

**Evaluation zum Personal im diplomatischen Dienst**  
**Materialien zum Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle**  
**zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates**

vom 10. August 2015

---



---

## Übersicht

*Die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte haben der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) im Januar 2014 den Auftrag erteilt, eine Evaluation zum Personal im diplomatischen Dienst durchzuführen. Am 20. August 2014 entschied die zuständige Subkommission EDA/VBS der GPK des Ständerates, dass die Frage nach den geeigneten Kompetenzen im diplomatischen Dienst im Zentrum der Evaluation stehen soll. In der Folge hat die PVK untersucht, welche Kompetenzen die zuständigen Stellen im EDA definiert haben und wie diese in die Prozesse und Instrumente der Personalgewinnung und -erhaltung einfließen.*

*In den Materialien finden sich die Grundlagen der Evaluation zum Personal im diplomatischen Dienst. Sie stellen sowohl den Untersuchungsgegenstand, das Analysemodell und das Vorgehen der Evaluation, vor allem aber auch die Ergebnisse ausführlicher dar als der Bericht, der sich im Wesentlichen auf die Beurteilungen beschränkt. Damit tragen die Materialien zur Nachvollziehbarkeit der Evaluation bei und liefern der interessierten Leserin und dem interessierten Leser zusätzliche Informationen.*

*Umgekehrt finden sich in den Materialien keine Schlussfolgerungen. Diese Informationen finden sich nur im Bericht.*

***Kapitel 1** der Materialien beschreibt den Anlass der Evaluation, den Evaluationsgegenstand und das Vorgehen.*

*In den **Kapiteln 2 bis 4** finden sich die **Ergebnisse der einzelnen Erhebungsverfahren** zu den drei Fragestellungen der Evaluation:*

- Kapitel 2 präsentiert die Ergebnisse zur Fragestellung nach der Angemessenheit der Definition der Kompetenzen;*
- Kapitel 3 befasst sich mit der Angemessenheit des Systems der Personalgewinnung;*
- Kapitel 4 enthält die Beurteilung des Systems der Personalerhaltung.*

*Die Übersichtstabelle auf der folgenden Seite zeigt, welche Teile der Materialien als Grundlage für die einzelnen Kapitel im Bericht dienen.*

---

## Übersichtstabelle

Kapitel im Bericht (Kap.-Nr. und Titel)	Zugehörige Materialien (Kap.-Nr. und Titel)
<b>1 Einleitung</b>	1 Evaluationsgegenstand und Vorgehen
1.1 Anlass der Evaluation	1.1 Anlass der Evaluation und Evaluationsgegenstand
1.2 Gegenstand und Fragestellung	1.2 Vorgehen
1.3 Vorgehen	1.2.1 Fragestellungen 1.2.2 Analysemodell 1.2.3 Datenerhebung und -auswertung 1.2.4 Ablauf der Evaluation 1.2.5 Grenzen der Untersuchung
1.4 Aufbau des Berichts	1.2.6 Aufbau der Untersuchung
<b>2 Der diplomatische Dienst</b>	3 System der Personalgewinnung
2.1 Der diplomatische Dienst als Teil des EDA	3.2 Der diplomatische Dienst als Teil des EDA
2.2 Die Aufnahme in den diplomatischen Dienst	3.3 Anstellung von diplomatischen Mitarbeitenden über den Zulassungswettbewerb 3.4 Anstellung von diplomatischen Mitarbeitenden ausserhalb des Zulassungswettbewerbs
2.3 Die diplomatische Laufbahn	4 System der Personalerhaltung
3 Kompetenzen definiert, jedoch nur bedingt angemessen	2 Die Definition der Kompetenzen
3.1 Zu hohe Kompetenzanforderungen definiert	2.2 Die Definition von Kompetenzen 2.3 Beurteilung der Angemessenheit der Definition der Kompetenzen
3.2 Aufgaben und Kompetenzen mangelhaft verknüpft	2.2 Die Definition von Kompetenzen 2.3 Beurteilung der Angemessenheit der Definition der Kompetenzen
3.3 Kompetenzen nicht spezifiziert	2.2 Die Definition von Kompetenzen 2.3 Beurteilung der Angemessenheit der Definition der Kompetenzen
<b>4 Anstellung von Mitarbeitenden mit geeigneten Kompetenzen möglich</b>	3 System der Personalgewinnung
4.1 Zulassungswettbewerb als angemessenes Hauptinstrument der Personalgewinnung	3.3 Anstellung von diplomatischen Mitarbeitenden über den Zulassungswettbewerb
4.2 Quereinsteiger in den diplomatischen Dienst – ein Randphänomen	3.4 Anstellung von diplomatischen Mitarbeitenden ausserhalb des Zulassungswettbewerbs
4.3 Häufige Besetzung von Interessenwahrungsstellen mit nicht-diplomatischen Mitarbeitenden	3.5 Anstellung von nicht-diplomatischen Mitarbeitende auf Interessenwahrungsstellen

---

---

<b>Kapitel im Bericht</b> (Kap.-Nr. und Titel)	<b>Zugehörige Materialien</b> (Kap.-Nr. und Titel)
<b>5 System der Personalerhaltung trotz kleineren Schwächen angemessen</b>	4 System der Personalerhaltung
5.1 Mangelnde Transparenz und Systematik bei Beförderungen	4.8 Überprüfung der Kompetenzen Beförderungen 4.9.2 Kompetenzorientierte Beförderung von Mitarbeitenden
5.2 Lohn und Lohnentwicklung insgesamt angemessen – trotz Schwächen	4.3 Lohn und Vergütungen für diplomatische Mitarbeitende 4.9.1 Zweckmässigkeit der Arbeitsbedingungen
5.3 Angemessener Umgang mit Versetzungsdisziplin – Begleitpersonenproblematik erkannt	4.2 Austritte aus dem diplomatischen Dienst 4.4 Versetzungsdisziplin und Einsatzplanung 4.5 Die Situation der Begleitpersonen 4.6 Teilzeitarbeit 4.9.1 Zweckmässigkeit der Arbeitsbedingungen
5.4 Vielfältige Entwicklungsmassnahmen – kleinere Schwächen bei Führungskompetenzen und Spezialwissen	4.7 Weiterbildungen und obligatorische Entwicklungsmassnahmen 4.9.1 Zweckmässigkeit der Arbeitsbedingungen
<b>6 Schlussfolgerungen</b>	-- --

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>1 Evaluationsgegenstand und Vorgehen</b>	<b>7</b>
1.1 Anlass der Evaluation und Evaluationsgegenstand	7
1.2 Vorgehen	9
1.2.1 Fragestellungen	9
1.2.2 Analysemodell	9
1.2.3 Datenerhebung und -auswertung	10
1.2.3.1 Dokumentenanalysen	11
1.2.3.2 Interviews	12
1.2.3.3 Personalbefragung	12
1.2.3.4 Sekundäranalysen	14
1.2.4 Ablauf der Evaluation	14
1.2.5 Grenzen der Untersuchung	15
1.2.6 Aufbau der Materialien	16
<b>2 Die Definition der Kompetenzen</b>	<b>17</b>
2.1 Methodisches Vorgehen	17
2.1.1 Untersuchte Elemente	17
2.1.2 Analytisches Vorgehen	17
2.1.3 Bewertungskriterien	18
2.2 Die Definition von Kompetenzen	18
2.2.1 Einführung	19
2.2.2 Ergebnisse der Dokumentenanalysen	21
2.2.3 Ergebnisse der Interviews	29
2.2.4 Ergebnisse der Personalbefragung	32
2.2.4.1 Wichtige Aufgaben aus der Sicht der Mitarbeitenden	33
2.2.4.2 Wichtige Kompetenzen aus Sicht der Mitarbeitenden	34
2.3 Beurteilung der Angemessenheit der Definition der Kompetenzen	40
2.3.1 Klarheit	40
2.3.2 Zweckmässigkeit	42
<b>3 Das System der Personalgewinnung</b>	<b>44</b>
3.1 Methodisches Vorgehen	44
3.1.1 Untersuchte Elemente	44
3.1.2 Analytisches Vorgehen	44
3.1.3 Bewertungskriterien	45
3.2 Der diplomatische Dienst als Teil des EDA	46
3.3 Anstellung von diplomatischen Mitarbeitenden über den Zulassungswettbewerb	48
3.4 Anstellung von diplomatischen Mitarbeitenden ausserhalb des Zulassungswettbewerbs	60
3.5 Anstellung von nicht-diplomatischen Mitarbeitenden auf Interessenwahrungsstellen	61
3.6 Beurteilung der Angemessenheit des Systems der Personalgewinnung	65
3.6.1 Systematische Kompetenzüberprüfung bei der Anstellung	66
3.6.2 Kompetenzorientierte Besetzung der Interessenwahrungsstellen	67

<b>4 System der Personalerhaltung</b>	<b>68</b>
4.1 Methodisches Vorgehen	68
4.1.1 Untersuchte Elemente	69
4.1.2 Analytisches Vorgehen	69
4.1.3 Bewertungskriterien	69
4.2 Austritte aus dem diplomatischen Dienst	71
4.3 Lohn und Vergütungen für diplomatische Mitarbeitende	72
4.3.1 Beschreibung	72
4.3.2 Bewertungen aus Personalbefragung und Interviews	76
4.4 Versetzungsdisziplin und Einsatzplanung	79
4.4.1 Beschreibung	79
4.4.2 Bewertungen aus Umfragen und Interviews	81
4.5 Die Situation der Begleitpersonen	83
4.5.1 Beschreibung	84
4.5.2 Bewertungen aus Umfragen und Interviews	86
4.6 Teilzeitarbeit	88
4.7 Weiterbildungen und obligatorische Entwicklungsmassnahmen	89
4.7.1 Beschreibung	89
4.7.2 Bewertungen aus Umfragen und Interviews	91
4.8 Überprüfung der Kompetenzen bei Beförderungen	92
4.8.1 Beschreibung	92
4.8.2 Bewertungen aus der Dokumentenanalyse	94
4.8.2.1 Beförderungen von Funktionsband 1 zu 2	95
4.8.2.2 Beförderungen von Funktionsband 2 zu 3	98
4.8.2.3 Beschwerden gegen Nichtbeförderungsentscheide	100
4.8.3 Bewertungen aus Personalbefragung und Interviews	102
4.9 Beurteilung der Angemessenheit des Systems der Personalerhaltung	103
4.9.1 Zweckmässigkeit der Arbeitsbedingungen	103
4.9.2 Kompetenzorientierte Beförderungen von Mitarbeitenden	107
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>112</b>
<b>Literatur- und Dokumentenverzeichnis</b>	<b>113</b>
<b>Verzeichnis der Interviewpartnerinnen und -partner</b>	<b>115</b>
<b>Anhang 1: Gesprächsleitfaden</b>	<b>117</b>
<b>Anhang 2: Fragen Personalbefragung PVK</b>	<b>121</b>
<b>Anhang 3: Ergebnisse der EPA-Personalbefragung 2014 für den diplomatischen Dienst</b>	<b>122</b>
<b>Anhang 4: Funktionsbewertung im diplomatischen Dienst</b>	<b>126</b>
<b>Anhang 5: Beispiel Standardanforderungsprofil der DR Personal EDA</b>	<b>131</b>
<b>Anhang 6: Stagebericht für Anwärter und Anwärterinnen des diplomatischen Dienstes</b>	<b>133</b>
<b>Anhang 7: Pauschale für die Interessenwahrung</b>	<b>139</b>
<b>Anhang 8: Kaufkraftausgleich</b>	<b>140</b>
<b>Impressum</b>	<b>141</b>



# Materialien

Die vorliegenden Materialien enthalten eine ausführliche Beschreibung des Vorgehens, der Analysen und der Resultate. Die wesentlichen Ergebnisse sind im Bericht<sup>1</sup> zusammengefasst.

## 1 Evaluationsgegenstand und Vorgehen

In diesem Kapitel werden der Anlass der Evaluation und der Evaluationsgegenstand sowie das Vorgehen der Untersuchung dargelegt.

### 1.1 Anlass der Evaluation und Evaluationsgegenstand

Für die auswärtigen Angelegenheiten ist der Bund zuständig. Die Aussenpolitik dient der Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und ihrer Wohlfahrt.<sup>2</sup> Dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) kommt dabei der Auftrag zu, die ausserpolitischen Interessen der Schweiz im Rahmen des verfassungsmässigen Auftrages zu wahren, in Zusammenarbeit mit den anderen Departementen eine kohärente Aussenpolitik sicherzustellen sowie die bilateralen und multilateralen Beziehungen der Schweiz zu planen und zu gestalten.<sup>3</sup> Es ist zu beachten, dass neben dem EDA andere Bundesstellen für verschiedene ausserpolitische Themenbereiche verantwortlich sind.<sup>4</sup>

Um dem übergeordneten Ziel der Aussenpolitik gerecht zu werden, sind Mitarbeitende mit geeigneten Kompetenzen im EDA im Allgemeinen und im diplomatischen Dienst im Besonderen von grosser Bedeutung. Der diplomatische Dienst umfasst ungefähr 380 Mitarbeitende, welche in der Bundesverwaltung in Bern, bei den Schweizer Vertretungen oder Missionen im Ausland und bei internationalen Organisationen arbeiten. Diese Mitarbeitenden sind an der Formulierung und Umsetzung der schweizerischen Aussenpolitik beteiligt. Nebst dem Personal des diplomatischen Dienstes beschäftigt das EDA Mitarbeitende in zwei weiteren Karrierediensten, nämlich dem konsularischen Dienst und dem Sekretariats- und Fachdienst<sup>5</sup>. Ausserdem beschäftigt das EDA Personal der allgemeinen Dienste, zu welchem auch das Rotationspersonal der internationalen Zusammenarbeit gehört,<sup>6</sup> und lokales Personal an den

<sup>1</sup> Evaluation zum Personal im diplomatischen Dienst, Bericht der PVK zuhanden der GPK-N vom 10. Aug. 2015

<sup>2</sup> Art. 54 Abs. 1 und 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)

<sup>3</sup> Art. 1 Abs. 1 Organisationsverordnung vom 20. April 2011 für das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (OV-EDA, SR 172.211.1)

<sup>4</sup> Vgl. hierzu PVK: Evaluation der interdepartementalen Zusammenarbeit in der Aussenpolitik, Bericht der PVK zuhanden der GPK-N vom 19. Juni 2013 (BBI 2014 5457)

<sup>5</sup> Der Sekretariats- und Fachdienst wird nach Auskunft des EDA auf den 1. Jan. 2016 den allgemeinen Diensten angegliedert und somit keinen Karrieredienst mehr darstellen.

<sup>6</sup> Das Rotationspersonal der DEZA wurde per 1. März 2015 der Versetzungspflicht unterstellt.

Auslandsvertretungen. Die Mitarbeitenden stellt das EDA im Rahmen der rechtlichen Grundlagen an.<sup>7</sup>

Für den diplomatischen Dienst werden Mitarbeitende anhand eines mehrstufigen Zulassungswettbewerbs (dem sogenannten «Concours») angestellt.<sup>8</sup> Nach ihrer Aufnahme in den diplomatischen Dienst verfolgen die Mitarbeitenden eine diplomatische Laufbahn, welche über mehrere Stufen bis hin zum Missionschef bzw. zur Missionschefin oder zum Direktor bzw. zur Direktorin führen kann. Dabei unterstehen sie einer Versetzungsdisziplin, d. h. die Mitarbeitenden können jederzeit an einen Einsatzort im Ausland oder an einen Arbeitsort an der Zentrale versetzt werden. Ein solcher Wechsel geschieht in der Regel alle vier Jahre.

Die GPK des Nationalrates (GPK-N) hat sich bereits im Jahr 2002 im Rahmen einer Inspektion mit der Personalpolitik im diplomatischen Dienst befasst.<sup>9</sup> Der Bericht kam zum Schluss, dass sich das Wettbewerbs- und Karriereprinzip<sup>10</sup> im diplomatischen Dienst bewährt. Jedoch wünschte sich die GPK-N eine Funktionsüberprüfung der Posten und gab Anregungen hinsichtlich der Versetzungsdisziplin.

Über zehn Jahre nach dieser Inspektion gilt es, einige dieser Aspekte wieder aufzunehmen und zu beurteilen. Daneben geben weitere Entwicklungen Anlass für eine Evaluation: In den letzten Jahren wurde beispielsweise bekannt, dass Mitarbeitende diplomatische Stellen besetzen, ohne dem diplomatischen Dienst anzugehören. Es handelt sich um Mitarbeitende aus anderen Bundesstellen, wie z. B. der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA). Diese Personen werden auf Schweizer Vertretungen im Ausland oder in der Zentrale in Bern meist deswegen eingesetzt, weil sie über spezielles Fachwissen verfügen. Auch hört man von sogenannten Quereinsteigern, also Personen, die ohne den Zulassungswettbewerb in den diplomatischen Dienst aufgenommen wurden. Somit stellt sich erstens die Frage, welche Kompetenzen Mitarbeitende mitbringen und entwickeln müssen, um die Aufgaben in der Diplomatie erfolgreich zu bewältigen, und zweitens, wie solche Mitarbeitende für den diplomatischen Dienst gewonnen werden können. Andererseits soll es Mitarbeitende geben, die frühzeitig aus dem diplomatischen Dienst austreten. Die genannten Gründe dafür stehen oft im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen im diplomatischen Dienst wie z. B. der Versetzungsdisziplin oder der Herausforderung, Familie und Beruf zu vereinen. Deshalb ist es wichtig zu beurteilen, wie Mitarbeitende mit geeigneten Kompetenzen im diplomatischen Dienst gehalten werden können, damit auch

<sup>7</sup> An dieser Stelle sind vor allem das Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (BPG, SR **172.220.1**) und die Verordnung des EDA vom 20. September 2002 zur Bundespersonalverordnung (VBPV-EDA SR **172.220.111.343.3**) zu nennen.

<sup>8</sup> Für den konsularischen Dienst existiert ebenfalls ein Zulassungswettbewerb. Mitarbeitende für den Sekretariats- und Fachdienst hingegen werden anhand von individuellen Rekrutierungen angestellt. Als Pilotversuch wurde im Spätsommer 2014 das Nachwuchsprogramm Internationale Zusammenarbeit (IZA) lanciert, bei dem Programmbeauftragte für die internationale Zusammenarbeit neu über einen Zulassungswettbewerb angestellt werden.

<sup>9</sup> GPK-N: Personalpolitik in den Karrierediensten und Organisation des Aussendienstes im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten, Bericht vom 22. Aug. 2002 (BBl **2003** 2995). Die GPK-N analysierte einerseits die Rekrutierung, den Einsatz und die Führung des diplomatischen und konsularischen Personals und andererseits die Frage, ob das Vertretungsnetz der Schweiz deren politischen Ambitionen in der Welt noch entspricht.

<sup>10</sup> Zukünftige Mitarbeitende werden über einen Zulassungswettbewerb angestellt (Wettbewerbsprinzip) und durchlaufen eine mehrstufige Laufbahn (Karriereprinzip).

in Zukunft der für die Wahrung der Interessen der Schweiz im Ausland benötigte und geeignete Personalbestand gesichert werden kann.

Vor dieser Ausgangslage haben die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) am 31. Januar 2014 beauftragt, den diplomatischen Dienst zu untersuchen. Der Bundesrat wurde mit Schreiben vom 31. Januar 2014 über diesen Entscheid informiert. Zuständig für die Untersuchung ist die Subkommission EDA/VBS der GPK des Ständerates. Diese hat an ihrer Sitzung vom 20. August 2014 anhand einer Projektskizze der PVK entschieden, dass sich die Evaluation mit den Kompetenzen der Mitarbeitenden im diplomatischen Dienst befassen soll.

## **1.2 Vorgehen**

In diesem Kapitel werden die Fragestellungen und das Analysemodell präsentiert, die Datenerhebungen und -auswertungen im Überblick beschrieben, der Ablauf der Evaluation dargestellt und auf die Grenzen der Aussagekraft der Untersuchung hingewiesen, bevor abschliessend die Struktur der vorliegenden Materialien erläutert wird.

### **1.2.1 Fragestellungen**

Die Evaluation zielt auf die Beantwortung von drei Fragestellungen:

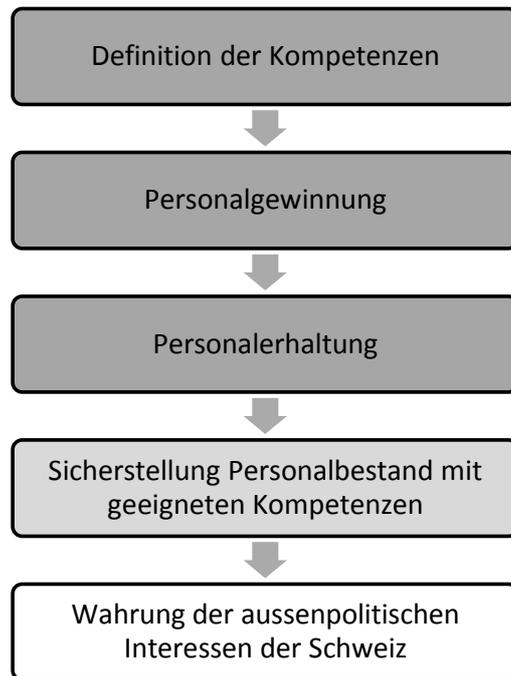
- Hat das EDA die Kompetenzen für den diplomatischen Dienst angemessen definiert?
- Ist das System zur Personalgewinnung angemessen, um Mitarbeitende mit den geeigneten Kompetenzen in den diplomatischen Dienst aufzunehmen?
- Ist das System der Personalerhaltung angemessen, um den Bestand an Mitarbeitenden mit geeigneten Kompetenzen zu sichern?

### **1.2.2 Analysemodell**

Um die Fragestellungen zu beantworten, folgt die Evaluation dem Analysemodell in Abbildung 1. Untersucht werden die Definition der Kompetenzen durch die zuständige Stelle im EDA, die Personalgewinnung und die Personalerhaltung.

Das EDA definiert Kompetenzen, welche Mitarbeitende für die Arbeit im diplomatischen Dienst benötigen. Durch die Prozesse der Personalgewinnung werden Mitarbeitende mit solchen Kompetenzen in den diplomatischen Dienst aufgenommen. Die Personalerhaltung umfasst Entwicklungsmassnahmen, um die Kompetenzen der Mitarbeitenden zu fördern, sowie die Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen mit dem Ziel, Mitarbeitende mit den benötigten Kompetenzen zu halten. Dies alles dient der Sicherstellung eines Bestandes an Personal mit den geeigneten Kompetenzen, um den Auftrag, die Wahrung und Verteidigung der aussenpolitischen Interessen der Schweiz erfüllen zu können.

## Analysemodell



Der Hauptfokus der Evaluation liegt auf den ersten drei in Abbildung 1 dunkelgrau eingefärbten Elementen: auf der Definition der Kompetenzen, der Personalgewinnung und der Personalerhaltung. Die PVK definierte hierzu Kriterien, um diese drei Elemente systematisch zu bewerten. Im Nebenfokus wurde untersucht, inwiefern die Personalgewinnung und -erhaltung darauf ausgerichtet sind, einen Bestand an Mitarbeitenden mit geeigneten Kompetenzen (hellgraues Element) sicherzustellen. Inwiefern die Wahrung der aussenpolitischen Interessen der Schweiz (weisses Element) erreicht wird, war hingegen nicht Gegenstand der Evaluation.

### 1.2.3 Datenerhebung und -auswertung

Die Ergebnisse der Evaluation stützen sich primär auf Dokumentenanalysen und Interviews. Daneben hat die PVK eine Personalbefragung aller Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes durchgeführt und Sekundärdaten hinzugezogen. Die Datenerhebungen erfolgten von November 2014 bis Mai 2015.

## Überblick Datenerhebungen

Fragestellung Nr.	Untersuchter Aspekt (Stichworte)	Dokumentenanalysen			Interviews	Personal- befragung	Sekundär- analysen	
		Rechtstexte	Weisungen	Interne Unterlagen			Personaldaten EDA	Personalfragungen EPA und CDS 2014
1	Definition Kompetenzen			x				
1	Klarheit Definition Kompetenzen			x	x	x		
1	Zweckmässigkeit Definition Kompetenzen			x	x	x		
2	System Personalgewinnung	x	x	x	x		x	
2	Angemessenheit Personal- gewinnung	x	x	x	x	x	x	
3	System Personalerhaltung	x	x		x	x		
3	Angemessenheit Personal- erhaltung	x		x	x	x	x	x

Im Folgenden werden die einzelnen Datenquellen kurz beschrieben.

### 1.2.3.1 Dokumentenanalysen

In einem ersten Schritt wurde das System zur Personalgewinnung und -erhaltung basierend auf Dokumenten beschrieben. Der *Soll-Zustand*, wie in den Dokumenten dargestellt, wurde erfasst, und die Konzeption der Kompetenzen, der Personalgewinnung und der Personalentwicklung wurde hinsichtlich ihrer Logik und Systematik beurteilt. Folgende Dokumente wurden in diesem Arbeitsschritt analysiert:

- normative Grundlagen (Gesetze, Verordnungen),
- Vorgaben des EDA und der Direktion für Ressourcen (DR): interne Weisungen und Unterlagen.

Hinsichtlich der Personalerhaltung wurde anhand einer Dokumentenanalyse der *Ist-Zustand* bei den Beförderungen untersucht. Der Beförderungsprozess im diplomatischen Dienst begleitet die Entwicklung des Personals durch die ganze Laufbahn. Verschiedene Instrumente strukturieren den Prozess. Es galt deren Anwendung zu untersuchen. Als Grundlage dazu dienten die Beförderungen von Funktionsband 1 zu 2 bzw. von 2 zu 3 für die Jahre 2012, 2013 und 2014.<sup>11</sup> Die PVK hat alle diesbezüglichen Unterlagen eingesehen, um nachzuzeichnen, wie die Kompetenzen der Mitarbeitenden entlang des Prozesses beurteilt werden.

<sup>11</sup> Es handelte sich hierbei jeweils um die Beförderungen auf den 1. Jan. des Folgejahres.

### 1.2.3.2 Interviews

Die im Rahmen der Evaluation durchgeführten Gespräche dienten der Ergänzung und Vertiefung der Erkenntnisse aus der Dokumentanalyse. In einem ersten Schritt hat die PVK ungefähr zehn explorative Gespräche geführt, einerseits mit Mitarbeitenden des EDA und insbesondere aus der DR, um die relevanten Prozesse zu verstehen, und andererseits mit Fachpersonen zur Personalgewinnung und -entwicklung. In einem zweiten Schritt hat sie mit vier externen Expertinnen und Experten der Diplomatie und elf Schlüsselpersonen des EDA teilstandardisierte Leitfadeninterviews geführt, die in der Regel ungefähr eine Stunde dauerten.<sup>12</sup> Die Leitfadeninterviews wurden anhand von Tonaufnahmen protokolliert.

### 1.2.3.3 Personalbefragung

Die PVK hat sämtliche Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes in eine Personalbefragung einbezogen.<sup>13</sup> Die Befragung erfolgte mittels eines teilstandardisierten Online-Fragebogens. Mit der technischen Ausführung hat die PVK ein externes Unternehmen, know.ch, beauftragt. Die Fragen der Online-Umfrage sind in Anhang 2 dargestellt.

Die Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes wurden über ihre dienstlichen E-Mail-Adressen kontaktiert. Zunächst hat die Leitung der DR am 18. Februar 2015 der Gesamtheit der 367 Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes die Umfrage per E-Mail angekündigt mit der Bitte, sich daran zu beteiligen. Darauf hat Projektleiterin der PVK am 23. Februar 2015 den Mitarbeitenden eine E-Mail mit dem Link zur Umfrage gesendet, in der u. a. darauf hingewiesen wurde, dass die Umfrage anonym durchgeführt wird und keine Rückschlüsse auf einzelne Personen möglich sind. Der Fragebogen konnte wahlweise in deutscher oder französischer Sprache ausgefüllt werden.

Bis zur Schliessung der Umfrage am 6. März 2015 trafen 234 gültige Antworten ein, d. h. Antworten mit mindestens einem ausgefüllten Feld. Der Rücklauf erreichte somit 64 %. Im Funktionsband 1 betrug die Rücklaufquote 63 %, im Funktionsband 2 70,5 % und in den Funktionsbändern 3 bis 6 zusammengefasst 62,2 %. Im Vergleich zur Bundespersonalbefragung des Eidgenössischen Personalamtes (EPA), an der aus dem diplomatischen Dienst 183 Personen (zirka 50 %) teilgenommen haben,<sup>14</sup> ist der Rücklauf damit deutlich höher ausgefallen.

Die Überprüfung der Daten hat ergeben, dass ein hoher Anteil der Teilnehmenden alle Fragen beantwortet hat. Einzelne Fragen wurden von mehreren Personen nicht beantwortet, darunter die Frage nach der Lohnklasse (11 fehlende Antworten) und die Frage «Seit wie vielen Jahren üben Sie diese Funktion aus?» (17 fehlende Antworten).

<sup>12</sup> Das Verzeichnis der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner und der Leitfaden der Interviews finden sich im Anhang des Berichts.

<sup>13</sup> Mit Ausnahme der diplomatischen Stagiaires, welche noch nicht unbefristet im Karrieredienst angestellt sind.

<sup>14</sup> Vgl. Anhang 3: Ergebnisse der EPA-Personalbefragung 2014 für den diplomatischen Dienst

Zudem haben die Teilnehmenden bei dieser letzten Frage teilweise die Zahl der insgesamt im diplomatischen Dienst verbrachten Jahre angegeben.<sup>15</sup> Diese Frage wurde deshalb aus der Auswertung ausgeschlossen.

Bei der Frage nach der Lohnklasse zeigte sich ein Fehler in der Konzeption der Umfrage, weil die Lohnklasse 20, die für die Position «Dritte/r Botschaftssekretär/in» vorgesehen ist, nicht ausgewählt werden konnte. Dies betrifft 16 Personen, die in dieser Funktion tätig sind. Sechs davon machten folglich keine Angabe, während etwas mehr als die Hälfte die Lohnklasse 22 auswählte. Da diese Lohnklasse für diese Funktion ebenfalls möglich ist, wurden die Angaben zur Lohnklasse für diese Teilnehmende nicht ausgewertet.

Nicht plausibel waren die Angaben, die zum Geschlecht gemacht wurden. Gemäss Auskunft der DR umfasste die Grundgesamtheit 109 Frauen; in der Umfrage gaben dagegen 114 Personen beim Geschlecht «weiblich» an. Diese Abweichung ist für die PVK nicht erklärbar. Folglich wurden die Angaben zum Geschlecht aus der Auswertung ausgeschlossen.

Ansonsten ergab die Datenüberprüfung, dass die Werte konsistent und plausibel sind. So ist die Anzahl Versetzungen in Bezug auf das angegebene Jahr des Zulassungswettbewerbs bei allen Mitarbeitenden möglich. Aus der Angabe zum Jahr des Zulassungswettbewerbs und des gegenwärtigen Alters ergibt sich ein plausibles Eintrittsalter in den diplomatischen Dienst von 25 bis 30 Jahren. Auch sind alle Teilnehmenden, die den Zulassungswettbewerb in den vergangenen vier Jahren absolviert haben, im Funktionsband 1, während nur wenige Teilnehmende, bei welchen der Zulassungswettbewerb mehr als zehn Jahre zurückliegt, in diesem Funktionsband eingestuft sind. Bei Personen im Funktionsband 3 und höher liegt der Zulassungswettbewerb fast ausnahmslos mindestens 15 Jahre zurück. Abgesehen von den Lohnklasseangaben zur Position «Dritte/r Botschaftssekretär/in», die aus der Auswertung ausgeschlossen wurden (vgl. oben), sind auch die Angaben zu den Lohnklassen konsistent: 84 % der Antwortenden sind in jener Lohnklasse, die für ihre Position vorgesehen ist, 11 % sind darunter, 3 % darüber und bei 2 % fehlt eine Angabe. Bei den einzelnen Positionen haben durchwegs drei Viertel oder mehr der Teilnehmenden die für die jeweilige Position vorgesehene Lohnklasse. Eine Ausnahme besteht bei der Position «Botschaftsrat/-rätin; Sektionschef/in; diplomatische/r Adjunkt/in (Funktionsband 2; Lohnklasse 26)», wo sich nur 58 % der Antwortenden dieser Funktion in der entsprechenden Lohnklasse befinden, während 32 % darunter liegen.

Der Fragebogen wurde kurz gehalten: Er bestand aus 19 geschlossenen und vier offenen Fragen. Da das EPA im Jahr 2014 eine umfassende Personalbefragung durchgeführt hatte, hat die PVK auf verschiedene Fragen verzichtet; stattdessen wurden die Ergebnisse der EPA-Befragung in die Analyse miteinbezogen (vgl. Kapitel 1.2.3.4). Anzuführen ist, dass die Umfrage der PVK lediglich als zusätzliche Datenquelle zu den die Hauptdatenquellen darstellenden Dokumenten und Interviews dient.

Die Hauptfragen befassten sich mit den Kompetenzen der Mitarbeitenden und ihren Arbeitsbedingungen. Die Mitarbeitenden wurden nach drei wichtigen Aufgaben in ihrem Arbeitsalltag gefragt und dann gebeten, aus der Liste der von der DR definierten

<sup>15</sup> Offensichtlich ist dies bei Personen, die sich seit 20 und mehr Jahren im diplomatischen Dienst befinden.

Kompetenzen, die jeweils wichtigste auszuwählen.<sup>16</sup> Zudem wurden die Mitarbeitenden aufgefordert, ihre Meinungen zum Anstellungsverfahren für den diplomatischen Dienst, zur Lohnentwicklung, Versetzungsdisziplin, zur Situation für Begleitpersonen und zu den Weiterbildungen abzugeben. Schliesslich bestand für die Mitarbeitenden die Möglichkeit, freie Kommentare abzugeben.

### **1.2.3.4 Sekundäranalysen**

Für die Evaluation konnten schon vorhandene Daten genutzt werden. Erstens wurden Personal- und Stellendaten hinzugezogen, welche die DR erhoben hat. Diese Angaben umfassten die Anzahl diplomatischer Posten, die Anzahl Mitarbeitender im diplomatischen Dienst, die Anzahl Quereinsteiger, die Anzahl nicht-versetzbarer Mitarbeitender auf diplomatischen Posten, die Anzahl der frühzeitigen Austritte sowie deren Gründe und weitere Merkmale des Personals im diplomatischen Dienst und im EDA.

Die Lieferung dieser Angaben war mit Schwierigkeiten verbunden, weil die DR diese Daten nicht einem einheitlichen System entnehmen konnte, sondern aus mehreren Systemen zusammenfügen musste. Zudem hat das EDA auf Angaben zu diplomatischen Mitarbeitenden, die in einem anderen Departement eingesetzt sind, keinen Zugriff. Auch fehlen Angaben zu diplomatischen Mitarbeitenden, die zum Zeitpunkt ihres Austrittes bzw. ihrer Pensionierung noch in einem anderen Departement tätig waren. Weiter sind die Daten je nachdem unterschiedlich, ob man als Auswahlkriterium für die Grundgesamtheit das diplomatische Personal oder die diplomatischen Stellen wählt. Zudem gibt es für einige Personen Merkmale, die im Verlauf ihrer Anstellung im EDA geändert wurden, wobei die Gründe aus den erfassten Daten nicht ersichtlich sind.

Weitere benutzte Sekundärdaten stammen vom EPA. Es handelt sich um die Ergebnisse der Personalbefragung der Bundesverwaltung 2014, in deren Rahmen sämtliche Bundesangestellte befragt wurden.<sup>17</sup> Die PVK konnte auf eine spezifische Auswertung bezüglich der Angehörigen des diplomatischen Dienstes zurückgreifen. Sie ist in Anhang 3 dargestellt. 183 Personen aus dem diplomatischen Dienst haben an der Personalbefragung teilgenommen.

Drittens wurden punktuell Ergebnisse einer Umfrage der «Association du Corps diplomatique Suisse» (CDS) aus dem Jahre 2014 beigezogen, die die DR der PVK zur Verfügung gestellt hat. 127 Personen haben an dieser Umfrage teilgenommen.

### **1.2.4 Ablauf der Evaluation**

Tabelle 2 präsentiert die zentralen Etappen der Evaluation, beginnend bei der Mandatierung der PVK durch die GPK und endend mit der Präsentation der Resultate in der

<sup>16</sup> Die Beschreibungen der einzelnen Kompetenzen wurden nicht eingefügt, weil dadurch einerseits die Umfrage unübersichtlich geworden wäre, und weil sie andererseits in den Instrumenten der Personalbeurteilung des EDA (Standardanforderungsprofile, Potentialbeurteilung usw.) ebenfalls nicht aufgeführt sind. Die Mitarbeitenden hatten aber die Möglichkeit, die Beschreibung der Kompetenzen oder auch die Instrumente der Personalbeurteilung im Intranet des EDA einzusehen.

<sup>17</sup> Eidgenössisches Personalamt, Evaluationsbericht zur Personalbefragung 2014 in der Bundesverwaltung, März 2015

zuständigen Subkommission. Im Rahmen der Verwaltungskonsultation wurden das Staatssekretariat des EDA und die DR zur schriftlichen Stellungnahme zu einem Entwurf des Berichts und der Materialien eingeladen. Die DR hat im Juli 2015 im Namen des EDA Stellung genommen.

*Tabelle 2*

### **Zeitplan der Evaluation**

Zeit	Resultat
Januar 2014	Evaluationsmandat der GPK
August 2014	Projektskizze in der zuständigen Subkommission EDA/VBS der GPK-S (Entscheid Fragestellungen der Evaluation)
November 2014 bis Januar 2015	Dokumentenanalysen und Analyse von Personaldossiers
Februar bis März 2015	Durchführung und Auswertung der Personalbefragung der PVK
März bis Mai 2015	Durchführung und Auswertung der Interviews
März 2015	Zwischenbericht in der zuständigen Subkommission der GPK-S
April bis Juni 2015	Analyse und Redaktion des Berichts und der Materialien
Juli 2015	Durchführung der Verwaltungskonsultation bei den betroffenen Stellen im EDA, Korrekturen und Übersetzung
August 2015	Präsentation des Berichts in der zuständigen Subkommission

### **1.2.5 Grenzen der Untersuchung**

Die Evaluation fokussiert auf den diplomatischen Dienst des EDA. Neben dem diplomatischen Dienst verfügt das EDA über weitere Karrieredienste, wie den konsularischen Dienst und den Sekretariats- und Fachdienst sowie über Mitarbeitende der allgemeinen Dienste, inklusive des Rotationspersonals der DEZA, und lokales Personal auf Auslandsvertretungen. Der Fokus der Evaluation lag jedoch auf dem Personal des diplomatischen Dienstes. Dieses Vorgehen rechtfertigt sich durch die eigene rechtliche Grundlage, welche die Ausgestaltung und Funktionsweise des diplomatischen Dienstes definiert. Nur wo möglich und sinnvoll wurde der diplomatische Dienst mit den anderen Personalkategorien in Bezug gebracht. Es ist aber zu berücksichtigen, dass die übrigen Mitarbeitenden des Departements ebenfalls dazu beitragen, den Auftrag des EDA zu erfüllen.

Eine weitere Einschränkung der Untersuchung betrifft laufende Anpassungen im diplomatischen Dienst. Im Verlaufe des Jahres 2014 wurde die Struktur des Zulassungswettbewerbes geändert. Es handelt sich hierbei um inhaltliche Anpassungen der Prüfungsrunden. So wurden neue Prüfungselemente eingeführt, andere gestrichen oder gewisse Teile verschoben, wie die Sprachprüfungen, welche neu in der zweiten anstelle der ersten Selektionsrunde durchgeführt werden. Da diese Anpassungen während des Untersuchungszeitraums vorgenommen wurden, können die Ergebnisse nicht bewertet werden. Auf solche Änderungen wird indes an den betreffenden Stellen im Text hingewiesen.

## 1.2.6 Aufbau der Materialien

Tabelle 3 ist zu entnehmen, in welchen Kapiteln der Materialien die verschiedenen Teile des Analysemodells beschrieben werden und in welchen Teilkapiteln die einzelnen Fragestellungen beantwortet werden.

