mehr weiterbeschäftigen, sondern bloss im Hinblick auf das berufliche Fortkommen unterstützen muss. Der Revisionsentwurf stellt nämlich bei unverschuldeter Kündigung durch den Arbeitgeber nicht mehr die Weiterbeschäftigung der angestellten Person ins Zentrum, sondern andere Unterstützungsmassnahmen (Umschulung, Outplacement, Stellenvermittlung usw.). Die Gewerkschaften weisen darauf hin, dass eine berufliche Umorientierung bei gewissen Monopolberufen (Armee, Zoll) schwierig sei.

Obwohl ein gewisses Verständnis für die Probleme, welche mit der Revision gelöst werden sollen, vorhanden ist, fragen sich zahlreiche Personen in der Bundesverwaltung, weshalb diese Revision überhaupt nötig ist – zumal sie sich mit relativ unwesentlichen Fragen befasst und die Umsetzung zuvor nicht evaluiert wurde. Ferner wurden die Art und Weise, wie diese Revision durchgeführt wurde, und die diesbezügliche Kommunikation heftig kritisiert. Die Revision sei negativ kommuniziert worden, wo dies doch die Chance gewesen wäre, das Image des Bundes positiver zu gestalten. Für das EFD ist die laufende Revision des BPG Bestandteil der Bundesverwaltungsreform (REF 05/07). Der Bundesrat will mit diesem Projekt das Personalrecht vereinfachen, die Regelungsdichte vermindern und den Bund als attraktiven und wettbewerbsfähigen Arbeitgeber positionieren.

#### **4 Strategie und Steuerung**

Der Bundesrat und das EFD haben die im BPG festgelegten Ziele (Kap. 3) durch eine Strategie und durch Ziele zu konkretisieren und die entsprechende Steuerung wahrzunehmen. Gemäss EFD und EPA bilden die in *Tabelle 2* aufgeführten Dokumente die Basis hierzu.

**Dokumente betreffend der Strategie des Bundes im HR-Bereich**

Name des Dokuments	Genehmigt durch den Bundesrat
HR-Vision 2015/HR-Mission/ strategische Stossrichtungen (EFD, EPA, Januar 2007)	
Personalpolitik der Bundesverwaltung (Dokument der EPA, Januar 2004), Strategie der Bundesverwaltung im Personalbereich (HR-Strategie)	vom Bundesrat am 19. November 2003 genehmigt
Personalpolitische Leitsätze für die Bundesverwaltung	vom Bundesrat am 19. November 2003 genehmigt
HR-Schwerpunktziele für die Legislaturperiode 2004–2007	vom Bundesrat am 19. November 2003 genehmigt
Verhaltenskodex der Bundesverwaltung	vom Bundesrat am 19. April 2000 genehmigt

*Quelle:* PVK 2009

Allgemein wurde in den Gesprächen deutlich, dass in der Bundesverwaltung ein Steuerungsdefizit spürbar ist. Nachfolgend die Bewertung der vier Etappen, welche üblicherweise für den gesamten Steuerungskreislauf berücksichtigt werden (Strategie, Ziele/Indikatoren, Reporting, Anpassung):

*Etappe 1: Strategie*

Die HR-Strategie des Bundes weist grössere Mängel in Bezug auf Transparenz und Inhalt auf.

Erstens ist es nicht klar, welche Dokumente noch gültig sind und in welchem hierarchischen Bezug die Dokumente zueinander stehen bzw. wie diese aufeinander abgestimmt sind (*Tabelle 2*).

- Die «HR-Vision 2015» wurde gar nie vom Bundesrat verabschiedet, obwohl es heisst, es handle sich um seine Vision.
- Auf der Internetseite des EPA findet man immer noch das Dokument «HR-Schwerpunktziele für die Legislaturperiode 2004–2007»<sup>16</sup>. Es wird allerdings nirgends gesagt, ob diese Ziele immer noch Gültigkeit haben. Seit 2007 wurden keine neuen HR-Gesamtziele für die Bundesverwaltung festgelegt.

Zweitens:

- Die HR-Strategie ist nicht im strategischen Gesamtgefüge verankert. Die Vision, die Mission und weitere HR-spezifische strategische Stossrichtungen sind zu wenig mit den Endzielen der Organisation wie Prozesseffizienz und

<sup>16</sup> Gemäss Stand der Intranet-/Internetseite vom 13. Mai 2009.

Leistungsqualität verbunden<sup>17</sup>. Alle HR-Dokumente scheinen ausschliesslich auf den HR-Bereich ausgerichtet und losgelöst von den allgemeinen Zielen der Bundesverwaltung zu sein. Folglich besteht eine Kluft zwischen den Zielen, die sich der Bund in seiner Rolle als vorbildlicher Arbeitgeber gesetzt hat, und den Problemen, mit denen die Bundesämter als eigentliche Arbeitgeber zu tun haben. Bei der Vergabe von Stellen wird in erster Linie auf Kompetenzen, stellenspezifische Eignungen und auf die Bedürfnisse der Bundesämter geachtet, und weniger etwa auf eine angemessene Vertretung der Landessprachen oder der Geschlechter.

- Das Benchmarking zeigte insbesondere auf, dass bei den Vergleichsorganisationen ein Zusammenhang zwischen der HR-Strategie und den übergeordneten Zielen besteht. Im Kanton Zürich wurden die strategischen Ziele beispielsweise auf Ebene der Legislative und Exekutive festgelegt. Die Departemente und Direktionen haben daraufhin eine eigene Personalstrategie und spezifische Ziele erarbeitet, die sich auf die allgemeinen strategischen Ziele des Kantons stützen. In zentralisierten Gebilden wie den SBB oder der Ernst & Young AG gibt es eine klare Verbindung zwischen der allgemeinen Unternehmensstrategie und der HR-Strategie.

Drittens weisen die befragten Personen der Bundesverwaltung darauf hin, dass es nicht nur an Transparenz fehle, sondern auch am Willen, eine Strategie für den Personalbereich zu erarbeiten. Es gebe keine eigentliche gemeinsame Personalpolitik oder -strategie, weil dies die Mitglieder des Bundesrates nicht wünschen würden. Die befragten Personen sind der Ansicht, dass die Personalpolitik des Bundes nur aus Diversitätskriterien (Mehrsprachigkeit, Gleichgewicht der Geschlechter) bestehe, da diese politisch interessant seien und mitverfolgt werden. Die Tatsache, dass die grundlegenden HR-Dokumente auf Bundesebene nicht aktualisiert oder vom Bundesrat nicht verabschiedet wurden, ist symptomatisch für die mangelnde Vision und den mangelnden Führungswillen von Seiten des EFD und des Bundesrates.

Die auf Departementsebene erarbeiteten personalpolitischen Grundlagen sind teilweise eine Antwort auf das Konkretisierungsdefizit des Bundesrates und des EFD in Bezug auf die Personalpolitik auf Bundesebene. Dass auf Departementsebene Personalpolitik betrieben wird, ergibt sich teilweise daraus, dass man bewusst eine auf die Besonderheiten des Departements ausgerichtete Strategie will.

Entsprechend ist die Formulierung einer HR-Strategie auf der Ebene der Verwaltungseinheiten sehr variabel. Gewisse Bundesämter haben eine an ihre Besonderheiten und Kultur angepasste HR-Strategie entwickelt.

## *2. Etappe: Konkretisierung der Ziele*

- Die Ziele der HR-Vision 2015 sowie die Ziele Wettbewerbsfähigkeit, Attraktivität und Leistungseffizienz (Quantität, Qualität) werden nicht konkretisiert, wobei dies doch eigentlich die Grundvoraussetzung für einen strategisch geführten HR-Bereich wäre. Es gibt keine Indikatoren oder Fristen in Bezug auf die Ziele.

<sup>17</sup> In der Fachliteratur spricht man von strategischem HR-Management, wenn dieses in der allgemeinen Strategie der Organisation verankert ist. Siehe insbesondere Ulrich 1997.

- Es gibt zwar klar formulierte Zielvorgaben, jedoch nur für einen Teil der personalpolitischen Ziele<sup>18</sup>. Die Ziele betreffend Führung, Kaderförderung und Bildung werden nicht konkretisiert.
- Bei den Zielen, für welche Indikatoren festgelegt wurden, handelt es sich im Wesentlichen um politische Ziele (Geschlechter-/Sprachenverteilung).
- Dem Bundesrat wurden im Jahre 2005 differenziertere qualitative Indikatoren vorgeschlagen, damit die Resultate genauer beurteilt werden können, doch wurde dies nicht weiterverfolgt. Die Analyse der Indikatoren ist gegenwärtig sehr grobmaschig und zu wenig auf qualitative Aspekte ausgelegt.
- Es gibt momentan keine Steuerungsgrössen für die Bereiche Absenzen und Gesundheit am Arbeitsplatz, obwohl die diesbezüglichen Kosten wahrscheinlich sehr hoch sind.
- Das Ziel in Zusammenhang mit der Optimierung des Lohnsystems wird vorerst nicht weiterverfolgt. Ende 2008 wurden jedoch unvermittelt neue Massnahmen ergriffen, die Anfang 2009 in Kraft traten.