*Tabelle 3*

### **Evaluationsfragestellungen und Struktur der Materialien**

Kapitel-Nr. Materialien	Fragestellung (Nr.)	Fragestellung (Stichworte)
2	1	Definition der Kompetenzen
2.3	1	Beurteilung Angemessenheit Definition der Kompetenzen
3	2	System der Personalgewinnung
3.6	2	Beurteilung Angemessenheit der Personalgewinnung
4	3	System der Personalerhaltung
4.9	3	Beurteilung Angemessenheit der Personalerhaltung

## 2

## Die Definition der Kompetenzen

Dieses Kapitel befasst sich mit der Definition der Kompetenzen der Mitarbeitenden im diplomatischen Dienst durch die DR. Nach der Erläuterung des methodischen Vorgehens (vgl. Kapitel 2.1) wird dargestellt, welche Kompetenzen die DR definiert hat (vgl. Kapitel 2.2). Dabei werden zuerst die Ergebnisse der Dokumentenanalyse präsentiert, danach die Aussagen aus den Interviews und die Bemerkungen aus der Personalbefragung zusammengefasst und schliesslich die Ergebnisse zu den Aufgaben und Kompetenzen aus der Personalbefragung vorgestellt. Für jeden einzelnen Schritt werden Zwischenbeurteilungen gezogen. In Kapitel 2.3 erfolgt die gesamthafte *Bewertung* der Definition der Kompetenzen. Dabei wird die erste Fragestellung der Evaluation beantwortet: Hat das EDA die Kompetenzen für den diplomatischen Dienst angemessen definiert?

### 2.1

### Methodisches Vorgehen

In den folgenden Absätzen wird beschrieben, welche Elemente hinsichtlich der Definition der Kompetenzen untersucht wurden, wie die PVK dabei vorgegangen ist und welche Bewertungskriterien sie angewendet hat.

#### 2.1.1

#### Untersuchte Elemente

Untersuchungsgegenstand sind die von der DR definierten Kompetenzen und die Frage, ob diese definierten Kompetenzen angemessen sind. Die DR hat vier *Standardanforderungsprofile* entwickelt. In diesen sind die Kompetenzen definiert, welche Mitarbeitende im diplomatischen Dienst benötigen, um ihre Aufgaben zu erfüllen.

#### 2.1.2

#### Analytisches Vorgehen

Für die Analyse der Kompetenzen hat die PVK zuerst interne Dokumente der DR mit dem Ziel beigezogen analysiert, die Definition der Kompetenzen zu beschreiben und zu beurteilen. In einem zweiten Schritt wurden die interviewten Personen aufgefordert, eine Einschätzung zu diesen Kompetenzen zu geben und Kompetenzen, welche ihrer Ansicht nach für den diplomatischen Dienst wichtig sind, zu nennen. In einem dritten Schritt wurden in der Personalbefragung alle Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes aufgefordert, die Kompetenzliste zu beurteilen. Die Mitarbeitenden wurden gebeten, zuerst eine wichtige Aufgabe aus ihrem Arbeitsalltag zu nennen und ihr anschliessend die wichtigste Kompetenz zuzuordnen. Dieses Vorgehen musste für eine zweit- und dritt wichtigste Aufgabe wiederholt werden. So konnte einerseits in Erfahrung gebracht werden, ob Kompetenzen mit Aufgaben in Verbindung gesetzt werden können. Andererseits konnte die Bedeutung der Kompetenzen für die wichtigsten Aufgaben im diplomatischen Alltag aus Sicht der Mitarbeitenden beurteilt werden. Darüber hinaus wurden die Mitarbeitenden gebeten, die von der DR definierten Kompetenzen zu bewerten.

### 2.1.3 Bewertungskriterien

Die Definition der Kompetenzen wird nach ihrer Angemessenheit bewertet. Dazu wurden die in Tabelle 4 aufgeführten Teilkriterien und die aus ihnen abgeleiteten Indikatoren verwendet.

Tabelle 4

#### Bewertungskriterien definierte Kompetenzen

Ebene	Kriterium	Definition
Hauptkriterium	Angemessenheit	Die definierten Kompetenzen sind klar und zweckmässig.
Teilkriterium	Klarheit	Die Kompetenzen sind klar.
Indikator	Ausreichend bestimmt	Die Kompetenzen sind in den Standardanforderungsprofilen ausreichend bestimmt.
Indikator	Verständlich beschrieben	Die Kompetenzen sind in den Standardanforderungsprofilen verständlich beschrieben.
Indikator	Systematisch strukturiert	Die Kompetenzen sind in den Standardanforderungsprofilen systematisch strukturiert.
Teilkriterium	Zweckmässigkeit	Die Kompetenzen sind zweckmässig für die Erfüllung der Aufgaben.
Indikator	Vollständigkeit	Die Liste der Kompetenzen ist vollständig.
Indikator	Wichtigkeit	Die Liste der Kompetenzen enthält jene Kompetenzen, die für die Erfüllung der Aufgaben wichtig sind.
Indikator	Gewichtung	Die wichtigen Kompetenzen erhalten genügend Gewicht.

## 2.2 Die Definition von Kompetenzen

*Zusammenfassung: Um die Definition der Kompetenzen zu beurteilen, werden die Standardanforderungsprofile, welche von der DR für den diplomatischen Dienst erstellt wurden, analysiert. In den Standardanforderungsprofilen sind die Kompetenzen, welche Mitarbeitende im diplomatischen Dienst haben müssen, definiert. Es gibt Standardanforderungsprofile für verschiedene Etappen der diplomatischen Laufbahn, von der Bewerbung bis hin zum Missionschef bzw. zur Missionschefin. Aufgrund dieser Profile werden Mitarbeitende laut den Vorgaben angestellt, beurteilt*

und befördert. Sie sind somit wichtige Instrumente für die Personalgewinnung und -entwicklung im diplomatischen Dienst.

### 2.2.1 Einführung

Im Bundespersonalgesetz (BPG) ist festgehalten, dass die Arbeitgeber die Mitarbeitenden in zweckmässiger, wirtschaftlicher und sozial verantwortbarer Weise einzusetzen haben. Sie treffen geeignete Massnahmen, unter anderem zur Gewinnung und Erhaltung von geeignetem Personal und zur Kaderförderung und Managemententwicklung.<sup>18</sup> Die Bundespersonalverordnung (BPV) präzisiert, dass der Arbeitgeber die Entwicklung der Angestellten durch Massnahmen am Arbeitsplatz und durch Aus- und Weiterbildung zu fördern hat.<sup>19</sup>

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) entwickelt zusammen mit den anderen Departementen die Strategie für die Personalentwicklung. Das EFD steuert und koordiniert die Personalpolitik und unterstützt die Departemente bei der Umsetzung der Personalstrategie. Die Zuständigkeiten zur Umsetzung der Personalpolitik betreffen alle Stufen und sind wie folgt: Im EFD ist das EPA die Fachstelle für personalpolitische Fragen. Das EPA erarbeitet unter anderem die Personalpolitik und befasst sich mit Führungsfragen. Dabei stellt es Instrumente zur Steuerung der personellen Ressourcen zur Verfügung.<sup>20</sup> Die Departemente sind für die Umsetzung der Personalpolitik und die Anwendung der vorgegebenen Instrumente in ihrem Bereich verantwortlich. Dabei konkretisieren, koordinieren und steuern sie die Personalentwicklung.<sup>21</sup> Die Departemente treffen gezielte Massnahmen, unter anderem um die Kompetenzen der Angestellten zu erweitern und zu vertiefen.<sup>22</sup> Die Amtsleitungen legen den Personalentwicklungsbedarf im Amt unter Berücksichtigung der Aufgaben und der Vorgaben fest. Die Führungskräfte haben eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der Personalentwicklung. Sie führen jährlich ein Mitarbeitergespräch und eine Personalbeurteilung mit ihren Mitarbeitenden durch. Dabei orientieren sie sich am personalpolitischen Leitbild der Bundesverwaltung. Die Personalbeurteilung basierend auf den vereinbarten Zielen bildet die Grundlage für die Lohnentwicklung.<sup>23</sup> Die Mitarbeitenden werden über die Grundlagen zum Mitarbeitergespräch, zur Personalbeurteilung und zur Lohnentwicklung informiert.<sup>24</sup> Die Mitarbeitenden ihrerseits sind eigenständig verantwortlich für Weiterbildungsmassnahmen. Die HR-Fachleute nehmen eine beratende, koordinierende und unterstützende Funktion wahr und unterstützen die Geschäftsleitung und die Linie bei der Personalentwicklungsplanung. Sie stellen bei Bedarf spezifische Instrumente zur Verfügung.

Die *Personalstrategie* der Bundesverwaltung<sup>25</sup> bildet die Basis zur Umsetzung der Personalpolitik und soll dazu dienen, dass die Mitarbeitenden der Bundesverwaltung ihre Aufgaben bestmöglich erfüllen können. Sie definiert Ziele und Massnahmen,

<sup>18</sup> Art. 4 Abs. 2 BPG

<sup>19</sup> Art. 4 Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV, SR 172.220.111.3)

<sup>20</sup> Art. 18 BPV

<sup>21</sup> Art. 19 BPV.

<sup>22</sup> Art. 4 und 18 BPV

<sup>23</sup> Art. 15 BPV

<sup>24</sup> Art. 16 BPV

<sup>25</sup> EPA, Personalstrategie der Bundesverwaltung, 2010

welche in der Bundesverwaltung umzusetzen sind. Unter anderem sollen die Kompetenzen und die vielseitige Einsetzbarkeit von Kader und Mitarbeitenden gestärkt werden.<sup>26</sup> Das *Konzept zur Personalstrategie* ist das Strategiepapier zur Steuerung der Personal- und Kaderentwicklung. Grundlage für die Personalentwicklungsmassnahmen sind unter anderem die Aufgaben und Herausforderungen der Bundesverwaltung und der Verwaltungseinheiten. Somit sind die Arbeitsaufgaben der Ausgangspunkt zur Festlegung von kompetenzbasierten Entwicklungszielen und -massnahmen.<sup>27</sup>

Das EPA hat im *Kompetenzmodell der Bundesverwaltung* Grundanforderungen und Kompetenzen definiert. Unter Kompetenzen versteht das EPA das Wissen, die Fähigkeiten, die Fertigkeiten und Erfahrungen einer Person, um eine Aufgabe unter bestimmten Rahmenbedingungen zu lösen.<sup>28</sup> Das Kompetenzmodell enthält sechs Kompetenzfelder, die in der *Übersicht des EPA über das Kompetenzmodell der Bundesverwaltung* wie folgt beschrieben sind:<sup>29</sup>

- *Führungskompetenzen* bezeichnen die Fähigkeit und Bereitschaft, Personen und Geschäfte erfolgreich zu führen. Einzelne Führungskompetenzen werden auch in Funktionen ohne Führungsaufgabe benötigt.
- *Selbstkompetenzen* bezeichnen die Fähigkeit und Bereitschaft, die eigenen Ressourcen zu steuern und das eigene Denken und Handeln selbstverantwortlich zu entwickeln.
- *Sozialkompetenzen* bezeichnen die Fähigkeit und Bereitschaft, Beziehungen zu anderen Menschen erfolgreich zu gestalten.
- *Fachkompetenzen* unterscheiden sich je nach Fach-/Einsatzgebiet. Sie beinhalten das fachliche Grund- und Spezialwissen sowie das Wissen über Organisationen, Strukturen, Prozesse und Instrumente (einschliesslich der Informatikmittel) im eigenen Fachbereich.
- *Methodenkompetenzen* zeigen sich darin, in welchem Masse und mit welchem Ergebnis eine Person methodische Vorgehensweisen anwendet. Namentlich gehören dazu Arbeitsmethoden, wissenschaftliche Methoden, Vernetzungstechniken und Kompetenzen im Projektmanagement. Fach- und Methodenkompetenzen müssen stellen- oder fachspezifisch definiert werden.
- *Sprachkompetenzen* zeigen sich in der Art und Weise, wie sich eine Person mündlich und schriftlich in der Muttersprache, in Amtssprachen und in Fremdsprachen auszudrücken vermag. Namentlich gehören dazu redaktionelle Fähigkeiten in mindestens einer Amtssprache sowie das Hör und Leseverständnis in Amts- und Fremdsprachen.

<sup>26</sup> EPA, Personalstrategie der Bundesverwaltung (2010), 20

<sup>27</sup> EPA, Personalstrategie Bundesverwaltung 2011–2015, Personal- und Kaderentwicklung in der Bundesverwaltung, 30. April 2014

<sup>28</sup> Kompetenzen sind Abstraktionen menschlicher Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kenntnisse. Unter Kompetenzen (Wissen, Fähigkeiten, Fertigkeiten, Erfahrungen) versteht man die Fähigkeiten einer Person, eine Aufgabe unter bestimmten Rahmenbedingungen zu lösen. (vgl. Personalstrategie Bundesverwaltung 2011–2015, Personal- und Kaderentwicklung in der Bundesverwaltung, Konzept, 9).

<sup>29</sup> EPA, Übersicht des EPA über das Kompetenzmodell der Bundesverwaltung, August 2013

Bei den Führungs-, Selbst- und Sozialkompetenzen enthält das Kompetenzmodell des Bundes insgesamt 19 Einzelkompetenzen.<sup>30</sup> Bei den Fach-, Methoden- und Sprachkompetenzen sind keine Einzelkompetenzen definiert. Das Kompetenzmodell der Bundesverwaltung ist allgemein als Hilfsmittel für die Linienverantwortlichen gedacht, welche anhand des allgemeinen Modells die für ihre Einheit erforderlichen Kompetenzen definieren (Soll) und mit den vorhandenen Kompetenzen (Ist) vergleichen können, um auf dieser Grundlage die Entwicklungsmassnahmen festzulegen. Ausserdem diene das Modell der Definition von verbindlichen Grundanforderungen an das Kader in der Bundesverwaltung.<sup>31</sup> Diese Grundanforderungen sind Minimalanforderungen (= Soll), welche Kader der Bundesverwaltung unterschiedlicher Stufen (Topkader, mittleres Kader, Basiskader)<sup>32</sup> zu erfüllen haben. Zu jeder Stufe sind die Anforderungen beschrieben und ist jeweils angegeben, welche Kompetenz dabei zum Zuge kommt. Pro Kaderstufe wird auf 14 bis 15 der 19 Einzelkompetenzen verwiesen. Zudem werden die geforderten Sprachkompetenzen präzisiert. Um besonderen Gegebenheiten bzw. Anforderungen gerecht zu werden, können gemäss den Anweisungen im Dokument auf Stufe Departement/Verwaltungseinheit unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt bzw. zusätzliche Anforderungen festgelegt werden.

Im EDA ist die DR als Kompetenz- und Dienstleistungszentrum in Ressourcenfragen für das Personal zur Umsetzung der aussenpolitischen Ziele zuständig. Die DR stellt somit die Ressourcen sicher und steuert diese.<sup>33</sup> Sie unterhält das Netz der Schweizer Auslandsvertretungen.<sup>34</sup> In Artikel 12 der Verordnung des EDA zur Bundespersonalverordnung (VBPV-EDA) ist festgehalten, dass die DR die Kompetenzen, anhand welcher das Potential der Mitarbeitenden für zukünftige Aufgaben durch ihre Vorgesetzten beurteilt werden, auf der Grundlage des Kompetenzmodells und in Absprache mit den betroffenen Direktionen des EDA festlegt.<sup>35</sup> Um diese Vorgaben umzusetzen, hat die DR *Standardanforderungsprofile* für die diplomatische Laufbahn bestimmt, welche die Kompetenzen, die Mitarbeitende für die verschiedenen Stufen mitbringen müssen, aufzeigen. Basierend auf diesen Kompetenzen wird das Personal in den diplomatischen Dienst gemäss den Vorgaben angestellt und gefördert. Die Kompetenzen sind die Grundlage zur Beurteilung der Eignung der Mitarbeitenden während der ganzen diplomatischen Laufbahn.

## 2.2.2 Ergebnisse der Dokumentenanalysen

Die Standardanforderungsprofile sind die Hauptdokumente, in welchen die im diplomatischen Dienst geforderten Kompetenzen festgelegt sind. Es gibt insgesamt vier

<sup>30</sup> Im Kompetenzmodell der Bundesverwaltung werden die Einzelkompetenzen beschrieben.

<sup>31</sup> EFD: Umsetzungskonzept Personalstrategie Bundesverwaltung 2011–2015, 2. Schweizerische Eidgenossenschaft, Grundanforderungen für Kader der Bundesverwaltung, Mai 2013

<sup>32</sup> Basiskader: Funktionen Teamleiter/in, Gruppenchef/in (Lohnklassen 12–23); mittleres Kader: Funktionen Führungs- und Fachkader, Abteilungschef/in, Ressortleiter/in, Fachspezialist/in (Lohnklassen 24–29); höheres Kader/Topkader: Funktionen Amtsdirektor/in, Generalsekretär/in, Staatssekretär/in, stv. Amtsdirektor/in, stv. Generalsekretär/in, Vizedirektor/in, Leistungs- und Geschäftsbereichsleiter/in (Lohnklassen 30–38). Vgl. EPA, Grundanforderungen für Kader, Präsentation, 7, Kaderstufen.

<sup>33</sup> Art. 10 Abs. 1 OV-EDA

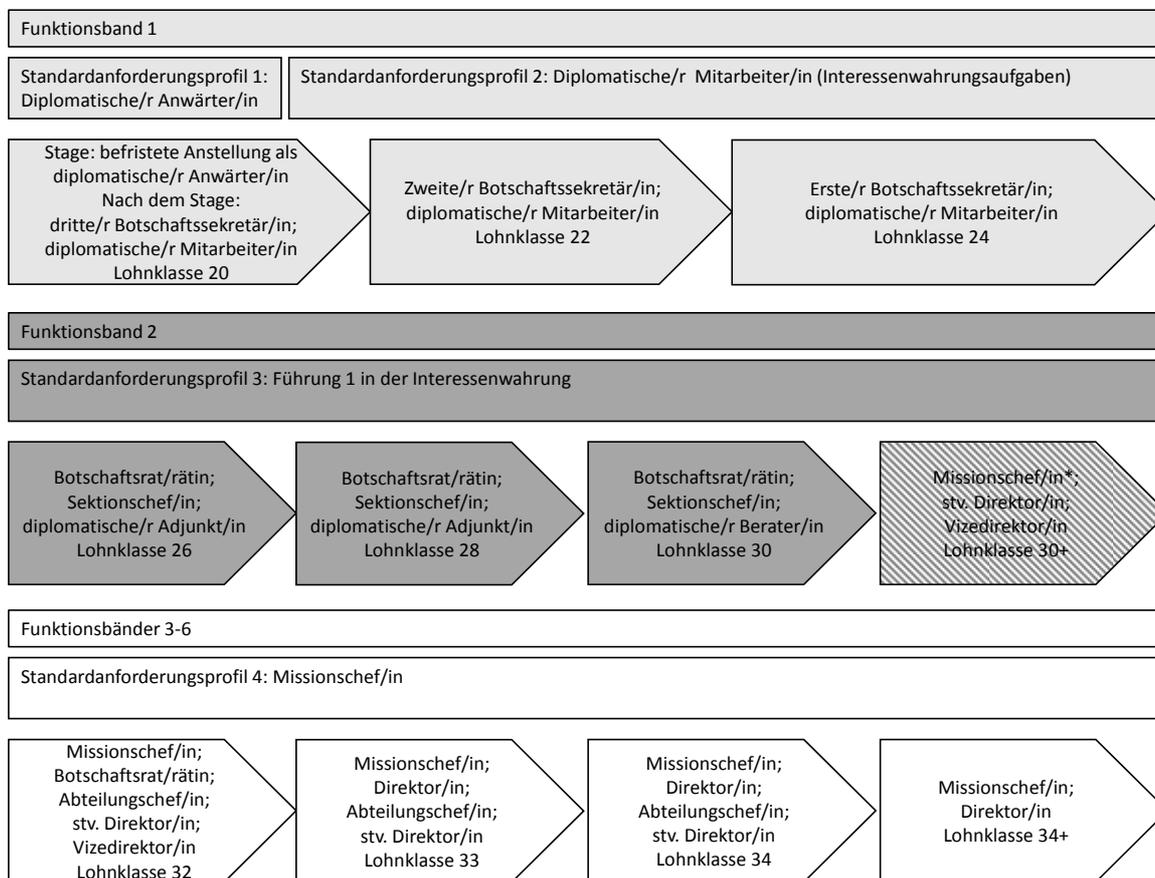
<sup>34</sup> Art. 12, OV-EDA.

<sup>35</sup> Art. 12 VBPV-EDA

Standardanforderungsprofile, die für die Personalgewinnung und -entwicklung wichtig sind. Die folgende Abbildung ordnet die verschiedenen Standardanforderungsprofile den verschiedenen Schritten der diplomatischen Laufbahn zu.

Abbildung 2

### Standardanforderungsprofile in der diplomatischen Laufbahn



**Legende:** Lohnklasse mit «+» = mit Funktionszulage; \* = Für Missionschef/in in Funktionsband 2 gilt Standardanforderungsprofil 4 Missionschef/in; schraffiert: Etappe ist nicht obligatorisch in der Laufbahn.

**Quelle:** PVK, basierend auf Anhang 2 der VBPV-EDA und den Standardanforderungsprofilen der DR

Der diplomatische Karrieredienst ist in sechs Funktionsbänder aufgeteilt, entlang deren die Angestellten sich mit der Zeit entwickeln. Für die Aufnahme im Rahmen des Zulassungswettbewerbes bildet das Standardanforderungsprofil Diplomatische/r Anwärter/in die Grundlage. Während des Stage sind die Kandidierenden im Funktionsband eins in der Lohnklasse 20 befristet angestellt. Ebenfalls im Funktionsband eins ist das Standardanforderungsprofil Diplomatische/r Mitarbeiter/in die Grundlage für die Mitarbeitenden am Anfang der Laufbahn, nach der unbefristeten Aufnahme in den diplomatischen Dienst. Für den Übertritt in das Funktionsband zwei wird die Eignung der Angestellten basierend auf dem Standardanforderungsprofil Führung 1 in der Interessenswahrung beurteilt, das die Grundlage für die Laufbahnentwicklung im Funktionsband zwei bildet. Das Standardanforderungsprofil Missionschef/in ist die Grundlage für die Beurteilung der Eignung des Personals, welches in das Funktions-

band drei übertreten will. Zudem ist es die Grundlage für die Beurteilung der Missionschefs und -chefinnen der Lohnklasse 30+ im Funktionsband 2. Es ist zudem die Basis für die Beurteilung der Mitarbeitenden in den Funktionsbändern vier, fünf und sechs.

Die Standardanforderungsprofile sind somit die Grundlage für die Laufbahnentwicklung. Die Instrumente wurden im Jahr 2014 durch die DR angepasst bzw. im Falle des Standardanforderungsprofils diplomatische/r Anwärter/in neu erstellt. Die Anpassungen wurden aufgrund von Neuerungen im Kompetenzmodell der Bundesverwaltung vorgenommen, auf welchem die Standardanforderungsprofile basieren.

Die Standardanforderungsprofile haben jeweils den gleichen Aufbau.<sup>36</sup> Am Anfang der vier Profile stehen jeweils die Funktionen, für welche die im Dokument aufgeführten Anforderungen zu erfüllen sind. Danach sind die Hauptaufgaben dieser Funktionen in groben Zügen beschrieben. Es folgen zentrale Anforderungen bezüglich Ausbildung und Wissen und anschliessend ein Raster mit den verschiedenen Kompetenzen. Die aufgeführten Kompetenzfelder und Einzelkompetenzen wurden eins zu eins aus dem Kompetenzmodell der Bundesverwaltung (vgl. Kapitel 2.2.1) übernommen. Zu jeder der 19 Einzelkompetenzen ist in den vier Standardanforderungsprofilen angegeben, auf welcher Stufe sie vorhanden sein sollten. Es gibt drei Stufen: vorhanden; ausgeprägt; stark ausgeprägt. Damit hat das EDA das allgemeine Kompetenzmodell der Bundesverwaltung präzisiert. Per 1. Januar 2015 hat das EDA ausserdem einen Kompetenzkatalog erstellt, der die einzelnen Ausprägungsstufen pro Kompetenz sowie ihre Dimensionen beschreibt.<sup>37</sup> Tabelle 4 zeigt die Kompetenzen und die geforderten Ausprägungen in den vier Standardanforderungsprofilen.

*Tabelle 5*

### Die Standardanforderungsprofile im Überblick

	Standardanforderungsprofil 1	Standardanforderungsprofil 2	Standardanforderungsprofil 3	Standardanforderungsprofil 4
1. FACHKOMPETENZEN	vorhanden <sup>1)</sup>			
2. METHODENKOMPETENZEN				
3. SPRACHKOMPETENZEN				

<sup>36</sup> Ein Beispiel eines Standardanforderungsprofils ist im Anhang 5 abgebildet.

<sup>37</sup> Schweizerische Eidgenossenschaft, Kompetenzkatalog inklusive detailliert beschriebener Dimensionen, August 2014. Effektiv entwickelt hat dieser Katalog aber das EDA; auf der Intranetseite des EPA ist er nicht registriert.

	Standardanforderungsprofil 1	Standardanforderungsprofil 2	Standardanforderungsprofil 3	Standardanforderungsprofil 4
<b>4. FÜHRUNGSKOMPETENZEN</b>				
Leadership	vorhanden	vorhanden	ausgeprägt	<b>stark ausgeprägt</b>
Führung von Mitarbeitenden			vorhanden	<b>stark ausgeprägt</b>
Wirkungsvolles Handeln im politischen Umfeld	vorhanden	ausgeprägt	stark ausgeprägt	<b>stark ausgeprägt</b>
Strategisches Denken und Handeln	vorhanden	vorhanden	<b>ausgeprägt</b>	ausgeprägt
Gestaltung des Wandels	vorhanden	vorhanden	<b>ausgeprägt</b>	<b>stark ausgeprägt</b>
Betriebswirtschaftliches Denken und Handeln	vorhanden	vorhanden	vorhanden	ausgeprägt
<b>5. SELBSTKOMPETENZEN</b>				
Eigenverantwortung	vorhanden	<b>ausgeprägt</b>	<b>ausgeprägt</b>	<b>stark ausgeprägt</b>
Loyalität	ausgeprägt	ausgeprägt	ausgeprägt	ausgeprägt
Ziel und Ergebnisorientierung	vorhanden	vorhanden	ausgeprägt	stark ausgeprägt
Belastbarkeit	ausgeprägt	<b>vorhanden</b>	<b>ausgeprägt</b>	<b>stark ausgeprägt</b>
Selbstreflexion	ausgeprägt	ausgeprägt	ausgeprägt	stark ausgeprägt
Lern- und Veränderungsfähigkeit	ausgeprägt	ausgeprägt	ausgeprägt	stark ausgeprägt
Analytisches und konzeptionelles Denken	ausgeprägt	ausgeprägt	<b>ausgeprägt</b>	<b>stark ausgeprägt</b>
Vernetztes Denken	vorhanden	<b>ausgeprägt</b>	<b>ausgeprägt</b>	<b>stark ausgeprägt</b>
<b>6. SOZIALKOMPETENZEN</b>				
Kommunikationsfähigkeit	ausgeprägt	<b>ausgeprägt</b>	stark ausgeprägt	<b>stark ausgeprägt</b>
Kritik- und Konfliktfähigkeit	ausgeprägt	ausgeprägt	<b>ausgeprägt</b>	<b>stark ausgeprägt</b>
Teamfähigkeit	vorhanden	vorhanden	<b>ausgeprägt</b>	ausgeprägt
Dienstleistungsorientierung	vorhanden	vorhanden	ausgeprägt	ausgeprägt
Umgang mit Vielfalt	ausgeprägt	ausgeprägt	ausgeprägt	ausgeprägt

*Legende:* 1) Bereiche: Politik; Wirtschaft; Völkerrecht; Staatsrecht; Geschichte; Kultur. Fett gekennzeichnet sind die Musskompetenzen.

*Quelle:* PVK, basierend auf den Standardanforderungsprofilen der DR

Das *Standardanforderungsprofil 1, diplomatische/r Anwärter/Anwärterin* ist das einzige Profil, das Fachkompetenzen enthält. Unter Wissen und Fachkompetenzen sind in diesem sechs Bereiche aufgeführt, aber nicht näher umschrieben. Vorhanden sein müssen Politik, Wirtschaft, Völkerrecht, Staatsrecht, Geschichte, Kultur.

In den Standardanforderungsprofilen finden sich alle 19 Einzelkompetenzen aus dem Kompetenzmodell der Bundesverwaltung wieder, womit die Profile über die Grundanforderungen für Kader der Bundesverwaltung hinausgehen. Hingegen sind keine Fach-, Methoden-, und Sprachkompetenzen definiert, mit Ausnahme der Fachkompetenzen im Profil 1. Auch die in den Grundanforderungen für Kader der Bundesverwaltung definierten Sprachkompetenzen wurden demnach nicht übernommen.

Das EDA fügte in der Verwaltungskonsultation verschiedene Gründe an, warum alle Kompetenzen des Kompetenzmodells übernommen wurden: Das EDA möchte die Kohärenz mit dem allgemeinen Kompetenzmodell der Bundesverwaltung nicht einschränken, um beispielsweise den Austausch von Mitarbeitenden mit anderen Departementen (detachierte Personen) nicht zu beeinträchtigen. Zudem entspreche der Kompetenzkatalog allgemein den Bedürfnissen des EDA. So könne man ausserdem auf die Unterlagen des EPA zurückgreifen. Schliesslich fügt das EDA an, dass in Zukunft Führungsinstrumente auf der Grundlage des Kompetenzmodells erarbeitet werden sollen; eine Abweichung vom Kompetenzmodell würde die Anwendung dieser neuen Elemente erschweren. Aus Sicht der PVK erklären diese Gründe allerdings nicht, warum nicht eine mit den Grundanforderungen für Kader der Bundesverwaltung kohärente Auswahl von Kompetenzen getroffen wurde. Die Instrumente könnten ohne weiteres für die ausgewählten Kompetenzen angewendet werden.

Bezüglich der Fach- und Methodenkompetenzen präzisiert das EPA, dass diese stellen- und fachspezifisch sind. Das EDA hielt in der Verwaltungskonsultation dazu fest, dass die Kompetenzen für den diplomatischen Dienst nicht stärker präzisiert werden könnten, weil die Standardanforderungsprofile im teilfunktionalen System des diplomatischen Dienstes nicht für eine bestimmte Funktion gelten würden, sondern immer für mehrere Funktionen. Laut EDA gelangt das teilfunktionale System mit der Gruppierung verschiedener Funktionen in Funktionsbändern wahrscheinlich heute an seine Grenzen: Entwicklungen im Aussennetz stellen die Homogenität der Funktionen des gleichen Funktionsbandes in Frage. Die Standardanforderungsprofile stellen jeweils den kleinsten gemeinsamen Nenner dar. Im Gegensatz zu einem funktionalen System kann im bestehenden teilfunktionalen System nicht für jede Funktion ein spezifisches Anforderungsprofil definiert werden, und die Möglichkeit von Spezialisierungen ist eingeschränkt. Das EDA stellt in Frage, inwiefern eine Anpassung der Standardanforderungsprofile sinnvoll ist. Aus Sicht der PVK besteht jedoch auch im bestehenden teilfunktionalen System die Möglichkeit, zumindest allgemeine fachspezifische, d. h. diplomatiespezifische Kompetenzen in den Standardanforderungsprofilen zu definieren. Eine stellenspezifische Präzisierung der Kompetenzen wäre zudem allenfalls im Rahmen der Versetzungsprozesse (vgl. Kapitel 4.4) möglich. Das EDA gab in der Verwaltungskonsultation denn auch an, bezüglich der Frage der Definition von diplomatiespezifischen Kompetenzen mit dem CDS gegenwärtig Gespräche zu führen.

Aus den vier Standardanforderungsprofilen wird ersichtlich, dass die Anforderungen bei den einzelnen Kompetenzen über die Standardanforderungsprofile ändern. Mit Ausnahme der Kompetenz «Führung von Mitarbeitenden» sollten bereits diplomatische Anwärter und Anwärterinnen sämtliche Kompetenzen mindestens auf der Stufe

«vorhanden» mitbringen. Je höher die Funktionen, desto höher ist in den Standardanforderungsprofilen der geforderte Ausprägungsgrad der 19 definierten Kompetenzen. Für Missionschefs und -chefinnen wird gefordert, dass bei ihnen über zwei Drittel sämtlicher Kompetenzen stark ausgeprägt und das restliche Drittel mindestens ausgeprägt ist. Zehn der stark ausgeprägten Kompetenzen stellen ausserdem Musskompetenzen dar. Diese Anforderungen erscheinen grundsätzlich etwas unrealistisch. Zwar sind die Kompetenzen über die Standardanforderungsprofile hinweg konsistent, jedoch kann hinterfragt werden, ob die Anforderungen bei den einzelnen Kompetenzen über die Laufbahn hinweg, von einem Standardanforderungsprofil zum nächsten, tatsächlich stetig zunehmen müssen. So ist es beispielsweise denkbar, dass das analytische und konzeptionelle Denken für eine tiefere Funktion wichtiger ist als für einen Missionschef. Für gewisse Aufgaben im Standardanforderungsprofil 2 ist eventuell bei einigen Kompetenzen eine stärkere Ausprägung wünschenswert als im Standardanforderungsprofil 4.

Das EDA hielt in der Verwaltungskonsultation fest, dass Kandidatinnen und Kandidaten im Rahmen des Zulassungswettbewerbs beim Eintritt in den diplomatischen Dienst auf ihre potentielle Eignung für die diplomatische Tätigkeit geprüft werden. Danach orientiere sich die diplomatische Laufbahn nach dem Führungsgrad. Die Funktionsbänder unterschieden sich bezüglich dem Niveau der Führung, weshalb, so das EDA, die Standardanforderungsprofile 3 und 4 keine Basiskompetenzen mehr enthielten, sondern sich hauptsächlich an den Führungsaspekten wie Leadership, Dossierführung, Mitarbeiterführung und Leitung einer Vertretung orientieren würden. Diese Aussage ist jedoch nicht korrekt: Mit Ausnahme der Kompetenzen Loyalität und Umgang mit Vielfalt nehmen die Anforderungen zwischen den Standardanforderungsprofilen 1 und 2, die für Funktionsband 1 gelten, bei allen Kompetenzen in den höheren Funktionsbändern 2 und 3 zu. Die Anforderungen steigen also nicht nur bei den führungsbezogenen Kompetenzen, sondern bei allen Kompetenzen. Gerade deshalb resultieren insgesamt ausgesprochen hohe Anforderungen, bei welchen Expertinnen und Experten bezweifelten, dass sie überhaupt durch eine Person erfüllt werden können (vgl. Kapitel 2.2.3).

Tatsächlich zeichnet sich, wie das EDA in seine Stellungnahme hervorgehoben hat, die diplomatische Karriere durch einen zunehmenden Führungsgrad aus. Kritisch zu bemerken ist deshalb, dass im Rahmen des Zulassungswettbewerbs (Standardanforderungsprofil 1) nur beschränkt führungsbezogene Kompetenzen gefordert werden: Leadership sowie betriebswirtschaftliches Denken und Handeln müssen nur vorhanden sein, während bei der Führung von Mitarbeitenden keine Anforderung gestellt wird. Inwiefern die potentielle Eignung von Kandidatinnen und Kandidaten für die Führung im Rahmen der Zulassung angemessen überprüft wird, bleibt deshalb fraglich.

Die Musskompetenzen (fett) sind über die Profile hinweg nicht identisch, was auch nicht erforderlich ist. Ihre Stellung ist jedoch nicht klar. Handelt es sich um Musskompetenzen für die Beförderungen? Bedeutet es, dass die anderen Kompetenzen für den Beförderungsentschied weniger wichtig sind?

In allen Profilen werden am Anfang die Funktion (ausser im Standardanforderungsprofil Missionschef), die Hauptaufgaben und Anforderungen kurz beschrieben. Zwischen den Aufgaben und den Kompetenzen wird jedoch kein Bezug hergestellt. In der

Fachliteratur<sup>38</sup> wird diskutiert, dass kompetenzgeleitete Modelle leistungsfähiger sind als ausschliesslich auf die Stelle ausgerichtete Anstellungen. Um die nötigen Kompetenzen zu definieren, sollten aber zuerst die Aufgaben der Tätigkeit präzisiert werden. Auch in der Bundesverwaltung findet dieses Vorgehen Anwendung. In den Grundanforderungen für Kader der Bundesverwaltung wird von den Aufgaben abgeleitet, welche Kompetenzen notwendig sind. So wird beispielsweise als Aufgabe aufgeführt, dass die Führungsperson Ursachen, Wirkungen und Gesamtzusammenhänge erkennt und komplexe Sachverhalte interdisziplinär und organisationsübergreifend angeht. Diese Aufgabe fordert die Kompetenzen des *analytischen und konzeptionellen Denkens* und des *vernetzten Denkens* aus dem Kompetenzmodell der Bundesverwaltung. Die Verknüpfung von Aufgaben mit Kompetenzen wird auch durch das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) im Rahmen der Qualifikationsprofile für Berufe vorgenommen, bei welchen die konkreten Aufgaben und die dafür nötigen Handlungskompetenzen aufgeführt sind.<sup>39</sup> In den Standardanforderungsprofilen sind zwar die Hauptaufgaben grob umschrieben, aber die Kompetenzen sind nicht mit den Aufgaben verknüpft. Das EDA hielt in der Verwaltungskonsultation fest, dass die Verbindung zwischen Aufgaben und Kompetenzen im teilfunktionalen System schwierig sei. Gleichzeitig weist es darauf hin, dass zurzeit ein Projekt aufgelegt wird, welches eine weitere Differenzierung der Pflichtenhefte zum Ziel habe. Die PVK begrüsst diesen Schritt.

Das Standardanforderungsprofil 1 ist das einzige Profil, welches die einzelnen Kompetenzen stichwortartig umschreibt. Diese Umschreibung wurde ebenfalls vom Kompetenzmodell der Bundesverwaltung übernommen.<sup>40</sup> Die nächste Tabelle stellt die Kompetenzen und ihre stichwortartige Beschreibung dar, wie sie im Standardanforderungsprofil 1 vorhanden ist:

<sup>31</sup> Lawler, Edward E: From job-based to competency-based organizations. *Journal of organizational behavior* 15.1 (1994): 3–15; Marrelli, Anne F. / Janis Tondora / Michael A. Hoge: Strategies for developing competency models. *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research* 32.5-6 (2005), 533–561.

<sup>39</sup> SBFI, [www.sbf.admin.ch/bvz/grundbildung/index.html?lang=de&qualifikationsprofil=1](http://www.sbf.admin.ch/bvz/grundbildung/index.html?lang=de&qualifikationsprofil=1) (Stand: 6. Juni 2015)

<sup>40</sup> EPA, Kompetenzmodell der Bundesverwaltung, Mai 2013

## Kurzbeschreibung der Einzelkompetenzen

<b>Führungskompetenzen</b>	
Leadership	Vision, Glaubwürdigkeit, Förderung des Vertrauens, Wertschätzung
Führung von Mitarbeitenden	Führungsverständnis, Gewinnung und Einsatz, Förderung, Wissensmanagement
Wirkungsvolles Handeln im politischen Kontext	Politikverständnis, Handlungsfähigkeiten, Konsens- und Kompromiss, Auftreten in der Öffentlichkeit
Strategisches Denken und Handeln	Wirkungsanalyse, Strategieentwicklung und -umsetzung, strategisches Controlling
Gestaltung des Wandels	Begründung des Veränderungsbedarfs; Change Konzept, Konsistenz und Flexibilität im Handeln, Kommunikation mit den Anspruchsgruppen
Betriebswirtschaftliches Denken und Handeln	Zieldefinition, Ressourcensteuerung, Ablauf- und Prozessoptimierung, Kosten-Nutzen-Verhältnis
<b>Selbstkompetenzen</b>	
Eigenverantwortung	Handlungssicherheit, Souveränität, Initiative, Unabhängigkeit
Loyalität	Loyalität zu Werten und Prinzipien der BV, Akzeptanz von Regeln, Konsistenz von Werten und Verhalten, Verlässlichkeit
Ziel und Ergebnisorientierung	Zieldefinition, Entscheidung, Planung, Umsetzungseffizienz
Belastbarkeit	Umgang mit vorübergehend hoher Arbeitslast, Umgang mit Zeitdruck, emotionale Stabilität, Bewältigungsstrategien
Selbstreflexionsfähigkeit	Bewusstsein von Rolle und Person, differenziertes Selbstbild, Einholen und Verarbeiten von Aussenperspektiven
Lern- und Veränderungsbereitschaft	Haltung gegenüber Veränderungen, Überwindung von Denkmustern, Kreativität und Innovation, Teilen und Tauschen von Wissen
Analytisches und konzeptionelles Denken	Komplexitätsreduktion, konzeptionelle Eigenständigkeit, Aufbau-logik, Argumentation
Vernetztes Denken	Systemwechsel, Denken in Szenarien, Perspektivenwechsel, Interdisziplinarität
<b>Sozialkompetenzen</b>	
Kommunikationsfähigkeit	Direktheit/Offenheit, Kommunikationsebenen, Verständlichkeit, aktives Zuhören
Kritik- und Konfliktfähigkeit	Kritik und Konfliktstil, Fairness, Umgang mit Widerstand, Argumentationsgeschick
Teamfähigkeit	Beitrag im Team, Teamverständnis, Integrationsvermögen, Rollenflexibilität
Dienstleistungsorientierung	Sensibilität für Kundenbedürfnisse, kundenorientierte Innovation, Kundenpflege
Umgang mit Vielfalt	Chancengleichheit, sprachliche und kulturelle Vielfalt, Integration von Menschen mit Behinderungen, interkulturelle Sensitivität

*Quelle:* DR, Standardanforderungsprofil diplomatische/r Anwärtler/in.