### 3. *Etappe: Verlaufskontrolle und Reporting*

- Es gibt keine Verlaufskontrolle für die Ziele der HR-Vision.
- Nicht allen Zielen sind Indikatoren zugeordnet und viele Ziele werden nicht qualitativ evaluiert. Erwähnt seien hier insbesondere die Bereiche Bildung, Kaderförderung und Attraktivität des Arbeitgebers.
- In den Bereichen, wo es Instrumente zur Verlaufskontrolle gibt, funktionieren diese jedoch gut. Die Verlaufskontrolle und das Reporting in Bezug auf die Ziele Mehrsprachigkeit, Chancengleichheit und Personalbeurteilung werden korrekt ausgeführt und versorgen den Bundesrat und die parlamentarischen Kommissionen mit wichtigen Informationen.
- Folglich gibt es nicht für alle Ziele ein Reporting. Daraus folgt, dass der Bundesrat bei der Steuerung der Personalpolitik nur über unvollständige Informationen verfügt.
- Die Finanzen werden grösstenteils direkt von den Ämtern gesteuert. Die dafür vorgesehenen Instrumente sind jedoch oft nicht verfügbar oder werden schlicht nicht eingesetzt. Dieses Problem der Angemessenheit der Instrumente im Bereich der finanziellen HR-Steuerung ist dem EPA bekannt.

### 4. *Etappe: Anpassung*

- Das Hauptproblem ist, dass nicht auf die personalspezifischen Daten reagiert wird. Selbst in den wenigen Bereichen, wo es ein Reporting gibt, werden nur wenige oder gar keine Anpassungen vorgenommen. Im Massnahmenreporting zur Personalbefragung 2007 in der Bundesverwaltung (EPA, 2008) zeigt sich diese Problematik besonders deutlich. Dieses besteht lediglich aus einer nicht abschliessenden Liste mit über 200 Massnahmen, die in den

<sup>18</sup> Es gelangen nur vier Indikatoren zur Anwendung, das EPA hatte dem Bundesrat im Jahr 2005 aber rund zehn Indikatoren vorgeschlagen. Die Auswahlkriterien sind undurchsichtig. Warum gewissen Zielen Indikatoren zugeordnet sind und anderen nicht, wird nirgends gesagt.

Organisationseinheiten der Verwaltung ergriffen wurden. Es gibt keine Synthese, keine Prioritäten, keine Beurteilung der Situation. Der Nutzen eines in dieser Form erstellten Berichts scheint fragwürdig.

- Die weiter oben erwähnten Reporting-Berichte werden dem Bundesrat zur Kenntnisnahme unterbreitet. Die befragten Personen gaben an, dass das Feedback auf diese Berichte äusserst bescheiden ausfällt. Der Bundesrat nimmt diese einfach zur Kenntnis, reagiert darauf aber nicht mit Massnahmen. Auf Stufe der Departementsvorsteher wird den Berichten jedoch schon eher Wichtigkeit beigemessen und die darin enthaltenen Erkenntnisse fliesen zuweilen in die aktive Steuerung mit ein. Zum wird das Ziel betreffend Frauenanteil in Kaderpositionen wohl nicht erreicht werden. Dennoch reagiert der Bundesrat nicht darauf. Einige Departemente und Ämter haben hingegen in diesem Bereich Massnahmen erarbeitet.
- Es fehlt an Kohärenz bei der Steuerung: Jedes Ziel wird unabhängig von den anderen betrachtet. Es werden Anpassungsmassnahmen getroffen, ohne vorher deren Auswirkungen auf die gesamte Personalpolitik zu analysieren, was dieser schaden kann.
- Für die Departemente und Bundesämter ist keine Steuerung von der übergeordneten Ebene spürbar. Einzig die jährliche Prüfung der «personalpolitischen Führungskennzahlen» durch die Geschäftsprüfungskommissionen – in deren Rahmen es namentlich um Fragen der Mehrsprachigkeit, Chancengleichheit und Bildung geht – wird erwähnt.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass die Steuerung des Bundesrates sehr oft wegen mangelnder Kontinuität und Kohärenz kritisiert wird. Die Prioritäten sind nicht klar oder wechseln ständig. Der Bundesrat trifft seine Entscheide oft mit grosser Verspätung oder überhastet. Die untenstehenden Beispiele, auf die in der Evaluation eingegangen wird, illustrieren dies:

- Im November 2006 entschied der Bundesrat, dass sich das EPA nur noch um die Bildung der obersten Kader, der Personalfachleute und der Lernenden kümmern soll. Um die restliche Ausbildung sollten sich die Departemente kümmern. Die Departemente bekunden nun Probleme, die mit dieser Dezentralisierung der Bildung zusammenhängen, konnten aber bisher keinen Kompromiss erreichen. Am 5. Dezember 2008 wurde bekannt, dass die Aus- und Weiterbildung ab Januar 2010 reorganisiert werden solle. In einem Zeitraum von zwei Jahren wird so das Ausbildungszentrum des EPA aufgehoben und wieder neu aufgebaut.
- Im November 2006 nahm der Bundesrat vom Entwurf des neuen Lohnsystems (Lohnbänder) Kenntnis. Dieses soll mehr Flexibilität gewährleisten, Automatismen bei der Lohnentwicklung ausschalten und variablen Lohn-elementen mehr Platz einräumen. Am 16. Mai 2007 sistierte der Bundesrat aber das Projekt bis 2010.
- Die Kompetenzaufteilung, welche bereits im November 2006 zur Sprache gekommen und von der Human-Resources-Konferenz (HRK) und vom EPA behandelt worden war, ist immer noch beim Bundesrat pendent.
- Im Oktober 2008 schickte das EFD das neue Modell der Vertrauensarbeitszeit in die Vernehmlassung. Nur wenige Wochen danach trat es in Kraft. Angesichts der Vielschichtigkeit der Thematik (Auswirkungen auf Arbeits-

überlastung, auf die Attraktivität als Arbeitgeber, auf das Verantwortungsbewusstsein der Kader) ist es nur schwer verständlich, warum die Einführung dieses neuen Systems so überhastet geschah.

- Ab 2009 gibt es nur noch vier statt fünf Personalbeurteilungsstufen. Allerdings wird nicht klar, welche Probleme mit dieser Änderung wirklich gelöst werden.

Der Bundesrat äussert sich immer nur kritisch zum Personalbereich. Die Kommunikationsprobleme in Zusammenhang mit der Revision des BPG wurden bereits erwähnt. Ein weiteres Beispiel aus dieser Reihe ist die Kommunikation des kürzlich erfolgten Entscheids in Zusammenhang mit dem neuen Arbeitszeitmodell «Vertrauensarbeitszeit». So wurden die Änderungen nicht etwa als zusätzliche Wahlmöglichkeit oder bedürfnisorientierte Lösung für Kaderfunktionen präsentiert, sondern als Mittel, um die Probleme bei der Verrechnung der Überstunden zu lösen. Dabei gilt es zu beachten, dass die effektiven Probleme, welche die Ursache für die Überstunden bilden (Personalkürzungen bei gleichem Arbeitsvolumen, Probleme in den Bereichen Führung, Planung und Monitoring), damit in keiner Weise angegangen oder gelöst werden.

In der Botschaft zum BPG<sup>19</sup> führte der Bundesrat aus: *«Der grosse Handlungsspielraum der Arbeitgeber, die weit reichende Möglichkeit der Subdelegation von Regelungskompetenzen und die Möglichkeit, die Regelungen für einzelne Arbeitgeber und/oder Personalkategorien inhaltlich zu differenzieren (Art. 33 Abs. 4), verlangen eine Stärkung des Bundesrates als personalpolitisches Steuerungsorgan. Die Steuerungsfunktion muss vorab sicherstellen, dass sich die Personalpolitik an den von Artikel 4 vorgegebenen Zielen orientiert. Artikel 5 Absatz 2 beauftragt daher den Bundesrat, ein geeignetes Controlling sicherzustellen.»* Wie in diesem Kapitel aufgezeigt wurde, hat der Bundesrat seine Rolle in dieser Sache nicht wahrgenommen.

## 5 Organisation

Bei der Organisation der HR-Aufgaben gibt es zwei grössere Herausforderungen:

- Spagat zwischen Handlungsspielraum und Gleichbehandlung – im Moment ist es oft unklar, welche Regeln allgemeinverbindlich sind und wie gross der Handlungsspielraum ist.
- Optimale, auf Leistungseffizienz ausgerichtete Kompetenzverteilung auf den verschiedenen Ebenen (EPA, Departemente, Ämter). Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips haben die Bundesämter einen sehr engen Handlungsspielraum, wenn das Departement seine Kompetenzen nicht weiterdelegiert. Welche Kompetenzen den Ämtern weiterdelegiert werden, sollte nicht davon abhängen, welchem Departement diese unterstehen. Vielmehr sollte die Frage der Kompetenzdelegation in Berücksichtigung der besten Steuerungspraxis, des Wissensstandes und der Logik des Personalmanagements des Bundes beantwortet werden.

<sup>19</sup> Botschaft zum Bundespersonalgesetz, BBl 1999 1597.

Die Benchmarks zeigen beim Bund ein ähnliches Bild wie bei den untersuchten Kantonen: Zentralisierung der strategischen Überwachung, des Rechtsbereichs und der Lohnbuchhaltung in einem dafür zuständigen Amt und gleichzeitig Dezentralisierung der operativen Organisation entweder auf Ebene der Departemente oder der Ämter. Die Betriebe des gemischten und privaten Sektors zeichnen sich hingegen durch eine Zentralisierung der Strukturen sowohl im strategischen als auch im operativen Bereich aus. Dies hat für die Betriebe folgende Vorteile: a) Die HR-Strategie wird von der HR-Direktion für alle Abteilungen gemeinsam bestimmt, was dazu führt, dass die Gesamtstrategie des Unternehmens in koordinierter Weise berücksichtigt wird. b) Aufgrund der zentralisierten Verantwortung im operativen Bereich werden Regeln und Instrumente betriebsweit einheitlich angewendet. c) Es kommt zu Gewinnen und Synergien. Allerdings ist es aufgrund der Zentralisierung schwieriger, Lösungen umzusetzen, die spezifisch auf die Tätigkeiten, den Kontext und den Willen der einzelnen Abteilungsmanagements abgestimmt sind.