Aus Sicht der PVK ist kritisch, dass die Kompetenzen in den einzelnen Standardanforderungsprofilen bis anhin nicht näher erläutert wurden. Erstens konnte dies dazu

führen, dass die Vorgesetzten die Kompetenzen unterschiedlich verstanden und somit die Mitarbeitenden unterschiedlich beurteilt wurden. Vor allem bei den Beförderungen haben die Standardanforderungsprofile gemäss den Vorgaben ein grosses Gewicht, wie Kapitel 4.8 aufzeigen wird.

Das EDA wies die PVK in der Verwaltungskonsultation jedoch darauf hin, dass es auf den 1. Januar 2015 einen Kompetenzkatalog<sup>41</sup> erstellt hat, welcher für die einzelnen Kompetenzen beschreibt, was unter den Ausprägungen «vorhanden», «ausgeprägt» und «stark ausgeprägt» zu verstehen ist und welcher die Dimensionen der einzelnen Kompetenzen nach den einzelnen Ausprägungsstufen definiert. Dieser Kompetenzkatalog wurde mit externer Unterstützung in den Jahren 2013 bis 2014 entwickelt, weil aus Sicht der DR die Definitionen im Kompetenzmodell der Bundesverwaltung nicht ausreichend waren, um sie für eine Potentialbeurteilung oder ein Assessment zu verwenden. Mitarbeitende des EDA können via Intranet auf dieses Dokument zugreifen. Aus Sicht der PVK ist dieses Arbeitsmittel begrüssenswert, da es ein gemeinsames Verständnis fördern dürfte. Der Bekanntheitsgrad des Dokuments ist für die PVK allerdings offen; zwar hat die DR die Mitarbeitenden im Januar 2015 in einem Informationsbrief darauf aufmerksam gemacht, der PVK wurde das Dokument im Rahmen der Evaluation jedoch nicht zugestellt. Ausserdem ist der Kompetenzkatalog generisch, d. h. nicht spezifisch auf die Aufgaben des diplomatischen Dienstes oder des EDA zugeschnitten. Damit bleibt die Beschreibung der Kompetenzen sehr allgemein. Für den diplomatischen Beruf dürften einige Aspekte der Einzelkompetenzen wichtiger sein als andere. Diese Aspekte werden aber nicht spezifiziert.

### **2.2.3 Ergebnisse der Interviews**

Die interviewten Personen wurden gefragt, welches die Aufgaben im diplomatischen Dienst sind und welche Kompetenzen diplomatisches Personal haben muss, um die Aufgaben zu bewältigen. Im Folgenden werden Aussagen zu den Aufgaben und Kompetenzen im diplomatischen Dienst zusammengefasst wiedergegeben. Es werden nur Punkte aufgelistet, die mindestens zweimal von unterschiedlichen Quellen genannt wurden.

Gemäss der Fachliteratur (vgl. Kapitel 2.2.2) sollten Kompetenzen von den Aufgaben abgeleitet werden. In einem ersten Teil wurden die Interviewten deshalb gefragt, welches die Aufgaben im diplomatischen Dienst sind. Die Antworten waren alle sehr ähnlich und können wie folgt zusammengefasst werden:

- Umsetzung der Aussenpolitik, die durch Parlament und Bundesrat bestimmt wurde;
- Verstehen und Erklärung von komplexen Zusammenhängen;
- Informationsbeschaffung und -übermittlung;
- verständliche Berichte schreiben;
- Repräsentationsaufgaben und Public Diplomacy;
- effektives Handeln und Arbeiten in Krisensituationen;

<sup>41</sup> Schweizerische Eidgenossenschaft, Kompetenzkatalog inklusive detailliert beschriebener Dimensionen, August 2014.

- Verhandlungen führen;
- Koordination zwischen ausländischen Behörden und der Schweiz.

Die PVK hat die in den Standardanforderungsprofilen aufgelisteten Aufgaben mit den externen Expertinnen und Experten besprochen. Im Allgemeinen wurde das Auflisten von Bereichen wie «Presse / Wissenschaft / Erziehung / Sport» als Aufgaben hinterfragt. Zudem bezweifelten einige, dass es Personen gebe, welche Kenntnisse und Fachwissen in allen aufgeführten Bereichen habe. Ob eine Person wirklich in allen Bereichen Berichte verfassen könnte, wurde mehrmals in Frage gestellt. Es hänge sicherlich davon ab, ob es sich um das Zusammentragen von Informationen handle oder eine eigene Analyse und Bewertung der Informationen. Das Knüpfen von Beziehungen und der Aufbau von Netzwerken wurden als Aufgaben unterstrichen. Es gehe zudem um die Interpretation von Informationen und ihren Bezug zum Umfeld. Im Profil des Missionschefs / der Missionschefin beurteilten die Experten die Aufgabenbeschreibung als angemessener. Jedoch wurde auch hier die Frage aufgeworfen, wie eine Person in so zahlreichen Gebieten wie Politik, Kultur, Wirtschaft, Recht, Wissenschaft, Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe, Umwelt, Erziehung, Presse und Sport kompetent Bericht erstatten könne. Die Mehrheit befand, dass der über die Standardanforderungsprofile zunehmende Fokus auf Führungsaufgaben Sinn mache, die Aufgabenbeschreibungen ansonsten aber sehr breit seien.

In einem zweiten Teil, wurden die befragten Personen gefragt, welches die Kompetenzen sind, die diplomatische Mitarbeitende erfüllen müssen, um ihre Aufgaben zu bewältigen. Zudem wurde in den Gesprächen nach den zukünftigen Herausforderungen und Aufgaben für den diplomatischen Dienst und den sich daraus ergebenden Folgen für die Kompetenzen der Mitarbeitenden gefragt.

Folgende Kompetenzen wurden genannt:

- In einer Mehrheit der Interviews wurde gesagt, dass die Persönlichkeit der Mitarbeitenden äusserst wichtig ist. So wurden Sozial- und Selbstkompetenzen wie Neugierde, Flexibilität, gewinnende Persönlichkeit, adressatengerechtes Auftreten, Freude am Austausch mit Menschen, Kommunikationsfähigkeit und Empathie aufgezählt, die für das diplomatische Personal wichtig sind.
- Viele Kompetenzen, welche in den Standardanforderungsprofilen enthalten sind, wurden ebenfalls genannt: strategisches Denken und Handeln; Belastbarkeit, Kommunikationsfähigkeit, Gestaltung des Wandels; Kritik- und Teamfähigkeit. Weitere genannte Kompetenzen sind: Engagement; Mehrsprachigkeit; schnelles Erfassen von Sachverhalten.
- Führungskompetenzen wurden von allen Interviewpartnerinnen und -partnern als sehr wichtig eingeschätzt. Es wurde aber öfters in Frage gestellt, ob jeder Missionschef bzw. jede Missionschefin über solche verfüge. Nicht alle Mitarbeitenden, die mit 30 Jahren angestellt wurden, seien eventuell dazu gemacht, Führungsrollen zu übernehmen und Prozesse umzusetzen. In einer Vertretung arbeiten oft unterschiedliche Personen, für die man als Chef oder Chefin zuständig ist. Einerseits die diplomatischen Mitarbeitenden, aber auch das Lokalpersonal oder detachierte Mitarbeitende oder Mitarbeitende der internationalen Zusammenarbeit (IZA). Dies sei nicht immer einfach und es brauche gute Führungspersonen.

- In einigen Gesprächen wurde die Einstellung zur Versetzungspflicht als eine Kompetenz angesehen. Die Bereitschaft zu Versetzungen sei eine Grundeinstellung, die Mitarbeitende mitbringen müssten. Dies geht mit Kompetenzen wie Flexibilität, Integrationsfähigkeit, Autonomie und Selbständigkeit einher.
- Weiter gab es Bemerkungen zum Kompetenzmodell des Bundes. Dieses werde den Kompetenzen der Mitarbeitenden im diplomatischen Dienst nicht gerecht. Es trage den Besonderheiten im diplomatischen Dienst zu wenig Rechnung. Die Kompetenzen des Modells seien sinnvoll und aus Verwaltungssicht verständlich. Der Kompetenzkatalog biete messbare Grössen und sei deshalb gut für ein standardisiertes Verfahren. Es brauche aber mehr Kompetenzen, um den Fähigkeiten der diplomatischen Mitarbeitenden gerecht zu werden. Auch können, so einige Aussagen, die Kompetenzen des Kompetenzmodells im Umfeld der Diplomatie anders verstanden werden als in anderen Bundesstellen. So z. B. bedeute Umgang mit Vielfalt je nach Umfeld etwas anderes.
- Die diplomatischen Mitarbeitenden seien unter Druck seitens der internationalen Abteilungen der Fachämter. Es sei zwingend notwendig, die Softfaktoren der diplomatischen Mitarbeitenden herauszustreichen. In diesem Zusammenhang genannte Kompetenzen sind: Arbeiten unter Druck, Arbeiten in komplexem Umfeld, Effizient, Glaubwürdigkeit, Neugierde, stabile Persönlichkeit. Die Stellung der diplomatischen Mitarbeitenden gegenüber Mitarbeitenden der internationalen Abteilungen der Fachämter wurde auch als zukünftige Herausforderung für den diplomatischen Dienst gesehen. Hier stelle sich die Frage nach der Rolle der Diplomatie in der Zukunft.
- Diplomatinen und Diplomaten würden immer mehr zum Bindeglied zwischen verschiedenen Spezialisten werden. Sie könnten sicherlich nicht in jedem Bereich Spezialisten sein, aber immerhin sich soweit auskennen, um eine Situation richtig einzuschätzen. Die Arbeit sei sehr komplex geworden. Spezialisierungen seien eventuell notwendig. Fähigkeiten der Diplomatie plus das Spezialwissen sollten die Kompetenzen der Mitarbeitenden im diplomatischen Dienst ausmachen. Die Frage nach Spezialisierungen wurde auch in Bezug auf zukünftige Herausforderungen mehrmals genannt. Der Begriff der Fachdiplomatie kam in diesem Zusammenhang mehrmals auf. Die steigende Komplexität verlange nach Spezialisierungen im diplomatischen Dienst. Dies würde die Rolle und die Kompetenzen der diplomatischen Mitarbeitenden beeinflussen.
- Es wurde in den Interviews mehrmals erwähnt, dass die Aussenpolitik extrem komplex sei und es Reflexionen brauche, wie die Mitarbeitenden im diplomatischen Dienst eingesetzt werden. Je nachdem braucht es andere Voraussetzungen und Ausbildungen. Hier kam die Frage nach einer diplomatischen Akademie auf, um sich Fachwissen anzueignen. Im diplomatischen Dienst bewege man sich zwischen Spezialisierung und Generalistentum. Spezialwissen sei manchmal notwendig. So z. B. ist die Mediation ein Gebiet, welches an Bedeutung gewinnt, und wo eventuell Ausbildungen nötig seien. Heute ziehe der diplomatische Dienst für Mediationen oftmals Personen von ausserhalb bei.

- Zudem wurden die Standardanforderungsprofile auch in den Gesprächen thematisiert. Es sei fraglich, ob die Standardanforderungsprofile wirklich zutreffen würden. So gebe es ein Auseinanderklaffen zwischen dem Standardanforderungsprofil und der eigentlichen Tätigkeit.
- Das Profil des/r diplomatischen Anwärters/in sei breit und fordere enorme Kompetenzen. Mehrfach wurde in den Interviews in Frage gestellt, ob es auf dem Arbeitsmarkt überhaupt Personen gebe, welche diese Anforderungen erfüllten.
- Profil des diplomatischen Mitarbeitenden: Die Art der Arbeit sei extrem unterschiedlich hinsichtlich der Fachkompetenzen, die notwendig seien. Kaum jemand erfülle zudem all die Kompetenzen des Standardanforderungsprofils. In einigen Gesprächen kam die Idee auf, dass eventuell verschiedene Profile innerhalb dieses generellen Profils entwickelt werden sollten, abgestützt auf die Aufgaben, welche zu erledigen sind, um die Mitarbeitenden zu fördern und zu beurteilen.
- Entlang des Funktionsbands eins zum Funktionsband zwei nähmen folgende Kompetenzen an Bedeutung zu: Belastbarkeit, Führungsfähigkeiten, vernetztes Denken, Überblick behalten, Umgehen mit Kritik, Mitarbeiterförderung.
- Entlang des Funktionsbands zwei zum Funktionsband drei nähmen folgende Kompetenzen an Bedeutung zu: Aussenwirkung und gutes Auftreten, Führungskompetenz, Leadership, Autonomie.
- Manche Personen fanden, dass man die Kompetenzen, welche im diplomatischen Dienst wichtig sind, mit der Ausübung der Tätigkeit erlerne. Es sei die Arbeitserfahrung, welche diese forme.
- Im Zusammenhang mit den zukünftigen Herausforderungen und ihren Folgen bezüglich Aufgaben und Kompetenzen im diplomatischen Dienst wurde die Frage gestellt, wie der zukünftige diplomatische Dienst der Schweiz aussehen sollte: Wie viele diplomatische Mitarbeitende will man und wie flexibel sollten diese sein? Dabei wurde festgestellt, dass diplomatische Mitarbeitende nicht zu ersetzen seien, da sie ein Know-how mitbringen würden, das nur durch lange Erfahrung angeeignet werden könne.

Aus der Zusammenstellung wird insgesamt ersichtlich, dass viele Kompetenzen, die in den Standardanforderungsprofilen vorhanden sind und damit für die Beurteilung von Mitarbeitenden dienen, in den Interviews genannt wurden, jedoch bei weitem nicht alle. Eine Kritik aus den Interviews ist, dass es noch weitere, für die Diplomatie spezifische Kompetenzen braucht. Unterstrichen wurden dabei gewisse Selbst- und Sozialkompetenzen, die aus Sicht der Interviewten in den Standardanforderungsprofilen ungenügend enthalten sind. Zudem geht aus den Interviews hervor, dass bei den Führungskompetenzen und in Bezug auf Spezialwissen Mängel geortet werden.

#### **2.2.4 Ergebnisse der Personalbefragung**

Um eine Einschätzung der Kompetenzen aus Sicht der Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes zu erhalten, hat die PVK in ihrer Online-Personalbefragung hierzu Fragen gestellt. Erstens wollte die PVK ermitteln, ob die Kompetenzen aus den Standardanforderungsprofilen mit täglichen Aufgaben der diplomatischen Tätigkeit in

Verbindung gebracht werden können. Zweitens wollte sie herausfinden, wie wichtig die einzelnen Kompetenzen im Arbeitsalltag von diplomatischen Mitarbeitenden sind. In der Folge werden die Ergebnisse aus der Umfrage dargestellt, indem zunächst die aus Sicht der Mitarbeitenden wichtigsten Aufgaben genannt werden und anschliessend auf die damit verbundenen Kompetenzen eingegangen wird. Die Umfrage wurde an alle Mitarbeitenden vom Sachbearbeiter bis zur Missionschefin gesendet, mit Ausnahme der Stagiaires. Die Ergebnisse widerspiegeln demnach die Wahrnehmung der Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes aller Stufen.

#### **2.2.4.1 Wichtige Aufgaben aus der Sicht der Mitarbeitenden**

Das EDA hat für den diplomatischen Dienst 19 Kompetenzen definiert, welche für die Erfüllung der Aufgaben notwendig sind, wobei die einzelnen Kompetenzen in den Standardanforderungsprofilen für die verschiedenen Funktionsbänder unterschiedlich gewichtet werden. Gemäss Fachliteratur sollten die Aufgaben, die eine Arbeit mit sich bringt, die Grundlage bilden, um die benötigten Kompetenzen zu bestimmen. Die Kompetenzen sollten also von den Aufgaben abgeleitet werden (vgl. Kapitel 2.2.2). Dieser Grundsatz stellte die Basis für die Personalbefragung dar. Das EDA hielt in der Verwaltungskonsultation dagegen fest, dass es im teilfunktionalen Karrieredienst für diplomatische Mitarbeitende Standardanforderungsprofile bestimmt hat, welche für mehrere Funktionen zum Tragen kommen. Somit sei es nicht das Ziel eines Standardanforderungsprofils, konkrete Aufgaben mit Kompetenzen zu verknüpfen. Die Standardanforderungsprofile enthalten jedoch bereits eine rudimentäre Aufgabenbeschreibung. Mittels der Umfrage wollte die PVK herausfinden, wie die Mitarbeitenden ihre Aufgaben selber beschreiben würden und mit welchen Kompetenzen sie sie verknüpfen.

In der Umfrage wurden die Teilnehmenden gebeten, drei wichtige Aufgaben ihrer alltäglichen Arbeit zu nennen und anschliessend die jeweils wichtigste der 19 Kompetenzen anzugeben. Die PVK hatte erwogen, pro Aufgabe die Auswahl mehrerer Kompetenzen zuzulassen, hat sich dann allerdings bewusst dagegen entschieden, weil das Ziel darin bestand, eine klare Priorisierung der Kompetenzen zu erreichen.

Insgesamt wurden 695 Aufgaben genannt. Die genannten Aufgaben hat die PVK einer von sechzehn Hauptkategorien von Aufgaben zuweisen können.<sup>42</sup> Es war somit möglich, die aus der Sicht der Angestellten wichtigen Aufgaben des diplomatischen Dienstes zu identifizieren. In der folgenden Tabelle sind die von der PVK gebildeten Hauptkategorien aufgeführt: Die Führung von Mitarbeitenden war mit knapp 120 Nennungen die häufigste Aufgabe. Mit ungefähr 110 Nennungen ist der Aufbau, Ausbau und die Pflege von Netzwerken die zweitwichtigste Aufgabe für die Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes. Mit knapp 80 Nennungen ist die Analyse und Bewertung von Handlungsoptionen die drittwichtigste Aufgabe, gefolgt von der Informationsbeschaffung, -verarbeitung und -analyse mit knapp 75 Nennungen.

<sup>42</sup> In 53 Fällen wurde die Interessenwahrung als Aufgabe angegeben. Dabei handelt es sich jedoch um den übergeordneten Auftrag. Diese Nennungen wurden deshalb aus der weiteren Analyse ausgeschlossen.

## Hauptaufgaben im diplomatischen Dienst

Hauptkategorie	Anzahl Nennungen
Führung von Mitarbeitenden	118
Aufbau, Ausbau und Pflege von Netzwerken	108
Analyse und Bewertung von Handlungsoptionen	78
Informationsbeschaffung, -verarbeitung und -analyse	73
Strategische Ausrichtung inklusive Aufgabenplanung und Ressourcensteuerung	46
Führung einer Vertretung	39
Koordination von Information, Interessensfeldern und/oder zwischen Einheiten der Bundesverwaltung	35
Öffentlichkeitsarbeit/Public Diplomacy	35
Adressatengerechte Kommunikation und Mitteilungen	34
Verhandlungen führen	28
Projektmanagement und -lancierung	13
Betreuung von Dossiers	12
Organisation von Besuchen	11
Krisenmanagement	6
Vermittlung	4
Weitere	2
<b>Total</b>	<b>642</b>

Unter der Hauptaufgabe Führung von Mitarbeitenden wurden beispielsweise Nennungen wie die Leitung eines Teams, Personalführung, Führung von Mitarbeitenden mit unterschiedlichem Hintergrund, Motivieren von Mitarbeitenden usw. zusammengefasst. Unter Aufbau, Ausbau und Pflege von Netzwerken fallen Angaben wie Networking, Netzwerk mit Diplomaten anderer Länder aufbauen und erhalten, Kontaktpflege, Vernetzung von Institutionen und Personen, Netzwerke aufbauen und Netzwerke pflegen. Analyse und Bewertung von Handlungsoptionen fasst Aufgaben zusammen wie die Beurteilung der Schweizer Interessen in Politik-, Wirtschaft- oder Rechtsbereichen, die Erklärung von juristischen Zusammenhängen und ihrer Auswirkungen, Analysen z. B. von wirtschaftlichen oder politischen Zusammenhängen oder das Aufzeigen von Handlungsoptionen und Herausforderungen.

### 2.2.4.2 Wichtige Kompetenzen aus Sicht der Mitarbeitenden

Wie oben erwähnt, wurden die Teilnehmenden gebeten, zu jeweils drei wichtigen Aufgaben ihrer alltäglichen Arbeit die wichtigste Kompetenz aus einer Liste der Kompetenzen der Standardanforderungsprofile anzugeben. Die Häufigkeit der Nennung der einzelnen Kompetenzen sagt somit etwas über ihre Bedeutung für den Arbeitsalltag aus Sicht des Personals aus.

Für die vier wichtigsten Aufgaben zeigen die nachfolgenden Abbildungen, welche Kompetenzen für ihre Bewältigung als am wichtigsten eingestuft wurden. Es werden alle Kompetenzen dargestellt, die mindestens fünf Mal genannt wurden:

Abbildung 3

### Wichtigste Kompetenzen für die Führung von Mitarbeitenden

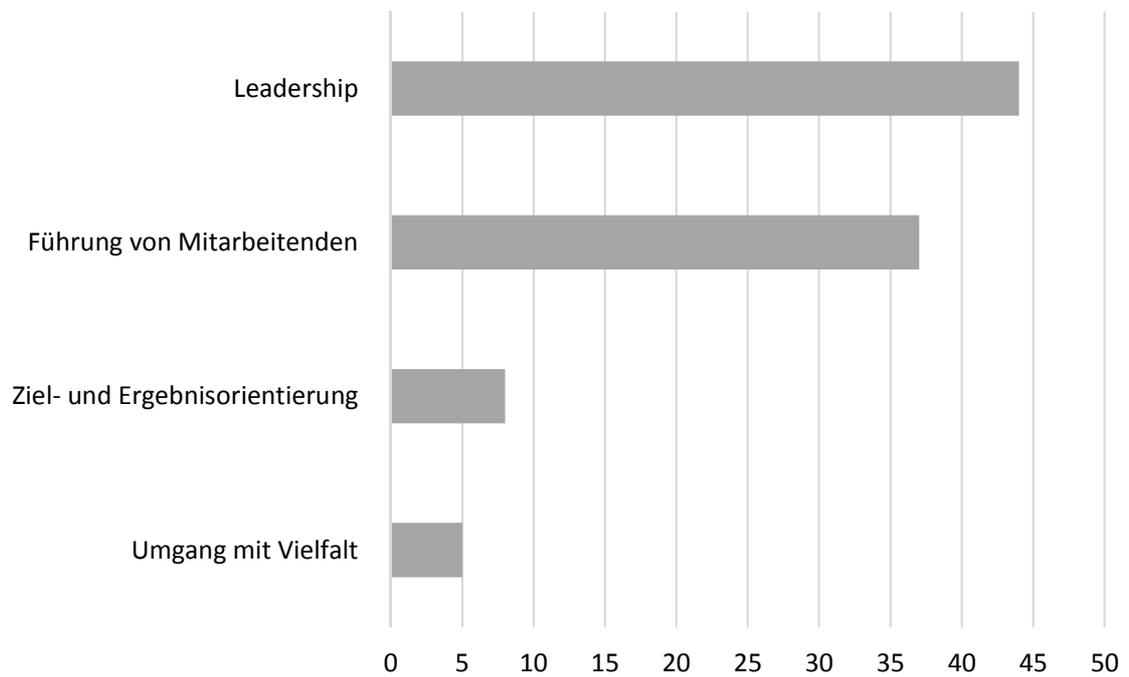


Abbildung 4

### Wichtigste Kompetenzen für Aufbau, Ausbau und Pflege von Netzwerken

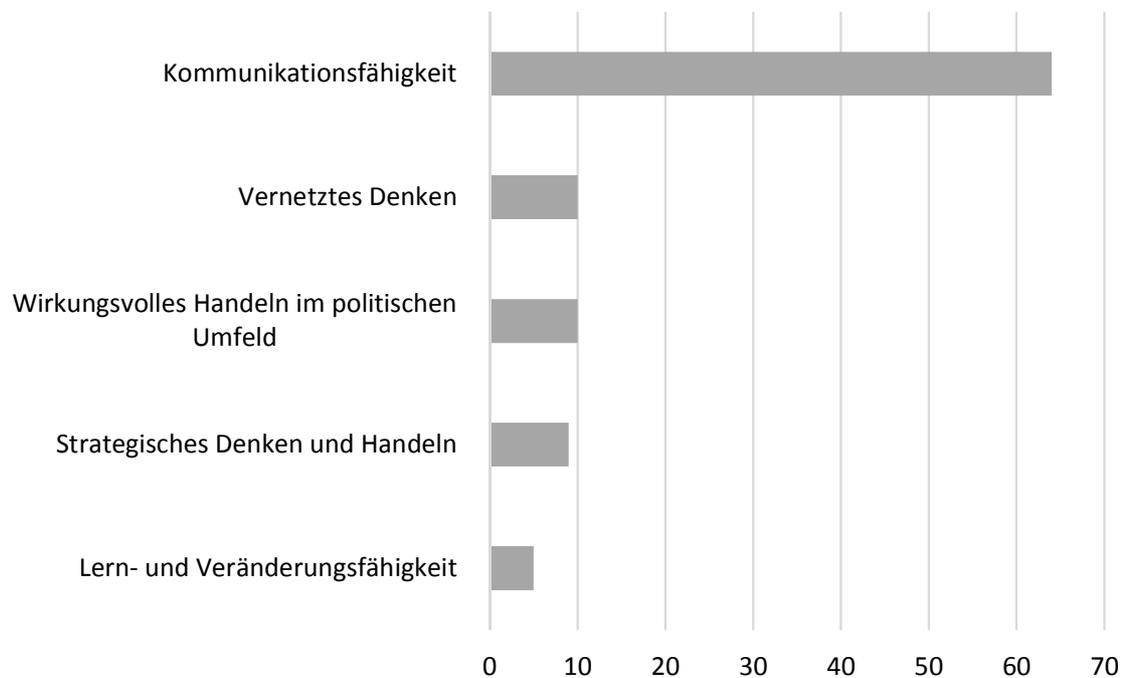


Abbildung 5

### Wichtigste Kompetenzen für die Analyse und Bewertung von Handlungsoptionen

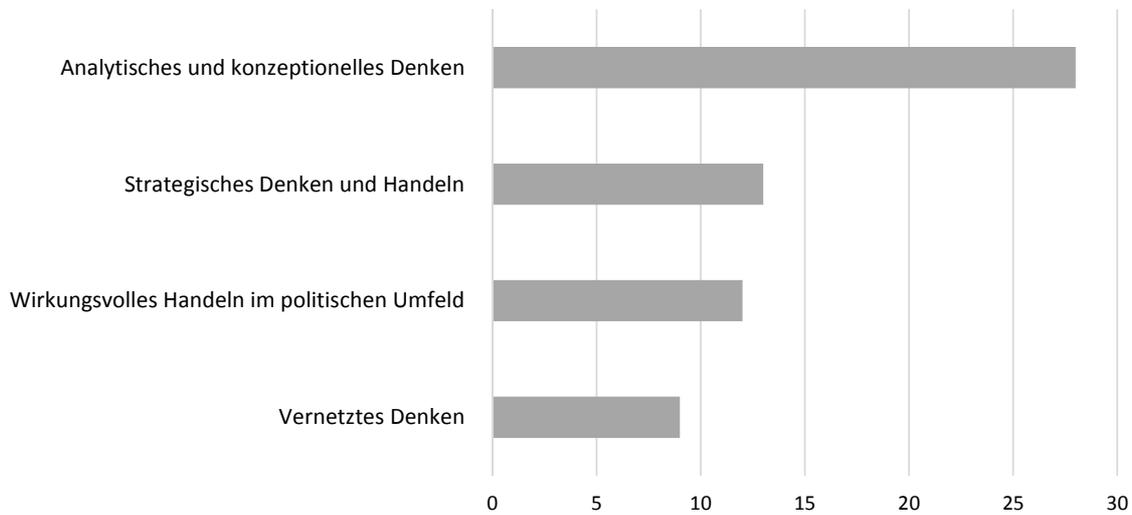
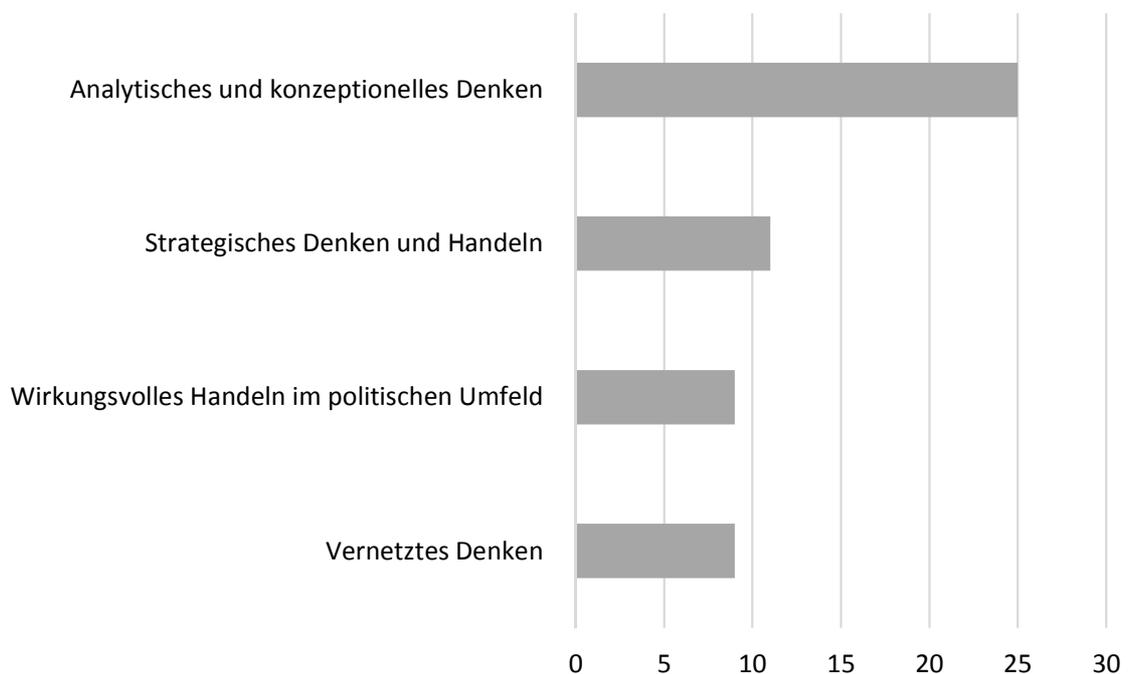


Abbildung 6

### Wichtigste Kompetenzen für die Informationsbeschaffung, -verarbeitung und -analyse

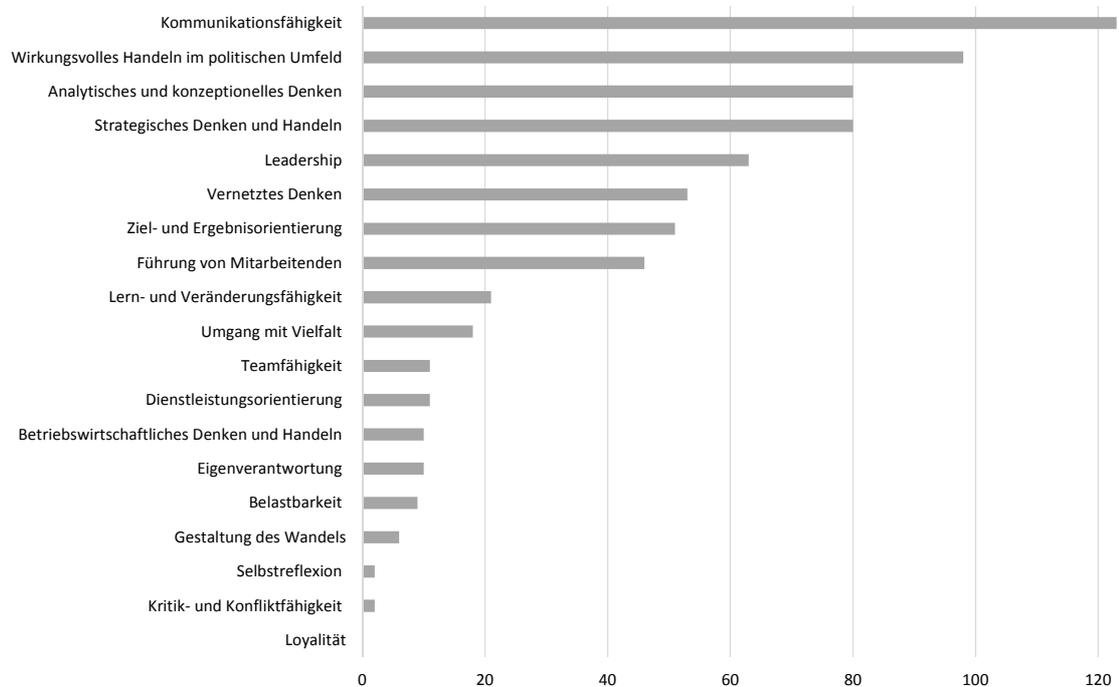


Interessanterweise wurden zu den verschiedenen Aufgaben oftmals die gleichen Kompetenzen angegeben. Aus den Abbildungen 3 bis 6 geht hervor, dass das analytische und konzeptionelle Denken, das wirkungsvolle Handeln im politischen Umfeld, strategisches Denken und Handeln und vernetztes Denken mehrmals bei allen Aufgaben genannt wurden.

Über alle Aufgaben hinweg lassen sich Kompetenzen erkennen, die besonders wichtig sind. Die Ergebnisse der Auszählung sind in der nächsten Abbildung dargestellt.

Abbildung 7

### Bedeutung der einzelnen Kompetenzen im Arbeitsalltag aus Mitarbeitersicht

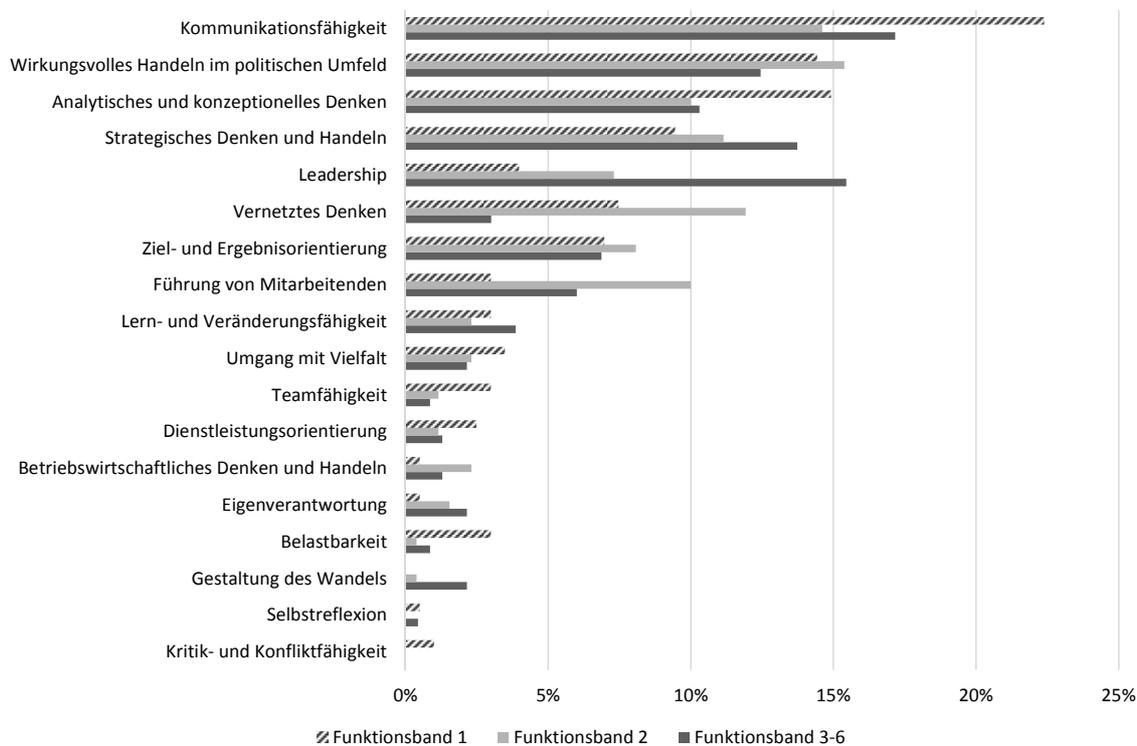


*Legende:* Anzahl Nennungen der einzelnen Kompetenzen als wichtigste Kompetenz für die Bewältigung der wichtigsten Aufgaben (N = 694)

Wie Abbildung 7 zeigt, kommt den einzelnen Kompetenzen in der Wahrnehmung der diplomatischen Mitarbeitenden im Arbeitsalltag eine sehr unterschiedliche Bedeutung zu. Mit 123 Mal am häufigsten als wichtigste Kompetenz genannt wurde die Kommunikationsfähigkeit. Fast 100 Mal wurde das Handeln im politischen Umfeld und je 80 Mal wurde das analytische und konzeptionelle Denken sowie das strategische Denken und Handeln genannt. Es folgen vier weitere Kompetenzen mit mittlerer Häufigkeit, während die übrigen Kompetenzen nur selten genannt wurden. Die Kompetenz Loyalität wurde gar nie genannt.

In Abbildung 8 ist angegeben, welchen Anteil die einzelnen Kompetenzen an den Nennungen der Teilnehmenden eines Funktionsbands ausmachen. Dabei ist ersichtlich, dass die Unterschiede insgesamt nicht gross sind.

### Anteil Nennungen der einzelnen Kompetenzen nach Funktionsband (N = 694)



Ungeachtet des Funktionsbands werden in etwa die gleichen Kompetenzen als wichtig bzw. unwichtig erachtet. Einen gewissen Unterschied gibt es bei der Leadership-Kompetenz, die in höheren Funktionsbändern stärker gewichtet wird als in tieferen. Nur für das Funktionsband 3 ist dies auch eine Musskompetenz. Die Führung von Mitarbeitenden wird im Funktionsband 2 mit 26 von 260 Kompetenznennungen stärker gewichtet als im Funktionsband 3 mit 14 von 233 Nennungen. Sie ist aber nur im Funktionsband 3 eine Musskompetenz.

Für Befragte in Funktionsband 2 war ausserdem das vernetzte Denken besonders wichtig. Dies ist in allen Standardanforderungsprofilen eine Musskompetenz. Teilnehmende aus dem Funktionsband 1 haben ihrerseits die Kommunikationsfähigkeit (eine Musskompetenz) sowie das analytische und konzeptionelle Denken (keine Musskompetenz) besonders häufig genannt.