Vor Inkrafttreten des BPG gab es für den HR-Bereich auf Bundesebene eine sehr grosse Regeldichte. Jedes Detail der Personalverwaltung wurde in Weisungen allgemeinverbindlich geregelt. Der Handlungsspielraum der Departemente und Ämter war eng. Die Einführung des BPG wurde damals sehr begrüsst, weil es eine Vereinfachung der Verhältnisse und eine Erhöhung des Handlungsspielraums der verschiedenen Akteure bedeutete, was die Berücksichtigung von spezifischen Bedürfnissen erlaubte.

In der vorliegenden Evaluation wurden insbesondere Unklarheiten bezüglich der Kompetenzen der verschiedenen Stufen sowie Kohärenzmängel bei der Umsetzung festgestellt. Obwohl diese Feststellungen nicht neu sind, wird nichts dagegen unternommen, wie die Arbeiten zur Bundesverwaltungsreform zeigen. Gemäss Schlussbericht des Delegierten für die Bundesverwaltungsreform<sup>20</sup> beabsichtigte das EFD, dem Bundesrat im ersten Quartal 2008 die neuen Prozesse, Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen für den Bereich Personalmanagement zu präsentieren. Dies ist jedoch bis heute nicht geschehen. Gemäss EPA wurden die Prozesse und Kompetenzverteilungen zwar erarbeitet (namentlich durch die HRK), jedoch noch nicht in die Tat umgesetzt, da sie das EFD noch nicht dem Bundesrat unterbreitet hat. Dies ist einer der Gründe, weshalb es im Bereich der Personalorganisation und -verwaltung momentan verschiedene Philosophien gibt.

Um die Angemessenheit der existierenden Organisation zu analysieren, stützt sich die Evaluation auf die Kriterien Gleichbehandlung, Flexibilität und Effizienz. Geht man vom Prinzip der Gleichbehandlung aus, wäre eine zentralisierte Organisation vorteilhafter, wohingegen eine dezentralisierte Struktur mehr Flexibilität gewährleisten würde. In beiden Fällen sind Kontrollen unabdingbar. Das Effizienzprinzip setzt voraus, dass die Stufe, auf welcher die Leistungen erbracht werden, sowie die Prozesse und die Organisation der HR-Leistungen ständig hinterfragt werden.

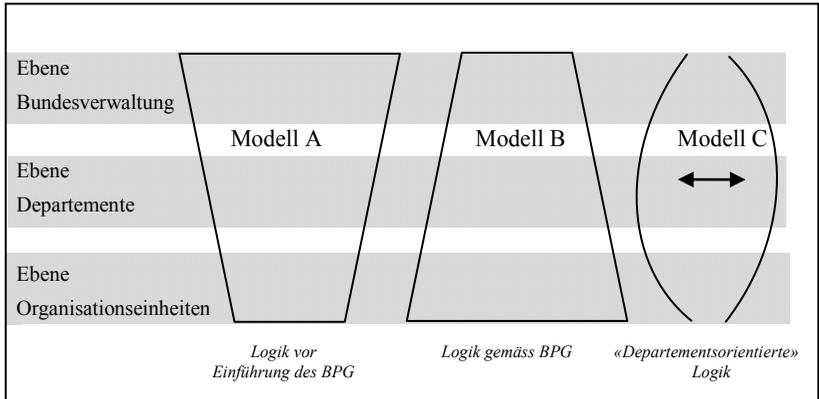
Aus nachstehender *Grafik 3* geht hervor, dass die Personalpolitik vor Inkrafttreten des BPG sehr viel zentralisierter organisiert war als heute (Modell A). Kompetenzen und Massnahmen wurden auf einer allgemeinen Stufe geregelt. Der Handlungsspielraum der Departemente und Ämter war eng. Mit dem BPG erhielten die Departemente und Ämter mehr Handlungsspielraum (Modell B). Der Vorteil von Modell A (Zentralisierung) ist die Gleichbehandlung aller Mitarbeitenden der Bundesverwal-

<sup>20</sup> Schlussbericht Bundesverwaltungsreform 2005/2007 REF 05/07 des Delegierten für die Bundesverwaltungsreform, 20. Dezember 2007.

tung. Allerdings mangelt es diesem Modell an Flexibilität. Eine Anpassung an die spezifischen Bedürfnisse der Organisationseinheiten ist nicht möglich. Bei Modell B (Dezentralisierung) verhält es sich gerade umgekehrt.

Grafik 3

### Zentralisierung, Dezentralisierung, Bündelung auf Departementsebene



Quelle: PVK 2009

Aufgrund des Steuerungsdefizits von Seiten des EFD und des Bundesrates wird heute oft nicht das im BPG vorgesehene Modell B angewendet. In Tat und Wahrheit delegieren nicht alle Departemente Kompetenzen nach unten an die Organisationseinheiten weiter, so wie dies eigentlich gemäss Modell B sein sollte. Das heisst, dass die Departemente gewisse operative Aufgaben, die eher ins Aufgabenressort der Organisationseinheiten gehören würden, bei sich behalten.

Viele der befragten Personen gaben an, dass Einheit und Kohärenz eher auf Ebene der Departemente als auf Ebene der gesamten Bundesverwaltung zu finden seien. Für die aus den Bundesämtern stammenden Personen ist eine Einheit nur auf der untersten Stufe feststellbar, denn sie repräsentieren die eigentlichen Dienstleistungszentren, Geschäftseinheiten. Mit Ausnahme des EDA und des VBS<sup>21</sup> sind zwischen den verschiedenen Einheiten ein und desselben Departements wenig Kohärenz und Gemeinsamkeiten auszumachen.

Es zeigt sich folgendes Hauptproblem: Alles, was auf Ebene der Bundesverwaltung vereinfacht und von Reglementen/Weisungen befreit wurde, tendiert auf Departementsebene wieder «verreglementiert» zu werden. *Tabelle 3* zeigt für jedes Departement die für den HR-Bereich eingesetzten Personalressourcen sowie den wahrgenommenen Zentralisierungsgrad. Dieser hängt nicht nur vom Personalbestand ab, sondern auch von den ergänzenden departementsinternen Weisungen und dem Vorhandensein einer zentralen Steuerung.

<sup>21</sup> Trotzdem werden gemäss VPS 95 % der Personalmanagements-Aufgaben an die HR-Dienste der Organisationseinheiten und an die Linienvorgesetzten delegiert.

Daraus folgt, dass keine effiziente Organisation gewährleistet werden kann. Identische Aufgaben werden je nach Departement auf gänzlich verschiedenen Stufen ausgeführt (Amt, Generalsekretariat, Shared Service Center), ohne dass dies auf einer Analyse der Prozess- und Leistungseffizienz beruhen würde. Es gilt zu beachten, dass sich das EJPD gerade in der Schlussphase einer entsprechenden Evaluation befindet.

Tabelle 3

### Zentralisierung, Dezentralisierung, Bündelung auf Departementsebene

	HR-Dienst des Departements (A)	Servicezentrum (Shared Service Center) (B)	HR-Dienste der Bundesämter* (C)	Prozentualer Anteil der zentralisierten Dienste (A+B)/ (A+B+C)	Delegation der Funktionsstufenzuteilung an die Bundesämter	Allgemeine Bewertung (Regelungsdichte, Steuerungsform)
VBS	11.4	31.4**	125.8	6.8 %	20–27	 ***
UVEK	3.7	0	20.5	15.3 %	keine	
EDA	50.5		22.2****	69.5 %	keine	( )
EVD	4.2	1.3	35	13.6 %	keine	
EFD	1.6	26.05	72	27.7 %	1–27	
EDI	2.4	0	25.15	8.7 %	1–23	
EJPD	6.4	18.1	7	77.8 %	keine	( )

**Legende:**

- \* Vollzeiteinheiten im Jahr 2008.
- \*\* Das Servicezentrum ist bloss für den Bereich Verteidigung tätig und wird deshalb bei der Berechnung des Zentralisierungsgrads nicht berücksichtigt.
- \*\*\* Die für das VBS besondere Form veranschaulicht die Tatsache, dass die HR-Dienstleistungen des Departementes wichtig sind (11.4), aber im gesamten Departement nur einen relativ schwachen Bereich ausmachen.
- \*\*\*\* Nur die DEZA hat noch einen eigenen Personaldienst.

Quelle: PVK 2009

Auf Grundlage der geführten Gespräche und der Dokumentenanalyse wurden folgende Beobachtungen bezüglich der verschiedenen im HR-Bereich des Bundes tätigen Akteure gemacht:

#### *Bundesrat*

- Die gemeinschaftlichen (für die gesamte Bundesverwaltung gültigen), «obligatorischen» Grundlagen sind nicht genügend klar und explizit.
- Die Kompetenzen im Bereich der HR-Organisation sind nicht auf allen Stufen geklärt. Der Bundesrat hat sich zu diesem Thema nicht geäußert.

#### *EFD/EPA*

- Zwischen dem EPA und den Bundesämtern gibt es formell keine direkten Kontakte. Das EPA kann sich nicht direkt an die Bundesämter richten. Die Generalsekretariate der Departemente agieren mehr oder weniger als Filter der Informationen und geben diese unter Umständen abgeändert weiter. Gleichzeitig werfen die Bundesämter dem EPA zu wenig Realitätsbezug und Praxisnähe vor.
- Bei der Umsetzung stösst das EPA auf Probleme in Zusammenhang mit der Schnelligkeit, der Vernehmlassung und dem Finden eines Konsenses zwischen den verschiedenen Departementen. So kommen die Departemente dem EPA oft zuvor und setzen eigene Lösungsansätze um. Später treten dann Koordinationsprobleme auf, weil es bis zu sieben verschiedene Lösungen geben kann. Ausserdem besitzt das EPA kein Weisungsrecht.
- Angesichts der Kompetenzdelegation hätte die Kontrolle verstärkt werden müssen, was aber nicht der Fall war (Reduzierung des Bestands).

#### *Departemente*

- Die Rolle der Departemente im HR-Bereich wird unterschiedlich wahrgenommen. Die Generalsekretariate empfinden es als normal und gerechtfertigt, dass der Departementsvorsteher der Personalpolitik eine gewisse Stossrichtung geben kann. Die Bundesämter sind allgemein der Meinung, dass es die Departementstufe für den HR-Bereich gar nicht braucht: Die Kompetenzen könnten zwischen Bundesrat (grundlegende Bestimmungen) und Bundesämtern (Handlungsspielraum) aufgeteilt werden.
- Wie viele Kompetenzen vom Departement auf die Bundesämter delegiert werden, ist zuweilen abhängig von Strategieüberlegungen, aber auch einfach vom Interesse des Departements, wie auch vom Willen, die Entscheidungsmacht zu konzentrieren.
- Oft bestehen zwischen zwei Bundesämtern ein und desselben Departements gleich grosse Unterschiede wie zwischen zwei Bundesämtern verschiedener Departemente, was eine Kompetenzbündelung auf Departementebene unge-rechtfertigt erscheinen lässt (mit Ausnahme des EDA und des VBS).

#### *Human-Resources-Konferenz und Konferenz der Departementgeneralsekretäre*

- Die Konferenz der Generalsekretäre nimmt die HRK nicht genügend ernst. Deren Entscheide und Empfehlungen werden oft abgeändert oder ignoriert.

## Bundesämter

- Wie bereits weiter oben gesagt, hängt der Handlungsspielraum der Bundesämter stark davon ab, welchem Departement sie angehören. Die Direktoren der Bundesämter würden sich einen grösseren Handlungsspielraum in Lohn- und Budgetfragen wünschen. Die FLAG-Ämter schätzen denn auch den Handlungsspielraum im Personalbereich, den sie dank der Freiheiten bei der Bewirtschaftung ihres Budgets haben.
- Es gibt grosse Unterschiede zwischen den Bundesämtern (Chancengleichheit, Work-Life-Balance, Kinderkrippen, Unterstützung der Eltern).
- Die Umsetzung der Aufgaben eines Bundesamts (Organisationseinheit) liegt in den Händen des Amtsdirektors und dieser hat ein Interesse daran, dass sein Personal motiviert und kompetent ist. Die Amtsdirektoren sind die eigentlichen Arbeitgeber «an der Front» und kommen als solche direkt mit den Problemen der Personalgewinnung, -bindung und -entwicklung in Berührung. Sie sind der Meinung, dass auf ihrer Stufe ein Maximum an möglichen Kompetenzen anzusiedeln sei.
- Die Organisationseinheiten werden sehr selten oder sehr spät in Gesetzesänderungsprozesse eingebunden.

## 6 Personalpolitische Ziele: Erreichungsgrad, Umsetzung und Steuerung

Dieses Kapitel widmet sich im Einzelnen den im Rahmen dieser Evaluation untersuchten *personalpolitischen Zielen*. Im Evaluationsbericht der PVK (ungekürzte Version) wird jedes Ziel nach folgendem System beurteilt: Zuerst wird das anvisierte Ziel beschrieben. Danach wird die Erreichung des Ziels anhand der Zusatzanalyse zur Bundespersonalbefragung 2007, des Benchmarkings mit anderen öffentlichen und privaten Organisationen, der statistischen Daten und Dokumente aus der Bundesverwaltung und der geführten Gespräche beurteilt, worauf jeweils eine Beurteilung der Steuerung und eine Zusammenfassung der Ergebnisse folgt. Der vorliegende gekürzte Bericht stützt sich vor allem auf diese Zusammenfassungen und gibt die Beurteilung der Steuerung in Tabellenform wieder.

### 6.1 Gewinnung und Erhaltung des Personals

#### Einleitung

Gemäss Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a BPG trifft der Arbeitgeber geeignete Massnahmen zur Gewinnung und Erhaltung von geeignetem Personal. Die Personalgewinnungsfähigkeit wurde anhand folgender Kriterien evaluiert: Wie attraktiv ist der Bund als Arbeitgeber? Wie nehmen die Mitarbeitenden die Fähigkeit des Bundes zur Gewinnung und Erhaltung von Personal wahr? Wie sehen die Mitarbeitenden ihre Entwicklungsmöglichkeiten?

### *Evaluation der Zielerreichung*

Die Stärken des Bundes als attraktiver Arbeitgeber liegen besonders in der Art und Vielfaltigkeit der Aufgaben sowie in der Möglichkeit, Berufs- und Privatleben miteinander in Einklang zu bringen. Die Hauptschwächen sind die mangelnde Anerkennung von Seiten des Bundesrates und des Parlaments sowie das Lohnniveau der Kader und Spezialisten.

In der Bundespersonalbefragung 2007 waren viele der Ansicht, dass ihre Organisationseinheit Probleme habe, angemessenes Personal zu gewinnen. Dies heisst, dass die Mitarbeitenden die Wettbewerbs- und Personalgewinnungsfähigkeit ihres Arbeitgebers als relativ gering einschätzen. Die geringe *Fähigkeit des Bundes, die richtigen Personen als Mitarbeitende zu gewinnen und zu erhalten* wird durch die Daten zur Frühfluktuation bestätigt, was auf Probleme bei den Prozessen in diesem Bereich hinweist.

Die Resultate in Bezug auf die Personalerhaltung (beruhend auf Personalentwicklung und Lohngerechtigkeit) können als genügend bis gut eingestuft werden.

### *Evaluation der Steuerung*

Allerdings sind die Ziele und die Indikatoren im Bereich der Personalgewinnung und -erhaltung ungenügend. Die wichtigsten Punkte, die es bei der Personalgewinnung zu beachten gilt, sind die demografische Entwicklung, das Image des Bundes und insbesondere die Übereinstimmung der angestellten Personen mit den Bedürfnissen der Arbeitgeber und den zu erbringenden Leistungen. Hier braucht es genauere Ziele (gemäss Bedürfnissen der Arbeitgeber) und vollständigere Daten.

Die Strategie des Bundes beruht auf einem «Personalmarketing». Dieses konzentriert sich jedoch nur auf Personen, die neu auf den Arbeitsmarkt treten. Im Personalbereich fehlt es auf Bundesebene an einer Kommunikations-, Marketings- und Berufsnachwuchsstrategie.

Ausserdem gilt es auf die Rolle des Parlaments bei der Gewährung der finanziellen Ressourcen hinzuweisen. Diese orientieren sich nicht zwangsläufig an den effektiven Bedürfnissen und Aufgaben des Bundes. Seit einigen Jahren lässt sich beobachten, dass die Organisationseinheiten der Bundesverwaltung frei gewordene Stellen systematisch neu besetzen oder nach Möglichkeiten suchen, Ressourcen zu sparen, ohne dass eine eigentliche bedarfsorientierte Planung durchgeführt wird. Dieses Problem der «Loslösung» der Personalgewinnung vom effektiven Personalbedarf findet sich auch in den Kantonen: Im Rahmen des Benchmarkings zeigte sich, dass die Personalgewinnung in den analysierten Kantonen eher von der beschränkten Anzahl gewährter Stellen oder von budgetären Zwängen abhängt als vom effektiven tätigkeitsbedingten Bedarf. Im Gegensatz dazu ist es in den untersuchten gemischt-wirtschaftlichen und privaten Betrieben möglich, den effektiven Personalbedarf via Unternehmensstrategie, Business Plan und Budget zu berücksichtigen. Es handelt sich hierbei also um eine umgekehrte Sichtweise.

**Synthesetabelle: Gewinnung und Erhaltung des Personals**

	Rubrik	Resultate
Personalbefragung	Zielerreichung gemäss Befragung	knapp genügend
	Unterschiede zwischen den Departementen	gross
	Unterschiede zwischen den Ämtern	sehr gross
Benchmarking	Erkenntnisse aus dem Benchmarking	Ähnliches Problem bei den Kantonen. Umgekehrte Sichtweise im Privatsektor
Steuerung (zusammenfassende Beurteilung)	Indikatoren	schwach
	Reporting	schwach
	Anpassung	schwach
	Steuerung von Seiten des Bundesrates und des EFD	schwach Bundesrat und EFD kümmern sich nicht um eine Lösung des Hauptproblems (Image), sondern verschlimmern dieses noch Budgetbasierte Steuerung des Personalbereichs ohne eigentliche Bedarfsanalyse

Quelle: PVK 2009

## 6.2 Lohnsystem

### Einleitung

Gemäss Artikel 4 Absatz 1 BPG sind die Ausführungsbestimmungen, die Arbeitsverträge sowie die Massnahmen und Entscheide so auszugestalten, dass sie zur Konkurrenzfähigkeit des Bundes auf dem Arbeitsmarkt beitragen. Ausserdem sind die Angestellten laut Artikel 4 Absatz 3 BPG leistungsgerecht zu entlohnen.