In allen Funktionsbändern kommt es jedoch vor, dass Kompetenzen, die gemäss Standardanforderungsprofil ausgeprägt oder stark ausgeprägt sein sollten, in der Befragung nie oder nur einmal erwähnt wurden. Neben der Loyalität, die in allen Funktionsbändern ausgeprägt vorhanden sein sollte, aber nie erwähnt wurde, trifft dies beispielsweise durchgehend auch auf die Selbstreflexion zu. Diese Kompetenzen sind offensichtlich für die Bewältigung alltäglicher Arbeiten aus Sicht der Mitarbeitenden nicht direkt wichtig, doch ist nicht auszuschliessen, dass ihnen bei einer anders lautenden Fragestellung eine grössere Bedeutung zugesprochen worden wäre. Immerhin lässt sich feststellen, dass die in jedem Funktionsband am häufigsten genannte Kompetenz jeweils auch zur höchsten Kompetenzstufe gehört. Anderen Kompetenzen kam in der Befragung ein grösseres Gewicht zu als im Standardanforderungsprofil. Beispielsweise wird für das Funktionsband 1 lediglich verlangt, dass die Kompetenz zum

strategischen Denken und Handeln vorhanden ist. In der Befragung nahm diese Kompetenz mit 19 Nennungen den vierten Rang ein, womit ihr eine deutlich grössere Bedeutung als vielen als «ausgeprägt» eingestuften Kompetenzen zukommt. In Funktionsband 2 soll die Kompetenz zur Führung von Mitarbeitenden gemäss Anforderungsprofil «vorhanden» sein; im Alltag der Befragten spielte diese Kompetenz jedoch eine bedeutend grössere Rolle als die meisten Kompetenzen, die ausgeprägt vorhanden sein sollen. Das EDA hielt hierzu in der Verwaltungskonsultation fest, dass das Führen von Mitarbeitenden im Funktionsband 2 als Aufgabe nicht eine solche hohe Stellung einnehme. Die Führungsverantwortung der Personen sei in der Regel eingeschränkt. Von den 127 Personen im Funktionsband 2 würden 37 keine Mitarbeitende führen, 32 Personen führten höchstens 1–2 Mitarbeitende, 22 Personen führen 3–4 Mitarbeitende, 27 Personen führen 5–10 Mitarbeitende und nur 9 Mitarbeitende hätten mehr als 10 direkt unterstellte Mitarbeitende. Die Personen hätten vielmehr Dossier- und Projektleitungsaufgaben, weshalb im Standardanforderungsprofil der Akzent eher auf die Leadership gelegt worden sei. Dem steht entgegen, dass die Kompetenz Leadership, die in Funktionsband 2 ausgeprägt sein sollte, keine Musskompetenz darstellt. Erst in Funktionsband 3 wird eine starke Ausprägung verlangt und stellt Leadership eine Musskompetenz dar. Über alle Kompetenzen hinweg gesehen haben jene Kompetenzen, die gemäss Profil stärker ausgeprägt sein sollten, im Alltag nicht eine grössere Bedeutung.

Analoge Feststellungen lassen sich auch in Bezug auf die Musskompetenzen gemäss Anforderungsprofilen machen: In jedem Funktionsband gibt es Musskompetenzen, die nie oder höchstens einmal durch die Befragten erwähnt wurden (Eigenverantwortung in Funktionsband 1, Belastbarkeit und Gestaltung des Wandels in Funktionsband 2 sowie Kritik- und Konfliktfähigkeit in Funktionsband 2 und 3). Gleichzeitig sind Kompetenzen, die zu den am häufigsten genannten gehören (analytisches und konzeptionelles Denken in Funktionsband 1, wirkungsvolles Handeln im politischen Umfeld in Funktionsband 2, strategisches Denken und Handeln in Funktionsband 3) nicht als Musskompetenzen eingestuft. Sowohl die Kompetenzstufen als auch die Musskompetenzen stimmen somit nicht mit der Priorisierung der Kompetenzen im Arbeitsalltag von diplomatischen Mitarbeitenden überein.

In Bezug auf die Vollständigkeit der Liste kommt die Befragung zu einem positiven Ergebnis: Die Zustimmung zur Frage, ob die Kompetenzen, die die Befragten für ihre Arbeit benötigen, in der Liste aufgeführt sind, betrug fast 90 %. Dass die aufgelisteten Kompetenzen auch jene sind, die Mitarbeitende im diplomatischen Dienst brauchen, um die Interessen der Schweiz auch in Zukunft zu vertreten, wurde ebenfalls klar positiv beurteilt.

## 2.3 **Beurteilung der Angemessenheit der Definition der Kompetenzen**

### *Zusammenfassung*

*Die Evaluationsfrage, ob das EDA die Kompetenzen für den diplomatischen Dienst angemessen definiert hat, kann nur teilweise bejaht werden. Zwar hat die DR in den Standardanforderungsprofilen die Kompetenzen definiert, jedoch gibt es gewisse Schwächen hinsichtlich der Klarheit und der Zweckmässigkeit der Definition der Kompetenzen.*

Die Definition der Kompetenzen wird bezüglich ihrer Angemessenheit bewertet. Um zu einer Aussage zur Angemessenheit zu gelangen, hat die PVK die Klarheit und Zweckmässigkeit der Definition der Kompetenzen beurteilt.

### 2.3.1 **Klarheit**

#### *Zusammenfassung*

*Bei der Klarheit wird bewertet, ob die definierten Kompetenzen ausreichend bestimmt, verständlich und klar strukturiert sind. Insgesamt kommt die PVK zum Ergebnis, dass die Kompetenzen insgesamt in den Standardanforderungsprofilen zu wenig klar sind. Sie sind zwar klar strukturiert, aber eine Schwäche besteht darin, dass sie nicht ausreichend bestimmt ist.*

Die für das diplomatische Personal definierten Kompetenzen sind in Standardanforderungsprofilen dargestellt. Es gibt vier verschiedene Standardanforderungsprofile, welche die Entwicklung des Personals, von der Bewerbung bis hin zur Ernennung zum/zur Missionschef/in, vorgeben. Die definierten Kompetenzen sollten für die Beurteilung der Eignung von Mitarbeitenden und deren Entwicklung eine wichtige Grundlage darstellen. So müssen die Vorgesetzten einen Bericht über die Kompetenzen der Mitarbeitenden erstellen, die von der DR auf Grundlage des Kompetenzmodells der Bundesverwaltung und in Absprache mit den betroffenen Direktionen des EDA festgelegt wurden.<sup>43</sup> Diese Potentialbeurteilungen sind somit gemäss den Vorgaben eine wichtige Grundlage für die Beförderungen im diplomatischen Dienst. Die Potentialbeurteilungen erfolgen auf der Basis des jeweiligen Standardanforderungsprofils. Somit hat die Definition der Kompetenzen in den Standardanforderungsprofilen für die Personalgewinnung und -entwicklung einen hohen Stellenwert. Es ist also unerlässlich, dass die Kompetenzen verständlich sind.

In den Standardanforderungsprofilen hat die DR die 19 Kompetenzen aus dem Kompetenzmodell der Bundesverwaltung übernommen und je nach Profil unterschiedlich gewichtet. Die Struktur wurde ebenfalls vom Kompetenzmodell der Bundesverwaltung übernommen und ist klar. Die Kompetenzen sind, ausser im ersten Standardanforderungsprofil, nicht beschrieben. Die interviewten Personen waren sich mehrheitlich einig, dass die Kompetenzen verständlich sind, gleichzeitig zählten sie jedoch zum Teil Kompetenzen auf, die aus ihrer Sicht fehlten, die allerdings beim Lesen der jeweiligen Beschreibung im Kompetenzmodell der Bundesverwaltung in den bestehenden Kompetenzen enthalten sind. Hier ist anzumerken, dass die Kompetenzen im

<sup>43</sup> Art. 12 VBPV-EDA

Kompetenzmodell der Bundesverwaltung, das allen Mitarbeitenden der Bundesverwaltung (wie auch der Öffentlichkeit) auf dem Internet zur Verfügung steht, beschrieben sind. Zudem hat das EDA, so ein Ergebnis der Verwaltungskonsultation, einen Kompetenzkatalog entwickelt, der die Einzelkompetenzen und ihre Ausprägungsstufen detailliert beschreibt. Die Mitarbeitenden wurden per Rundschreiben im Januar 2015 auf den Kompetenzkatalog hingewiesen. Zudem würde die DR neue Mitarbeitende auf die Hilfsmittel sensibilisieren und sie in Kursen wie Führungsseminaren behandeln. Es ist jedoch offen, inwiefern die Linienvorgesetzten bei Mitarbeiterbeurteilungen tatsächlich darauf zurückgreifen werden. Die Massnahmen sind aus Sicht der PVK jedoch begrüssenswert und dürften helfen, das Verständnis zu fördern.

Eine Schwäche lässt sich hinsichtlich der Bestimmung von Kompetenzen feststellen. In den Standardanforderungsprofilen sind zwar Aufgaben grob umschrieben, aber die Kompetenzen stehen nicht mit den Aufgaben im Zusammenhang. Gemäss der Fachliteratur ist es nötig, Kompetenzen von Aufgaben, die von den Mitarbeitenden zu erledigen sind, abzuleiten, um sie ausreichend zu bestimmen. Ausserdem können Kompetenzen von Mitarbeitenden nur schwierig beurteilt werden, wenn sie nicht am Erfüllen von Aufgaben gemessen werden können. Die Personalbefragung der PVK hat sowohl gezeigt, dass die Aufgaben von diplomatischen Mitarbeitenden beschrieben werden können, als auch, dass die Mitarbeitenden fähig sind, sie mit Kompetenzen zu verbinden. Eine Verknüpfung wäre somit, trotz der gegenteiligen Ansicht des EDA in der Verwaltungskonsultation, grundsätzlich möglich. Die PVK teilt jedoch die Einschätzung des EDA, dass die Standardanforderungsprofile den gemeinsamen Nenner für mehrere Funktionen bilden und deshalb nicht die Einzelheiten jeder spezifischen Funktion abbilden können, und dass ein funktionales System dieser Anforderung wie auch dem unterschiedlichen Entwicklungsrhythmus und Kompetenzstand der Mitarbeitenden besser entsprechen würde. Allerdings wäre ein Wechsel zu einem funktionalen System seinerseits mit Kosten verbunden. Dass das EDA, wie es in der Verwaltungskonsultation schreibt, ein Projekt lanciert, welches im Rahmen des bestehenden Systems eine weitere Differenzierung der Pflichtenhefte zum Ziel hat, ist aus Sicht der PVK zu begrüßen.

In den Standardanforderungsprofilen fehlen ausserdem jegliche Fach-, Methoden- und Sprachkompetenzen (ausser im ersten Standardanforderungsprofil). Somit sind diese Kompetenzen in den Standardanforderungsprofilen nicht ausreichend bestimmt und auch nicht verständlich. Auf Nachfragen hat das EDA darauf hingewiesen, dass die Standardanforderungsprofile die Grundlage bilden, um Mitarbeitende im Hinblick auf verschiedene Funktionen und nicht für einzelne Stellen zu beurteilen. Folglich könnten die Fach- und Methodenkompetenzen, die stellenabhängig seien, nicht definiert werden. Aus den Interviews lässt sich jedoch schliessen, dass es durchaus übergreifende Fach- und Methodenkompetenzen gibt, welche diplomatische Mitarbeitende benötigen. Diese Kompetenzen werden zum Teil im Rahmen des Zulassungswettbewerbs auch überprüft, wurden in den Standardanforderungsprofilen aber nicht spezifiziert. Auf der Grundlage der bestehenden Standardanforderungsprofile können deshalb keine umfassenden Beurteilungen der Kompetenzen der Mitarbeitenden vorgenommen werden.

## 2.3.2

### Zweckmässigkeit

#### Zusammenfassung

*Hinsichtlich der Zweckmässigkeit wird bewertet, inwiefern die Liste der definierten Kompetenzen in den Standardanforderungsprofilen vollständig ist, ob die definierten Kompetenzen jene sind, welche Mitarbeitende für die Erfüllung ihrer Aufgaben brauchen und ob die wichtigen Kompetenzen genügend Gewicht erhalten. Die PVK kommt zum Schluss, dass die Zweckmässigkeit der Kompetenzen nur teilweise gegeben ist. Die klar positive Bewertung der Kompetenzliste in der Personalbefragung wird durch die Dokumentenanalyse und die Interviews relativiert. Die Kompetenzen sind nicht vollständig. Zudem zeigt auch die Zuteilung von einer Kompetenz mit einer wichtigen Aufgabe in der Personalbefragung, dass die Gewichtung der Kompetenzen in den Standardanforderungsprofilen nur teilweise der Gewichtung der Kompetenzen in der Personalbefragung entspricht. Somit sind die Anforderungen bei den einzelnen Kompetenzen zu hinterfragen.*

Die Beurteilung der Zweckmässigkeit basiert auf drei Indikatoren: ob die Kompetenzliste vollständig ist, ob die definierten Kompetenzen für die Aufgabenerfüllung die wichtigen sind und ob die wichtigen Kompetenzen genügend Gewicht erhalten.

Aus der Sicht der PVK ist die Vollständigkeit der Kompetenzliste nur teilweise angemessen. In der Personalbefragung stimmten zwar fast 90 % der Aussage, dass die Kompetenzen, die die Befragten für ihre Arbeit benötigen, in der Liste aufgeführt sind, zu. Auf der Grundlage der Dokumentenanalyse, den Interviews und den Kommentaren aus der Personalbefragung muss diese positive Einschätzung der Vollständigkeit in der Personalbefragung aber relativiert werden: Die Kompetenzliste ist mit 19 Kompetenzen zwar sehr breit gefasst und geht damit bei den Selbst-, Sozial- und Führungskompetenzen über die Grundanforderungen an Kader der Bundesverwaltung hinaus. Doch hat die Dokumentenanalyse gezeigt, dass jegliche Fach-, Methoden und Sprachkompetenzen wie auch für die Diplomatie spezifischen Kompetenzen fehlen.

Auch aus den Kommentaren, welche Mitarbeitende in der Personalbefragung angefügt haben, sowie aus den Interviews ergibt sich, dass es nicht reicht, die Kompetenzen aus dem Kompetenzmodell der Bundesverwaltung einfach zu übernehmen, ohne spezifische für den Beruf der Diplomatie nötige Kompetenzen zu definieren. Vor allem Selbst- und Sozialkompetenzen wie Empathie, Flexibilität, Neugierde, interkulturelle Sensitivität, Gastlichkeit und Integrität wurden mehrfach genannt. Auch wurden Fachkompetenzen wie vertiefte Kenntnis wichtiger Länder und Kulturen, Kenntnis des Departementes und der Verwaltung der Schweiz, vertieften Managementkompetenzen, spezifische Kompetenzen für multilaterale Diplomatie, Fähigkeit zum vernetzen politischen Denken und Handeln, Verhandlungsgeschick, Fähigkeit situationsgerechte Entscheidungen zu fällen, Priorisierung von Aufgaben, Autonomie oder Krisenmanagement von einer Mehrheit der interviewten Personen angefügt. Zudem wurden Methodenkompetenzen wie schnelles Einarbeiten in neue Fachgebiete sowie die Sprachkompetenzen von mehreren interviewten Personen als für den diplomatischen Dienst elementar bezeichnet.

Aus Sicht der PVK ist das Fehlen spezifischer Kompetenzen unter anderem eine Folge davon, dass die Kompetenzen, wie oben erwähnt, nicht von den Aufgaben abgeleitet worden sind. Folglich kann auch nicht abschliessend beurteilt werden, ob die Liste vollständig ist, ob alle wichtigen Kompetenzen bestimmt sind und ob die wichtigen Kompetenzen genügend gewichtet werden. Die PVK-Personalbefragung hat gezeigt,

dass es möglich ist, Aufgaben zu gruppieren und ihnen Kompetenzen zuzuordnen. Somit ist es durchaus möglich, weitere Kompetenzen direkt von den Tätigkeiten in der Diplomatie abzuleiten. Aus Sicht der PVK würde dies die Zweckmässigkeit der definierten Kompetenzen stärken, insbesondere deshalb, weil Mitarbeitende dann basierend auf ihren Ergebnissen bei der Arbeit beurteilt werden könnten. Somit ist die Vollständigkeit der Kompetenzen nur teilweise gegeben. Vor allem das Fehlen jeglicher Fach-, Methoden- und Sprachkompetenzen sowie von für den diplomatischen Dienst spezifischen Kompetenzen ist eine deutliche Schwäche. In den Leistungsbeurteilungen (Management by Objectives, MbO) ist vorgesehen, dass Fach- und Methodenkompetenzen beurteilt werden. Diese sind aber nicht vorgegeben, und in die Beförderungsdossiers fliesst nur die Schlussbewertung aus der Leistungsbeurteilung der Mitarbeitenden ein, aus welchen die Zielerreichung bezüglich einzelner Kompetenzen nicht ersichtlich ist (vgl. Kapitel 4.8).

In den vier Standardanforderungsprofilen sind die Kompetenzen jeweils die gleichen, aber ihre Gewichtung ist unterschiedlich. Die Personalbefragung hat gezeigt, dass die gemäss Standardanforderungsprofil stärker ausgeprägten Kompetenzen nicht unbedingt jene sind, die von Mitarbeitenden als wichtig für die Erledigung ihrer Aufgaben eingestuft werden. Auch inwiefern den Muss-Kompetenzen eine andere Stellung zukommt, ist nicht ersichtlich. Viele Kompetenzen, die keine Musskompetenzen darstellen, werden in der Personalbefragung als wichtig für die Aufgabenerledigung eingeschätzt. Ein weiterer Mangel ist darin zu sehen, dass die Anforderungen bei den einzelnen Kompetenzen von einem Standardanforderungsprofil zum nächsten mindestens gleich hoch sind oder zunehmen. Somit müssen Mitarbeitende im letzten Standardanforderungsprofil eine Mehrheit der Kompetenzen stark ausgeprägt erfüllen. Dies kann hinterfragt werden. Erstens ist es fast unmöglich, dass eine Person alle Kompetenzen aufweist, und dies in der gewünschten Ausprägung. Zweitens kann es sein, dass in tieferen Funktionen gewisse Kompetenzen wichtiger sind als in den höheren Funktionen.

Das EDA hielt in der Verwaltungskonsultation fest, dass die Standardanforderungsprofile im teilfunktionalen System des diplomatischen Dienstes nicht dazu dienen, die Eignung einer Person für eine bestimmte Funktion zu bewerten, sondern sie im Hinblick auf mehrere Funktionen, die sich durch einen stärkeren Führungsgrad auszeichnen, zu beurteilen. Deshalb sei es angebracht, das Potential der Mitarbeitenden für eine höhere Funktion anhand von Standardanforderungsprofilen zu bewerten, welche auf Führungsaspekte ausgerichtet seien. Letzteres trifft jedoch nicht zu: In den Standardanforderungsprofilen nehmen nicht nur die Anforderungen bezüglich Führungs-, sondern auch bezüglich der Selbst- und Sozialkompetenzen stetig zu. Im Standardanforderungsprofil 1 für Anwärter/innen sind die führungsbezogenen Kompetenzanforderungen ausserdem tief. Insgesamt ist die Ausrichtung der Standardanforderungsprofile auf den zunehmenden Führungsgrad damit beschränkt.

### 3 **Das System der Personalgewinnung**

In diesem Kapitel wird das System der Personalgewinnung im diplomatischen Dienst beschrieben und bewertet. Zunächst wird das methodische Vorgehen dargestellt. Im zweiten Abschnitt folgt die Positionierung des diplomatischen Dienstes innerhalb des EDA, bevor auf die Personalgewinnung, d. h. die Besetzung von diplomatischen Stellen eingegangen wird. Dazu wird im dritten Abschnitt der Zulassungswettbewerb dargestellt, im vierten Abschnitt das Phänomen der sogenannten Quereinsteiger behandelt, und im fünften Abschnitt die Besetzung von diplomatischen Stellen durch Mitarbeitende von ausserhalb des diplomatischen Dienstes erörtert. Im letzten Abschnitt wird das System zur Personalgewinnung beurteilt. Dabei wird die zweite Fragestellung der Evaluation beantwortet: Ist das heutige System zur Personalgewinnung angemessen, um Mitarbeitende mit den geeigneten Kompetenzen in den diplomatischen Dienst aufzunehmen?

#### 3.1 **Methodisches Vorgehen**

In den Kapiteln zum methodischen Vorgehen wird beschrieben, was bezüglich des Systems der Personalgewinnung untersucht wurde, wie die PVK vorgegangen ist und welche Bewertungskriterien sie angewendet hat.

##### 3.1.1 **Untersuchte Elemente**

Zunächst wurde der diplomatische Dienst als Teil des EDA näher beschrieben. Beim System der Personalgewinnung wurde in einem ersten Schritt der *Zulassungswettbewerb* beschrieben. In einem zweiten Schritt wurde untersucht, wie *Personen ohne Zulassungswettbewerb in den diplomatischen Dienst* aufgenommen werden (sogenannte Quereinsteiger). In einem dritten Schritt wurde analysiert, ob weitere Personen, die nicht dem diplomatischen Dienst angehören, Stellen im diplomatischen Dienst besetzen, (sogenannte *nicht-diplomatische Mitarbeitende*).

##### 3.1.2 **Analytisches Vorgehen**

Bezüglich des Systems der Personalgewinnung hat die PVK eine Dokumentenanalyse durchgeführt. Die Hauptgrundlagen dafür waren:

- Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG; Stand am 1. Januar 2014; SR 172.0109),
- Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (BPG; Stand am 1. Juli 2013; SR 172.220.1),
- Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten vom 20. April 2011 (OV-EDA; Stand am 1. Januar 2013; SR 172.211.1),
- Verordnung des EDA vom 20. September 2002 zur Bundespersonalverordnung (VBPV-EDA; Stand am 1. April 2014; SR 172.220.111.343.3),

- Richtlinien und Weisungen der DR,
- interne Dokumente der DR.

In explorativen Gesprächen wurden die Prozesse für die Personalgewinnung nachgezeichnet. Zusammen mit den genannten Dokumenten stellen diese Gespräche die Hauptquelle für die nachfolgenden Darstellungen dar. Ausserdem wurden Sekundärdaten aus der DR zur Anzahl Personen und Stellen im diplomatischen Dienst analysiert. In der Personalbefragung wurde zudem gefragt, wie die Mitarbeitenden den Zulassungswettbewerb einschätzen. Daneben wurden in den Leitfadeninterviews Fragen zur Personalgewinnung im diplomatischen Dienst gestellt, und in der Personalbefragung haben verschiedene Personen Kommentare zur Personalgewinnung gemacht, die ebenfalls ausgewertet wurden.

### 3.1.3 Bewertungskriterien

Die Vorgaben werden nach ihrer Angemessenheit bewertet. Dazu wurden die in Tabelle 8 aufgeführten Teilkriterien verwendet.

*Tabelle 8*

#### **Bewertungskriterien System der Personalgewinnung**

Ebene	Kriterium	Definition
<i>Hauptkriterium</i>	<i>Angemessenheit</i>	<i>Das System der Personalgewinnung ist angemessen, um Mitarbeitende mit geeigneten Kompetenzen in den diplomatischen Dienst aufzunehmen.</i>
Teilkriterium	Systematik	Die Kompetenzen der Bewerberinnen und Bewerber werden systematisch überprüft.
Teilkriterium	Zielgerichtete Besetzung der Stellen	Die Stellen im diplomatischen Dienst können durch Personen mit geeigneten Kompetenzen besetzt werden.

Die Antwort auf die Fragestellung nach der Angemessenheit des Systems der Personalgewinnung gibt Auskunft darüber, wie die Stellen für die Wahrung und Verteidigung der aussenpolitischen Interessen der Schweiz mit Personal mit geeigneten Kompetenzen besetzt werden.

## 3.2

### Der diplomatische Dienst als Teil des EDA

Das EDA besteht aus der Zentrale in Bern und über 300 Auslandsvertretungen.<sup>44</sup> Unter einer Auslandsvertretung versteht man eine zum Aussennetz der Schweiz zählende Vertretung wie eine Botschaft, ein Generalkonsulat, eine Mission, eine Aussenstelle, eine Delegation, eine ständige Vertretung oder ein Büro der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA).<sup>45</sup> Die Vertretungen im Ausland nehmen die Interessen der Schweiz in den Gaststaaten und bei den internationalen Organisationen wahr und stellen die Kohärenz der Aussenpolitik im Ausland sicher. Sie besorgen und vermitteln generell den Geschäftsverkehr zwischen staatlichen Stellen in der Schweiz und des Auslandes und erstatten den zuständigen Stellen in der Schweiz Bericht. Sie sind der Politischen Direktion unterstellt, unter Vorbehalt der Funktionen der DR.<sup>46</sup>

Um dem Auftrag gemäss Bundesverfassung nachzukommen und die vielseitigen Aufgaben zu bewältigen, verfügt das EDA über verschiedene Personalkategorien:<sup>47</sup>

- Das *versetzbare Personal* umfasst die Mitarbeitenden des Sekretariats- und Fachdienstes (z. B. Visabereich, Unterhalt der Liegenschaften des Bundes), des konsularischen Dienstes und des diplomatischen Dienstes. Die Mitarbeitenden sind nach einem Rotationssystem in der Schweiz und im Ausland tätig (Wechsel in der Regel alle vier Jahre). Die Versetzungsdisziplin bildet einen integralen Bestandteil des Arbeitsvertrages. Die diplomatischen und konsularischen Mitarbeitenden werden über einen Zulassungswettbewerb, den sogenannten «Concours», rekrutiert, der in der Regel einmal jährlich durchgeführt wird.
- Das *nicht-versetzbare Personal* arbeitet in der Regel in Bern, Genf oder Basel. Es wird auf der Grundlage einer Stellenbeschreibung individuell rekrutiert und gehört den allgemeinen Diensten (AD) an.<sup>48</sup>
- Das *Lokalpersonal* arbeitet in den verschiedenen Auslandsvertretungen der Schweiz. Es wird auf der Grundlage einer Stellenbeschreibung vor Ort rekrutiert.

Abbildung 9 gibt eine Übersicht über die Anzahl Vollzeitstellen in den verschiedenen Diensten.

<sup>44</sup> DR, Der diplomatische Dienst des EDA, Januar 2013, 2

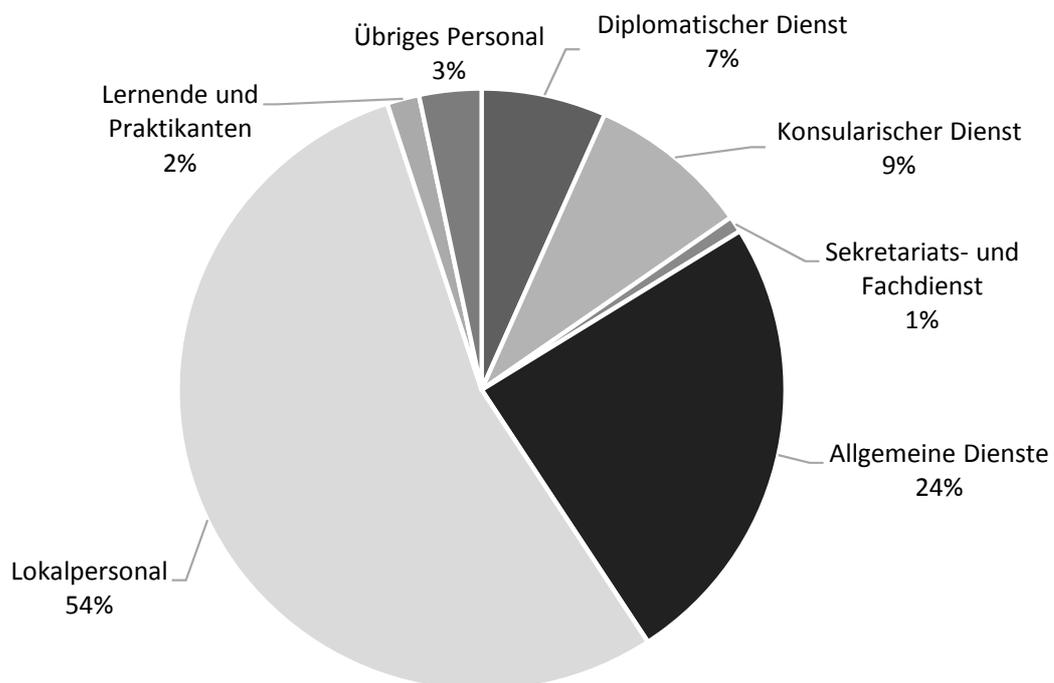
<sup>45</sup> Art. 3 Abs. b<sup>bis</sup> VBPV-EDA

<sup>46</sup> Art. 12 OV-EDA

<sup>47</sup> Art. 3 VBPV-EDA

<sup>48</sup> Per 1. März 2015 wurde für das Rotationspersonal der DEZA die Versetzungspflicht eingeführt. Die neue Personalkategorie «Rotationspersonal» gehört seit diesem Datum ebenfalls zum versetzbaren Personal, bildet jedoch nicht einen Karrieredienst, sondern bleibt im funktionalen Lohnsystem der Bundesverwaltung und damit Teil der allgemeinen Dienste (Art. 2 und 3 VBPV-EDA).

### Anzahl Vollzeitstellen EDA



Quelle: DR, Personal- und Stellendaten (Stichtag: 30. Juni 2014)

Tabelle 9<sup>49</sup> enthält detailliertere Angaben zur Anzahl Mitarbeitende und Anzahl Vollzeitstellen (FTE) in den verschiedenen Diensten sowie im Ausland und im Inland.

<sup>49</sup> DR, Email August 2014.

Tabelle 9

**Mitarbeitende und Vollzeitstellen (Full Time Equivalent, FTE) im EDA**

		Anzahl Personen		Anzahl Vollzeitstellen		
<i>Diplomatischer Dienst</i>						
Versetzbare Mitarbeitende	Inland	139	Inland	134,6		
	Ausland	247	Ausland	245,1		
	Total	386	Total	379,7		
	<i>Konsularischer Dienst</i>					
	Inland	106	Inland	102,5		
	Ausland	394	Ausland	392,8		
Total	500	Total	495,3			
<i>Sekretariats- und Fachdienst</i>						
	Inland	15	Inland	13,5		
	Ausland	36	Ausland	36,0		
	Total	51	Total	49,5		
<i>Allgemeine Dienste (d. h. inkl. Rotationspersonal)</i>						
Nicht versetzbare Mitarbeitenden	Inland:	1300	Inland	1148,5		
	Ausland	261	Ausland	258,4		
	Total	1561	Total	1406,9		
<i>Lokalpersonal</i>						
	Total	3234	Total	3097,8		
<i>Lernende und Praktikanten (Berufs- und Hochschulen)</i>						
Nicht versetzbare Mitarbeitenden	Lernende	35	Lernende	35		
	Praktikanten	65	Praktikanten	63,3		
	Total	100	Total	98,3		
<i>Übriges Personal</i>						
	Total	355	Total	189,2		
<b>EDA insgesamt</b>						
	<b>Total</b>	<b>6187</b>	<b>Total</b>	<b>5716,7</b>		

*Quelle:* DR, Personal- und Stellendaten (Stichtag: 30. Juni 2014)

Der diplomatische Dienst, auf welchen sich diese Evaluation konzentriert, umfasst ca. 386 Personen auf 379,7 Vollzeitstellen, was 6,2 % des gesamten Personalbestandes und 6,6 % des Stellenbestandes im EDA (6187 Personen auf 5716,7 Vollzeitstellen) entspricht.

Mitarbeitende des diplomatischen Dienstes werden als diplomatische Mitarbeitende bezeichnet. Die Mehrheit der diplomatischen Mitarbeitenden wird über ein mehrstufiges Selektionsverfahren, den sogenannten «Concours», angestellt (vgl. Kapitel 3.3). Es gibt jedoch auch diplomatische Mitarbeitende, welche den Zulassungswettbewerb nicht absolviert haben; diese werden gemeinhin als Quereinsteiger bezeichnet (vgl. Kapitel 3.4). Schliesslich gibt es auch nicht-diplomatische Mitarbeitende, die Stellen des diplomatischen Dienstes besetzen (vgl. Kapitel 3.5).

### 3.3 Anstellung von diplomatischen Mitarbeitenden über den Zulassungswettbewerb

Mitarbeitende für den diplomatischen Dienst werden von der DR rekrutiert. Die vom Departementsvorsteher erlassene VBPV-EDA und die von der Direktorin der DR

erlassene Weisung über die Zulassung für den diplomatischen Dienst des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten<sup>50</sup> bilden die Grundlage für Anstellungen im diplomatischen Dienst.

Die grosse Mehrheit der Mitarbeitenden wird über einen Zulassungswettbewerb im diplomatischen Dienst angestellt. Der Zulassungswettbewerb findet in der Regel jedes Jahr statt. Basierend auf einer Stellenausschreibung beginnt der Anstellungsprozess jeweils im Frühjahr. Die Ausschreibung für Diplomatinen und Diplomaten wirbt mit dem Slogan «Stellen Sie Ihre Fähigkeiten in den Dienst einer weltbekannten Marke».<sup>51</sup> Im Aufgabenbeschrieb ist das Erledigen von Aufgaben aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Menschenrechte, Sicherheit, Friedensförderung, Völkerrecht, Umwelt und Kultur aufgelistet. Diplomatisches Personal gestaltet die schweizerische Aussenpolitik aktiv mit und setzt diese im In- und im Ausland um. Einige ausgewählte Aufgaben sind:<sup>52</sup>

- Betreuung von Länder- und Fachdossiers an der Zentrale oder im Ausland.
- Organisation und Koordination der Besuche von Ministern und hochrangigen Regierungsvertreterinnen in der Schweiz und im Ausland.
- Aufbau von Beziehungsnetzen im Gastland oder in der Schweiz.
- Definition und Vertretung der Schweizer Position in internationalen Gremien (z. B. UNO, EU).
- Unterstützung von Schweizer Unternehmen im Ausland.
- Förderung des Images der Schweiz im Ausland (Wirtschaft, Technologie usw.).
- Koordination der aussenpolitischen Aktivitäten in Bern.
- Leitung von Projekten in den Bereichen Kultur, Menschenrechte oder Entwicklungszusammenarbeit.

Die Erwartungen an die Bewerbenden sind in der Ausschreibung wie folgt beschrieben: ausgeprägte soziale und interkulturelle Kompetenzen, politische Sensibilität, überdurchschnittliche Fremdsprachenkenntnisse, Durchsetzungsvermögen und Belastbarkeit. Vorausgesetzt wird weiter, dass Mitarbeitende praktisch jederzeit an verschiedenen Orten der Welt einsetzbar sind und somit ungefähr alle vier Jahre inklusive Familie und Partner/in versetzbar sind. Ausdrücklich verlangt wird lebenslange Flexibilität und eine rasche Auffassungsgabe.<sup>53</sup>

Mitarbeitende für den diplomatischen Dienst werden in der Regel über ein mehrstufiges Selektionsverfahren (einen Zulassungswettbewerb) ausgewählt. Dessen Zweck ist die Auswahl jener Personen, welche die erforderlichen Voraussetzungen für den Diplomatenberuf mitbringen bzw. dem Standardanforderungsprofil des EDA am besten entsprechen. Die Weisung über die Zulassung für den diplomatischen Dienst des EDA

<sup>50</sup> DR, Weisung über die Zulassung für den diplomatischen Dienst des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten (Weisung Zulassung), 200-4-021, 1. April 2010

<sup>51</sup> DR, Ausschreibung Zulassungswettbewerb 2014, Stellen Sie Ihre Fähigkeiten in den Dienst einer weltbekannten Marke, 2014

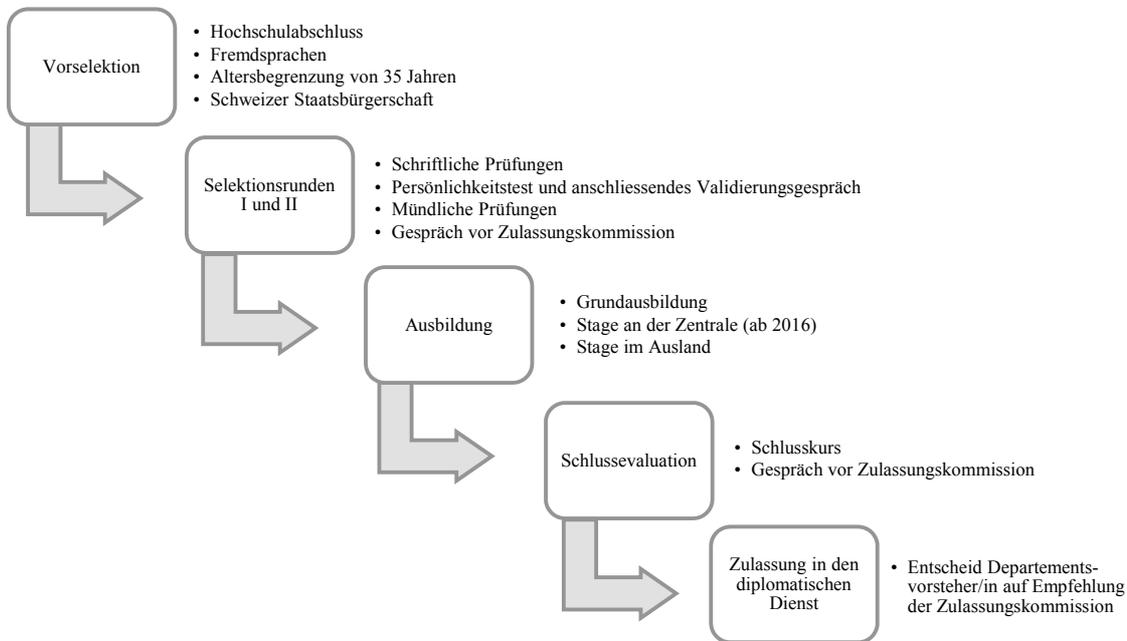
<sup>52</sup> EDA, der diplomatische Beruf, [www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/arbeiten-beim-eda/diplomatische\\_laufbahn/der-diplomatischeberuf.html](http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/arbeiten-beim-eda/diplomatische_laufbahn/der-diplomatischeberuf.html) (Stand: 8. Juni 2015)

<sup>53</sup> DR, Ausschreibung Zulassungswettbewerb 2014

regelt die Voraussetzungen für die Selektionsrunden, die interne Ausbildung und die Schlussevaluation des Zulassungswettbewerbs für den diplomatischen Dienst.<sup>54</sup> Der Ablauf des Zulassungswettbewerbs ist in folgender Abbildung dargestellt:

Abbildung 10

### Ablauf Zulassungswettbewerb



Quelle: PVK, basierend auf DR, Konzept Optimierung Concours, April 2014, 11–16

Im Jahr 2014 wurden einzelne Elemente der Selektionsrunden 1 und 2 des Zulassungswettbewerbs inhaltlich umgestaltet. Auch wird die Ausbildung ab 2016 um ein Stage an der Zentrale erweitert. Nachfolgend wird der Zulassungswettbewerb in seiner aktuellen Form vorgestellt.

Die Ausschreibung für den Zulassungswettbewerb, dessen Daten und der Zeitplan für die verschiedenen Etappen werden auf der Website des EDA veröffentlicht.<sup>55</sup> Die Ausschreibung wird zudem über verschiedene Medienkanäle publiziert und beworben.

Die Voraussetzungen für den Zulassungswettbewerb und die Aufnahme in den diplomatischen Dienst umfassen einen Hochschulabschluss (Lizenziats/Bologna-Master-Abschluss oder gleichwertige ausländische Ausbildung mit beigelegter Anerkennung der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten), einen einwandfreien Leumund (Strafregisterauszug), die Schweizer Staatsbürgerschaft sowie die Beherrschung von

<sup>54</sup> Art. 1 Weisung Zulassung (2010)

<sup>55</sup> Art. 2 Weisung Zulassung (2010)

zwei Fremdsprachen, darunter eine Amtssprache, eine Altersbegrenzung von maximal 35 Jahren<sup>56</sup> und die Bereitschaft, die Versetzungspflicht zu erfüllen.<sup>57</sup> Zudem ist Berufserfahrung erwünscht. Die Bewerbung ist teilstandardisiert und muss einen Lebenslauf, einen biographischen Aufsatz, ein Motivationsschreiben und die Unterlagen enthalten, welche die Erfüllung der Voraussetzungen gemäss Artikel 13 Absatz 1 VBPV-EDA nachweisen.

Personen in Besitz einer doppelten Staatsangehörigkeit können nur befristet angestellt werden, ausser sie haben endgültig auf ihre ausländische Staatsangehörigkeit verzichtet oder ein Verzicht oder Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit ist nach dem Recht des betreffenden Staates nicht möglich.<sup>58</sup> Die administrativen Schritte im Hinblick auf den Verzicht aller anderen Staatsangehörigkeiten müssen nach Abschluss der Ausbildung eingeleitet werden. Nach der erfolgreich bestandenen Schlussprüfung wird ein befristeter Arbeitsvertrag erstellt, um die Schritte für einen Verzicht abzuschliessen respektive um mit Hilfe offizieller Dokumente zu beweisen, dass ein solcher Verzicht rechtlich nicht möglich ist. Andernfalls wird der befristete Vertrag nach seinem Ablauf nicht verlängert.