### Evaluation der Zielerreichung

Die Resultate der Bundespersonalbefragung 2007 zeigen, dass die Entlohnung auf Ebene Bundesverwaltung als knapp leistungsgerecht empfunden wird. Im Vergleich mit den in anderen Unternehmen gezahlten Löhnen empfinden die Befragten ihre Löhne gerade noch als angemessen.

Im Rahmen der Gespräche wurden die Wettbewerbsfähigkeit und Gerechtigkeit des Lohnsystems oft kritisiert. Insbesondere die fehlende Flexibilität und die wenig attraktive Entlohnung der Spezialisten und Kader wurden erwähnt. Das Lohnsystem des Bundes birgt ausserdem folgende Probleme:

- im Vergleich zum verlangten Profil übermässig hohe Bewertung der Erfahrungsjahre bei der Berechnung des Lohns;
- Spagat zwischen Flexibilität (den Organisationseinheiten zugestandener Handlungsspielraum) und Gleichbehandlung (nicht zu grosse Unterschiede zwischen den Organisationseinheiten) bei der Einstufung der Funktionen;

- ungenügender Spielraum für die Anerkennung der erbrachten Leistungen;
- Automatismen und subjektive Kriterien bei der Evaluation des Personals;
- keine Karrieremöglichkeiten für Spezialisten mit entsprechenden Auswirkungen auf die Führungskompetenzen (um lohnmässig höher eingestuft zu werden, muss ein Spezialist eine Kaderfunktion übernehmen, auch wenn er weder die Lust noch die Kompetenzen dazu hat).

### *Evaluation der Steuerung*

Was die Steuerung angeht, wurden insbesondere bei den Kaderlöhnen Optimierungen vorgenommen. Der Bundesrat führte die nötigen Befragungen durch und ergriff gewisse Massnahmen. Die Steuerung ist trotzdem insgesamt mangelhaft, da vieles in Zusammenhang mit den pendenten Projekten und Problemen, den Entscheidungsgrundlagen und der Verlaufskontrolle der umgesetzten Massnahmen nicht transparent und inkohärent ist (System der Leistungsevaluation, Arbeiten für das neue Lohnsystem, Reformgeist und Praktiken der Departemente).

*Tabelle 5*

### **Synthesetabelle: Lohnsystem**

	Rubrik	Resultate
Personalbefragung	Zielerreichung gemäss Befragung	gut
	Unterschiede zwischen den Departementen	gross
	Unterschiede zwischen den Ämtern	–
Benchmarking	Erkenntnisse aus dem Benchmarking	Gehaltssystem des Bundes auf mehr Automatismen beruhend
Steuerung (zusammenfassende Beurteilung)	Indikatoren	vorhanden
	Reporting	vorhanden
	Anpassung	ungenügend
	Steuerung von Seiten des Bundesrates und des EFD	schlecht Die Daten sind zwar teilweise vorhanden und die Probleme bekannt, die Entscheide brauchen jedoch viel Zeit und sind nicht kohärent

*Quelle:* PVK 2009

## **6.3 Auf Mitarbeitergesprächen beruhendes Beurteilungssystem**

### *Einleitung*

Gemäss Artikel 4 Absatz 3 BPG sorgt der Arbeitgeber für die Verhinderung von Willkür im Arbeitsverhältnis und führt ein Beurteilungssystem ein, das auf Mitarbeitergesprächen aufbaut und die Grundlage für eine leistungsgerechte Entlohnung und zielorientierte Entwicklung der Angestellten bildet.

### *Evaluation der Zielerreichung*

Die Bundespersonalbefragung zeigt eine feste Verankerung der individuellen Zielvereinbarung in der Bundesverwaltung. In den meisten Fällen stehen die individuellen Ziele in Bezug zu den Zielen der Organisation. Das Beurteilungssystem wird als fair und nachvollziehbar empfunden. Die Resultate auf Ebene Bundesverwaltung und Departemente sind im Allgemeinen positiv.

Trotzdem stellt sich die Frage, weshalb es zwischen den am besten und am schlechtesten eingestuften Departementen relativ grosse Unterschiede gibt.

### *Evaluation der Steuerung*

Das Beurteilungssystem wird korrekt gesteuert. Die Bundesämter messen den Einzelgesprächen grosse Wichtigkeit bei, nutzen die daraus gewonnen Erkenntnisse jedoch unterschiedlich, um auf Amtsebene Massnahmen zu ergreifen. Der Bundesrat interessiert sich im Wesentlichen für die Einhaltung der Quoten, die für jede Beurteilungsstufe festgelegt worden sind, nimmt aber keine weiteren Anpassungen vor.

*Tabelle 6*

### **Synthesetabelle: Beurteilungssystem**

	Rubrik	Resultate
Personalbefragung	Zielerreichung gemäss Befragung	gut
	Unterschiede zwischen den Departementen	gross
	Unterschiede zwischen den Ämtern	gross
Benchmarking	Erkenntnisse aus dem Benchmarking	In den verglichenen Organisationen besteht nicht immer ein Zusammenhang mit dem Lohn (Lohnerhöhungen hängen vom verfügbaren Budget ab)
Steuerung (zusammenfassende Beurteilung)	Indikatoren	vorhanden
	Reporting	vorhanden
	Anpassung	mittelmässig
	Steuerung von Seiten des Bundesrates und des EFD	Transparenz- und Kohärenzmangel

*Quelle:* PVK 2009

## **6.4 Berufliche Entwicklung und Motivation**

### *Einleitung*

Gemäss Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b BPG trifft der Arbeitgeber geeignete Massnahmen zur persönlichen und beruflichen Entwicklung, zur Weiterbildung und Motivierung des Personals sowie zu dessen vielseitiger Einsetzbarkeit. Gemäss Artikel 4 BPV haben die Departemente gezielte Massnahmen zu treffen, um 1) die Kompetenzen aller Angestellten zu vertiefen, 2) die Arbeitsmarktfähigkeit sowie die berufliche Mobilität der Angestellten zu erhöhen und 3) die Angestellten zu befähigen, notwendige Veränderungen mitzugestalten und mitzutragen.

### *Evaluation der Zielerreichung*

Gemäss Befragung 2007 schätzt das Bundespersonal seine Möglichkeiten zur beruflichen Entwicklung als positiv ein. Das Ziel der Motivierung (durch Organisations- und Führungskultur) wird hingegen nur teilweise erreicht.

### *Evaluation der Steuerung*

Trotz seiner strategischen (Arbeitgeberattraktivität, Personalentwicklung) und finanziellen Wichtigkeit wird der Bildungsbereich vom Bundesrat und EFD nicht straff gesteuert. Auf Bundesebene gibt es trotz der offensichtlichen Unterschiede zwischen den Departementen und Organisationseinheiten keine Kontrolle und Anpassungsmassnahmen. Die dünn gesäten Statistiken erlauben keine weitergehenden Feststellungen. Es gibt keine quantitativen oder qualitativen Analysen, weder in Bezug auf die angebotenen Aus- und Weiterbildungen noch in Bezug auf die erworbenen oder weiterentwickelten Kompetenzen.

Das Steuerungsdefizit zeigt sich auch im Entscheid, die Bildung ohne vorgängige Analyse in den Departementen zu dezentralisieren, um sie zwei Jahre später wieder zu zentralisieren.

*Tabelle 7*

### **Synthesetabelle: Berufliche Entwicklung**

	Rubrik	Resultate
Personalbefragung	Zielerreichung gemäss Befragung	genügend bis gut
	Unterschiede zwischen den Departementen	gross
	Unterschiede zwischen den Ämtern	gross
Benchmarking	Erkenntnisse aus dem Benchmarking	Keine Karrieremöglichkeiten für Spezialisten und mangelndes Bildungsmanagement beim Bund
Steuerung (zusammenfassende Beurteilung)	Indikatoren	schwach
	Reporting	schwach
	Anpassung	schwach
	Steuerung von Seiten des Bundesrates und des EFD	schlecht

*Quelle:* PVK 2009

## 6.5

# Kaderförderung und Managemententwicklung

### Einleitung

Gemäss Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe c BPG trifft der Arbeitgeber geeignete Massnahmen zur Kaderförderung und Managemententwicklung.

### Evaluation der Zielerreichung

Gemäss Bundespersonalbefragung 2007 sind auf Ebene Bundesverwaltung die Unterschiede in der Bewertung der Entwicklungsmassnahmen zwischen den Kaderpersonen und Nicht-Kaderpersonen insgesamt gering.

Die im Vergleich zu den Nicht-Kaderpersonen negativere Einschätzung der beruflichen Entwicklung, kombiniert mit den tiefen Mittelwerten bei den Antworten der Kaderpersonen in gewissen Departementen, lassen die Frage aufkommen, wie es dort um die Förderung von Kaderpersonen steht.

Insgesamt wird das Ziel der Kaderförderung und Managemententwicklung gut erreicht. Allerdings werden die Möglichkeiten zur beruflichen Entwicklung in drei Departementen von den Kaderpersonen deutlich tiefer eingeschätzt als von den Nicht-Kaderpersonen.

### Evaluation der Steuerung

Angesichts des oft genannten Handlungsbedarfs bei der Förderung der Führungskapazitäten und Kader ist es unverständlich, weshalb dieses Problem nicht entschlossener angegangen wird und es keine eigentliche Strategie oder Massnahmen in diesem Bereich gibt. Die Kaderförderung scheint nur schwach gesteuert zu werden, wobei es gewisse Departemente gibt, die diesem Thema mehr Aufmerksamkeit widmen als andere.

Tabelle 8

### Synthesetabelle: Kaderförderung und Managemententwicklung

	Rubrik	Resultate
Personalbefragung	Zielerreichung gemäss Befragung	genügend
	Unterschiede zwischen den Departementen	gross
	Unterschiede zwischen den Ämtern	sehr gross
Benchmarking	Erkenntnisse aus dem Benchmarking	Beim Bund besteht im Vergleich zu anderen öffentlichen und privaten Organisationen keine ausgereifte Strategie punkto Karriereplanung
Steuerung (zusammenfassende Beurteilung)	Indikatoren	keine
	Reporting	nein
	Anpassung	nein
	Steuerung von Seiten des Bundesrates und des EFD	schlecht

Quelle: PVK 2009

## 6.6 Chancengleichheit und Gleichstellung von Frau und Mann

### *Einleitung*

Gemäss Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe d BPG trifft der Arbeitgeber geeignete Massnahmen um die Chancengleichheit von Frau und Mann sowie zu deren Gleichstellung sicherzustellen.

### *Evaluation der Zielerreichung*

Der Frauenanteil in der Bundesverwaltung ist im Verlaufe der letzten Jahre leicht angestiegen. Eine starke Zunahme ist in den Lohnklassen 18–29 zu verzeichnen, wobei anzumerken ist, dass die Frauen in diesen Klassen immer noch untervertreten sind.

Die Frauen beurteilen die Lohngerechtigkeit, die Massnahmen zur beruflichen Entwicklung sowie die individuelle Leistungsbeurteilung im Durchschnitt positiver als die Männer. Aus Sicht der Gleichstellung von Frau und Mann ist dieses Resultat positiv zu bewerten. Es könnte aber auch auf ein tieferes Anspruchsniveau der Frauen oder aber auf grössere Unterschiede zwischen Männern und Frauen im Privatsektor zurückgeführt werden. Nichtsdestotrotz muss anhand der Daten davon ausgegangen werden, dass die Frauen keine substantielle Diskriminierung wahrnehmen.

Das Ziel der Chancengleichheit und Gleichstellung von Frau und Mann wird somit in Bezug auf die drei untersuchten Dimensionen gut bis sehr gut erreicht. Die vom Bund getroffenen Massnahmen vermochten den Frauenanteil in den oberen Lohnklassen zu steigern. Dies dürfte sich mittelfristig auch in Bezug auf die obersten Lohnklassen positiv auswirken.

### *Evaluation der Steuerung*

Was die Steuerung angeht, so verfügt der Bund über Indikatoren und Instrumente für die Verlaufskontrolle. Die Departemente haben verschiedene Massnahmen umgesetzt und scheinen gemäss Benchmarking dem Privatsektor in diesem Bereich voraus zu sein.

Die Chancengleichheit und Gleichstellung von Frau und Mann ist eines der Ziele, das der Bund am konsequentesten verfolgt. Von den in Artikel 4 BPG genannten Zielen ist dies ausserdem eines der wenigen Ziele, für die der Bundesrat Indikatoren festgelegt hat und ein spezifisches Reporting führt. Der Bundesrat verlangt von den Departementen alle vier Jahre einen Bericht zu diesem Thema<sup>22</sup>.

Über das Personalcontrolling<sup>23</sup> werden das Parlament und die Aufsichtskommissionen über die Entwicklung dieser Indikatoren informiert.

<sup>22</sup> Der letzte Bericht stammt aus dem Jahre 2004: Chancengleichheit von Frau und Mann in der Bundesverwaltung, 11. November 2004, EPA, Bern.

<sup>23</sup> Reporting Personalmanagement. Berichtsjahr 2008, EPA 2009.

**Synthesetabelle: Chancengleichheit und Gleichstellung von Frau und Mann**

	Rubrik	Resultate
Personal- befragung	Zielerreichung gemäss Befragung	gut bis sehr gut
	Unterschiede zwischen den Departementen	wenige
	Unterschiede zwischen den Ämtern	wenige
Benchmarking	Erkenntnisse aus dem Benchmarking	Der Bund steht in diesem Bereich relativ gut da
Steuerung (zusammen- fassende Beurteilung)	Indikatoren	gut
	Reporting	gut
	Anpassung	gut
	Steuerung von Seiten des Bundesrates und des EFD	gut

Quelle: PVK 2009

## 6.7 Work-Life-Balance

### Einleitung

Gemäss Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe i BPG trifft der Arbeitgeber geeignete Massnahmen zur Schaffung von Arbeitsbedingungen, die dem Personal erlauben, seine Verantwortung in Familie und Gesellschaft wahrzunehmen.

### Evaluation der Zielerreichung

Das Ziel, Berufs- und Privatleben in Einklang zu bringen, wird gut bis sehr gut erreicht.

Das Bundespersonal ist laut Befragung der Meinung, dass die Arbeitsbedingungen eine gute Work-Life-Balance ermöglichen.

### Evaluation der Steuerung

Die schwache Steuerung dieses Bereichs ist der strategischen Wichtigkeit – insbesondere in Bezug auf die Attraktivität des Bundes als Arbeitgeber – nicht angemessen. Es fehlt an Entscheidungsgrundlagen und an einer Gesamtübersicht. Ausserdem fällt der reaktive Charakter des Handelns des Bundesrates in diesem Bereich auf. Für das Ziel der Schaffung von Arbeitsbedingungen, die ein harmonisches Miteinander von Berufs- und Privatleben ermöglichen, wurden keine konkreten Ziele und Indikatoren festgelegt. Die Steuerung scheint sehr reaktiv zu sein, insbesondere mit Blick auf die familienexterne Kinderbetreuung (grosse Unterschiede zwischen den Departementen), die Einführung des Vaterschaftsurlaubs oder die Einführung der Vertrauensarbeitszeit als Lösung für das Überstundenproblem. All diese Entscheide gilt es in Bezug auf die Steuerung zu hinterfragen. Auch wenn die Gründe für die einzelnen Entscheide einleuchtend sein mögen, scheinen diese losgelöst voneinander getroffen worden zu sein, d.h. ohne vorgängige Analyse ihrer Kohärenz mit der Personalpolitik oder allgemeinen Ausrichtung des Bundes. So hat beispielsweise die Regelung

des Überstundenproblems – oder zumindest die Art und Weise, wie diese kommuniziert wurde (Vertrauensarbeitszeit als Lösung des Überstundenproblems und nicht etwa als Anerkennung oder bedürfnisorientierte Lösung für die Kader) – die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Bundes auf dem Arbeitsmarkt geschwächt.

*Tabelle 10*

**Synthesetabelle: Work-Life-Balance**

	Rubrik	Resultate
Personalbefragung	Zielerreichung gemäss Befragung	gut bis sehr gut
	Unterschiede zwischen den Departementen	gross
	Unterschiede zwischen den Ämtern	gross
Benchmarking	Erkenntnisse aus dem Benchmarking	Die Systeme sind weitgehend vergleichbar. Auf Bundesebene fehlen das Absenzenmanagement und der Bezug zur Gesundheitsförderung am Arbeitsplatz
Steuerung (zusammenfassende Beurteilung)	Indikatoren	keine
	Reporting	schwach
	Anpassung	Kohärenzmangel
	Steuerung von Seiten des Bundesrates und des EFD	Schlecht Kein Bezug zu den anderen Zielen und Instrumenten

*Quelle:* PVK 2009

**7 Schlussfolgerung**

Mit der Einführung des Bundespersonalgesetzes (BPG) im Jahre 2002 erhielten die Arbeitgeber einen grossen Handlungsspielraum und mehr Flexibilität im Personalbereich. Der aktuelle Entwurf zur Revision des BPG scheint nicht prioritär zu sein, obwohl er Lösungsvorschläge für bekannte Probleme in Zusammenhang mit bestimmten Verfahren (insbesondere Entlassungsverfahren) enthalten würde. Dass der Entwurf kurz nach seiner Lancierung wieder von der Agenda gestrichen wurde, zeugt vom Steuerungsdefizit auf Seiten des EFD und des Bundesrates.

Die gesetzlich festgelegten personalpolitischen Ziele sind klar und modern. Die Strategie zur Erreichung dieser Ziele ist allerdings nicht transparent. Das EFD wollte die Strategie offensichtlich konkretisieren, doch findet sich diese nun verstreut in zahlreichen Dokumenten mit unklarer Prioritätenordnung, Struktur und Gültigkeit. Überdies lässt sich in allen Dokumenten eine fehlende Verbindung der HR-Strategie mit der allgemeinen Strategie des Bundes feststellen.

Der Engagement- und Konkretisierungsmangel bei der Entwicklung einer richtigen Personalstrategie und -politik auf Bundesebene ist offensichtlich. Dies erklärt teilweise auch, warum auf Ebene der Departemente und Bundesämter individuelle Strategien erarbeitet wurden. Oft basieren diese Strategien auf einer klaren Vision und einem wahren Engagement der Departemente und Ämter. Auf Stufe der Ämter

herrscht die grösste Kohärenz. Auf dieser Stufe spielen sich auch die wichtigsten Vorgänge in Zusammenhang mit der Personalverwaltung ab: Anstellung der richtigen Personen, Entwicklung ihrer Kompetenzen in Einklang mit den Bedürfnissen des Amtes, Motivation, effiziente Leistungserbringung usw.

Bei der Organisation und der Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bundesrat, EFD, Departementen und Organisationseinheiten stellen sich aus personalpolitischer Sicht zwei grössere Probleme: Erstens besteht ein Spannungsfeld zwischen den drei Polen Handlungsspielraum, Gleichbehandlung des Personals und Effizienz der Organisation. Oft ist zu wenig klar, welche Regeln allgemeinverbindlich sind und wie gross der Handlungsspielraum ist. Zweitens werden gegenwärtig Kompetenzen je nach Departement unterschiedlich an die Bundesämter weiterdelegiert. Diese Kompetenzverteilung sollte aber auf objektiven Kriterien beruhen – d.h. Effizienz, Eignung, gute (Führungs-)Praxis – und nicht vom Willen des Departementvorstehers abhängen. Diese Organisations- und Kompetenzverteilungsprobleme sind ein weiteres Zeichen für das mangelnde Engagement des Bundesrates.