Basierend auf den Bewerbungen wird eine *Vorselektion* getroffen: Das Sekretariat der Zulassungskommission in der DR nimmt eine administrative Vorauswahl vor und schickt Bewerbungen, die die grundlegenden Voraussetzungen nicht erfüllen, zurück. Eine externe Personalfirma (neu seit 2014) und ein Ausschuss, bestehend aus der Direktorin der DR und dem Präsidenten der Zulassungskommission, begleitet durch die Chefin der Sektion Personalmarketing und Concours, nehmen eine Vorselektion vor. Neu werden seit 2014 die Bewerbungen nach einem Bonus-System beurteilt. Ausserdem werden neu die Ergebnisse der Vorselektion in die Prüfungsergebnisse der ersten Selektionsrunde miteinbezogen, so dass die Vorselektion 15 % des Concours ausmacht:<sup>59</sup>

- Pluspunkte für die universitäre Bildung (u. a. für Studium teilweise im Ausland / in anderen Sprachregionen)

<sup>56</sup> Nach Art. 13 Abs. 5 der VBPV-EDA sind Ausnahmen für die Alterslimite möglich. Im Konzept Optimierung Concours der DR wird vorgeschlagen, die Altersbegrenzung aus der VBPV-EDA zu streichen und in einer internen Weisung zu regeln (DR, Konzept Optimierung Concours, April 2014, 21). Der Projektausschuss hat sich diesem Vorschlag angeschlossen (DR, Beschlussprotokoll Sitzung des Projektausschusses vom 9. April 2014 betreffend Konzept Optimierung Concours, 4). Zum Redaktionszeitpunkt des vorliegenden Berichts war die Änderung noch ausstehend.

<sup>57</sup> Art. 13 VBPV-EDA

<sup>58</sup> Art. 15 VBPV-EDA. Wenn der Verzicht auf die zweite Staatsbürgerschaft rechtlich nicht möglich ist, können die Personen trotzdem definitiv in den diplomatischen Dienst aufgenommen werden (Beispiel: schweizerisch-französische Doppelbürger). In gewissen Fällen ist rechtlich ein Verzicht auf die ausländische Staatsbürgerschaft möglich, faktisch jedoch nicht, da dies zu einer Gefährdung von Familienmitgliedern, die sich noch im Land aufhalten, führen könnte. Im Konzept Optimierung Concours der DR wird vorgeschlagen, Art. 15 VBPV-EDA zu streichen (DR, Konzept Optimierung Concours, April 2014, S. 22). Der Projektausschuss veranlasste die nötigen Schritte zur Änderung der VBPV-EDA (DR, Beschlussprotokoll Sitzung des Projektausschusses vom 9.4.2014 betreffend Konzept Optimierung Concours, 4). Zum Redaktionszeitpunkt des vorliegenden Berichts war die Änderung noch ausstehend.

<sup>59</sup> DR, Konzept Optimierung Concours, April 2014, 4–5 und 24. Gemäss dem Konzept war ein Bonus-Malus-System vorgesehen, doch wurde gemäss Stellungnahme des EDA im Rahmen der Verwaltungskonsultation auf die Verteilung von Minuspunkten verzichtet.

- Pluspunkte für umfangreiche Zusatzausbildungen wie seltene UNO-Sprachen;
- Pluspunkte für Berufserfahrung, inklusive Praktika, im internationalen Kontext;
- Pluspunkte für grosse Berufserfahrung im Verhältnis zum Lebensalter (junge Personen mit breiter Berufstätigkeit erhalten Pluspunkte, ältere Personen mit wenig Berufserfahrung erhalten keine Punkte);
- Pluspunkte für Führungserfahrung, Sprachkenntnisse, ausserberufliche Aktivitäten, Sport, Kultur, Familientätigkeit, vielfältige Persönlichkeit, Motivation.

Die Dossiers werden in A-, B-, C-Bewerbungen eingeteilt und durch den Ausschuss erneut begutachtet. Die ausgewählten Dossiers werden zur ersten Selektionsrunde eingeladen.<sup>60</sup>

*Erste Selektionsrunde:* Die erste Selektionsrunde umfasst drei Teile.

1. Erfassung berufsrelevanter persönlicher Eigenschaften anhand des Bochumer Inventars zur berufsbezogenen Persönlichkeitsbeschreibung (BIP): Das BIP wird von einer externen Firma durchgeführt und wurde 2014 erstmals als Teil des Zulassungswettbewerbs durchgeführt. Folgende Kompetenzen werden dabei evaluiert:<sup>61</sup>
  - Berufliche Orientierung: Leistungsmotivation, Gestaltungsmotivation, Führungsmotivation;
  - Arbeitsverhalten: Gewissenhaftigkeit, Flexibilität, Handlungsorientierung;
  - Soziale Kompetenzen: Sensitivität, Kontaktfähigkeit, Soziabilität, Teamorientierung, Durchsetzungsstärke;
  - Psychische Konstitution: emotionale Stabilität, Belastbarkeit, Selbstbewusstsein.
2. Validierungsgespräch (mit einem Mitglied der Zulassungskommission und dem Testspezialisten des BIP), um das Interesse und die Motivation für die Ausübung des Diplomatenberufs festzustellen. Dieses Gespräch ist ebenfalls eine Neuerung und wurde 2014 zum ersten Mal durchgeführt.
3. Schriftliche Prüfungen, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf den schriftlichen Ausdruck, auf die Analyse- und Synthesefähigkeiten und die Allgemeinbildung gelegt wird.<sup>62</sup> In diesem dritten Teil wird einerseits eine politische Fragestellung analysiert und andererseits eine Hintergrundnotiz/Infonotiz erstellt. Die Analyse einer politischen Fragestellung wird seit 2014 neu durch eine fachlich spezialisierte externe Stelle korrigiert. Die Hintergrundnotiz/Infonotiz ist ein neuer Prüfungsteil und wurde mit den Anpassungen im

<sup>60</sup> Laut Art. 10 Weisung Zulassung (2010) kann auf Ersuchen des Vertrauenspsychologen des Departements ausserdem ein graphologisches Gutachten erstellt werden. Nach Angabe des EDA im Rahmen der Verwaltungskonsultation wird dies allerdings nicht mehr praktiziert.

<sup>61</sup> DR, Konzept Optimierung Concours, April 2014, 10

<sup>62</sup> DR, Konzept Optimierung Concours, April 2014, 9–10

Jahr 2014 eingeführt. Ein Pool aus ehemaligen Missionschefs/Missionschefinnen übernimmt die Korrektur. Beide Prüfungen verstehen sich als Simulationen alltäglicher Arbeiten im diplomatischen Dienst und sollen Fachkenntnisse, Analysefähigkeiten, Klarheit und Logik der Argumentation, Reflexionsfähigkeit und Originalität der Lösung, Gedanken und Argumente beurteilen. Zudem werden Stil, Syntax und Grammatik getestet.<sup>63</sup> Mit den Neuerungen im Zulassungswettbewerb wurde der Multiple-Choice-Test gestrichen.

*Zweite Selektionsrunde:*<sup>64</sup> Die zweite Selektionsrunde umfasst Sprachprüfungen, mündliche Fachprüfungen, Gruppendiskussion sowie ein Gespräch mit der Zulassungskommission. Die Sprachprüfungen bestehen aus schriftlichen wie mündlichen Teilen und testen die Bewerbenden in einer zweiten Amtssprache und einer UNO-Sprache. Vor den Neuerungen im Jahr 2014 wurden die Sprachprüfungen in der ersten Selektionsrunde durchgeführt.

Die mündlichen Fachprüfungen umfassen folgende sechs Bereiche:<sup>65</sup>

- Schweizer Verfassungsrecht,
- Völkerrecht,
- Schweizer Innen- und Aussenpolitik,
- Schweizer Kultur,
- schweizerische Volkswirtschaft,
- Schweizer Geschichte einschliesslich Geschichte der schweizerischen Neutralität sowie allgemeine Geschichte von der französischen Revolution bis zur Gegenwart.

Seit 2014 werden diese mündlichen Prüfungen von ehemaligen Missionschefs und Missionschefinnen durchgeführt und nicht mehr durch Personen aus dem aktiven diplomatischen Dienst. Zudem ist eine Gruppendiskussion vorgesehen, welche mit der Zulassungskommission stattfindet. In diesem Prüfungsteil soll die Kommunikationsfähigkeit, Teamorientierung und das Durchsetzungsvermögen der Kandidierenden geprüft werden.<sup>66</sup>

Im Gespräch vor der Zulassungskommission geben die Bewerbenden Auskunft über ihren Werdegang, ihre besonderen Interessen und ihre Erwartungen. Die Zulassungskommission beurteilt die Kandidatinnen und Kandidaten anlässlich des Auswahlverfahrens hinsichtlich der generellen Eignung für den diplomatischen Dienst.<sup>67</sup>

Bewerbende mit ungenügenden Leistungen in Prüfungen der zweiten Selektionsrunde, die zum Praktikum zugelassen werden, müssen die mündlichen Prüfungen in den entsprechenden Fächern bei der Schlussevaluation wiederholen.<sup>68</sup>

Die Entscheide über die Zulassung zu den verschiedenen Selektionsetappen werden allen Bewerberinnen und Bewerbern ohne Angabe von Gründen schriftlich mitgeteilt.

<sup>63</sup> DR, Konzept Optimierung Concours, April 2014, 5–7

<sup>64</sup> DR, Konzept Optimierung Concours, April 2014, 11–16

<sup>65</sup> Art. 15 Abs. 1 Weisung Zulassung (2010)

<sup>66</sup> DR, Konzept Optimierung Concours, April 2014, 14

<sup>67</sup> Art. 17 Abs. 3 VBPV-EDA

<sup>68</sup> Art. 15 Abs. 4 Weisung Zulassung (2010)

Bewerbenden, die in einer der Etappen des Zulassungswettbewerbs scheitern, werden auf Wunsch die Gründe mündlich zusammengefasst. Der Zulassungswettbewerb kann seit dem 1. Januar 2015 einmal wiederholt werden.<sup>69</sup> Davor konnte er nicht wiederholt werden, ausser wenn das Bewerbungsdossier im Rahmen der Vorselektion gemäss Artikel 9 VBPV-EDA zurückgesendet wurde.

Gemäss Artikel 4 Buchstabe b der VBPV-EDA ist die DR für die Zulassung zur Ausbildung zuständig. Gemäss Artikel 16 Absatz 1 der Weisung über die Zulassung und in der Praxis entscheidet hingegen die Vorsteherin oder der Vorsteher des Departements, gestützt auf die Empfehlung der Zulassungskommission.<sup>70</sup> Dieser Beschluss wird unter Vorbehalt des positiven Entscheids des ärztlichen Diensts der allgemeinen Bundesverwaltung sowie der Sicherheitsprüfung gefällt.<sup>71</sup> Das Departement prüft, ob eine Heirat, eine Partnerschaft oder Heiratspläne eine Gefahr für die Sicherheit des Bundes bilden würden oder ob die Erfüllung der Dienstpflichten die Sicherheit oder die Interessen des Bundes gefährden könnte.<sup>72</sup>

*Ausbildung:*<sup>73</sup> In der Ausbildungszeit sollen die Bewerbenden die erforderlichen beruflichen Fähigkeiten für die Aufgaben im diplomatischen Dienst erwerben. Bewerbende, welche für die Ausbildung ausgewählt wurden, erhalten ein befristetes Arbeitsverhältnis. Die Grundausbildung dauert bis und mit dem Jahr 2015 15 Monate und ab 2016 zwei Jahre. Sie umfasst zwei Teile:

- Theoretischer Teil von ungefähr 10 Wochen, welcher hauptsächlich in Bern stattfindet. Er dient dazu, Wissen anzueignen und erste Kontakte zu knüpfen. In diesem Teil werden verschiedene Schulungen in folgenden Bereichen absolviert:<sup>74</sup>
  - a. Organisationsverständnis: Die einzelnen Abteilungen und Direktionen des EDA werden vorgestellt.
  - b. EDA-spezifische Kompetenzen: umfasst Kurse wie beispielsweise die Geschichte der Diplomatie, das Protokoll EDA, diplomatisches und konsularisches Recht, diplomatische Etikette, Sicherheitskurs, Beschaffungs- und Vertragswesen, Compliance oder Family Office / Dual Career.
  - c. Diplomatische Kernaufgaben: Umfasst Kurse wie Menschenrechte, Political Messages, das internationale Genf oder verschiedene Verhandlungsseminare.
  - d. IZA-spezifische Inhalte und Methoden: Kurs zur Aussen-/Entwicklungspolitischen Kohärenz.

<sup>69</sup> Art. 16 Abs. 3 VBPV-EDA

<sup>70</sup> Vgl. auch Art. 7 Abs. 1 des Reglements über die Kommission für die Zulassung zum diplomatischen Dienst des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (Reglement Zulassungskommission)

<sup>71</sup> Art. 16 Abs. 1 Weisung Zulassung (2010)

<sup>72</sup> Art. 16 Abs. 2 Weisung Zulassung (2010)

<sup>73</sup> Dieser Abschnitt basiert auf : DR, Formation de base pour les stagiaires du service diplomatique et consulaire 2014 und DR, Formation de base pour les stagiaires du service diplomatique et consulaire 2015.

<sup>74</sup> DR, Kursbroschüre Formation de base pour les stagiaires du service diplomatique, IZA et consulaire 2015, 16. April 2015

- e. Andere wichtige Akteure: Vorstellung wichtiger Partnerorganisationen des EDA (z. B. SWI swissinfo.ch).
  - f. Transversale Kompetenzen: umfasst Kurse wie Teambildung, kundenorientierte Gesprächsführung am Telefon, Stressmanagement, interkulturelle Kompetenz und Präsentieren.
  - g. Administrative Angelegenheiten: umfasst Kurse wie Einführung in die Informatik, E-Gate oder das Bewerbungsmanagement.
- Praktischer Teil in Form eines Stage (Praktikums): Seit 2014 findet der erste Teil an der Zentrale in Bern statt und danach auf einer Schweizer Auslandvertretung. Die verantwortlichen Vorgesetzten im Ausland oder in der Schweiz verfassen Eignungsberichte über die Bewerbenden. Während der Grundausbildung sind drei Standortgespräche vorgesehen: Im ersten Standortgespräch werden Ausbildungsschwerpunkte und der Zuweisungsentscheid besprochen. Ungefähr zur Halbzeit und am Ende des Praktikums finden eine Zwischenbeurteilung und eine Potenzialbeurteilung durch die Ausbildungsverantwortlichen vor Ort statt, welche mit den Teilnehmenden jeweils besprochen werden. Die Beurteilungen bilden die Grundlage für die Empfehlungen der Zulassungskommission.<sup>75</sup> Die Ausbildungsverantwortlichen verfassen zwei Monate vor Ende des Stage einen *Stagebericht* basierend auf dem Formular «Stagebericht für Anwarter und Anwarterinnen des diplomatischen Dienstes»<sup>76</sup>. Im Formular wird in einem ersten Teil basierend auf den Kompetenzen im Standardanforderungsprofil 1 eine Beurteilung der Kompetenzen verlangt: Zuerst wird die Ausprägung der 19 Einzelkompetenzen in «nicht vorhanden», «vorhanden», «ausgeprägt», «stark ausgeprägt» oder «kann nicht beurteilt werden» eingestuft. Danach werden spezifische Fachkompetenzen und die Leistung nach vorgegebenen Aufgaben beurteilt: Unter den Bereichen Redaktion, Organisation und Koordination und Ausbildung sind konkrete Aufgaben aufgeführt. Zudem sollen die Ausbildungsverantwortlichen konkrete wichtigste Aufgaben angeben und diese auf ihre Qualität, die Schnelligkeit und die Selbständigkeit in «überdurchschnittlich», «gut» und «nicht immer genügend» beurteilen. Weiter werden die Sprachkompetenzen nach dem europäischen Sprachenportfolio von A1 bis C2 beurteilt. In einem zweiten Teil müssen die Ausbildungsverantwortlichen Führungs-, Selbst-, Sozial-, spezifische Fachkompetenzen und die Sprachen in Worten beschrieben. Es können zudem eine Zusammenfassung und Bemerkungen angebracht werden. In einem dritten Teil müssen die Arbeitsleistung und das Arbeitsverhalten der beurteilten Person in der gegenwärtigen Stellung in Bezug auf das berufliche/fachliche Können und Wissen, das Arbeitsvolumen, die Qualität der Arbeit, die Zuverlässigkeit, die Initiative und das Engagement wie auch die Hilfsbereitschaft in Worten beurteilt werden. In einem vierten Teil können Empfehlungen bezüglich möglicher Massnahmen im Hinblick auf die persönliche und/oder beruf-

<sup>75</sup> DR, Formation de base pour les stagiaires du service diplomatique et consulaire 2014, 7

<sup>76</sup> Vgl. Anhang 6: Stagebericht für Anwarter und Anwarterinnen des diplomatischen Dienstes.

liche Entwicklung gemacht werden. In einem letzten Teil können der Ausbildungsverantwortliche wie auch die beurteilte Person Bemerkungen einfügen, bevor sie das Formular unterschreiben.

*Schlussevaluation:* Am Ende der praktischen Ausbildung findet ein Schlusskurs statt. Er umfasst insbesondere Weiterbildungsseminare, Nachprüfungen und eine Schlussprüfung durch die Zulassungskommission.<sup>77</sup> Der Schlusskurs umfasst u. a. ein Debriefing über die Erfahrungen im Stage und Auffrischungskurse wie z. B. im Bereich der Political Messages. Zudem findet eine Vorbereitung auf den Einsatz an der Zentrale statt. So lernen die neuen Mitarbeitenden beispielsweise wichtige Ansprechpersonen kennen. In der Schlussprüfung präsentieren sich die Bewerbenden vor der Kommission und weisen sich über die während der Ausbildung erworbenen Kenntnisse aus.<sup>78</sup> Die Zulassungskommission erhält als Grundlage den Stagebericht wie auch ein Portfolio, in welchem der/die Kandidat/in das Stage hinsichtlich der Aufgaben und Kompetenzen beurteilt. Die Zulassungskommission gibt zuhanden des Departementsvorstehenden eine Empfehlung zur definitiven Aufnahme in die diplomatische Laufbahn ab.<sup>79</sup> Bewerbende mit ungenügenden Leistungen in den Prüfungen der zweiten Selektionsrunde wiederholen die mündlichen Prüfungen in den entsprechenden Fächern (Schlussprüfungen). Bewerberinnen und Bewerber, die im gleichen Fach zweimal ungenügend sind, werden von der Zulassungskommission automatisch nicht empfohlen.<sup>80</sup> Bei einer Empfehlung rundet eine Zeremonie mit der Übergabe der Ernennungsschreiben den Zulassungswettbewerb ab.<sup>81</sup>

Das *Reglement über die Kommission für die Zulassung zum diplomatischen Dienst des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten*<sup>82</sup> regelt die Ernennung, die Zusammensetzung und die Zuständigkeiten der Zulassungskommission. Die Mitglieder der Kommission werden vom Vorsteher des Departements ernannt.<sup>83</sup> Die Kommission umfasst höchstens 14 Mitglieder. Maximal sieben Mitglieder dürfen aus dem Departement kommen, darunter je ein Mitglied der folgenden Direktionen: Politische Direktion, Direktion für Völkerrecht, Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, Direktion für Ressourcen, der/die Beauftragte für Chancengleichheit des EDA und der/die Personalchef/in des EDA. Zudem dürfen maximal zwei Mitglieder aus anderen Einheiten der Bundesverwaltung stammen. Als übrige Mitglieder sind Angehörige der schweizerischen Universitäten und Hochschulen wie auch andere interessierte Kreise aus Politik, Wirtschaft, Kultur und Privatwirtschaft vorgesehen. Der Vorsteher des Departements ernennt eine/n Präsidenten/in, in der Regel eine amtierende Missionschefin oder einen amtierenden Missionschef. Der Direktor bzw. die Direktorin der DR agiert von Amtes wegen als Vizepräsident/in der Kommission. Die Kommissionsmitglieder werden in der Regel für die Dauer von vier

<sup>77</sup> Art. 23 Weisung Zulassung (2010), Art. 7 Reglement Zulassungskommission (2013)

<sup>78</sup> Art. 24 Weisung Zulassung (2010), Art. 7 Reglement Zulassungskommission (2013), E-Mail DR vom 17. Juli 2015

<sup>79</sup> Art. 25 Weisung Zulassung (2010), Art. 7 Abs. 2 Reglement Zulassungskommission (2013)

<sup>80</sup> Art. 23 und 24 Weisung Zulassung (2010)

<sup>81</sup> E-Mail DR an die PVK vom 17. Juli 2015

<sup>82</sup> EDA, Reglement Zulassungskommission für die Zulassung zum diplomatischen Dienst des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, 200-4-013-D, Mai 2013

<sup>83</sup> Art. 2 Reglement Zulassungskommission (2013)

Jahren ernannt. Das Mandat kann höchstens einmal verlängert werden. Die Namen der Kommissionsmitglieder werden nicht veröffentlicht.<sup>84</sup>

Die Kommission hat die Aufgabe, die Bewerbenden für den diplomatischen Dienst zu prüfen sowie ihre persönliche und fachliche Eignung zu beurteilen. Sie ernennt einen Ausschuss, der insbesondere für die Vorselektion und die Selektion der Bewerberinnen und Bewerber nach der ersten Runde zuständig ist.<sup>85</sup>

Im Rahmen der zweiten Selektionsrunde findet ein Gespräch mit der gesamten Zulassungskommission statt. Der Verlauf der Gespräche ist wie folgt: Zunächst befragen zwei vorgängig bestimmte Personen aus der Zulassungskommission den Kandidaten bzw. die Kandidatin. In den letzten zehn Minuten des Gesprächs können alle Mitglieder der Zulassungskommission Fragen stellen. Die Fragen sind dabei nicht von der DR vorgegeben. Es gibt ein internes Hilfsmittel mit Beispielfragen, welche nach Motivation, Zielen, Erwartungen und Kompetenzen gegliedert ist. Fragen zu Kompetenzen umfassen kommunikative Kompetenzen, Teamfähigkeit und Kooperation, Kritik- und Konfliktfähigkeit, Eigenverantwortung/Selbständigkeit, Managementkompetenz/Führung, Planungs- und Organisationsfähigkeit, Lernbereitschaft und -fähigkeit, Ziel- und Ergebnisorientierung, Dienstleistungsorientierung, Motivations-/Begeisterungsfähigkeit, Umsetzungsfähigkeit und Networking-Fähigkeiten.<sup>86</sup>

Gestützt auf ihre Eignungsbeurteilung aus dem Gespräch sowie auf das Ergebnis der Fach- und Sprachprüfungen erstellt die Kommission eine Liste der Bewerbenden, die sie für die Zulassung zum Stage empfiehlt.<sup>87</sup> Die Kommission ist beschlussfähig, wenn mindestens sieben Mitglieder anwesend sind. Entscheidungen werden mit Stimmenmehrheit der anwesenden Mitglieder getroffen. Bei Stimmgleichheit fällt der Präsident/die Präsidentin der Kommission den Stichentscheid. Kommissionsmitglieder treten bei Diskussionen und Abstimmungen über Bewerbende, die sie gut kennen, in den Ausstand.<sup>88</sup>

Der Entscheid über die Zulassung zur Ausbildung liegt, wie oben erwähnt, gemäss Verordnung bei der DR, gemäss Weisung, Reglement und in der Praxis hingegen beim Departementsvorsteher. Kandidatinnen und Kandidaten, welche zur Ausbildung zugelassen wurden, werden für die Dauer der Ausbildung befristet angestellt. Die Probezeit beträgt drei Monate. Der Anfangslohn ist in der 20. Lohnklasse eingestuft.<sup>89</sup> Nach dem erfolgreichen Bestehen der Schlussevaluation entscheidet gemäss Verordnung die DR über die unbefristete Anstellung der Bewerbenden.<sup>90</sup> Gemäss Weisung und Reglement<sup>91</sup> sowie in der Praxis wird der Entscheid zur definitiven Aufnahme in den diplomatischen Dienst jedoch durch den Departementsvorsteher gefällt.

Tabelle 10 stellt die Anzahl Bewerbende der letzten drei Jahre dar. Im Jahr 2012 beispielsweise haben sich 282 Personen für den diplomatischen Dienst beworben. Von diesen erfüllte ein grosser Teil die formellen Kriterien nicht, weshalb nur 145 Dossiers in die Vorselektion kamen. Davon wurden 84 Personen in die erste Selektionsrunde

<sup>84</sup> Art. 3 und 4 Reglement Zulassungskommission (2013)

<sup>85</sup> Art. 4 Weisung Zulassung (2010)

<sup>86</sup> DR, Concours diplomatique, Beispielfragen für Zulassungskommission, 2014

<sup>87</sup> Art. 7 Reglement Zulassungskommission (2013)

<sup>88</sup> Art. 8 und 13 Reglement Zulassungskommission (2013)

<sup>89</sup> Art. 19 VBPV-EDA

<sup>90</sup> Art. 20 i.V.m. Art. 4 Bst. b VBPV-EDA

<sup>91</sup> Art. 26 Weisung Zulassung (2010) und Art. 7 Abs. 2 Reglement Zulassungskommission (2013)

eingeladen. Nur 35 erreichten die zweite Selektionsrunde. 22 Personen wurden zur Ausbildung zugelassen. Diese 22 Personen waren bei der Schlussevaluation dabei und wurden schliesslich definitiv in den diplomatischen Dienst aufgenommen. Der Prozess für das Jahr 2014 war zum Redaktionszeitpunkt noch nicht abgeschlossen:

*Tabelle 10*

### Anzahl Bewerbende nach Etappen 2012 bis 2014

	2012	2013	2014
Anzahl Bewerbungen	282	291	222
Anzahl Personen in Vorselektion	145	142	179
Anzahl Personen erste Selektionsrunde	84	105	72
Anzahl Personen zweite Selektionsrunde	35	37	44
Anzahl Personen in Ausbildung	22	18	19
Anzahl Personen Schlussevaluation	22	18	Anzahl bekannt Ende Juni 2016
Anzahl Personen in diplomatischen Dienst	22	17	Entscheid Ende Juni 2016

*Quelle:* DR, E-Mail an die PVK vom 3. Juni 2015

Das EDA hat im Jahr 2014 beschlossen, mit dem Zulassungswettbewerb 2015 folgende Änderungen vorzunehmen:

- Der diplomatische Concours darf einmal wiederholt werden, sofern die übrigen Voraussetzungen (bspw. die maximale Alterslimite) weiterhin erfüllt sind;
- die diplomatische Ausbildung dauert neu rund zwei Jahre, wobei zusätzlich vor dem Stage im Ausland ein Stage in Bern absolviert wird;
- Kandidierende dürfen sich pro Jahr nur auf einen der drei folgenden Zulassungswettbewerbe bewerben: Concours konsularischer Dienst, Zulassungswettbewerb diplomatischer Dienst oder Nachwuchsprogramm Internationale Zusammenarbeit (DEZA).

In der Personalbefragung der PVK stimmten vier von fünf Personen der Aussage zu, dass über den Zulassungswettbewerb Mitarbeitende mit geeigneten Kompetenzen in den diplomatischen Dienst aufgenommen werden. Der Zulassungswettbewerb wird somit mehrheitlich als geeignetes Instrument eingeschätzt.

Auch in den Gesprächen und den Kommentaren zur Personalbefragung wurde der Zulassungswettbewerb durchwegs als gutes Instrument eingestuft. Den Gesprächen lassen sich ausserdem folgende Informationen entnehmen:<sup>92</sup>

<sup>92</sup> Aufgeführt sind nur Aussagen, die mindestens zweimal gemacht wurden.

- Der Ablauf des Zulassungswettbewerbs in der Form, wie er seit 2014 besteht, wurde von Personen, die hierzu Aussagen machen konnten, als sehr gut eingeschätzt. Vor allem seien der BIP und das Gespräch mit den Kandidaten und Kandidatinnen in der ersten Selektionsrunde sehr gut.
- Die Gespräche zeigen, dass vor allem das Gespräch vor der Zulassungskommission einen hohen Stellenwert für die Zulassung hat. Die wichtige Rolle der Zulassungskommission wurde in fast allen Gesprächen unterstrichen. Vor allem gehe es darum, die Persönlichkeit der Kandidierenden zu beurteilen.
- In einigen Gesprächen kam die Zusammensetzung der Zulassungskommission zur Sprache. Hier gibt es gegensätzliche Meinungen. So wurde einerseits gesagt, was zähle, sei die Erfahrung der Mitglieder, während die organisatorische Zugehörigkeit weniger wichtig sei. Die Zulassungskommission sei ein ausgewogenes Gremium. Andererseits kritisierten einige Personen die Zusammensetzung des Gremiums. So wurde eine Verjüngung angeregt, die das Spektrum an Themen öffnen würde. Zudem wurde hinterfragt, ob nicht mehr externe Vertretungen nötig wären. Das EDA und die Bundesverwaltung seien stark vertreten. Die externen Mitglieder seien in der Minderheit. Zudem wäre eine breitere Repräsentation von Themen wie Politik, Wissenschaft oder Kultur sicherlich sinnvoll.
- Die Rolle des Präsidenten der Zulassungskommission sei sehr wichtig. Die Leitung durch den aktuellen Präsidenten wurde von allen Seiten gelobt. Zudem, so eine Mehrheit der Aussagen, seien die Einschätzungen über die Eignung der Bewerbenden immer sehr ähnlich.
- Es sei wichtig, viele Bewerbungen zu haben. In manchen Gesprächen wurde gesagt, dass für den diplomatischen Dienst auch Personen mit Migrationshintergrund wichtig wären, die sich heute jedoch oftmals nicht bewerben könnten, weil sie noch eine zweite Staatsbürgerschaft neben der schweizerischen hätten. Andere meinten, es gäbe kein Nachwuchsproblem. Man habe immer viele gute Bewerbungen.
- In der Ausbildung wurde vor allem das Stage als wichtiges Element unterstrichen. Es sei wichtig, dass die Bewerbenden erfahren würden, was der diplomatische Beruf mit sich bringe. Bei der Auswahl des Ausbildungsortes wird laut den Gesprächen auf die Aufgaben am Einsatzort, das Profil der Kandidierenden und auf die Eignung des Missionschefs bzw. der Missionschefin als Ausbildner/in am Einsatzort geachtet, wobei unterschiedlich eingeschätzt wurde, inwiefern diese drei Aspekte eine Rolle spielen. Einige Personen sagten, ein guter Ausbildner bzw. eine gute Ausbildnerin sei sehr wichtig. Andere meinten, dass die Erfahrung der Kandidierenden ausschlaggebend für den Einsatzort sei, weil versucht werde, von Beginn an von ihrem Wissen und ihren Erfahrungen zu profitieren. Manche Gespräche wiesen darauf hin, dass man bei der Auswahl der Personen, die zur Ausbildung zugelassen würden, darauf achte, unterschiedliche Persönlichkeitstypen zu haben. Diese Vielfalt gehe aber durch die Ausbildung verloren, was sehr schade sei.
- Oft wurde der Lohn während des Stages als zu tief kritisiert. Die Personen, die das Stage machen, seien meistens am Maximum der Lohnklasse 20, weil sie bereits über so viel Erfahrung verfügen würden. Häufig wurde jedoch angefügt, dass der tiefe Anfangslohn durch den kontinuierlichen Anstieg im Laufe der Zeit ausgeglichen werde.

### 3.4

#### **Anstellung von diplomatischen Mitarbeitenden ausserhalb des Zulassungswettbewerbs**

Gemäss Art. 13 Abs. 5 der VBPV-EDA kann der Chef oder die Chefin des EDA «zur Gewinnung hervorragender Arbeitskräfte für den diplomatischen Dienst» von der Voraussetzung abweichen, dass diplomatische Mitarbeitende einen Zulassungswettbewerb bestehen müssen, dass sie bei der Anstellung höchstens 35 Jahre alt sein dürfen und dass sie einen universitären Masterabschluss oder eine gleichwertige Ausbildung vorweisen müssen.<sup>93</sup> Personen, die über diese Ausnahmebestimmung in den diplomatischen Dienst aufgenommen werden, werden oft als Quereinsteiger/innen bezeichnet.

In Absprache mit der DR<sup>94</sup> werden in der Evaluation Personen als Quereinsteiger/in gezählt, welche:

- nicht aufgrund des Zulassungswettbewerbs vom Departementsvorsteher in den diplomatischen Dienst aufgenommen wurden;
- vertraglich der Versetzungsdisziplin unterstehen.

Somit sind Quereinsteiger Mitarbeitende, die ohne Absolvierung des Zulassungswettbewerbs vom Departementsvorsteher in den diplomatischen Dienst aufgenommen wurden. Es sind ebenfalls diplomatische Mitarbeitende, d. h. sie sind Teil des diplomatischen Dienstes und unterstehen damit der Versetzungspflicht. Die Dienstzugehörigkeit und die Versetzungspflicht sowie die damit verbundenen besonderen Pflichten in den Bereichen Personensicherheitsprüfung und Personaldaten sind im Arbeitsvertrag geregelt. Mitarbeitende des diplomatischen Dienstes haben einen Arbeitsvertrag, in welchem der Arbeitsbereich mit diplomatischer Dienst gekennzeichnet und die Funktion als diplomatischer Mitarbeiter definiert ist. Durch Festlegung dieser Dienstzugehörigkeit ist der/die Mitarbeitende Teil des diplomatischen Dienstes. Voraussetzung ist immer, dass die Person vom Departementschef in den diplomatischen Dienst aufgenommen wurde – entweder nach erfolgreichem Absolvieren des Zulassungswettbewerbs oder eben als Quereinsteiger.

Gemäss den Personaldaten, welche die DR der PVK übermittelt hat, waren in den 15 Jahren zwischen 2000 und 2014 22 Quereinsteiger im diplomatischen Dienst tätig. Von diesen 22 Personen waren Ende 2014 noch sieben Personen angestellt. Wie Quereinsteiger rekrutiert und inwiefern ihre Kompetenzen überprüft werden, konnten die Personen, welche im Rahmen der Evaluation befragt wurden, nicht sagen. Damit bleibt der Anstellungsprozess bei Quereinsteigern unklar.

Zu den Quereinsteigern gab es in den Interviews und in den Kommentaren der Personalbefragung gegenteilige, aber mehrheitlich kritische Aussagen.<sup>95</sup> Einerseits wurde festgehalten, es sei fraglich, ob die Quereinsteiger neben einem bestimmten Sachverständnis oder Fachwissen die notwendigen Qualifikationen hätten. Es wurde in manchen Gesprächen bezweifelt, dass die Quereinsteiger über die speziellen Fähigkeiten von diplomatischen Mitarbeitenden verfügen, wie Kenntnisse der diplomatischen Gepflogenheiten, Umgang mit ausländischen Funktionären oder die Kommunikationsfähigkeit. Andere fanden, dass Quereinsteiger durchaus positiv seien, wenn sie

<sup>93</sup> Art. 13 Abs. 5 VBPV-EDA

<sup>94</sup> DR, E-Mail an die PVK vom 15. Dez. 2014

<sup>95</sup> Aufgeführt sind nur Aussagen, die mindestens zweimal gemacht wurden.

etwas beitragen würden, das im diplomatischen Dienst zu wenig vorhanden sei. Manche kritisierten, dass Quereinsteiger wegen ihrer guten Kontakte in den diplomatischen Dienst kamen. Solchen «Political Appointees» stand eine Vielzahl von Gesprächspartnerinnen und -partner klar negativ gegenüber. Es seien jedoch in den letzten Jahren keine Anstellungen dieser Art verzeichnet worden. Einige wenige Personen wiesen darauf hin, dass unter den gegebenen Regeln aber die Möglichkeit bestehen bleibt, dass Departementsvorsteher Quereinsteiger in den diplomatischen Dienst aufnehmen, obwohl sie nicht über die notwendigen Kompetenzen verfügen.

Im Jahr 2008 wurde die sogenannte «Passerelle 40» eingeführt.<sup>96</sup> Angestellte des EDA haben demnach theoretisch die Möglichkeit, in die diplomatische Karriere zu wechseln. Folgende Bedingungen müssen erfüllt sein:

- Schweizer Bürgerrecht,
- Mindestalter 40 Jahre,
- seit mindestens 7 Jahren im EDA angestellt,
- abgeschlossenes Universitätsstudium (Lizentiat oder Bologna-Master),
- kein erfolgloser Versuch des diplomatischen Zulassungswettbewerbs,
- keine Vorstrafen.

Gemäss den Prozessvorgaben müssen Personen ihre Bewerbung inklusive einer Potentialbeurteilung durch die vorgesetzte Person mitsamt deren Empfehlung an die Sektion Personalmarketing und Concours der DR richten. Bewerbende können sich anschliessend persönlich vor der Kommission für die Zulassung zum diplomatischen Dienst vorstellen. Die Kommission gibt dem Departementsvorsteher eine Empfehlung ab. Wie bei der Zulassung über den Zulassungswettbewerb liegt der Entscheid über die Aufnahme in die Karrieredienste in letzter Instanz beim Departementsvorsteher. Ein Wechsel in den diplomatischen Dienst ist nur unter der Voraussetzung möglich, dass zusätzliches diplomatisches Personal benötigt wird. Die Bewerber müssen zudem die Versetzungsdisziplin akzeptieren und ein Einzelassessment bestehen.

Personen, die über die «Passerelle 40» in den diplomatischen Dienst aufgenommen werden, wären gemäss den obigen Kriterien ebenfalls Quereinsteiger/innen. Bis anhin wurde jedoch noch keine Person durch die «Passerelle 40» in den diplomatischen Dienst aufgenommen.

### **3.5 Anstellung von nicht-diplomatischen Mitarbeitenden auf Interessenwahrungsstellen**

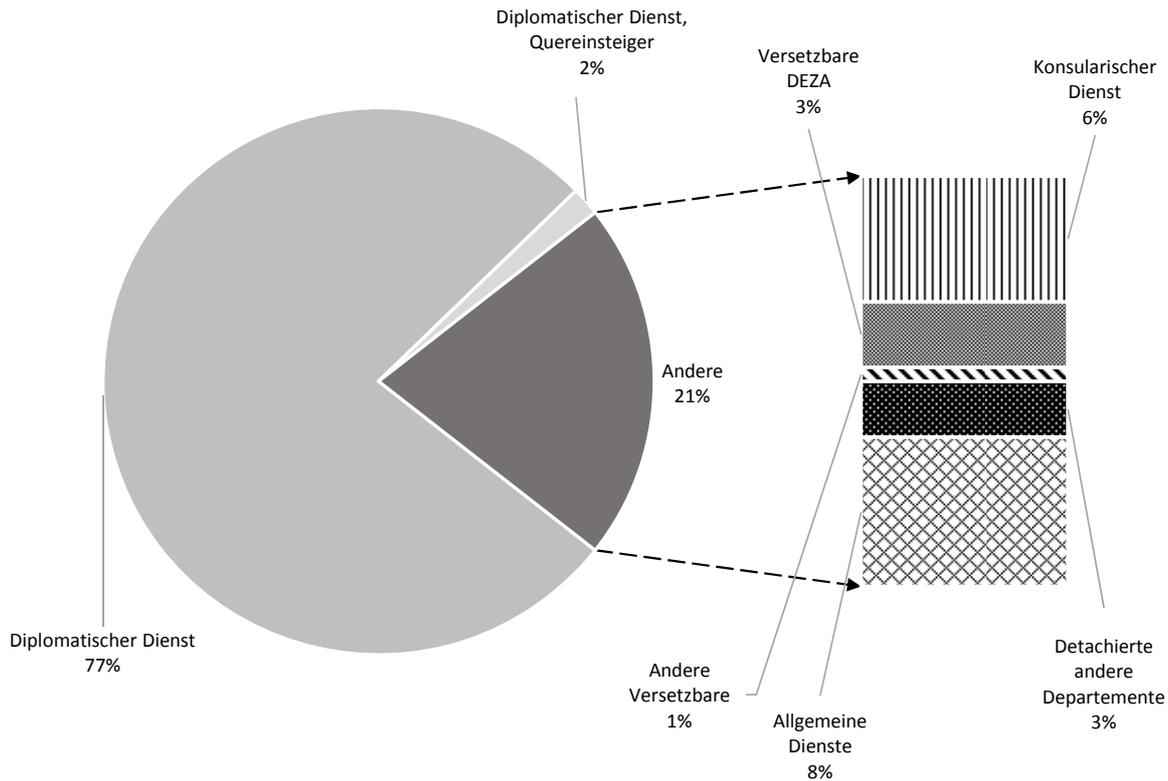
Stellen, welche üblicherweise von Mitarbeitenden des diplomatischen Diensts besetzt werden, sind sogenannte Interessenwahrungsstellen. Neben den diplomatischen Mitarbeitenden gibt es noch andere Personen, welche auf diesen Interessenwahrungsstellen eingesetzt werden. Diese Personen kommen zwar auf Stellen des diplomatischen Dienstes zum Einsatz, werden jedoch nicht in den diplomatischen Dienst aufgenommen und sind daher nicht Teil des Karrieredienstes und auch nicht Quereinsteiger.

<sup>96</sup> EDA / DR, Mitteilung DRA: Aufnahme von EDA-Mitarbeitenden ab 40 Jahren in den diplomatischen Dienst, April 2008

Diplomatische Mitarbeitende besetzten am Stichtag des 31. Dezembers 2014 einen Grossteil, nämlich 79 % der total 415 Interessenwahrungsstellen des EDA, wobei 2 % auf Quereinsteiger in den diplomatischen Dienst entfielen (vgl. Abbildung 11). 21 % der Stellen wurden jedoch durch nicht-diplomatische Mitarbeitende besetzt.

Abbildung 11

**Besetzung der Interessenwahrungsstellen**



Legende: N = 415

Quelle: DR, Personal- und Stellendaten (Stichtag: 31. Dezember 2014)

Tabelle 8 gibt die Situation der Besetzung der Interessenwahrungsstellen seit 2012 wieder.

**Mitarbeitende auf Interessenwahrungsstellen**

	Zulassungs- wettbewerb	Querein- steiger	Konsularische Mitarbeitende	Mitarbeitende der internationalen Zusammenarbeit (DEZA)	Detachierte aus anderen Departemen- ten	Andere versetzbare EDA	Allgemeine Dienste EDA	Total Interessenwahrungsstellen
2014	320	7	27	14	12	3	32	<b>415</b>
2013	325	7	30	12	9	4	29	<b>416</b>
2012	319	7	29	7	9	2	55	<b>428</b>

*Legende:* Stichtag ist jeweils der 31. Dezember

*Quelle:* DR, Personal- und Stellendaten

Im Folgenden werden die verschiedenen Kategorien von Mitarbeitenden beschrieben, die auf Interessenwahrungsstellen eingesetzt werden.<sup>97</sup>

- *Allgemeine Dienste EDA – interne Mitarbeitende:* Wissenschaftliche Mitarbeitende des EDA können sich intern auf Interessenwahrungsstellen bewerben. Ebenso wie die Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes werden diese Mitarbeitenden für eine Dauer von 4 Jahren eingesetzt. Der Einsatz erfolgt meistens im Ausland. Die Personen werden nicht in den diplomatischen Karrieredienst aufgenommen und müssen nach Ablauf der befristeten Anstellung entweder, wenn möglich, zur vorherigen Anstellung im EDA zurückkehren oder sich auf eine neue interne oder externe Stelle bewerben. Meist sind solche wissenschaftlichen Mitarbeitenden Spezialisten, und es gibt nur wenige Interessenwahrungsstellen, an denen sie eingesetzt werden können. Damit erübrigt sich meistens die Frage, ob sie sich für den diplomatischen Dienst bewerben möchten oder nicht. Falls sie diesen Schritt dennoch tun möchten, könnten sie, je nach Alter, den Zulassungswettbewerb oder die Passerelle 40 absolvieren.
- *Allgemeine Dienste EDA – extern rekrutierte Mitarbeitende:* Es kommt vor, dass das EDA ausserhalb des Departements Personen rekrutiert und als wissenschaftliche Mitarbeitende auf einer Interessenwahrungsstelle einsetzt. Diese werden meist auf Stellen in der Schweiz angestellt, die nach der internen Ausschreibung nicht mit diplomatischen Mitarbeitenden oder internen wissenschaftlichen Mitarbeitenden besetzt werden konnten und somit öffentlich ausgeschrieben werden.
- *Internationale Zusammenarbeit (DEZA):* Das EDA fördert die Durchlässigkeit zwischen dem diplomatischen Dienst und dem Personal der DEZA, das der Rotationspflicht bzw. seit 1. Januar 2015 neu ebenfalls der Versetzungspflicht untersteht. Interessenwahrungsaufgaben können je nach Situation auch von Personen wahrgenommen werden, welche einen Hintergrund in der inter-

<sup>97</sup> DR, E-Mail an die PVK vom 12. Jan. 2015

nationalen Zusammenarbeit haben. Die Durchlässigkeit ist ausserdem beidseitig: So können sich Mitarbeitende des diplomatischen Dienstes intern auf Stellen im Bereich der internationalen Zusammenarbeit bewerben. Die Stellen werden gemäss dem Konzept an diejenigen Personen vergeben, welche die besten Qualifikationen aufweisen. Bei der Besetzung einer Stelle eines anderen Dienstes wechseln die Mitarbeitenden ihre Organisationszugehörigkeit (diplomatischer Dienst oder internationale Zusammenarbeit) nicht.

- *Karrieredienste EDA*: Das EDA fördert die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Karrierediensten. Personal des konsularischen Dienstes wie auch Mitarbeitende des Sekretariats- und Fachdienstes können sich auf Stellen der Interessenwahrung bewerben. Die konsularischen Mitarbeitenden haben ausserdem seit einigen Jahren die Möglichkeit, eine Zusatzausbildung zu machen. Sie können mit dieser Ausbildung prinzipiell auf allen Interessenwahrungsposten eingesetzt werden und auch die Funktion von ersten Mitarbeitenden (d. h. stv. Missionschef/in) oder des/der Missionschefs/in übernehmen. Die Zugehörigkeit des Karrieredienstes ändert dabei nicht, d. h. konsularische Mitarbeitende auf Interessenwahrungsstellen bleiben im konsularischen Dienst. Umgekehrt bleiben diplomatische Mitarbeitende bei einem Einsatz auf einer konsularischen Stelle in ihrem ursprünglichen Dienst.
- *Detachierte Mitarbeitende aus anderen Departementen*: Das EDA pflegt eine enge Zusammenarbeit mit anderen Bundesstellen, wozu auch der Personalaustausch gehört. Einige Interessenwahrungsstellen, welche sich inhaltlich eignen, werden sowohl intern beim EDA für die Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes ausgeschrieben als auch bei Partnern des EDA. Im üblichen Auswahlverfahren wird danach entschieden, wer auf dem Posten zum Einsatz kommen soll. Das entscheidende Kriterium ist gemäss Konzept auch hier, wie in allen Auswahlverfahren, die Qualifikation für einen Posten. Die wichtigsten Partner sind die Staatssekretariate für Wirtschaft (SECO), internationale Finanzfragen (SIF), Migration (SEM) und für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI). Kommt eine Person aus einer anderen Bundesstelle auf einem Posten des EDA zum Einsatz, so spricht man von einer Detachierung. Diese Person übernimmt den Posten für die übliche Dauer von drei bis vier Jahren und wird nicht in den diplomatischen Dienst aufgenommen. Nach Ablauf der Einsatzzeit kehrt die Person in ihre ursprüngliche Einheit (Bundesamt etc.) zurück. Eine Detachierung ist umgekehrt auch möglich für diplomatische Mitarbeitende, die während dieser Zeit im diplomatischen Dienst bleiben und nach einem Einsatz von zirka drei bis vier Jahren ins EDA zurückkehren.

Aus den Interviews und den Kommentaren der Personalbefragung wird deutlich, dass die Prozesse für die Anstellung von nicht-diplomatischen Mitarbeitenden auf Interessenwahrungsposten nicht ganz klar sind.<sup>98</sup> In einigen Gesprächen wurde gesagt, dass man die Stellen zuerst mit diplomatischen Mitarbeitenden zu besetzen versuche, bevor sich andere Mitarbeitende bewerben könnten. Demgegenüber wurde in einigen Gesprächen gesagt, dass sämtliche Interessenwahrungsstellen von Beginn weg EDA-weit intern ausgeschrieben würden und sich alle Mitarbeitenden bewerben könnten.

Die Durchlässigkeit wurde generell zwar als positiv beurteilt, doch äusserte sich eine Mehrheit eher kritisch zu einzelnen Aspekten. In vielen Gesprächen wurde gesagt,

<sup>98</sup> Aufgeführt sind nur Aussagen, die mindestens zweimal gemacht wurden.

dass die Anstellung von nicht-diplomatischen Mitarbeitenden zu Verunsicherung bei den diplomatischen Mitarbeitenden führe. Diplomatische Mitarbeitende zeigten ein hohes Commitment, und dies solle belohnt werden. Die Stellenbesetzung durch nicht-diplomatische Mitarbeitende sende ein ungutes Zeichen an die diplomatischen Mitarbeitenden, die sich fragen würden, ob sie noch gebraucht würden. Das technische und fachliche Wissen befinde sich meistens ausserhalb des diplomatischen Dienstes. Das Risiko bestehe, dass diplomatische Mitarbeitende zu reinen Koordinatoren würden. Zudem sei es ungerecht, so einige Bemerkungen und Aussagen, wenn attraktive Posten ausserhalb des diplomatischen Dienstes vergeben würden. Diplomatische Mitarbeitende befürchteten, übergangen oder abgedrängt zu werden. Durch Stellenkontingente bei höheren Posten sei der Aufstieg schwieriger geworden, und die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Diensten sowie die Anstellung von Quereinsteigern verengten die Aufstiegsmöglichkeiten noch weiter. Dies beeinflusse die Attraktivität der Karriere im diplomatischen Dienst.

Andere hielten fest, dass es wichtig sei, gute Mitarbeitende zu haben. Die Flexibilität in der Stellenbesetzung sei deshalb gut, weil die Stellen mit bestqualifizierten Mitarbeitenden besetzt werden könnten. In welcher Form diese angestellt seien, sei weniger wichtig. Personen von ausserhalb des diplomatischen Dienstes werden gemäss einigen wenigen Personen auf Posten der Diplomatie angestellt, weil sie sich durch ganz bestimmte Fähigkeiten auszeichnen. In einem kleinen Teil der Gespräche wurde grundsätzlich die Meinung vertreten, dass sich die Aufgabenfelder der diplomatischen Mitarbeitenden, der allgemeinen Dienste und der konsularischen Mitarbeitenden nicht mehr klar trennen liessen. Die Durchlässigkeit sei gut, um Strukturen aufzubrechen, auch wenn es beispielsweise erst sehr wenige integrierte Botschaften gebe. Der diplomatische Dienst sei sehr isoliert und verstehe sich manchmal nicht als Teil des EDA. Die Integration der Mitarbeitenden aus den verschiedenen Kategorien stelle eine Herausforderung dar. Die Organisationskultur müsse sich erst ändern.

### **3.6 Beurteilung der Angemessenheit des Systems der Personalgewinnung**

#### *Zusammenfassung*

*Die Evaluationsfrage, ob das System der Personalgewinnung angemessen ist, um Mitarbeitende mit den geeigneten Kompetenzen anzustellen, kann bejaht werden. Der Zulassungswettbewerb ist das Hauptinstrument der Anstellungen im diplomatischen Dienst. Die Quereinsteiger machen nur gerade knapp 2 % der diplomatischen Mitarbeitenden aus. Weit verbreiteter ist die Besetzung von Stellen des diplomatischen Dienstes mit nicht-diplomatischen Mitarbeitenden des EDA oder der Bundesverwaltung. Diese erreichen ungefähr 21 % der Besetzungen.*

Um zu einer Aussage zur Angemessenheit des Systems der Personalgewinnung zu gelangen, wurden die Systematik in der Überprüfung der Kompetenzen und die Bedeutung der Kompetenzen bei der Besetzung der Stellen beurteilt.

### 3.6.1

## **Systematische Kompetenzüberprüfung bei der Anstellung**

Das System der Personalgewinnung im diplomatischen Dienst basiert hauptsächlich auf einem mehrstufigen Zulassungswettbewerb, in dem die fachliche und persönliche Eignung überprüft wird. Die Überprüfung der Kompetenzen ist teilweise systematisch. In den einzelnen Prüfungselementen werden verschiedene Fach-, Methoden-, Sprach- und Sozialkompetenzen überprüft. Das Standardanforderungsprofil stellt dabei aber nur begrenzt eine Grundlage dar, weil es, wie im vorherigen Kapitel aufgezeigt, lückenhaft und zu wenig spezifisch ist. Bei den Fachkompetenzen sind beispielsweise lediglich sechs Bereiche (Politik; Wirtschaft; Völkerrecht; Staatsrecht; Geschichte; Kultur) aufgeführt, aber nicht näher beschrieben, sodass unklar bleibt, welches Wissen vorhanden sein muss.

In den Gesprächen wurden der Ablauf der Prüfung und die Überprüfung der Eignung der Kandidaten positiv beurteilt. Vor allem die 2014 eingeführten Änderungen, insbesondere der Persönlichkeitstest BIP und das Vorgespräch mit einem Mitglied aus der Zulassungskommission in Anwesenheit eines Psychologen bzw. einer Psychologin, wurden in den Gesprächen mit Mitgliedern der Zulassungskommission positiv bewertet. Im BIP werden Kompetenzen der Kandidierenden überprüft, die teilweise im Standardanforderungsprofil gefordert werden, beispielsweise die Führungsmotivation, die Flexibilität, die Kontaktfähigkeit, die Teamorientierung und die Belastbarkeit. Es werden aber auch noch weitere Kompetenzen wie die Leistungsmotivation, Sensitivität, Soziabilität, Durchsetzungsstärke, emotionale Stabilität oder das Selbstbewusstsein geprüft.<sup>99</sup> Auch in anderen Prüfungsteilen, wie z. B. in der Gruppendiskussion, werden gewisse Kompetenzen des Standardanforderungsprofils überprüft. Im Gespräch mit der Zulassungskommission sind, wie in den Interviews unterstrichen wurde, persönliche Kompetenzen sehr wichtig; aus Sicht der PVK interessanterweise gerade auch Kompetenzen, die in den Standardanforderungsprofilen nicht definiert sind. Insgesamt findet somit für die Aufnahme zur Ausbildung eine Überprüfung der Kompetenzen bei der Anstellung statt, sie ist aber nur begrenzt systematisch.

Die Zulassungskommission besteht aus Mitgliedern aus der Bundesverwaltung, aber auch aus externen Personen. Aus den Gesprächen wird ersichtlich, dass die Empfehlungen der Zulassungskommission bei der Auswahl der künftigen Mitarbeitenden eine sehr wichtige Rolle spielen. Neben der Persönlichkeit der Bewerberinnen und Bewerber seien die Sprachkompetenzen und die Geschlechterverteilung weitere Auswahlkriterien. In den Gesprächen wurde die Frage aufgeworfen, ob die jüngere Generation und Mitglieder von ausserhalb der Bundesverwaltung in der Zulassungskommission ausreichend vertreten sind, damit die Themenvielfalt genügend breit sei. Aus Sicht der PVK ist zudem nicht erklärbar, wieso die Namen der Mitglieder der Zulassungskommission nicht veröffentlicht werden. Angesichts der bedeutenden Rolle der Zulassungskommission ist dies bezüglich Transparenz und Rechenschaftsablegung fragwürdig.

Die Ausbildung für den diplomatischen Dienst umfasst Grundkurse und ein Stage. In den Grundkursen sollen die Bewerbenden ihre Kompetenzen stärken. Das Programm ist detailliert und vielfältig. Gemäss den Gesprächen ist aber vor allem das Stage wichtig, um den Bewerbenden zu zeigen, was die Arbeit im diplomatischen Dienst bedeu-

<sup>99</sup> DR, Übersicht Anforderungsprofil BIP, 2014

tet. Die Zulassungskommission empfiehlt die Bewerbenden nach der Schlussevaluation, in deren Rahmen eine systematische Überprüfung der Kompetenzen des Standardanforderungsprofils stattfindet. Im Formular für den Stagebericht ist eine Beurteilung entlang der Kompetenzen des Standardanforderungsprofils wie auch basierend auf Fach- und Sprachkompetenzen vorgegeben. Dieser Stagebericht fliesst in das Gespräch vor der Zulassungskommission ein.

Der Entscheid über die Zulassung zur Ausbildung und die Aufnahme in den diplomatischen Dienst obliegt gemäss Verordnung<sup>100</sup> der DR. Weisung und Reglement weisen diese Kompetenz aber dem Departementschef zu.<sup>101</sup> Letzteres entspricht auch der Praxis. Es kann hinterfragt werden, ob die Entscheidkompetenz beim Departementsvorsteher stufengerecht angesiedelt ist. Ziel ist es, Mitarbeitende mit möglichst geeigneten Kompetenzen anzustellen. Inwiefern der Vorsteher eines Departements in der Lage ist, die Kompetenzen der Bewerberinnen und Bewerber für den diplomatischen Dienst systematisch zu beurteilen, ist fraglich.

Gemäss den Daten des EDA wurden von jenen Personen, die Ende 2014 im diplomatischen Dienst tätig waren, nur gerade knapp 2 % ohne Zulassungswettbewerb angestellt. Für die Aufnahme in den diplomatischen Dienst ist der Zulassungswettbewerb somit das Hauptinstrument; sogenannte Quereinsteiger sind ein Randphänomen. Über den Anstellungsprozess und namentlich die Frage, ob die Kompetenzen von Quereinsteigern systematisch überprüft werden, konnten die befragten Personen nicht Auskunft geben. Sie waren sich aber einig, dass sogenannte «Political Appointees», die lediglich wegen ihrer guten Beziehungen zum Departementsvorsteher angestellt wurden, der Vergangenheit angehören. Inwiefern Quereinsteiger jedoch in jedem Fall über die notwendigen Kompetenzen verfügen, um auf den verschiedenen diplomatischen Posten eingesetzt werden zu können, wurde gleichzeitig mehrheitlich kritisch in Frage gestellt.

### **3.6.2 Kompetenzorientierte Besetzung der Interessenwahrungsstellen**

Die Personalgewinnung ist so flexibel ausgestaltet, dass diplomatische Posten auch mit Angestellten von ausserhalb des diplomatischen Dienstes besetzt werden können. Aus den Interviews wurde deutlich, dass die Besetzung von Interessenwahrungsstellen mit nicht-diplomatischen Mitarbeitenden erst seit einigen Jahren breit praktiziert wird. Diese Mitarbeitenden werden im Unterschied zu Quereinsteigern nicht Teil des diplomatischen Dienstes. Es stellt sich die Frage, inwiefern die Stellenbesetzung kompetenzorientiert abläuft.

Dass diplomatische Posten mit nicht-diplomatischen Mitarbeitenden besetzt werden, ist, wie die Gespräche gezeigt haben, in erster Linie Ausdruck davon, dass aufgrund der nicht strikt angewendeten Versetzungsdisziplin nicht sämtliche Stellen flächendeckend zu besetzen sind. Für gewisse Stellen lassen sich nur schwer diplomatische Mitarbeitende finden. Inwiefern Interessenwahrungsstellen von Anfang an EDA-weit ausgeschrieben werden und sich somit alle EDA-Mitarbeitenden bewerben können und einfach jene Person ausgewählt wird, welche die besten Kompetenzen aufweist,

<sup>100</sup> Art. 4 Bst. b i.V.m. Art. 20 VBPV-EDA

<sup>101</sup> Art. 16 Abs. 1 und Art. 26 Weisung Zulassung (2010) sowie Art. 7 Reglement Zulassungskommission (2013)

oder inwiefern versucht wird, diplomatische Stellen zunächst nur durch Personen des diplomatischen Dienstes zu besetzen, konnte durch die Evaluation nicht restlos geklärt werden. Die PVK erhielt diesbezüglich widersprüchliche Aussagen. Das EDA hielt in der Verwaltungskonsultation fest, dass seit einigen Jahren alle Stellen für diplomatische Mitarbeitende in der Jahresausschreibung und auch unterjährig EDA-weit ausgeschrieben werden.

Aus verschiedenen Gesprächen ging eindeutig hervor, dass bei der Besetzung der Stellen die Kompetenzen der einzelnen Personen eine wichtige Rolle spielen. Zwar werden die Kompetenzen für einzelne Stellen nicht systematisch aufgelistet und die Bewerberinnen und Bewerber nicht nach einem einheitlichen Raster miteinander verglichen, doch wird bei der Bewertung der Bewerbungen durchaus auf die vorhandenen Kompetenzen geachtet. Den diplomatiespezifischen Kompetenzen muss dabei insbesondere bei Personen von ausserhalb des diplomatischen Dienstes Beachtung geschenkt werden, weshalb es wichtig ist, diese klarer zu definieren (vgl. Kapitel 2).

Die Flexibilität bei der Stellenbesetzung wird von der PVK als angemessen beurteilt. Sie erlaubt, die diplomatischen Stellen mit den Mitarbeitenden mit den geeigneten Kompetenzen zu besetzen. Allerdings löst die Stellenbesetzung mit Personen von ausserhalb des diplomatischen Dienstes bei diplomatischen Mitarbeitenden die Befürchtung aus, dass ihre Chancen auf interessante Stellen und auf einen Aufstieg sinken. Um auch künftig Mitarbeitende mit geeigneten Kompetenzen gewinnen zu können, muss darauf geachtet werden, dass die Attraktivität des diplomatischen Dienstes bestehen bleibt. Die Ausgestaltung des Systems der Personalerhaltung ist deshalb zentral.

## **4 System der Personalerhaltung**

In diesem Kapitel steht die dritte Fragestellung der Evaluation im Zentrum: Ist das heutige System zur Personalerhaltung angemessen, um den Bestand an Mitarbeitenden mit geeigneten Kompetenzen zu sichern? Zunächst wird das methodische Vorgehen dargestellt. Anschliessend folgen Angaben zu den Austritten aus dem diplomatischen Dienst, die zeigen, dass nur wenige diplomatische Mitarbeitende frühzeitig ausscheiden. In den darauffolgenden Abschnitten werden die Rahmenbedingungen der Arbeit im diplomatischen Dienst untersucht: der Lohn und die Lohnentwicklung, die Versetzungspflicht und die Einsatzplanung, die Situation der Begleitpersonen, die Weiterbildungen und schliesslich die Möglichkeiten für Teilzeitarbeit. Vertieft untersucht wird anschliessend die Überprüfung der Kompetenzen bei Beförderungen im diplomatischen Dienst. Im letzten Abschnitt wird das System der Personalerhaltung beurteilt.

### **4.1 Methodisches Vorgehen**

In den folgenden Abschnitten wird beschrieben, was das System der Personalerhaltung umfasst, wie bezüglich der Untersuchung der Personalerhaltung vorgegangen wurde und welche Bewertungskriterien angewendet wurden.

### 4.1.1                    **Untersuchte Elemente**

Die Personalpolitik des Bundes verlangt, dass Massnahmen für die Erhaltung von geeignetem Personal ergriffen werden.<sup>102</sup> Als Ausgangspunkt der Diskussion wird dargestellt, inwiefern es beim diplomatischen Dienst zu frühzeitigen *Austritten* kommt. Anschliessend werden basierend auf der VBPV-EDA verschiedene Aspekte der Personalerhaltung untersucht: erstens die Frage nach *Lohn und Lohnentwicklung* im Karrieredienst. Zweitens die *Versetzungspflicht*, ein für den diplomatischen Dienst charakteristisches Element, welchem die diplomatischen Mitarbeitenden vertraglich unterstellt sind. Mit den Versetzungen einher geht die *Einsatzplanung* im diplomatischen Dienst. Die Versetzungspflicht bringt ständig wechselnde Lebensumstände mit sich und wirkt sich auch auf die Situation der *Begleitpersonen* aus, die als dritter Aspekt erörtert wird. Viertens sind die *Weiterbildungen* für die Entwicklung der Kompetenzen der Mitarbeitenden ein wichtiges Element. Fünftens wird kurz auf die *Teilzeitarbeit* im diplomatischen Dienst eingegangen. Zum Schluss wird die Frage untersucht, inwiefern *Beförderungen* kompetenzorientiert ablaufen.

### 4.1.2                    **Analytisches Vorgehen**

Für das System der Personalerhaltung wurde zuerst primär eine Dokumentenanalyse durchgeführt. Die Hauptgrundlagen dafür waren:

- Verordnung des EDA vom 20. September 2002 zur Bundespersonalverordnung (VBPV-EDA; Stand am 1. April 2014; SR 172.220.111.343.3),
- Richtlinien und Weisungen der DR,
- interne Unterlagen der DR.

Daneben wurden in den Leitfadeninterviews Fragen zur Personalerhaltung im diplomatischen Dienst gestellt. In der Personalbefragung wurden die Mitarbeitenden nach einer Einschätzung der Lohnentwicklung gebeten und gefragt, inwiefern die Versetzungen und die Situation der Begleitpersonen mögliche Austrittsgründe sind. Schliesslich wurden als Sekundärquellen Personal- und Stellendaten der DR, Ergebnisse der Personalbefragung des EPA und einer Umfrage der CDS beigezogen.

### 4.1.3                    **Bewertungskriterien**

Das System der Personalerhaltung wurde nach seiner Angemessenheit bewertet. Dazu wurden die in Tabelle 12 aufgeführten Teilkriterien verwendet, die weiter in Indikatoren aufgeschlüsselt wurden.

<sup>102</sup> Art. 4 Abs. 2 BPG

## Bewertungskriterien System der Personalerhaltung

Ebene	Kriterium	Definition
Hauptkriterium	Angemessenheit	<i>Das System der Personalerhaltung ist angemessen, um den Bestand an Mitarbeitende mit geeigneten Kompetenzen im diplomatischen Dienst zu sichern.</i>
Teilkriterium	Zweckmässigkeit Arbeitsbedingungen	Die Arbeitsbedingungen im diplomatischen Dienst sind zweckmässig, um Mitarbeitende mit den geeigneten Kompetenzen zu fördern und zu halten.
Indikator	Wenige Austritte	Wenige frühzeitige Austritte von Mitarbeitenden mit geeigneten Kompetenzen
Indikator	Angemessene Lohnentwicklung	Lohn und Lohnentwicklung sind angemessen.
Indikator	Annehmbare Versetzungssituation	Versetzungen stellen keinen Grund dar, um den diplomatischen Dienst zu verlassen.
Indikator	Annehmbare Situation für Begleitpersonen	Begleitpersonensituation stellt keinen Grund dar, um den diplomatischen Dienst zu verlassen.
Indikator	Möglichkeit der Teilzeitarbeit	Teilzeitarbeit im diplomatischen Dienst ist möglich.
Indikator	Kompetenzorientierte Weiterbildungen	Kompetenzen der Mitarbeitenden werden durch Weiterbildungen gefördert.
Teilkriterium	Kompetenzorientierte Beförderung von Mitarbeitenden	Mitarbeitende werden aufgrund ihrer Kompetenzen befördert.
Indikator	Zweckmässige Konzeption der Instrumente	Die Instrumente zur Beförderung sind so konzipiert, dass die Kompetenzen der Mitarbeitenden überprüft werden.
Indikator	Systematische Anwendung der Instrumente	Die kompetenzorientierten Instrumente werden systematisch angewendet.

Die Antwort auf die Fragestellung nach der Angemessenheit des Systems der Personalerhaltung ermöglicht eine Aussage dazu, ob davon ausgegangen werden kann, dass ein Bestand von Mitarbeitenden mit geeigneten Kompetenzen im diplomatischen Dienst sichergestellt werden kann.

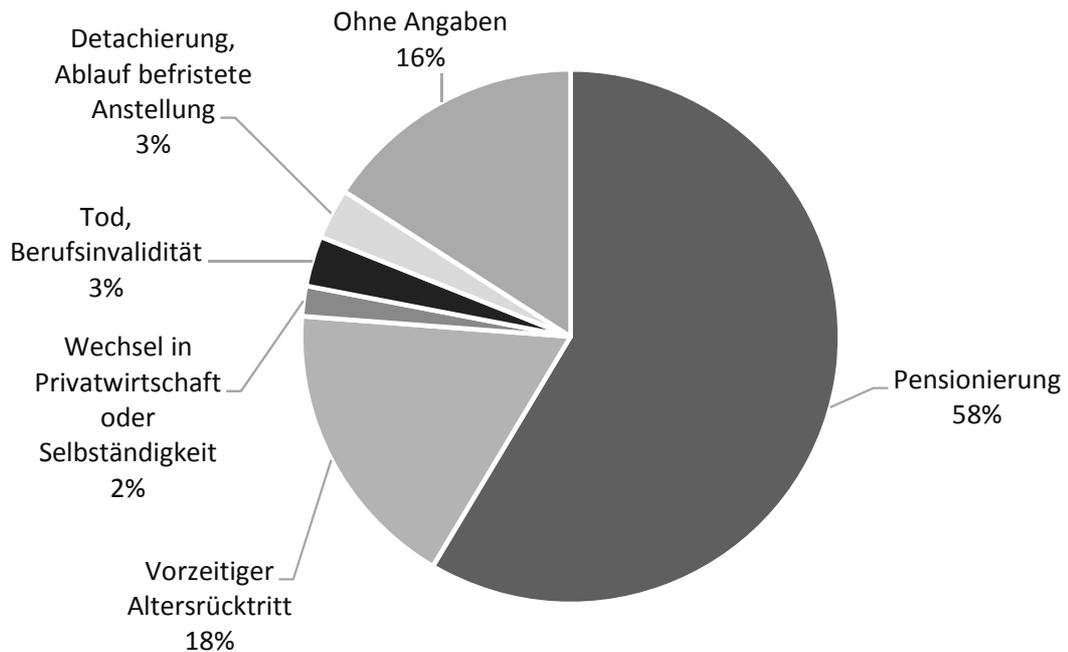
## 4.2

### Austritte aus dem diplomatischen Dienst

Ein Anlass der Evaluation der PVK waren Mutmassungen dazu, inwiefern es in den letzten Jahren zu frühzeitigen Austritten aus dem diplomatischen Dienst gekommen ist. Die PVK hat deshalb von der DR Daten zu den Austritten angefordert. Diese sind in Abbildung 12 dargestellt.

Abbildung 12

#### Austritte aus dem diplomatischen Dienst 2000–2014



Legende: N=164

Quelle: DR, Personal- und Stellendaten

Abbildung 12 zeigt, dass ein Grossteil der Austritte auf Pensionierungen zurückzuführen ist, nämlich 96 der total 164 Austritte seit dem Jahr 2000. Weitere 18 % entfallen auf frühzeitige Altersrücktritte. Drei Personen verliessen den Dienst frühzeitig, um in die Selbständigkeit oder die Privatwirtschaft zu wechseln. Bei 16 % der Austritte hat die DR dagegen keine Angaben erfasst. Bei diesen sind die Austrittsgründe somit nicht bekannt.

In den Gesprächen wurde die Frage aufgeworfen, ob die Situation der Begleitpersonen zu frühzeitigen Austritten geführt habe. Viele Personen meinten, dass dies sicherlich ein Grund sei. Einige fanden gar, dies sei der Hauptgrund für frühzeitige Austritte. Das Personalmonitoring der DR ist diesbezüglich mangelhaft, weil es wichtige Austrittsgründe nicht spezifisch erfasst.

Insgesamt lässt sich jedoch feststellen, dass die Zahl der frühzeitigen Austritte aus dem diplomatischen Dienst tief ist.

## 4.3 Lohn und Vergütungen für diplomatische Mitarbeitende

Im vorliegenden Abschnitt wird auf den Lohn, die Lohnentwicklung sowie die weiteren Vergütungen eingegangen, welche diplomatische Mitarbeitende erhalten. Dabei werden zuerst die Ergebnisse der Analyse der Rechtsgrundlagen und Weisungen dargestellt, um die bestehenden Vorgaben zu beschreiben. Anschliessend werden die Ergebnisse der Interviews und der Personalbefragung zusammengefasst, welche vor allem Bewertungen umfassen.

### 4.3.1 Beschreibung

Die Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes werden gemäss den rechtlichen Vorgaben nach Lohnklassen vergütet. Zu Beginn der Laufbahn, in der Ausbildung, werden die Mitarbeitenden in der Lohnklasse 20 eingestuft. Während der diplomatischen Karriere geht jede Beförderung mit einem Wechsel der Lohnklasse einher, so dass Mitarbeitende bis in die Lohnklasse 34+ im Funktionsband 6 aufsteigen können (vgl. Angaben der Lohnklassen in Abbildung 2). Die Lohnentwicklung in den Karrierediensten erfolgt somit nach Massgabe der Beförderungen. Die jährliche Lohnerhöhung erfolgt zudem auf Grund der Leistungsbeurteilung. Allfällige Beförderungen werden jeweils auf den 1. Januar des folgenden Jahres wirksam. In der Regel erfolgen eine Beförderung und damit ein Wechsel in eine höhere Lohnklasse nach 3 Jahren, wobei die Beförderung vom dienstlichen Bedürfnis und der Leistung der Angestellten abhängt.<sup>103</sup>

Im Unterschied zu einem funktionalen System, bei dem die Lohnklasse der ausgeübten Funktion entspricht, kann es im teilfunktionalen System vorkommen, dass eine Person eine höher oder tiefer eingestufte Funktion ausübt, weil die im Rahmen der Personalrotation (vgl. Kapitel 4.4) frei werdenden Funktionen nicht unbedingt den Lohnklassen der Mitarbeitenden entsprechen, die für eine Rotation anstehen. Von der ausgeübten Funktion kann deshalb nicht direkt auf die Lohnklasse einer Person geschlossen werden. In die Lohnklasse eines höheren Funktionsbands kann eine Person allerdings nur dann wechseln, wenn sie auch eine Funktion in diesem höheren Funktionsband übernimmt. Werden Angestellte auf eine Stelle versetzt, die einem höheren Funktionsband zugeordnet ist, so kann ihnen gemäss Art. 33 VBPV-EDA eine Funktionszulage ausgerichtet werden, wenn zwischen der eigenen Lohnklasse und der tiefsten Lohnklasse des höheren Funktionsbandes mindestens vier Lohnklassen liegen. Das EDA hielt in der Verwaltungskonsultation fest, dass diese Regelung seit Jahren nicht mehr Anwendung findet. Werden Angestellte auf eine Stelle versetzt, die einem tieferen Funktionsband zugeordnet ist als ihre bisherige Stelle, und übersteigt ihr bisheriger Lohn den auf Grund der Leistungsbeurteilung und der Funktionsbewertung gerechtfertigten Höchstbetrag, so erhalten sie den bisherigen Lohn (ohne allfällige Funktionszulage) und den Teuerungsausgleich bis zur nächsten Versetzung.<sup>104</sup>

Die VBPV-EDA sieht verschiedene *Vergütungen für die im Ausland* eingesetzten Angestellten vor, mit welchen die Mitarbeitenden laut Stellungnahme des EDA in der

<sup>103</sup> Art. 26 VBPV-EDA

<sup>104</sup> Art. 33 VBPV-EDA

Verwaltungskonsultation für die materiellen und immateriellen Kosten, die durch den Einsatz im Ausland entstehen, entschädigt werden sollen. So gibt es eine *Inkonvenienzvergütung* für einen Einsatz an schwierigen Orten. Für die Berechnung der Vergütung werden die Einsatzorte auf einer Skala von 1 bis 100 bewertet. Für Einsatzorte mit einem Indexwert von weniger als 95 erhalten diplomatische Mitarbeitende pro Indexpunkt unter 95 Punkten den Betrag von 701 Franken pro Jahr.<sup>105</sup> Die Indexierung der Einsatzorte<sup>106</sup> richtet sich nach der Schwierigkeit der Lebensbedingungen vor Ort im Vergleich zu den Lebensbedingungen in der Stadt Bern. Jährlich werden die Lebensbedingungen an den Einsatzorten erhoben, wobei namentlich folgende Aspekte berücksichtigt werden: politisches und soziales Umfeld, medizinische und gesundheitliche Aspekte, Schulen und Ausbildung, öffentliche Dienstleistungen sowie Verkehr und Umweltverschmutzung. Als Einsatzorte mit schwierigen Lebensbedingungen gelten Orte mit einem Indexwert zwischen 82 und 63 Punkten. Als Einsatzorte mit sehr schwierigen Lebensbedingungen gelten Orte mit einem Indexwert von 62 Punkten oder weniger. Die Indexwerte für die einzelnen Einsatzorte werden jeweils auf den 1. Januar des folgenden Jahres in Kraft gesetzt. In ausserordentlichen Fällen kann eine vorzeitige Anpassung vorgenommen werden. Die Inkonvenienzvergütung wird ab der Vollendung des 40. Altersjahr erhöht: um 5 % ab 1. Januar des Jahres, in dem das 40. Altersjahr vollendet wird; um 10 % ab 1. Januar des Jahres, in dem das 45. Altersjahr vollendet wird; um 15 % ab 1. Januar des Jahres, in dem das 50. Altersjahr vollendet wird und um 20 % ab 1. Januar des Jahres, in dem das 55. Altersjahr vollendet wird. Ist ein Angestellter mehr als fünf Jahre am selben Einsatzort tätig, wird die Inkonvenienzvergütung pro Folgejahr um 20 % des ursprünglichen Betrages gekürzt.<sup>107</sup>

Im Zusammenhang mit Versetzungen wird ausserdem ab der dritten Versetzung eine *Mobilitätsvergütung* von 6292 Franken pro Jahr vergütet.<sup>108</sup> Diese Mobilitätsvergütung wird wie folgt erhöht: um 5 % ab 1. Januar des Jahres, in dem das 40. Altersjahr vollendet wird; um 10 % ab 1. Januar des Jahres, in dem das 45. Altersjahr vollendet wird; um 15 % ab 1. Januar des Jahres, in dem das 50. Altersjahr vollendet wird und um 20 % ab 1. Januar des Jahres, in dem das 55. Altersjahr vollendet wird.<sup>109</sup> Ist ein Angestellter mehr als fünf Jahre am selben Einsatzort tätig, wird die Mobilitätsvergütung pro Folgejahr um 20 % des ursprünglichen Betrages gekürzt.<sup>110</sup>

Zudem wird eine Pauschale pro Haushalt für die zusätzlichen *Auslagen für die Haushaltführung* ab dem Tag der Arbeitsaufnahme am Einsatzort im Ausland pauschal abgegolten. Falls die Begleitperson ebenfalls in einem Anstellungsverhältnis mit dem Bund steht, wird die Pauschale auf der Grundlage des höheren der beiden Löhne berechnet.<sup>111</sup> Die Pauschale setzt sich aus einem Grundbetrag von 7714 Franken pro Jahr und einem Zuschlag von 9 % des Jahreslohnes zusammen.

<sup>105</sup> Art. 81 Abs. 1 BPV; Art. 80 und 81 VBPV-EDA und E-Mail der DR an die PVK, 27. Mai 2015

<sup>106</sup> Art. 23 VBPV-EDA

<sup>107</sup> Art. 80 und 81 VBPV-EDA

<sup>108</sup> Art. 81 Abs. 2 BPV und Art. 84 VBPV-EDA. Höhe der Vergütung gemäss Stellungnahme des EDA zu Verwaltungskonsultation und Bestätigung in E-Mail DR an die PVK, 17. Juli 2015. In Art. 84 VBPV-EDA ist eine Vergütung von 6261 Fr. angegeben.

<sup>109</sup> Art. 81 VBPV-EDA

<sup>110</sup> Art. 86 VBPV-EDA

<sup>111</sup> Art. 87 VBPV-EDA

Des Weiteren werden *Reise- und Versetzungskosten* vergütet. Dies beinhaltet die Reisekosten, Kosten der Beförderung und Versicherung des Gepäcks, Kosten der Beförderung und Versicherung des Umzugsgutes, Kosten für Übernachtungen und Mahlzeiten während der Reise, Nebenkosten während der Versetzung sowie Einrichtungs- und Ausrüstungskosten.<sup>112</sup> Den Angestellten wird für höchstens 30 Tage vor der Abreise und längstens 90 Tage nach der Ankunft ein angemessener Beitrag an Übernachtungskosten und Mehrauslagen für Mahlzeiten ausgerichtet. Auch Begleitpersonen und Kinder haben diesen Anspruch.<sup>113</sup> Im Falle, dass Angestellte Wohnungen nicht termingerecht kündigen können oder eine Wohnung am neuen Einsatzort vorzeitig mieten müssen, wird ihnen in der Regel für höchstens drei dem Versetzungs- oder Einsatzentscheid folgende Monate und längstens bis zum nächstmöglichen Kündigungstermin oder bis zum Bezugstermin ein angemessener Beitrag an die Miet- und Mietnebenkosten ausgerichtet.<sup>114</sup> Zudem kann an Angestellte, die anlässlich einer Versetzung oder eines Einsatzes aus achtenswerten Gründen von ihren Begleitpersonen und Kindern getrennte Haushalte führen müssen, für höchstens ein Jahr ein Beitrag an die mit der Trennung der Haushalte verbundenen Mehrauslagen gewährt werden. Bei Fortbestand der Gründe kann der Beitrag aufgrund einer erneuten Überprüfung der Gesamtumstände für jeweils ein weiteres Jahr gewährt werden. Die Leistungen können während zwei aufeinanderfolgenden Auslandeinsätzen, höchstens jedoch während insgesamt vier Jahren ausgerichtet werden.<sup>115</sup>

Vorgesehen ist weiter die Vergütung der *Reisekosten von im Ausland eingesetzten Angestellten bei Todesfällen* von nahestehenden Personen wie Begleitpersonen, eigenen Kindern oder Kindern von Begleitpersonen, Eltern oder Schwiegereltern usw. Auch werden die *Reisekosten für medizinische Behandlungen* vergütet, wenn diese durch den ärztlichen Dienst der Bundesverwaltung befürwortet wurden. Zudem haben Angestellte und ihre Begleitpersonen und Kinder pro Kalenderjahr Anrecht auf die Vergütung einer Reise in die Schweiz (sogenannte *Konsultationsreise*). Dafür wird eine Pauschale bestimmt, welche pro Einsatzort in Absprache mit der EFD ausgerichtet wird.