Angesichts dieser Probleme ist die Steuerung von Seiten des Bundesrates und des EFD ungenügend. Kritisiert werden sämtliche Etappen des Steuerungskreislaufes: Nur eine begrenzte Anzahl von Zielen wird effektiv konkretisiert und bildet Gegenstand von Indikatoren, Verlaufskontrollen, Reportings und Anpassungsmassnahmen. Es werden zwar Massnahmen getroffen (Kaderlöhne) und Evaluationen vorgenommen (Personalbefragung), doch lassen die Kohärenz, Kontinuität, Zeitplanung und Kommunikation in diesem Zusammenhang sehr zu wünschen übrig. Die Steuerung der Personalpolitik durch Bundesrat und EFD ist demnach als ungenügend zu bewerten. Es gilt darauf hinzuweisen, dass das EPA vor der Umsetzung der Bundesverwaltungsreform eine stärkere Steuerungsrolle innehatte. Die seither bestehende Steuerungslücke wurde weder vom EFD noch vom Bundesrat ausgefüllt.

Die Analyse der Resultate zeigt, dass die personalpolitischen Ziele des Bundes allgemein genügend bis gut erreicht werden, die Steuerung dieser Ziele jedoch ungenügend oder inexistent ist (*Tabelle 11*).

*Tabelle 11*

### **Erreichung und Steuerung der Ziele des BPG**

Ziele gemäss BPG	Erreichung des Ziels*	Steuerung**
Gewinnung und Erhaltung des Personals	knapp genügend	schwach
Lohnsystem	gut	schlecht
Beurteilungssystem	gut	mittelmässig
Berufliche Entwicklung	genügend bis gut	schlecht
Kaderförderung und Managemententwicklung	genügend	schlecht
Chancengleichheit und Gleichstellung von Frau und Mann	gut bis sehr gut	gut
Work-Life-Balance	gut bis sehr gut	schlecht

#### *Legende*

\* Die Beurteilung der Zielerreichung basiert im Wesentlichen auf den Resultaten der Bundespersonalbefragung 2007.

\*\* Die Beurteilung der Zielsteuerung basiert auf den geführten Gesprächen und der Dokumentenanalyse.

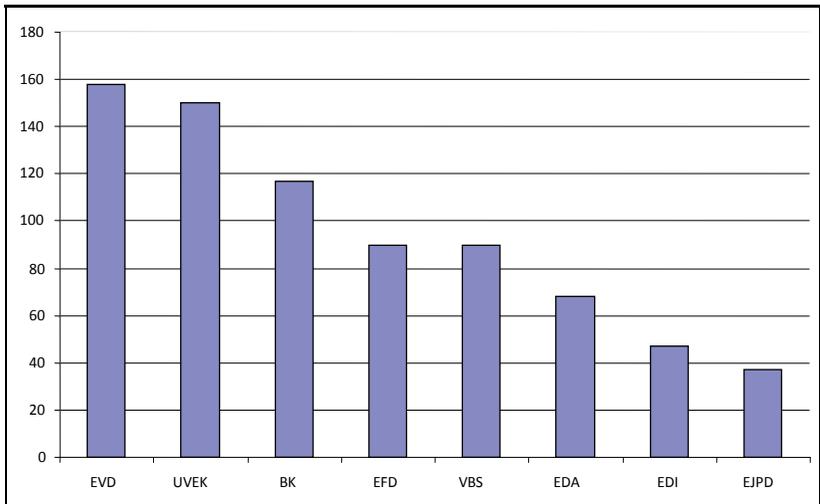
*Quelle:* PVK 2009

Wird der Bundesrat in Bezug auf ein Ziel oder Instrument aktiv, so fügen sich seine Entscheide nicht in eine Gesamtstrategie ein. Probleme werden oft ohne Berücksichtigung der anderen Ziele und der personalpolitischen Aktualität gelöst.

Die insgesamt gute Zielerreichung darf nicht über die doch recht markanten Unterschiede zwischen den einzelnen Departementen hinwegtäuschen. Allgemeine Schlussfolgerungen und Durchschnittsrechnungen für die gesamte Bundesverwaltung haben angesichts der häufig dezentralen Umsetzung keine grosse Aussagekraft. Wenn Kompetenzen an die Departemente und gegebenenfalls an die Bundesämter weiterdelegiert werden, so ist die Kohärenz zwischen umgesetzten Massnahmen und erreichten Resultaten auf Departements- bzw. Amtsebene zu suchen (*Grafik 4*). Die Grafik basiert auf den Zahlen von 2007. Die aktuellen Zahlen würden wahrscheinlich ein abweichendes Bild ergeben, aber es war nicht Ziel der vorliegenden Evaluation, ein genaues Abbild der Situation und des Ranges jedes einzelnen Departementes zu geben. Trotz einer möglicherweise veränderten Rangliste der Departemente behalten die oben stehenden Ausführungen (Steuerungsdefizit, grosse Unterschiede bei der Umsetzung) aber ihre Gültigkeit. Die grossen Unterschiede zwischen Departementen und zwischen Bundesämtern sowie die fehlenden Korrekturmassnahmen zeigen einmal mehr das Steuerungsdefizit des Bundesrates in diesem Bereich.

*Grafik 4*

**Zielerreichung nach Departementen  
(Rangliste gemäss der Zusatzstudie zur Bundespersonalbefragung 2007)**



*Erklärung*

Die Grafik zeigt die Zielerreichung der einzelnen Departemente und stützt sich dabei auf folgende Berechnungsmethode: Für jede der 27 Variablen der Bundespersonalbefragung, die in Zusammenhang mit den untersuchten Zielen stehen, wurde eine Rangliste erstellt, wobei das beste Departement 8 Punkte und das schlechteste Departement 1 Punkt erhielt. Die höchstmögliche Punktzahl beträgt demnach 216 ( $27 \times 8$ ), die tiefstmögliche 27.

*Quelle:* PVK 2009

Folglich scheinen die Arbeitsbedingungen beim Bund (Lohn, Work-Life-Balance, Aus- und Weiterbildung) relativ gut zu sein, jedenfalls für Personen, die nicht dem Kader angehören oder nicht sehr spezialisiert sind. Das Hauptproblem der Bundespersonalpolitik sind demnach nicht die Arbeitsbedingungen, sondern im Wesentlichen die Mängel in Bezug auf die Steuerung, eine zielorientierte HR-Strategie, die Kompetenzaufteilung und die Kommunikation sowie die fehlende Anerkennung von Seiten der höchsten Stellen des Bundes.

Dies ist umso überraschender, als dass der Bundesrat in seiner Botschaft zum BPG selber ausführte, dass der grosse Handlungsspielraum der Arbeitgeber eine Stärkung des Bundesrates als personalpolitisches Steuerungsorgan verlange. Davon ist man angesichts der Ergebnisse der vorliegenden Evaluation weit entfernt.

## Bibliographie

Bundesrat, 2008, Bericht des Bundesrates über die Familienergänzende Kinderbetreuung für das Bundespersonal. Ergänzung zur Interpellation Teuscher 06.3487 vom 4. Oktober. Bern.

Der Delegierte des Bundesrates für die Bundesverwaltungsreform, 2007, Schlussbericht Bundesverwaltungsreform 2005/2007. Bern.

Emery, Yves/Giauque, David, 2005, Paradoxes de la gestion publique Paris: L'Harmattan.

Emery, Yves/Giauque, David, 2007, Dilemmes de la GRH publique. Le Mont: LEP Editions.

Emery, Yves/Gonin, François, 2006, Dynamiser la gestion des ressources humaines. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes.

Emery, Yves/Lambelet Rossi, Laurence, 2000, Les politiques du personnel: conception, analyse et recommandations. Cahier de l'IDHEAP 192/2000. Chavannes-près-Renens: IDHEAP.

Emery, Yves, 2003, Renouveler la gestion des ressources humaines. Une approche axée sur la valeur ajoutée pour les organismes publics et les entreprises privées. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes.

EPA/PricewaterhouseCoopers, 2005, Lohnvergleich ausgewählter Funktionen des Bundes mit vergleichbaren Funktionen der Privatwirtschaft. Bern.

EPA, 2003, Für eine bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben im Kreise der Bundesverwaltung. Bern.

EPA, 2003, Konzept Personalentwicklung in der Bundesverwaltung. Vom Eidg. Finanzdepartement genehmigt am 30. Oktober 2003, vom Bundesrat zur Kenntnis genommen am 19. November 2003. Bern.

EPA, 2004, Chancengleichheit von Frau und Mann in der Bundesverwaltung. Evaluationsbericht. Bern.

EPA, 2004, Personalpolitik in der Bundesverwaltung – Evaluationsbericht über die Personalbefragung 2004 inkl. NLS QS Qualitätssicherung. Bern.

EPA, 2004, Rahmenbedingungen für die finanzielle Unterstützung der Bundesangestellten bei der familienergänzenden Kinderbetreuung, November 2004. Bern.

EPA, 2004, Stand der Kaderentwicklung in der Bundesverwaltung. Evaluationsbericht. Bern.

EPA, 2005, Evaluationsbericht Erhebung 2005 mit Schwerpunkt Mitarbeitergespräch/Personalbeurteilung. Zusammenfassung und personalpolitischer Ausblick. Bern.