Zudem werden *Kinderbesuchsreisen* abgegolten, falls sich Kinder nicht am Einsatzort aufhalten. Bis am Ende des Jahres, in dem die Kinder das 18. Altersjahre erreichen, werden bis zu zwei Besuchsreisen jährlich an den Einsatzort entrichtet. Ab dem 18. Altersjahr bis Ende des Jahres, in dem die Kinder das 25. Altersjahr erreichen, wird jährlich eine Besuchsreise vergütet. Anstelle der Kinder kann auch der am Einsatzort lebende Elternteil der Kinder an deren Aufenthaltsort reisen, wobei nur die Kosten für die Reise vergütet werden, welche für ein Kind entstanden wären. Dafür wird eine Pauschale bestimmt, die pro Einsatzort in Absprache mit der EFD ausgerichtet wird.

Diplomatische Mitarbeitende erhalten ausserdem einen Beitrag an die mit dem Auslandsaufenthalt verbundene *Wohnungsmiete inklusive Mietnebenkosten* entsprechend ihrer Funktion und der familiären Situation. Die DR bestimmt im Einvernehmen mit dem EFD den Kostenanteil, den die Angestellten zu leisten haben. Dieser richtet sich nach der Haushaltgrösse, der Höhe des Lohnes und den durchschnittlichen Mietkosten

<sup>112</sup> Art. 90 VBPV-EDA

<sup>113</sup> Art. 91 VBPV-EDA

<sup>114</sup> Art. 92 VBPV-EDA

<sup>115</sup> Art. 93 und Art. 82 VBPV-EDA

eines vergleichbaren Haushaltes in der Stadt Bern. Der Chef oder die Chefin der Auslandsvertretung legt im Einzelfall für die ihm oder ihr unterstellten Angestellten fest, bis zu welchem Maximalbetrag sich der Bund an den Miet- und Mietnebenkosten beteiligt. Bei Uneinigkeiten vermittelt die DR, wobei der Dienstweg einzuhalten ist.<sup>116</sup>

Für die *Interessenwahrung* kann an Angestellte im Ausland ebenfalls eine Vergütung entrichtet werden.<sup>117</sup> Der Umfang und die Art der Interessenwahrungsaufgaben der angestellten Person und ihrer Begleitperson werden in einer Vereinbarung zwischen dem Chef oder der Chefin der Auslandsvertretung und der angestellten Person festgelegt. Die Vereinbarung wird im Rahmen des jährlichen Führungszyklus getroffen. Auch den Angestellten bei den multilateralen Missionen in Genf, die Interessenwahrungsaufgaben wahrnehmen, wird diese Vergütung gewährt. Die Vergütung basiert auf einer Pauschale. Falls für die Interessenwahrung Einladungen ausser Haus durchgeführt werden, wird die Pauschale reduziert.<sup>118</sup> Die Pauschale wird wie folgt bestimmt: Die DR teilt die Einsatzorte gemäss den aussenpolitischen Interessen der Schweiz bei der Pflege der Aussenbeziehungen in vier Kategorien ein.<sup>119</sup> Die Pauschale für die Interessenwahrung richtet sich nach dieser Einteilung (vgl. Anhang 7 für die Beiträge). Den Missionschefs und Missionschefinnen sowie den Postenchefs und Postenchefinnen wird die Pauschale für die Interessenwahrung in der Funktionsstufe 1 (Kategorien I-IV) ausgerichtet. Sie selbst weisen den mit der Interessenwahrung betrauten Angestellten eine der Funktionsstufen 2 bis 13 zu. Die Pauschale kann gekürzt oder rückerstattet werden, wenn die Interessenwahrung nicht im Rahmen der getroffenen Vereinbarung geleistet wurde.<sup>120</sup>

Zudem wird ein *Kaufkraftausgleich* ausgerichtet.<sup>121</sup> Dem Kaufkraftausgleich unterliegen nach Artikel 108 der VBPV-EDA je nach Warenkorb 25 %, 30 % oder 35 % des Lohnes sowie der wiederkehrenden Leistungen. Ein negativer Kaufkraftausgleich wird mit dem Lohn und den Leistungen verrechnet. Die DR legt den Kaufkraftausgleich aufgrund periodischer Preiserhöhungen in Bern und an den Einsatzorten im Einvernehmen mit dem EPA fest. Der Preisunterschied zwischen den Warenkörben am Einsatzort und in der Stadt Bern wird in einem Vergleichsindex ausgedrückt, in welchem Bern 100 Indexpunkte hat. Beim Abweichen von diesem Indexwert der Stadt Bern wird die Kaufkraft ausgeglichen.<sup>122</sup>

Nach dem Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen<sup>123</sup> sind die Missionschefin bzw. der Missionschef und das diplomatische Personal der Mission samt ihren zum Haushalt gehörenden Familienmitgliedern, das Verwaltungs- und technische Personal der Mission samt Familienmitgliedern, das dienstliche Hauspersonal der Mission sowie die privaten Hausangestellten der Missionschefin bzw. des Missionschefs und des diplomatischen Personals *von Steuern befreit*. Davon ausgenommen sind Steuern auf unbeweglichem Vermögen sowie auf Einkünften, deren Quelle in der

116 Art. 94 bis 100 VBPV-EDA

117 Art. 101 VBPV-EDA

118 Art. 104 VBPV-EDA

119 Art. 106 VBPV-EDA

120 Art. 107 VBPV-EDA.

121 Art. 83 BPV, vgl. Anhang 8 für die Übersicht.

122 Art. 110 VBPV-EDA

123 U. a. Art. 37 Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen (abgeschlossen in Wien am 18. April 1961 (SR **0.191.01**))

Schweiz liegt, und Vermögenssteuern auf Kapitalanlagen in gewerblichen Unternehmen, die in der Schweiz gelegen sind. Beim Verwaltungs- und technischen Personal der Mission, dem dienstlichen Hauspersonal und den privaten Hausangestellten wird für eine Steuerbefreiung im Weiteren verlangt, dass die Betroffenen weder die schweizerische Staatsangehörigkeit noch hier ihren steuerrechtlichen Wohnsitz haben. Bei den zwei letzten Kategorien bezieht sich die Steuerbefreiung nur auf die Bezüge, die sie aufgrund ihres Arbeitsverhältnisses erhalten.<sup>124</sup> Für Mitarbeitende im diplomatischen Dienst gilt, dass die Steuerkosten, die die diplomatischen Mitarbeitenden dank der Steuerfreiheit erlassen werden, von den Vergütungen für einen Auslandsaufenthalt (Inkonvenienz- und Mobilitätsvergütung sowie weitere Vergütung von Auslagen) abgezogen werden.<sup>125</sup> Die Minderkosten werden nach Artikel 112 VBPV-EDA pauschal berechnet.<sup>126</sup>

Bei einer Versetzung ins Ausland kann den Angestellten zur Anschaffung bedeutender Einrichtungs- und Ausrüstungsgegenstände oder für weitere Auslagen ein *Darlehen* gewährt werden.<sup>127</sup> Zudem übernimmt der Arbeitgeber die *Mehrkosten der Versicherungen*, die bedingt sind durch den Auslandsaufenthalt des entsandten Personals, der Begleitpersonen und der Kinder, für die Anspruch auf Familienzulagen besteht.<sup>128</sup>

Falls das ins Ausland entsandte Personal ohne Verschulden, namentlich infolge von Kriegshandlungen, Revolution oder aus anderen durch seinen Auslandsaufenthalt bedingten Gründen eine Vermögenseinbusse erleidet, kann Entschädigung gewährt werden.<sup>129</sup>

### 4.3.2 Bewertungen aus Personalbefragung und Interviews

In der Personalbefragung der PVK wurden die Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes um ihre Einschätzung der Lohnentwicklung gebeten. Rund zwei Drittel der Antwortenden stimmten dabei der Aussage zu, dass die Lohnentwicklung im diplomatischen Dienst angemessen ist. Knapp 50 % stimmten der Aussage sogar stark zu. Im Vergleich zur übrigen Bundesverwaltung lag die Lohnzufriedenheit beim diplomatischen Dienst in der Umfrage des EPA allerdings tiefer (62 Punkte gegenüber 67 Punkten im Durchschnitt der gesamten Verwaltung).

Bei näherer Untersuchung der Ergebnisse der PVK fällt auf, dass die Lohnzufriedenheit im Funktionsband 1 am tiefsten ist und dann zunimmt (vgl. Abbildung 13). Am Anfang der Laufbahn werden Mitarbeitende in der Lohnklasse 20 angestellt. Wie weiter unten dargestellt, weisen eine Mehrzahl der Aussagen aus den Interviews und Bemerkungen aus der Personalbefragung darauf hin, dass dies als tief eingeschätzt wird.

<sup>124</sup> Art. 34 und 37 Wiener Übereinkommen

<sup>125</sup> Art. 84 BPV

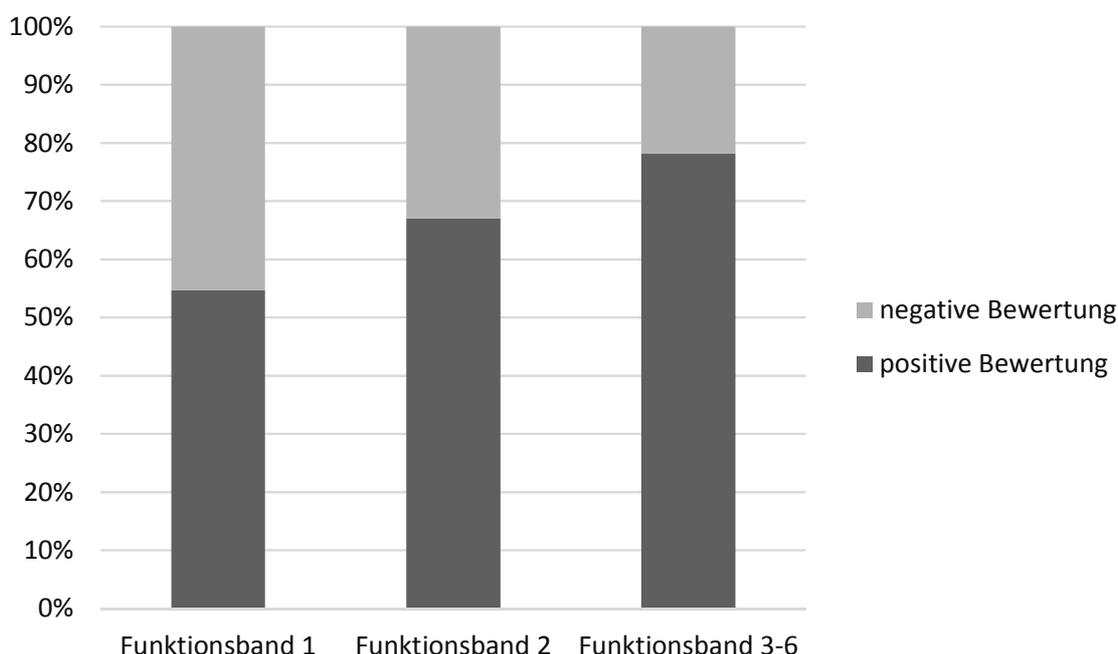
<sup>126</sup> Art. 113 VBPV-EDA

<sup>127</sup> Art. 85 BPV

<sup>128</sup> Art. 86 BPV und Art. 122 VBPV-EDA

<sup>129</sup> Art. 87 BPV

### Angemessenheit der Lohnentwicklung nach Funktionsband

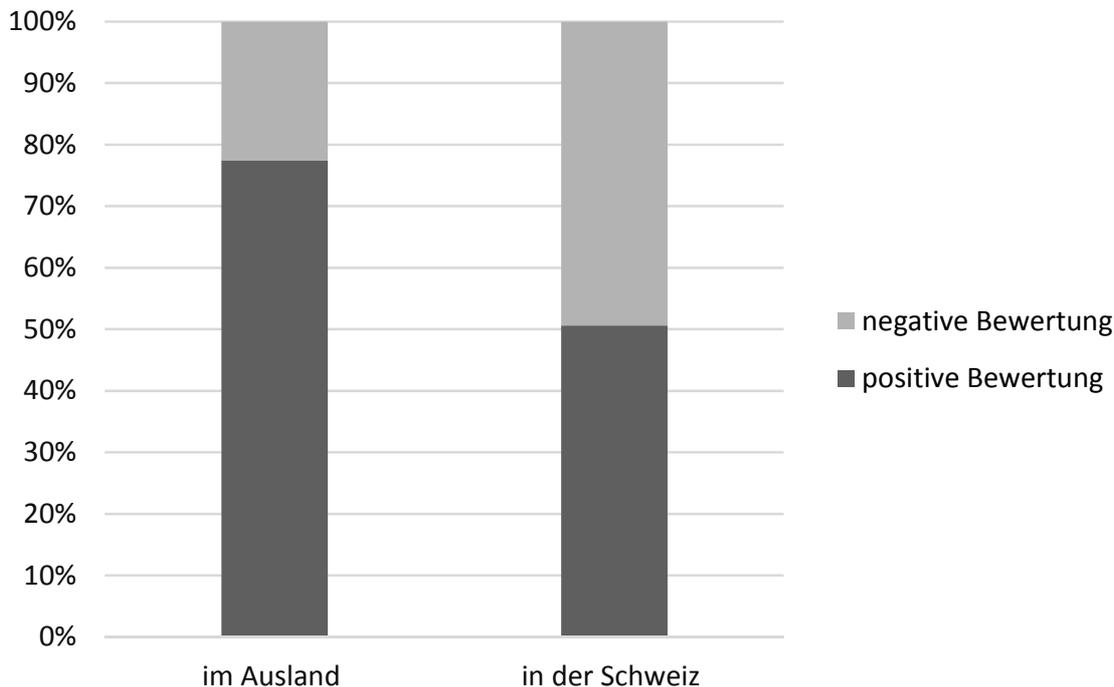


*Legende:* N = 230. Gemäss dem in der statistischen Auswertung verwendeten Chi-Quadrat-Test ( $\chi^2$ -Test) sind die Unterschiede nach Funktionsband signifikant.

Eine unterschiedliche Zufriedenheit mit dem Lohn zeigt zudem die Auswertung nach Einsatzort (Abbildung 14): Mitarbeitende, welche zur Zeit der Befragung in der Schweiz arbeiteten, waren deutlich weniger mit der Lohnentwicklung zufrieden als jene, die im Ausland stationiert waren. Auch in den Gesprächen wurde dies konstatiert (vgl. unten). Die unterschiedliche Zufriedenheit ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass die im vorigen Abschnitt aufgezählten zusätzlichen Vergütungen, welche diplomatische Mitarbeitende bei einem Einsatz im Ausland erhalten, während einem Einsatz an der Zentrale wegfallen. Die Befragungsergebnisse werfen die Frage auf, inwiefern diese Vergütungen tatsächlich nur die durch den Auslandsaufenthalt generierten zusätzlichen Kosten decken oder ob sie darüber hinaus ein zusätzliches Einkommen darstellen. In einer Evaluation der Universität St. Gallen im Auftrag des EDA wurde festgehalten, dass die zusätzlichen Vergütungen für die im Ausland eingesetzten Angestellten der Karrieredienste des EDA im Jahr 2009 im Durchschnitt 22 bis 30 % am Gesamtlohn ausmachten.<sup>130</sup>

<sup>130</sup> Henneberger-Sudjana, Sarah / Henneberger, Fred / Geiser, Thomas: Evaluation der Personalpolitik des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten. Universität St. Gallen, Nr. 126 der Reihe Diskussionspapiere des Forschungsinstituts für Arbeit und Arbeitsrecht, 2012, 36, Fussnote 226

### Angemessenheit der Lohnentwicklung nach Einsatzort



*Legende:* N = 221. Unterschiede nach Einsatzort sind gemäss  $\chi^2$ -Test auf dem 1 %-Niveau statistisch signifikant.

Zur Entlöhnung und der Lohnentwicklung sind in den Interviews und in der Personalbefragung unterschiedliche Einschätzungen gemacht worden, wobei die Entlöhnung und die Lohnentwicklung insgesamt als angemessen eingestuft werden kann. Die Aussagen aus den Interviews und die Kommentare aus der Personalbefragung zur Frage der Entlöhnung können wie folgt zusammengefasst werden:<sup>131</sup>

- Von einer Mehrheit der interviewten Personen und in vielen Bemerkungen aus der Personalbefragung wurde der Anfangslohn in der Lohnklasse 20 als recht tief eingestuft. Dies vor allem auch, weil Personen, die zur Ausbildung zugelassen werden, oft über 30 Jahre alt seien und einiges an Arbeitserfahrung mitbrächten. Dies habe zur Folge, dass viele während des Stage im Maximum der Lohnklasse 20 eingestuft würden. In manchen Aussagen wurde jedoch relativiert, dass der tiefe Lohn zu Beginn im Verlaufe der Karriere kompensiert werde. In den meisten Gesprächen und Bemerkungen wurde die Lohnentwicklung insgesamt als gut bewertet.
- In vielen Gesprächen wurde gesagt, dass innerhalb von Funktionsbändern die Beförderungen automatisch erfolgen. Einige Personen gaben an, dass die Lohnklassenwechsel bis in die Lohnklasse 30+ weitgehend automatisch erfolgen und die Beförderungen bis dahin mehr oder weniger auf den Dienstjahren basieren. Beim Übergang ins Funktionsband 3 werde genau hingeschaut. Der Aufstieg sei nicht mehr gesichert.

<sup>131</sup> Es werden nur Aussagen wiedergegeben, die mindestens zweimal gemacht wurden.

- Aus vielen Aussagen wird deutlich, dass ein grosser Unterschied bei der Entlohnung von Mitarbeitenden im Ausland und an der Zentrale besteht. Dies wird auf die zusätzlichen Vergütungen der im Ausland eingesetzten Mitarbeitenden zurückgeführt.
- Die DR hat vor ein paar Jahren vorgeschlagen, das bestehende teilfunktionale Lohnsystem durch ein funktionales Lohnsystem zu ersetzen, bei welchem die Mitarbeitenden nach ihrer jeweiligen Funktion entlohnt würden. Dieser Versuch ist jedoch am Widerstand einer Mehrheit der diplomatischen Mitarbeitenden gescheitert.<sup>132</sup> Laut den Gesprächen würde ein funktionales Lohnsystem gerade jungen Mitarbeitenden mit den entsprechenden Qualifikationen einen schnelleren Aufstieg erlauben. Aus manchen Aussagen wurde deutlich, dass es für Mitarbeitende im bestehenden System manchmal schwierig ist zu akzeptieren, dass sie für die gleiche Arbeit nicht den gleichen Lohn bekommen oder sogar eine Funktion ausüben, welche im Prinzip in einer höheren Lohnklasse eingereiht ist als die eigene, dass sie aber nicht den entsprechenden Lohn erhalten. Das Karrierelohnsystem, so hielt das EDA in der Verwaltungskonsultation fest, garantiere den diplomatischen Mitarbeitenden eine Lohnentwicklung über die Zeit. Dabei sei es systeminhärent, dass der effektiv erzielte Lohn phasenweise unter, aber auch über dem Lohn der ausgeübten Funktion liegen könne. Es sei nicht zielführend und finanziell nicht vertretbar, nur von den finanziellen Vorzügen eines Systems zu profitieren ohne auch die Nachteile in Kauf zu nehmen. Andernfalls müsste der Schritt in ein funktionales System gemacht werden.

## **4.4 Versetzungsdisziplin und Einsatzplanung**

In diesem Abschnitt wird die Versetzungsdisziplin dargestellt, wobei basierend auf Dokumenten, insbesondere den internen Prozessen der DR,<sup>133</sup> und Gesprächen zunächst die Versetzungsdisziplin und die bestehende Praxis bei der Einsatzplanung beschrieben werden. Anschliessend werden die Bewertungen hierzu aus der Personalumfrage der PVK und der CDS sowie aus den von der PVK geführten Gesprächen zusammengefasst.

### **4.4.1 Beschreibung**

Mitarbeitende des diplomatischen Dienstes unterstehen der Versetzungspflicht. Das bedeutet, dass sie jederzeit an einen Einsatzort im Ausland oder an einen Arbeitsort an der Zentrale versetzt werden können.<sup>134</sup> Die Versetzungsdisziplin dient unter

<sup>132</sup> Im Rahmen der Reform zur Neuen Personalpolitik (NPP) wollte das EDA ein funktionales Lohnsystem im Karrieredienst einführen und liess die geplanten Massnahmen extern evaluieren (vgl. Henneberger-Sudjana / Henneberger / Geiser 2012). Die Reform wurde aber 2011 auf Eis gelegt.

<sup>133</sup> Dieser Abschnitt basiert auf folgenden Dokumenten der DR, erhalten am 9. April 2015: Prozessdesign JAZ; Pers\_D802\_Versetzung/Rotation\_Ausschreibung von Stellen abklären; Pers\_D803\_Versetzung/Rotation; Pers\_D804\_Versetzung/Stellenbesetzung I; Pers\_D085\_Versetzung/Stellenbesetzung II.

<sup>134</sup> Art. 3 Abs. b VBPV-EDA

anderem dazu, dass das EDA Mitarbeitende rasch und flexibel einsetzen kann, was beim sich schnell wandelnden Umfeld der Auslandsvertretungen eine Notwendigkeit ist. Eng verbunden mit der Versetzungsdisziplin ist die Personalrotation (sogenanntes Rotationsprinzip): Mitarbeitende der versetzbaren Dienste wechseln in der Regel alle vier Jahre ihre Stelle respektive ihren Arbeitsort. So können ein Ausgleich zwischen Posten mit schwierigen und Posten mit weniger schwierigen Lebensbedingungen ermöglicht und eine zu starke Identifikation mit dem Gastland verhindert werden. Es ist für diplomatische Mitarbeitende deshalb nicht möglich, nur in einer bestimmten Region oder in einem bestimmten Arbeitsbereich eingesetzt zu werden.<sup>135</sup>

Die Einsatzplanung wird im Rahmen der internen Jahresausschreibung organisiert. In der Jahresausschreibung werden sämtliche Stellen, welche im folgenden Jahr frei werden, ausgeschrieben. Die jährliche Ausschreibung der versetzbaren Stellen beginnt jeweils ein Jahr vor den Versetzungen und läuft wie folgt ab:<sup>136</sup> Zuerst werden die Stellen und die Personen identifiziert, welche für eine Versetzung im normalen Vierjahreszyklus anstehen. Dies wird unter Einbezug der Linienvorgesetzten sowie der Mitarbeitenden vorgenommen. Gemäss Aussagen von Beteiligten werden Personen nicht gegen ihren Willen auf einen Posten versetzt, sondern einvernehmliche Lösungen gesucht. So können Verlängerungen oder Verkürzungen der Einsätze beantragt werden. Diese werden in einem zweiten Schritt überprüft. Danach fordert die DR bei den Linienvorgesetzten einen Ausschreibungstext ein. Der Ausschreibungstext enthält einen Stellenbeschrieb und einen Link auf Postenberichte zu Begleitperson, Erziehung, Religion und Schulen.<sup>137</sup> Nachher werden die Stellen anhand des Ausschreibungstextes intern ausgeschrieben. Gemäss der Direktion der DR stehen sie allen Mitarbeitenden des EDA für eine Bewerbung offen. Gemäss Aussagen von anderen Beteiligten wird dagegen zuerst versucht, die Posten durch diplomatische Mitarbeitende zu besetzen, bevor sie für andere Personen geöffnet werden. Die DR ermuntert die diplomatischen Mitarbeitenden, sich jeweils für mehrere Posten zu bewerben. Die eingereichten Bewerbungsdossiers werden für die Linienvorgesetzten freigeschaltet. Die Linienvorgesetzten treffen eine Auswahl. Die DR überprüft die Auswahl und berät die Linie wie die Mitarbeitenden. Sie hat die Aufgabe, die Gesamtplanung sicherzustellen und den zuständigen Stellen einen Versetzungsvorschlag zu unterbreiten.<sup>138</sup>

Über die Versetzung von versetzungspflichtigen Angestellten entscheiden nach Artikel 6 der VBPV-EDA der *Bundesrat* für Missionschefs und Missionschefinnen, das *EDA* für die übrigen Angestellten des diplomatischen Dienstes in den Lohnklassen 32 bis 38 (Funktionsbänder 3 bis 6), der *Staatssekretär oder die Staatssekretärin* für die ersten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen an diplomatischen Vertretungen (vorwiegend Funktionsband 2) und die *DR* für die übrigen Angestellten.

Danach werden die Mitarbeitenden informiert und die Versetzungen werden umgesetzt. Die DR koordiniert die Versetzungen und stellt somit die Gesamtplanung sicher.

<sup>135</sup> DR, Der diplomatische Dienst des EDA, 2013, 12–13

<sup>136</sup> DR, Prozessdesign / Personaleinsatz Jahresausschreibung, 2015 und DR, der diplomatische Dienst (2013), 12–13

<sup>137</sup> DR, Beispiel eines Ausschreibungstextes, New Delhi – Diplomatische/r Mitarbeiter/in Politik, Recht, Kultur, 2014 und dazugehörige Postenberichte zu Begleitperson und Erziehung, Religion und Schulen

<sup>138</sup> DR, Pers\_D804\_Versetzung/Stellenbesetzung I, erhalten am 9. April 2015

## 4.4.2

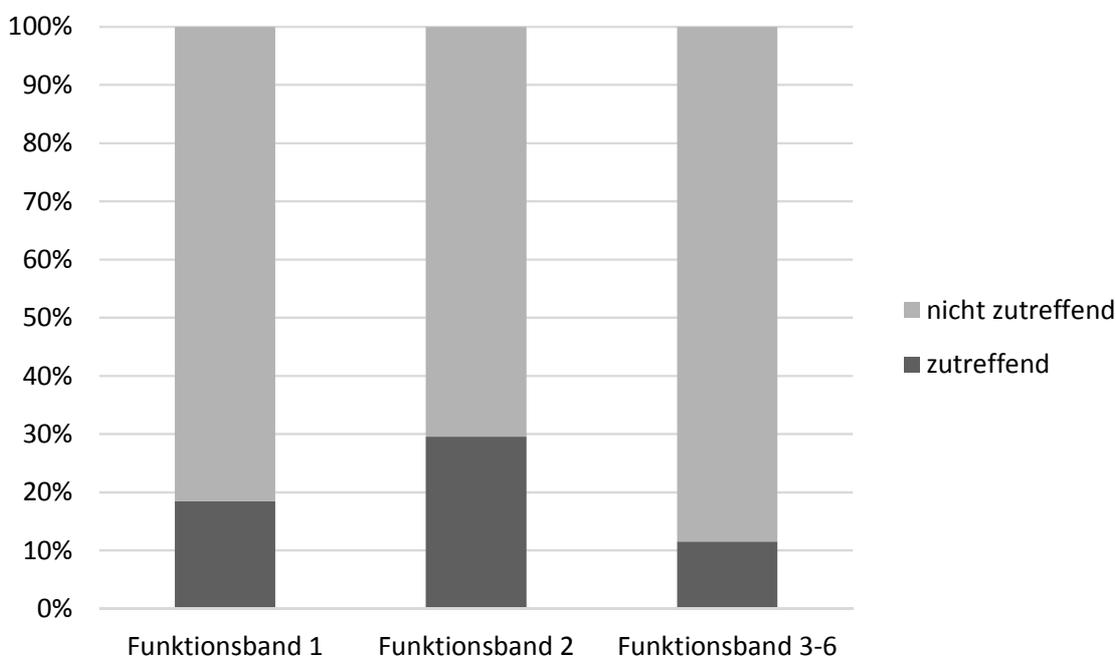
### Bewertungen aus Umfragen und Interviews

In der Personalbefragung der PVK wurden die Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes gebeten, zu folgender Aussage Stellung zu nehmen: «Aufgrund der Versetzungspflicht habe ich schon erwogen, aus dem diplomatischen Dienst auszutreten.» Vier Fünftel der Antwortenden haben angegeben, dass diese Aussage auf sie deutlich oder eher nicht zutrifft. Daraus lässt sich schliessen, dass die Versetzungspflicht von den Mitarbeitenden generell akzeptiert wird.

Es gibt jedoch Unterschiede nach Funktionsband, wie aus Abbildung 15 hervorgeht. Namentlich Angestellte in Funktionsband 2 haben besonders häufig bereits einmal erwogen, aufgrund der Versetzungsdisziplin aus dem diplomatischen Dienst auszutreten. Dies dürfte sich damit begründen lassen, dass diese Personen sehr häufig in einem Alter sind, in welchem sich die Frage der Vereinbarkeit von Beruf und Familie besonders stellt.

Abbildung 15

#### Versetzungsdisziplin als möglicher Austrittsgrund



*Legende:* N = 231. Unterschiede nach Funktionsband sind gemäss  $\chi^2$ -Test auf dem 1 %-Niveau statistisch signifikant.

Neben der Personalbefragung der PVK enthält auch die Umfrage des CDS einige interessante Ergebnisse im Bereich der Versetzungen:

- 66 % der Befragten gaben an, sich bei der letzten Versetzung auf zwei bis fünf Stellen beworben zu haben. Knapp 12 % haben sich nur auf eine einzige Stelle, 13 % haben sich auf sechs bis sieben Stellen beworben und 7 % auf mehr als sieben Stellen.
- Die Kommunikation des EDA zur Frage, wie die Mitarbeitenden im Bewerbungsverfahren die Erfolgsaussichten maximieren können, bewerteten nur 41 % der Antwortenden als klar oder eher klar, 49 % hingegen als wenig oder nicht klar.

- Ungefähr 42 % der Befragten sagten aus, auf Anfrage über den Stand der Bewerbung informiert worden zu sein. 14 % wurden regelmässig durch die zuständige Stelle über den Stand der Bewerbung orientiert. Knapp 27 % gaben an, sporadisch darüber informiert worden zu sein. Knapp 12 % gaben an, nie über den Stand ihrer Bewerbung orientiert worden zu sein.
- Ungefähr 55 % der befragten Personen fanden, dass sie transparent über den Stand des Versetzungsverfahrens informiert wurden, während 39 % der Personen die Information als wenig oder nicht transparent beurteilten.
- 42 % Personen sagten aus, auf die Stelle der ersten Wahl versetzt worden zu sein. 18 % wurden auf die Stelle der 2. Priorität versetzt. Knapp 8 % auf die Stelle der 3. Priorität. Knapp 13 % wurden auf eine Stelle versetzt, auf die sie sich nicht beworben haben. Ungefähr 10 % wurden persönlich für die Stelle kontaktiert. Nur gerade 0,8 % wurden unter Verweis auf die Versetzungspflicht versetzt. Knapp 9 % gaben zu dieser Frage keine Auskunft.
- 59 % der Befragten befanden ausserdem, dass beim letzten Versetzungsentcheid ihren Kenntnissen und ihrer Erfahrung stark Rechnung getragen wurde. Für 22 % wurden die Kenntnisse und Erfahrungen ausreichend, für 14 % kaum und für 3 % überhaupt nicht berücksichtigt.

In den Leitfadeninterviews und in einigen Kommentaren zur Personalbefragung wurden zur Versetzungsdisziplin verschiedene Einschätzungen gemacht, wobei insgesamt der Schluss gezogen werden kann, dass sie von den Mitarbeitenden akzeptiert wird. Aussagen, die mindestens zweimal gemacht wurden, werden in der Folge zusammengefasst:

- Eine Mehrheit der Aussagen beurteilte die Versetzungsdisziplin als unerlässlich für den Einsatzplan. Einige befragte Personen präzisierten, dass die Versetzungspflicht auf dem Papier bestehe und juristisch bindend sei, doch werde heute niemand mehr zu einer Versetzung gezwungen. Die Mitarbeitenden könnten ihre Anliegen einbringen. So würden die familiäre Situation und die Lebensumstände miteinbezogen. Man könne sagen, dass man aus familiären Gründen nicht an einen bestimmten Ort gehen möchte. Diese Flexibilität sei sehr gut. Die DR bemühe sich, auf die verschiedenen Bedürfnisse und Ansprüche einzugehen. Die Versetzungspflicht sei jedoch psychologisch wichtig, indem sich die Mitarbeitenden grundsätzlich damit einverstanden erklären würden.
- In einigen Gesprächen wurde gesagt, dass das Versetzungs- und Einsatzsystem besser geworden sei als früher. Mit den Listen der Jahresausschreibungen sei es etwas transparenter geworden. Häufig wurde jedoch noch mehr Transparenz gefordert. So sollte breit mitgeteilt werden, dass eine Stellenplanung, d. h. eine Übersicht zu den besetzten und frei werdenden Stellen im Aussenetz, existiert. Ausserdem wurde zum Teil kritisiert, dass über die Möglichkeit der Verlängerung bzw. Verkürzungen nicht genügend informiert werde. Andere fanden grundsätzlich, es sei mehr Transparenz nötig. So könnte z. B. mitgeteilt werden, wie viele Personen sich schon auf eine bestimmte Stelle beworben haben oder dass die Stelle schon vergeben worden sei. Das erfahre man oft nur nebenbei. Gleichzeitig solle den Mitarbeitenden mitgeteilt werden, wenn es sinnvoll wäre, sich auf eine bestimmte Stelle zu bewerben. Schliesslich wäre aus Sicht einiger Personen eine längerfristige Laufbahnpla-

nung sinnvoll – nicht nur von Versetzung zu Versetzung. Angesichts der Tatsache, dass nicht mehr alle Mitarbeitenden Missionschefs bzw. -chefinnen werden könnten, wäre es sinnvoll, in Absprache mit der DR ein allenfalls auch anderes Laufbahnziel zu definieren.

- Bezüglich der Versetzung der Missionschefs und Missionschefinnen fanden einige, dass der Prozess nicht klar sei. Andere hielten dagegen fest, dass der Ablauf nicht zufällig sei. Es werde jeweils darauf geachtet, welche Kompetenzen erforderlich seien, wie hoch die Anzahl an Mitarbeitenden sei, die geführt werden müssten, welche Sprache nötig sei, wie die Situation des Landes sei und welche Risiken und Chancen bestehen würden, dass sich die Situation verbessere oder verschlechtere. Dann würden die Posten ausgeschrieben. Ausschlaggebend seien dann die Kompetenzen der versetzbaren Personen und ihre Wünsche. Es gebe aber auch Fälle, wo es nicht möglich sei, alles zusammenzubringen und wo Personen irgendwohin versetzt würden. Die DR erstellt eine Tabelle mit den freien Posten und den Personen, die sich beworben haben. Die Vorgesetzten geben dann ihre Meinung ab. Darauf folgt die Konferenz der Direktoren der verschiedenen Abteilungen und Direktionen des EDA, deren Vorschlag an den Bundesrat geht.
- Einige Personen wünschten sich eine Flexibilisierung der Einsätze, um die Karriere proaktiver zu planen, beispielsweise mit kontinuierlichen Ausschreibungen, obwohl dies mit administrativem Aufwand verbunden wäre. Einige interviewte Personen sagten, die zentrale Steuerung der Versetzungen sei gut, weil so gewährleistet werden könne, dass die Mitarbeitenden zusammenpassen würden. Die Linie werde angemessen miteinbezogen.
- In manchen Gesprächen wurde gesagt, dass die Arbeitsbedingungen im diplomatischen Dienst insgesamt gut, in Krisengebieten aber manchmal sehr schwierig seien. In vielen Gesprächen wurde denn auch die Versetzungsgerechtigkeit angesprochen. Gemeint ist, dass alle Mitarbeitenden sowohl schwierige als auch attraktive Einsatzorte haben sollten und die Einsätze somit zwischen den Mitarbeitenden gerecht ausfallen sollten. Gerade auch im Hinblick auf Quereinsteiger und die Durchlässigkeit müsse darauf geachtet werden, dass für diplomatische Mitarbeitende auch interessante Einsätze erhalten blieben.

## **4.5 Die Situation der Begleitpersonen**

Die Versetzungsdisziplin, die im Kern einer Anstellung im diplomatischen Dienst steht, führt dazu, dass nicht nur für die diplomatischen Mitarbeitenden, sondern auch für deren Begleitpersonen die Lebensumstände regelmässig ändern. Für die Frage, ob Mitarbeitende mit geeigneten Kompetenzen im diplomatischen Dienst bleiben, ist deshalb auch die Situation der Begleitpersonen relevant. Die Vorgaben und Massnahmen des EDA zu den Begleitpersonen werden im Folgenden basierend auf der Dokumentenanalyse beschrieben. Anschliessend werden die Einschätzungen der Situation durch die Mitarbeitenden und in den Interviews zusammengefasst.

## 4.5.1 Beschreibung

Als Begleitpersonen bezeichnet das EDA die Ehe- und offiziellen Lebenspartnerinnen und Lebenspartner der Mitarbeitenden. Der Begriff schliesst damit alle eheähnlichen Partnerschaftsmodelle mit ein. Den Begleitpersonenstatus erhält, wer die Versetzung mitmacht und im gleichen Haushalt lebt. Angestellte und ihre Lebenspartner oder Lebenspartnerin müssen der DR ihre Lebenspartnerschaft schriftlich bestätigen.<sup>139</sup>

Für die Situation der Begleitpersonen sind erstens finanzielle Massnahmen relevant. Die Angestellten haben für ihre Begleitpersonen einen Anspruch auf einen *Begleitpersonenzuschlag* zu einzelnen Vergütungen, wobei der Begleitpersonenzuschlag pro Haushalt nur einmal entrichtet wird. So wird zur Inkonvenienz- und Mobilitätsvergütung ein Begleitpersonenzuschlag gewährt.<sup>140</sup> Die Pauschale für den Begleitpersonenzuschlag beträgt 11 107 Franken pro Jahr. Auch zur Pauschale für die Interessenwahrung wird ein Begleitpersonenzuschlag ausgerichtet, wenn sich Begleitpersonen gemäss der Vereinbarung an den Aufgaben der Interessenwahrung beteiligen.<sup>141</sup> Schliesslich werden die Mehrkosten der Versicherungen, die durch den Auslandsaufenthalt bedingt sind, für die Begleitpersonen übernommen.<sup>142</sup> Der Begleitpersonenzuschlag wird auch alleinerziehenden Angestellten ausgerichtet, die für ihre im gleichen Haushalt lebenden Kinder Anspruch auf Familienzulagen haben. Der Anspruch auf den Begleitpersonenzuschlag erlischt am Ende des Monats, in welchem die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind.

Das EDA beteiligt sich an den Kosten für die *berufliche Vorsorge* der Begleitpersonen.<sup>143</sup> Erzielt die Begleitperson ein Erwerbs- oder Renteneinkommen bis 18 000 Franken im Jahr, beteiligt sich das EDA mit 7400 Franken an ihren Kosten für die berufliche Vorsorge. Übersteigt der Betrag 47 000 Franken, so entfällt die Kostenbeteiligung des EDA. Dazwischen wird die Kostenbeteiligung anteilmässig gekürzt.<sup>144</sup>

Für *Kinder* von Angestellten wird ein pauschaler Kostenersatz von 1545 Franken pro Jahr und Kind vergütet. Der Kostenersatz wird nur einmal pro Haushalt entrichtet. Diplomatische Mitarbeitende erhalten weiter Beiträge für die familienergänzende Kinderbetreuung im Ausland. Zudem werden Beiträge an die Ausbildungskosten entrichtet, namentlich an die Kosten der Grundausbildung, Umschulung und Berufsberatung, die Mehrkosten eines Hochschulstudiums oder einer auf einer Lehre aufbauenden Berufsbildung sowie an die Mehrkosten, die durch die Trennung von der Familie auf Grund der Ausbildung entstehen.<sup>145</sup>

Neben finanziellen Massnahmen hat das EDA auch Massnahmen bezüglich der Erwerbstätigkeit der Begleitpersonen ergriffen. Mit dem Projekt «Dual Career» will das EDA die Situation der Berufstätigkeit der Begleitpersonen im In- und Ausland

<sup>139</sup> Art. 116 VBPV-EDA

<sup>140</sup> Art. 119 VBPV-EDA

<sup>141</sup> Die Tabelle aus der VBPV-EDA findet sich im Anhang 7.