EPA, 2005, Personalpolitik der Bundesverwaltung – Evaluationsbericht. Erhebung 2005 mit Schwerpunkt Mitarbeitergespräch/Personalbeurteilung. Bern.

EPA, 2005, Personalpolitik. Berichterstattung 2004 nach Art. 5 BPG. Bericht zu Händen des Parlaments. Bern.

EPA, 2005, Synthese der 2005 in Auftrag gegebenen Vergleichsstudien. Bern.

- EPA, 2005, Synthese der 2005 in Auftrag gegebenen Vergleichsstudien. Lohnvergleich ausgewählter Funktionen des Bundes mit vergleichbaren Funktionen der Privatwirtschaft und der Kantone. Marktvergleichs-Studie PUBLICA: Bestehende und vorgesehene Sorgepläne im Vergleich mit anderen Vorsorgeeinrichtungen. Bern.
- EPA, 2006, HRM-Cockpit, Tableau de bord GRH 2006, Human Resources Management, Gestion des ressources humaines. Bern.
- EPA, 2006, Kaderlohnreporting. Berichterstattung an den Bundesrat und an die Finanzdelegation der Eidgenössischen Räte (FinDel). Bern.
- EPA, 2006, Staatsrechnung 2005. Zusatzdokumentation zum Personal. Bern.
- EPA, 2006, Ursachen- und Massnahmenanalyse zur Erhebung 2005 beim Bundespersonal. Bern.
- EPA, 2007, Personalpolitische Führungskennzahlen 2007. Bern.
- EPA, 2007, Staatsrechnung 2006. Zusatzdokumentation zum Personal. Bern.
- EPA, 2008, Massnahmenreporting zur Personalbefragung 2007 in der Bundesverwaltung, Juni 2008. Bern.
- EPA, 2008, The Universum Graduate Survey – Zusammenfassung Ergebnisse 2008. Bern.
- EPA 2009, Reporting Personalmanagement – Berichtsjahr 2008. Bern.
- Ernst & Young SA, 2009, Benchmark de la politique du personnel (rapport de travail à l'attention du Contrôle parlementaire de l'administration, non publié).
- Every, Yves/Giauque, Daniel, 2005: Paradoxes de la gestion publique. Paris: L'Harmattan.
- Giauque David, 2003: La bureaucratie libérale. Nouvelle gestion publique et régulation organisationnelle. Paris: L'Harmattan.
- PricewaterhouseCoopers, 2005, Lohnvergleich ausgewählter Funktionen des Bundes mit vergleichbaren Funktionen in der Privatwirtschaft. Bern.
- Ritz, Adrian/Waldner, Christian, 2008, Analyse der Daten der Bundespersonalbefragung 2007. Endversion vom 14. November 2008 zu Händen der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle PVK, Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern (nicht publiziert).
- TrustMark CFI, 2006, Personalbefragung 2007 in der Bundesverwaltung. Im Auftrag des EPA. Report für Parlamentsdienste PD. Bern.
- Ulrich, Dave, 1997, Human Resource Champions: The Next Agenda for Adding Value and Delivering Results. Boston, Mass.: Harvard Business School Press.
- VBS (Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport), 2007, Personalstrategien VBS 2008–2011. Bern.

## Verzeichnis der Interviewpartnerinnen und -partner

Baud-Pedrolini Ghita	Leiterin, Personaldienst, Parlamentsdienste, Bern
Bietenhard Sonja	Generalsekretärin, Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Bern
Bock Christian	Direktor, METAS, Wabern
Brändle Sissy	Leiterin Personal Generalsekretariat, Eidgenössisches Departement des Innern, Bern
Büttiker Peter	Zentralpräsident, Vereinigung der Kader des Bundes Stellvertretender Chef Recht, Schweizer Armee, Bern
Chassot François	Leiter Human Resources, Generalsekretariat, Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Bern
Chavaz Jacques	Stellvertretender Direktor, Bundesamt für Landwirtschaft, Bern
Combernous Pierre	Chef Politische Abteilung II Asien/Ozeanien, Politische Direktion, Bern
Dumermuth Martin	Direktor, Bundesamt für Kommunikation, Biel
Eicher André	Zentralsekretär Garanto, Bern
Emery Yves	Professor, Institut de hautes études en administration publique, Chavannes-près-Renens
Feller Martin	Leiter Human Resources, Bundesamt für Informatik und Telekommunikation, Bern
Fuchs Christine	Leiterin Finanzen und Human Resources, Bundesamt für Kommunikation, Biel
Furgler Dominik	Stellvertretender Direktor, Direktion für Ressourcen und Aussennetz, Bern
Gafner Daniel	Personalchef, Verteidigung, Bern
Gerber Hugo	Präsident, Transfair, Bern
Glauser Hanspeter	Chef Abteilung Personal Eidgenössische Zollverwaltung, Bern
Gross Meier Nicole	Chefin Personalentwicklung, Direktion für Ressourcen und Aussennetz, Bern
Gugger Bruckdorfer Eveline	Vizedirektorin, Bundesamt für Migration, Bern
Gurtner Peter	Direktor, Bundesamt für Wohnungswesen, Grenzen
Gut Juan Felix	Direktor a.i., Eidgenössisches Personalamt, Bern
Hämmerli Roland	Personalchef, Generalsekretariat, Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, Bern
Hauser-Schönbächler Gerhard	Präsident, VPOD Region Bern
Herren Walter	Personalchef, Generalsekretariat, Eidgenössisches Finanzdepartement, Bern

Herzog Patrizia	Leiterin Personal, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern
Hostettler Andreas	Personalleiter, Eidgenössische Finanzverwaltung, Bern
Hubacher Ulrich	Stellvertretender Generalsekretär, Generalsekretariat, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
Jakob Christof	Sekretär, VPOD Region Bern
Jauslin Jean-Frédéric	Direktor, Bundesamt für Kultur, Bern
Lauener Marc	Ressortleiter, Human Resources und Logistik, Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, Bern
Lombardi Roberto	Vize-Direktor, Eidgenössisches Personalamt, Bern
Maeder Charly	Berater, ehemaliger Personalchef Eidgenössische Steuerverwaltung, Bern
Maurer Marcus	Leiter Personal, armasuisse, Bern
Merz Turkmani Gabrielle	Leiterin, Personalentwicklung, Eidgenössisches Personalamt, Bern
Meyer Markus	Zentralpräsident, Swisspersona, Bösinggen
Müller Hans	Generalsekretär Personalverband des Bundes, Ostermundigen, Ostermundigen
Raschlé Corinne	Ressortleiterin Personalrecht, Eidgenössisches Personalamt, Bern
Richard Philippe	Vizedirektor, METAS, Wabern
Ritz Adrian	Professor, Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern, Bern
Rumley Pierre-Alain	Direktor, Bundesamt für Raumentwicklung, Ittigen
Schaerer Barbara	Direktorin, Eidgenössisches Personalamt, Bern
Schmutz Thomas	Vize-Direktor, Eidgenössisches Personalamt, Bern
Sprecher Andreas	Abteilungschef Ressourcen und Logistik, Bundesamt für Statistik, Neuenburg
Stäuble Katrin	Leiterin, Personal- und Sozialberatung, Eidgenössisches Personalamt, Bern
Streit Barbara	Bereichsleiterin Personal, Bundesamt für Strassen, Ittigen
Suter Tejada Sybille	Chefin Personal, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, Bern
Thurnherr Walter	Generalsekretär, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, Bern
Uster Rolf	Zentralpräsident, Garanto, MuttENZ
Vez Jean-Luc	Direktor, Bundesamt für Polizei, Bern
Voumard Pierre-Albert	Abteilungschef, MedicalService, Bern
Wehrle Daniel	Sektionsleiter Personal und Organisation, Bundesamt für Gesundheit, Bern
Wenger Hans-Rudolf	Leiter interne Dienste, Bundeskanzlei, Bern

Wolffers Felix	Abteilungsleiter, Ressourcen, Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, Bern
Wullschleger Schneider Andrea	Personalcontrolling, Eidgenössisches Personalamt, Bern
Wüthrich Brigitte	Chefin Human Resources, Generalsekretariat, Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Bern
Wüthrich Daniel	Chef Human Resources, Generalsekretariat, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, Bern
Zimmermann Rolf	Geschäftsführender Sekretär, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Bern

## **Impressum**

### **Durchführung der Untersuchung**

Dr. Nicolas Grosjean, Parlamentarische Verwaltungskontrolle (Projektleitung)

### **Externe Experten**

Prof. Dr. Yves Emery, Professor, IDHEAP (Begleitung des Projektes)

Prof. Dr. Adrian Ritz, Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern  
(Analyse der Zusatzstudie zur Personalbefragung 2007)

Ernst & Young SA (Analyse des Benchmarkings mit vier öffentlichen und privaten Organisationen)

### **Dank**

*Die PVK bedankt sich bei allen Gesprächspartnern für ihre bereitwillige Teilnahme an den Gesprächen. Ein besonderer Dank gilt der Direktion und den Mitarbeitenden des EPA sowie den Generalsekretariaten der Departemente für ihre Unterstützung und die Bereitstellung aller gewünschten Informationen.*

### **Kontakt**

Parlamentarische Verwaltungskontrolle

Parlamentsdienste

CH-3003 Bern

Tel. +41 31 323 09 70 Fax +41 31 323 09 71

E-mail: [pvk.cpa@pd.admin.ch](mailto:pvk.cpa@pd.admin.ch)

[www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > Kommissionen > Parlamentarische Verwaltungskontrolle

Originalsprache des Berichts: *Französisch*