<sup>142</sup> Art. 122 VBPV-EDA

<sup>143</sup> Art. 123 VBPV-EDA

<sup>144</sup> Art. 124 VBPV-EDA

<sup>145</sup> Art. 127 und 128 VBPV-EDA

verbessern.<sup>146</sup> Zudem hat das EDA im Dokument *Begleitpersonenpolitik EDA* Leitlinien und Massnahmen definiert.<sup>147</sup> Das EDA will damit Rahmenbedingungen schaffen, die es Mitarbeitenden erlauben, die Bedürfnisse ihrer Familien, inklusive der beruflichen Ziele der Partnerin respektive des Partners, bestmöglich mit den dienstlichen Erfordernissen in Einklang zu bringen. Bei Versetzungsentscheiden werden bei gleichwertiger Qualifikation schulische, persönliche und berufliche Bedürfnisse des familiären Umfelds der sich bewerbenden Personen berücksichtigt.<sup>148</sup>

Ein Ziel des EDA ist es, durch Unterstützungsangebote einen Beitrag zur Erhaltung der Berufstätigkeit und Arbeitsmarktfähigkeit der Begleitpersonen zu leisten. Ein Augenmerk wird auf die Rolle der Chefs und Chefinnen der Schweizer Vertretungen im Ausland gelegt: Sie tragen die Verantwortung für die optimale Unterstützung der Begleitpersonen ihrer Mitarbeitenden auf der Suche nach einer Erwerbstätigkeit. Sie sollen das vorhandene Netzwerk der Auslandsvertretung nutzen. Zudem gibt es ein System von Begleitpersonen-Verantwortlichen, welche die Begleitpersonen vor Ort unterstützen, Auskunft über den lokalen Arbeitsmarkt geben, über Rechte und Pflichten (Immunität, Vorrechte) im Fall einer Erwerbstätigkeit informieren und die Begleitpersonen bei administrativen Abläufen unterstützen. Der Chef bzw. die Chefin der Vertretung hat dafür zu sorgen, dass sich Begleitpersonen-Verantwortliche aktiv für Begleitpersonen engagieren.<sup>149</sup>

Die Verantwortung für die Stellensuche ist bei den Begleitpersonen selbst. Sie werden dabei nach Bedarf aktiv mit gezielten Massnahmen zum Arbeitsmarktzugang, zum Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit und durch Arbeitsmarktcoaching unterstützt. Nach Möglichkeit bietet das EDA Angebote für Jobsharing an, damit Partnerinnen und Partner, die beide im diplomatischen Dienst tätig sind und über ein gleiches Profil verfügen, beruflich aktiv bleiben können.<sup>150</sup>

Um die Berufstätigkeit zu fördern, werden vakante Stellen in der Auslandsvertretung und in Projekten der internationalen Zusammenarbeit mit Begleitpersonen besetzt, wenn diese dem gesuchten Profil entsprechen und es aufgrund der Gegebenheiten vor Ort vertretbar ist. Jedoch präzisiert das EDA, dass aus finanzpolitischen Gründen keine Stellen für Begleitpersonen geschaffen werden können. Auch schliesst das EDA bilaterale Abkommen mit anderen Staaten ab, um den Zugang zu ausländischen Arbeitsmärkten für Begleitpersonen zu verbessern.<sup>151</sup>

Zudem hat das EDA verschiedene Informationskanäle wie ein Family Office oder eine online-Informationsplattform etabliert. Auch gibt es spezifische Kurse für Begleitpersonen und eine finanzielle Beteiligung des EDA an relevanten Sprachkursen und Weiterbildungen, um die Versetzung zu erleichtern und die Arbeitsmarktfähigkeit zu erhalten. Bei einem beruflichen Wiedereinstieg oder einer Neuorientierung beteiligt sich das EDA finanziell. In schwierigen Lebenslagen stehen den Begleitpersonen die Personal- und Sozialberatung des Bundes sowie die Vertrauenspsychologen des EDA zur Verfügung.<sup>152</sup>

<sup>146</sup> EDA, Improvement of career perspectives of accompanying partners: Results from the first phase of Project «Dual Career», Problem case or power couple?, 16. Mai 2013

<sup>147</sup> EDA, Begleitpersonenpolitik EDA, 2014. Die folgende Beschreibung basiert auf diesem Dokument.

<sup>148</sup> EDA, Begleitpersonenpolitik EDA, 2014, 5

<sup>149</sup> EDA, Begleitpersonenpolitik EDA, 2014, 6 und 8

<sup>150</sup> EDA, Begleitpersonenpolitik EDA, 2014, 6

<sup>151</sup> EDA, Begleitpersonenpolitik EDA, 2014, 6

<sup>152</sup> EDA, Begleitpersonenpolitik EDA, 2014, 6–8

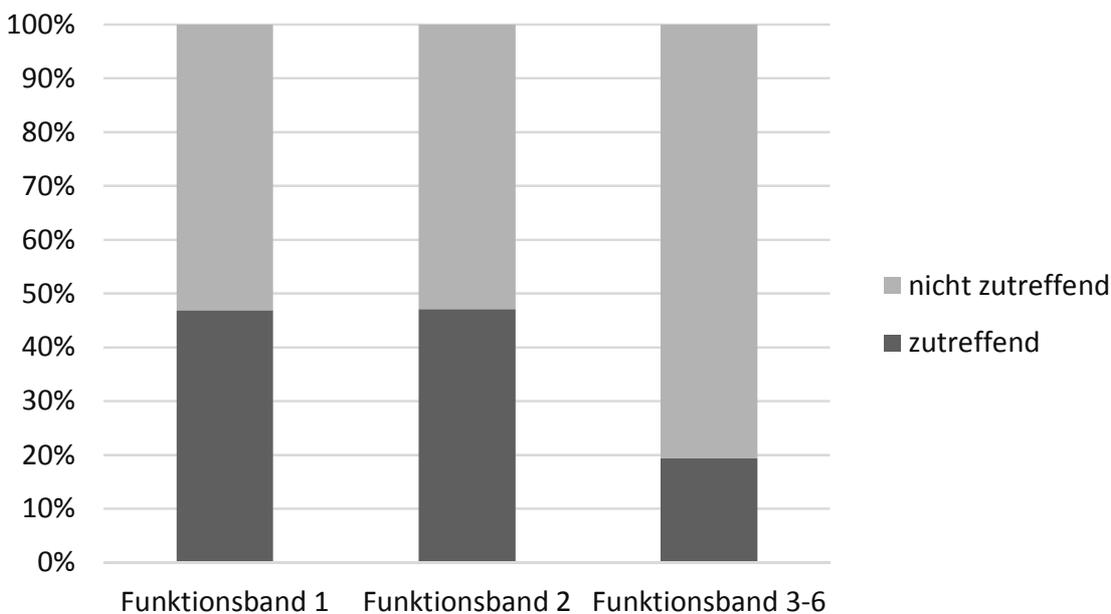
## 4.5.2

### Bewertungen aus Umfragen und Interviews

In der Personalbefragung der PVK wurden die Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes gebeten, zu folgender Aussage Stellung zu nehmen: «Aufgrund der Situation für Begleitpersonen habe ich schon erwogen, aus dem diplomatischen Dienst auszutreten.» 38 % der Antwortenden haben dabei angegeben, dass sie einen Austritt aufgrund der Situation für Begleitpersonen bereits erwogen haben. Die Auswertung nach Funktionsband zeigt, dass sich vor allem Personen am Anfang und in der Mitte der diplomatischen Karriere diesbezüglich Gedanken machen (vgl. Abbildung 16): In den Funktionsbändern 1 und 2 gaben je 47 % der Personen an, bereits einen Austritt aufgrund der Situation der Begleitpersonen erwogen zu haben. In Funktionsband 3 und höher ist dies viel seltener der Fall. Es ist anzunehmen, dass im höchsten Funktionsband vor allem ältere Personen tätig sind, welche nicht (mehr) mit den gleichen Herausforderungen bezüglich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie konfrontiert sind.

Abbildung 16

#### Situation von Begleitpersonen als möglicher Austrittsgrund



*Legende:* N = 228. Unterschiede nach Funktionsband sind gemäss  $\chi^2$ -Test auf dem 1 %-Niveau statistisch signifikant.

In der Umfrage des EPA schnitt der diplomatische Dienst bezüglich der Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben im Vergleich zur gesamten Bundesverwaltung unterdurchschnittlich ab.

In der Umfrage des CDS wurde gefragt, wie die Begleitperson die Unterstützung bewertet, welche ihr vom EDA beziehungsweise von der Auslandvertretung anlässlich ihrer letzten Versetzung im Hinblick auf ihre (Nicht-)Erwerbstätigkeit angeboten wurde. 46 % der Antwortenden beurteilten die Unterstützung als mangelhaft oder sehr mangelhaft. Nur 5 % bewerteten sie als hilfreich, 17 % als ausreichend, und die übrigen machten keine Angabe. Ähnlich wurde die Unterstützung der Begleitpersonen im Bereich der (Weiter-)Bildung eingeschätzt: von 44 % als mangelhaft, gegenüber 7 %, die sie als hilfreich betrachteten, und 15 %, gemäss welchen sie ausreichend war. Die

Unterstützung im Bereich der Vorsorgefragen (Sozialversicherungen) und Steuern wurde von knapp 33 % als positiv und von ungefähr 38 % als negativ beurteilt (ca. 29 % haben keine Angabe gemacht). Damit fällt die Beurteilung der Massnahmen für die Begleitpersonen im Vergleich zu den restlichen Beurteilungen in der Umfrage des CDS deutlich negativer aus.

Alle befragten Personen und auch viele Bemerkungen aus der Personalbefragung hoben die schwierige Situation der Begleitpersonen hervor. In der Folge werden die Aussagen, die mindestens zweimal gemacht wurden, zusammengefasst:

- Die Aussagen unterstreichen, dass die Begleitpersonenproblematik eine grosse Herausforderung für alle Beteiligten darstellt. Eine Mehrheit gab an, dass das EDA die Problematik erkannt und Massnahmen eingeleitet habe. Einige sagten aus, dass die Begleitpersonenpolitik sehr neu sei. Das Modell der Familie habe sich gewandelt und man müsse darauf eingehen. Einige finden, dass enorme Fortschritte gemacht wurden. Bei den Versetzungen werde die Situation der Begleitpersonen berücksichtigt. Dies führe allerdings auch dazu, dass man alles über die Mitarbeitenden wisse.
- In einigen der Aussagen wurden die finanziellen Massnahmen kritisiert. Die Vergütungen für Begleitpersonen, die sich an der Interessenwahrung beteiligen, seien zu gering. Gewisse Aufgaben seien obligatorisch und Begleitpersonen seien implizit Teil der Botschaft. Dies sollte besser anerkannt und der Wert der Leistung besser honoriert werden. Einige wenige Personen fügten an, dass die Vergütung direkt an die Begleitperson ausgerichtet werden sollte. Auch bewerteten einige Personen die Beiträge an die zweite Säule des Partners/der Partnerin als zu gering.
- Eine Mehrheit der Aussagen hebt hervor, es sei unmöglich, dass eine Begleitperson beruflich Karriere mache, ausser die Partner/innen nähmen eine geografische Trennung in Kauf. Es sei bereits schwierig, als Begleitperson einer Arbeitstätigkeit nachzugehen. Auch wenn die Möglichkeit bestehe, zu arbeiten, gebe es häufig keine interessanten Stellen. Es sei nicht möglich, immer in der Nähe des Ortes bleiben, wo die Begleitperson arbeitet. Dass einige Begleitpersonen in der Vertretung arbeiten, wurde in den Gesprächen unterschiedlich beurteilt. Manche fanden es gut, andere sahen es sehr kritisch, vor allem auch, weil dies dazu führen könne, dass ein Partner dem anderen untergeordnet sei.
- Viele kritisierten, dass es letztlich doch an den Begleitpersonen sei, eine Arbeitsstelle zu finden. Auch wenn die Missionschefs/innen ihre Kontakte nutzen sollten, höre man oft, dass sich die Betroffenen im Stich gelassen fühlten.
- Viele Aussagen unterstreichen, dass die Begleitpersonensituation ein Risiko darstellt und Mitarbeitende veranlassen kann, aus dem diplomatischen Dienst auszutreten. Einige finden, dass das Arbeitsumfeld für die Angestellten und für die Familie bzw. die Beziehung Stress bringe und ein Risiko darstelle. Darüber werde selten gesprochen.
- Die Begleitpersonenpolitik, so die Meinung von vielen, sei für die Attraktivität des Berufes sehr wichtig. Es brauche ein gutes Angebot, um Personen dazu zu bewegen, für den diplomatischen Dienst zu arbeiten. Einige sagten auch, dass sie sich bewusst seien, dass das EDA nicht alle Wünsche erfüllen könne.

Doch sei es für die Mitarbeitenden wie auch für die Begleitpersonen selber wichtig, dass ihre Anliegen ernst genommen würden.

## 4.6 Teilzeitarbeit

In der Personalumfrage des EPA wurden die Möglichkeiten, flexibel zu arbeiten (z. B. Arbeitszeitmodelle, Teilzeitarbeit, Jobsharing, Telearbeit), durch die Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes im Vergleich zur übrigen Bundesverwaltung deutlich negativer bewertet.

Die PVK hat von der DR Angaben zur Teilzeitarbeit angefordert. Wie folgende Tabelle verdeutlicht, ist sie wenig verbreitet: Im Jahr 2014 arbeiteten 27 Personen Teilzeit, wobei nur sechs davon im Ausland stationiert waren.

*Tabelle 13*

### Teilzeitstellen im diplomatischen Dienst im Ausland und an der Zentrale

Jahr	Verteilung Teilzeitstellen im Ausland und an der Zentrale		
	Ausland	Zentrale	Total
2014	6	21	27
2013	5	17	22
2012	6	13	19

*Legende:* Stichtag ist jeweils der 31. Dezember.

*Quelle:* DR, Personal- und Stellendaten

Die meisten Teilzeitstellen sind auf 80% reduziert, wie Tabelle 14 zu entnehmen ist:

*Tabelle 14*

### Prozentsatz der Teilzeitstellen im diplomatischen Dienst

Jahr	Personen auf Voll- und Teilzeitstellen							
	100%	90%	80%	70%	60%	50%	35%	25%
2014	300	3	19	2	3	-	-	-
2013	310	3	11	1	1	4	1	1
2012	308	-	11	-	1	6	-	1

*Legende:* Stichtag ist jeweils der 31. Dezember.

*Quelle:* DR, Personal- und Stellendaten

Auch in den Gesprächen wurde mehrmals bedauert, es gäbe im diplomatischen Dienst kaum die Möglichkeit, Teilzeit zu arbeiten. Dies wirke sich negativ auf die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben aus. Heimarbeit ist laut einzelner Personen zwar möglich, aber dies sei sehr von den Vorgesetzten abhängig.

Auf Nachfrage der PVK nach den Gründen für die beschränkte Verbreitung der Teilzeitarbeit gab die DR an, dass dies zu kostspielig wäre, weil Auslandsaufenthalte von

Mitarbeitenden mit zusätzlichen Aufwendungen einhergehen. Gemäss Angabe des EDA in der Verwaltungskonsultation ist bei einer Gesamtkostenrechnung der Einsatz von Mitarbeitenden im Ausland fast doppelt so teuer wie in der Schweiz. Hingegen bestehe die Möglichkeit zu Teilzeitarbeit an der Zentrale und werde auch zunehmend genutzt.

## **4.7 Weiterbildungen und obligatorische Entwicklungsmassnahmen**

In diesem Abschnitt werden die Weiterbildungen und Entwicklungsmassnahmen basierend auf dem Reglement Laufbahngestaltung im konsularischen und diplomatischen Dienst<sup>153</sup> beschrieben. Anschliessend werden die Bewertungen hierzu aus der Personalumfrage des EPA sowie aus den durch die PVK geführten Gesprächen zusammengefasst.

### **4.7.1 Beschreibung**

Das Reglement Laufbahngestaltung im konsularischen und diplomatischen Dienst definiert die Ausgestaltung der Laufbahnmodelle und die obligatorischen Entwicklungsmassnahmen.<sup>154</sup> Die Weiterbildung soll der individuellen Entwicklung angepasst werden und während der ganzen Karriere stattfinden. Für den Funktionsbandwechsel sind einige Weiterbildungskurse obligatorische Voraussetzung. Im Vordergrund steht die Führungs- und Managementausbildung, die jeweils vor Übernahme der entsprechenden Verantwortung zu erfolgen hat.<sup>155</sup> Zudem müssen alle Mitarbeitenden mit Interessenwahrungsaufgaben ein Minimum an Medientraining und ein Seminar zu interkultureller Kompetenz absolvieren.<sup>156</sup> Die obligatorischen Entwicklungsmassnahmen im diplomatischen Dienst sind in der nächsten Tabelle dargestellt:

<sup>153</sup> DR, Reglement Laufbahngestaltung im konsularischen und diplomatischen Dienst, 200-4-025-D, 1. Jan. 2003. Das Reglement wird gemäss Stellungnahme des EDA im Rahmen der Verwaltungskonsultation gegenwärtig revidiert, weil gewisse Teile veraltet seien.

<sup>154</sup> DR, Reglement Laufbahngestaltung (2003)

<sup>155</sup> Das EDA hielt im Rahmen der Verwaltungskonsultation fest, dass die Führungskurse in der Praxis nach Funktionsübernahme besucht werden.

<sup>156</sup> DR, Lernen im EDA, Weiterbildungskurse 2015, 7

**Entwicklungsmassnahmen**

Funktionsband 1	Obligatorisch für die Übernahme einer Funktion in Funktionsband 2
Standardanforderungsprofil Diplomatische/r Mitarbeiter/in	<p>Vor Assessment Center (AC D1), normalerweise nach Erreichung von Lohnklasse 24:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Grundkurs Medientraining</li> <li>– Projektmanagement</li> </ul> <p>Nach Assessment, sofern dieses die Eignung zur Übernahme von Funktionen in Funktionsband 2 aufgezeigt hat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Führungsseminar 1/EDA</li> </ul>
Funktionsband 2	Obligatorisch für die Übernahme einer Funktion in Funktionsband 3
Standardanforderungsprofil Führung 1 in der Interessenswahrung	<p>Vor Assessment Center (AC MC), normalerweise nach Erreichung von Lohnklasse 30</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Medienseminar</li> </ul> <p>Nach Assessment, sofern dieses die Eignung zur Übernahme von Funktionen in Funktionsband 3 gezeigt hat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Führungsseminar 2/EDA, für erfahrene, neu ernannte bzw. künftige Missions- und Postenchefinnen/-chefs</li> </ul>
Funktionsbänder 3 – 6	Empfohlen
Standardanforderungsprofil Missionschef/Missionschefin	Alle zwei Jahre Besuch einer Weiterbildung im Bereich Führung oder in den Bereichen Fach-, Sozial- und Selbstkompetenz

*Quelle:* angepasst von DR, Reglement Laufbahngestaltung (2003), 4

Eine zentrale Rolle bei der Laufbahnentwicklung spielen die *Assessment Center*. Dabei handelt es sich um ein standardisiertes Beurteilungsverfahren, bei welchem die Teilnehmerinnen und Teilnehmer einzeln oder in Gruppen eine Reihe von Übungen (Persönlichkeitstests, Intelligenztests, Gruppendiskussionen, Präsentationen, Fallstudien, Rollenspiele, usw.) durchlaufen. Dabei werden sie gemäss dem Reglement Laufbahngestaltung<sup>157</sup> von mehreren internen und externen Assessorinnen und Assessoren hinsichtlich definierter und funktionsspezifischer Anforderungskriterien beobachtet und beurteilt.<sup>158</sup> Die Beobachtung in verschiedenen Übungen erlaubt eine differenzierte Beurteilung der Kompetenzen, welche in Form eines Stärken-/Schwächeprofils in einem Bericht schriftlich festgehalten wird. Voraussetzung für den Wechsel vom ersten ins zweite und vom zweiten ins dritte Funktionsband ist der Besuch des entsprechenden Assessment Centers (AC D1 oder AC MC). Das AC muss aufzeigen, dass die/der Mitarbeitende über die Kompetenzen verfügt, welche nötig sind, um die im höheren Funktionsband eingereichten Aufgaben wahrnehmen zu können. Zeigt ein AC auf, dass Vorbehalte gegenüber der Übernahme höher eingereichter Funktionen

<sup>157</sup> DR, Reglement Laufbahngestaltung (2003), 2

<sup>158</sup> Bei Einzelassessments findet die Beobachtung laut Reglement durch einen Assessor bzw. eine Assessorin statt. Gemäss Stellungnahme des EDA im Rahmen der Verwaltungskonsultation sind es allerdings auch in diesem Fall zwei Assessoren/innen.

bestehen, können nach Absprache mit den Kompetenzzentren Personal- und Organisationsentwicklung sowie Personaleinsatz Entwicklungsmassnahmen getroffen werden. Frühestens nach zwei Jahren kann ein einmaliger erneuter Besuch eines AC geplant werden. Ein Anspruch auf Wiederholung besteht jedoch nicht.<sup>159</sup>

Nach jedem Assessment folgt gemäss Reglement<sup>160</sup> ein *Standortgespräch*, in dem es um die Karriereziele und -möglichkeiten der Mitarbeitenden geht. Das EDA hat im Rahmen der Verwaltungskonsultation jedoch präzisiert, dass die Mitarbeitenden mittels Brief zu einem Standortgespräch aufgefordert werden, dass sie aber selbst einen Termin mit der DR vereinbaren müssen, was gewisse Personen nicht machten. Aufgrund des Assessmentberichts können Entwicklungsmassnahmen als obligatorisch erklärt werden. Das Standortgespräch wird durch die HR-Beratung in der DR durchgeführt.<sup>161</sup>

Die Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes sind selber verantwortlich für ihre berufliche Entwicklung. Für das Assessment Center, die Weiterbildungskurse und die Standortgespräche werden in der Regel keine persönlichen Einladungen verschickt. Die Mitarbeitenden melden sich selber für die Entwicklungsmassnahmen an. Bei Fragen stehen ihnen die zuständigen Stellen in der DR beratend zur Verfügung.<sup>162</sup>

#### 4.7.2 **Bewertungen aus Umfragen und Interviews**

In der Personalbefragung der PVK wurden zu den Entwicklungsmassnahmen keine Fragen gestellt, da solche bereits in der Personalumfrage des EPA enthalten waren. Letztere zeigt, dass die Entwicklungsmassnahmen im diplomatischen Dienst etwa im Durchschnitt der gesamten Bundesverwaltung bewertet wurden. So wurden die Aussagen «Die mit mir im vergangenen Jahr vereinbarten persönlichen Entwicklungsmassnahmen wurden umgesetzt» und «Für meine Arbeit erhalte ich die Aus- und Weiterbildung, die ich benötige» mit einer durchschnittlichen Bewertung zwischen «stimme eher zu» und «stimme grösstenteils zu» beurteilt.

In den Gesprächen und in den Bemerkungen bei der Personalbefragung wurden die Weiterbildungen grösstenteils positiv eingeschätzt. Angesprochen wurden, wie die folgende Zusammenfassung der Aussagen zeigt,<sup>163</sup> zum Teil Schwächen im Bereich der Führung und des Spezialwissens:

- Viele Befragte gaben an, dass es zahlreiche sehr gute Weiterbildungsangebote gebe. Einige Personen erachteten Weiterbildungen als gut für das Netzwerk, aber den Beruf der Diplomatin bzw. des Diplomaten lerne man «on the job». Manche Personen möchten, dass die DR genauer sage, welche Kurse für die Laufbahnentwicklung hilfreich seien. Es wäre sinnvoll zu wissen, was man brauche, um an eine bestimmte Position zu gelangen. Manche sagten aus, dass der Besuch der Weiterbildungen stark von den Vorgesetzten abhänge.

<sup>159</sup> DR, Reglement Laufbahngestaltung (2003), 2

<sup>160</sup> DR, Reglement Laufbahngestaltung (2003), 3

<sup>161</sup> Die gemäss Reglement (DR, Reglement Laufbahngestaltung [2003], 3) zuständigen Kompetenzzentren Personal- und Organisationsentwicklung sowie Personaleinsatz existieren gemäss Angabe des EDA nicht mehr unter dieser Bezeichnung.

<sup>162</sup> DR, Reglement Laufbahngestaltung (2003), 6

<sup>163</sup> Es werden nur Aussagen wiedergegeben, die mindestens zweimal gemacht wurden.

- Einige Befragte gaben an, dass die obligatorischen Kurse in der Regel besucht werden. Einige wenige Male kam zur Sprache, dass die Ausbildung am Anfang der diplomatischen Laufbahn gestärkt werden könnte, nach dem Vorbild des Modells für die Berufsoffiziere oder mit einem Nachdiplom, das auch neben der diplomatischen Laufbahn nützlich sein könnte.
- Im Bereich der Führung gingen die Einschätzungen auseinander. Laut einigen Aussagen findet im Bereich Führung systematisch eine Weiterbildung statt. Andere finden, dass es im Bereich der Führung grosse Unterschiede gebe und mehr Massnahmen nötig seien. Einige der befragten Personen gaben an, dass nicht alle Mitarbeitende Führungskompetenz hätten und diese nicht erlernbar sei. Mit dem Aufstieg würden diplomatische Mitarbeitende aber automatisch Führungsaufgaben übernehmen, obwohl sie eventuell nicht dafür geeignet seien.
- In vielen Gesprächen wurde die Frage nach Spezialisierungen erörtert. Einige Personen meinten, dass die Fachausbildungen im diplomatischen Dienst mangelhaft seien, so z. B. im Bereich Mediation, Handelsdiplomatie, Finanzpolitik oder Umweltfragen. Auch wenn die diplomatischen Mitarbeitenden Generalisten seien, sollte man sie fachlich stärken. Einige Male kam die Idee auf, dass Einsätze bei anderen Bundesstellen oder auch in der Privatwirtschaft gut wären, um sich Wissen anzueignen und Kontakte zu knüpfen. Der Einblick in andere Stellen der Bundesverwaltung würde zudem die Koordination stärken.

## **4.8 Überprüfung der Kompetenzen bei Beförderungen**

Im vorliegenden Abschnitt wird untersucht, inwiefern die Kompetenzen von Mitarbeitenden bei Beförderungen überprüft werden. Dazu wird zunächst der Ablauf von Beförderungen beschrieben. Anschliessend werden die Bewertungen dargestellt, die sich aus der Analyse der Beförderungsdossiers ergeben, und schliesslich werden die Bewertungen aus den Umfragen und Interviews dargestellt.

### **4.8.1 Beschreibung**

Mitarbeitende des diplomatischen Dienstes können nach frühestens drei Jahren in derselben Lohnklasse befördert werden, d. h. in einer höheren Lohnklasse eingestuft werden.<sup>164</sup> Nur zu Beginn der diplomatischen Laufbahn, nach dem Beenden der Ausbildung, ist bereits nach zwei Jahren und acht Monaten eine Beförderung von der Lohnklasse 20 in eine höhere Lohnklasse möglich.<sup>165</sup>

Jährlich werden die beförderbaren Personen, d. h. Angestellte, welche die für die Beförderung notwendigen Anzahl Lohnklassenjahre vorweisen, beurteilt. Die Beurteilung der Eignung der beförderbaren Angestellten wird durch die dreizehn Mitglie-

<sup>164</sup> Art. 27 VBPV-EDA

<sup>165</sup> Annex 2 Ziffer A1.2 VBPV-EDA

der umfassende Beförderungskommission vorgenommen, die eine Empfehlung formuliert.<sup>166</sup> Der Entscheid zur Beförderung obliegt gemäss den rechtlichen Vorgaben für Missionschefs/-chefinnen und Amtsdirektoren und von Personen, die in den Departementen vergleichbare Verantwortung tragen, dem/der Departementsvorsteher/in, für die übrigen Personen der Direktion der DR.<sup>167</sup> Da es jedoch Missionschefs/-chefinnen gibt, die in Funktionsband 2 in Lohnklasse 30+ (d. h. Lohnklasse 30 mit Funktionszulagen) eingestuft sind, während gemäss den rechtlichen Vorgaben für gewisse Funktionen in Funktionsband 3 die DR zuständig wäre, hat das EDA laut Angaben der Verwaltungskonsultation eine vom Recht abweichende Praxis eingeführt, gemäss welcher der Entscheid für sämtliche Beförderungen ab Lohnklasse 30+ beim Departementsvorsteher bzw. der Departementsvorsteherin liegt.

Beförderungen in ein höheres Funktionsband sind nur bei einem dienstlichen Bedürfnis möglich (vgl. nächster Absatz). Die erstmalige Beförderung zum Missionschef bzw. zur Missionschefin und zur Direktorin bzw. zum Direktor setzt zusätzlich gemäss Artikel 2 Absatz 1 BPV die Nomination durch den Bundesrat voraus. Beförderungen innerhalb eines Funktionsbandes werden jeweils auf den 1. Januar des folgenden Jahres wirksam. Beförderungen in ein höheres Funktionsband werden zum Zeitpunkt des Antritts der neuen Funktion wirksam.<sup>168</sup>

Die Zuweisung einer Stelle in einem höheren Funktionsband bleibt immer vom dienstlichen Bedürfnis abhängig. Ein dienstliches Bedürfnis besteht, wenn Angestellte voraussichtlich dauernd Funktionen ausüben, die einer höheren Lohnklasse zugewiesen sind, und wenn keine langfristigen Interessen des EDA im Rahmen der Beförderungspolitik entgegenstehen.<sup>169</sup> Das EDA hat im Einvernehmen mit dem EFD für jedes der Funktionsbänder 3 bis 6 des diplomatischen Dienstes ein Stellenkontingent festgelegt. Das bedeutet, dass Beförderungen in ein nächsthöheres Funktionsband nur stattfinden können, wenn das Kontingent der Stellen in diesem Funktionsband noch nicht ausgeschöpft ist.<sup>170</sup>

Die Eignung der Angestellten für eine höhere Funktion wird gemäss den rechtlichen Vorgaben aufgrund der Potentialbeurteilung (bis zur Lohnklasse 30), der Leistungsbeurteilung (Management by Objectives, MbO) sowie anderer Beurteilungsgrundlagen wie Inspektionsberichte oder Eignungstests festgestellt.<sup>171</sup> Die DR hat eine Weisung zu den Personalbeurteilungen erlassen, welche die Ausgestaltung und Anwendung des jährlichen Zyklus «MbO – Führen mit Zielen», des Aufgabenkatalogs im Aussennetz sowie anderer für die Mitarbeitenden der Karrieredienste zu erstellender Personalbeurteilungen (z. B. Potenzialbeurteilungen) regelt.<sup>172</sup>

Angestellte können gegen eine Nichtbeförderung Beschwerde einlegen.<sup>173</sup> Die DR hat ein Verfahren bei Nichtbeförderung definiert. Bei Missionschefs und Missions-

<sup>166</sup> Art. 3, DR, Reglement der Beförderungskommissionen des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, 200-4-012-D, 1. Juni 2014

<sup>167</sup> Art. 2 Abs. 1 und 2 BPV, Art. 5 VBPV-EDA

<sup>168</sup> Art. 26 VBPV-EDA

<sup>169</sup> Art. 30 Abs. 3 VBPV-EDA

<sup>170</sup> DR, Reglement Laufbahngestaltung (2003), 7

<sup>171</sup> Art. 30 Abs. 2 VBPV-EDA

<sup>172</sup> EDA/DR, Weisung MbO-Führen mit Zielen, Aufgabenkatalog im Aussennetz und Personalbeurteilung im EDA, 200-4-031-D, 1. Jan. 2014

<sup>173</sup> Art. 152 VBPV-EDA

chefinnen ist nach Artikel 2 Absatz 1 BPV der Bundesrat für die Begründung, Änderung und Beendigung des Arbeitsverhältnisses zuständig. Dem Dokument *Verfahren bei Nichtbeförderung* ist zu entnehmen: «Missionschefs und Missionschefinnen sowie die anderen Personen nach Art. 2 Abs. 1 BPV, welche bis Ende 2014 keine persönliche Beförderungsmitteilung erhalten haben, können bis spätestens 31. Januar 2015 beim Departement (Direktion DR) schriftlich über die Gründe der Nichtbeförderung Auskunft verlangen. Die Gründe für die Nichtbeförderung werden schriftlich mitgeteilt. Diesen Angestellten steht die Möglichkeit offen, ein Wiedererwägungsgesuch beim Departement einzureichen. [...]»<sup>174</sup> Für die übrigen Angestellten im diplomatischen Dienst gilt, dass die Mitarbeitenden, die bis Ende 2014 keine persönliche Beförderungsmitteilung erhalten haben, bis spätestens 31. Januar 2015 beim Sekretariat der Beförderungskommission I schriftlich über die Gründe ihrer Nichtbeförderung Auskunft verlangen können. Die Mitteilung der Gründe erfolgt in Form einer beschwerdefähigen Verfügung der DR. Nichtbeförderungsentseide können nur bei der EDA-internen Beschwerdeinstanz im Generalsekretariat angefochten werden. Eine Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht ist ausgeschlossen, da es sich um Streitigkeiten über leistungsabhängige Lohnanteile handelt.<sup>175</sup>

#### **4.8.2                   Bewertungen aus der Dokumentenanalyse**

Um zu beurteilen, ob die Kompetenzen der Mitarbeitenden bei den Beförderungen systematisch überprüft werden, wurden die beiden grossen Beförderungsschritte untersucht: die Beförderung von Lohnklasse 24 zu 26, die dem Wechsel vom Funktionsband 1 ins Funktionsband 2 entspricht, und die Beförderung von Lohnklasse 30 oder 30+, die dem Wechsel vom Funktionsband 2 ins Funktionsband 3 entspricht. Basierend auf den Unterlagen in den Beförderungsdossiers, welche die DR für die Herbstsitzungen der Beförderungskommission zusammengestellt hat, hat die PVK die Beförderungen in den Jahren 2012 bis 2014 analysiert. Die Unterlagen zuhanden der Beförderungskommission enthalten Angaben zur Person wie Alter, Jahr des Stages, gegenwärtige Funktion, das Ergebnis der Leistungsbeurteilungen (Angabe der Stufe 1 bis 4), Jahr des Assessments, Potentialbeurteilungen und zum Teil Aktennotizen und Inspektionsberichte.

Die rechtliche Vorgabe, dass Eignungstest eine Beurteilungsgrundlage darstellen,<sup>176</sup> wird so umgesetzt, dass die Beförderungskommission von einem mündlichen Bericht über die Assessments (AC D1 und AC MC) Kenntnis nimmt. Der schriftliche Assessmentbericht ist nicht Teil des Beförderungsdossiers. Die PVK hat indes Einsicht in die Assessmentberichte für die betreffenden Personen verlangt und diese analysiert.

Ebenfalls zusätzlich analysiert wurden Angaben zu den Weiterbildungen, die die Personen absolviert haben. Die Entwicklungsmassnahmen (vgl. Kapitel 4.7), d. h. die absolvierten Kurse, werden bei Beförderungen nicht in Betracht gezogen. Wie die

<sup>174</sup> DR, Verfahren bei Nichtbeförderung, 7. Februar 2014

<sup>175</sup> DR, Verfahren bei Nichtbeförderung, 7. Februar 2014

<sup>176</sup> Art. 30 Abs. 2 VBPV-EDA

Analyse der PVK gezeigt hat, werden die Kurse nach dem Reglement Laufbahngestaltung im konsularischen und diplomatischen Dienst der DR<sup>177</sup> in aller Regel absolviert. Dabei kann die PVK aufgrund ihrer Analyse nicht beurteilen, ob die Kurse vor oder nach dem Beförderungsscheid absolviert wurden.

Die Analysen wurden vor Ort in den Räumlichkeiten der DR vorgenommen und anonymisiert. Die Ergebnisse der Analysen sind in der Folge nach den beiden Beförderungsschritten strukturiert.

Neben der Analyse der Beförderungsdossiers wurden Daten zur Anzahl der Beschwerden bei Nichtbeförderungen eingeholt. Diese Daten sind am Schluss des Kapitels dargestellt.

#### 4.8.2.1 Beförderungen von Funktionsband 1 zu 2

Für die Periode 2012 bis 2014 erfüllten 35 Personen die formale Voraussetzung der notwendigen Lohnklassenjahre für eine Beförderung in das Funktionsband 2. Davon wurden 21 Personen schliesslich befördert (vgl. Tabelle 16).

Tabelle 16

#### Beförderungen in das Funktionsband 2

	Beförderbar Total	Beförderbar männlich	Beförderbar weiblich	Davon befördert Total	Davon befördert männlich	Davon befördert weiblich	Befördert in % Total	Befördert in % männlich	Befördert in % weiblich
2014	10	4	6	7	3	4	70	75	67
2013	7	3	4	4	2	2	57	67	50
2012	18	10	8	10	6	4	56	60	50
Total	35	17	18	21	11	10	60	65	56

Quelle: DR, Tabelle Beförderungen 2012–2014

Untersucht wurden die Dossiers der 35 beförderbaren Personen. Die Beförderungsdossiers haben denselben Aufbau und sind damit gut strukturiert. Die Informationen in den Unterlagen sind insofern konsistent, als gewisse Angaben in allen Dossiers vorhanden sind. Der Umfang der Dossiers ist allerdings unterschiedlich. So sind für einige Personen viele Leistungs- und Potentialbeurteilungen vorhanden, bei anderen nur eine einzige. Auch sind die Unterlagen zu Personen, die in der Vergangenheit nicht befördert wurden, umfangreicher. In der Verwaltungskonsultation erklärte das EDA dies damit, dass es laut Artikel 30 Absatz 2 VBPV-EDA verpflichtet sei, beim Beförderungsscheid sämtliche Unterlagen seit der letzten Beförderung zu berücksichtigen. Zudem verlange die Beschwerdeinstanz im Fall einer Beschwerde sämtliche Unterlagen seit der letzten Beförderung. Eine Verpflichtung, die Unterlagen bis zur letzten Beförderung zu berücksichtigen, geht aus dem zitierten Verordnungsartikel allerdings nicht hervor. Der entsprechende Absatz listet lediglich die Art der zu

<sup>177</sup> DR, Reglement Laufbahngestaltung (2003)

berücksichtigenden Unterlagen auf. Die Praxis des EDA, einschliesslich seiner Beschwerdeinstanz, führt dazu, dass zum Teil Unterlagen in den Dossiers zu finden sind, die mehr als fünf Jahre zurückreichen. Zwar weist das EDA in seiner Stellungnahme darauf hin, dass sich die Beförderungskommission bewusst sei, dass ältere Unterlagen gegenüber aktuelleren eine geringere Aussagekraft hätten, allein der Umstand, dass sie im Dossier enthalten sind, kann jedoch dazu führen, dass zwei Personen mit aktuell gleichen Kompetenzen unterschiedlich behandelt werden. Damit werden kompetenzorientierte Beförderungsentscheide unter Umständen verhindert.

Wenn jemand bereits einmal nicht befördert wurde, ist dies aus den Dossiers indirekt ersichtlich. Ausserdem waren in den Dossiers für die Jahre 2012 und 2013 vereinzelt Unterlagen über die Gründe der Nichtbeförderung vorhanden. Im Jahr 2014 waren keine solchen Unterlagen mehr zu verzeichnen. Das EDA bestritt in seiner Stellungnahme im Rahmen der Verwaltungskonsultation, dass Unterlagen zur Nichtbeförderung in den Dossiers enthalten sind. Allenfalls hat sich diesbezüglich die Praxis also geändert.

Aus Kompetenzsicht in der Regel nur begrenzt relevant erwiesen sich zudem die wenigen Inspektionsberichte. Inwiefern sie eine geeignete Beurteilungsgrundlage darstellen, ist aus Sicht der PVK deshalb offen.

Nachfragen bei der DR haben ergeben, dass in der grossen Mehrheit der Fälle die Unterlagen zeitgerecht verfügbar sind. Wo das vereinzelt nicht der Fall ist, werden die Unterlagen später noch eingesehen und eventuell Entscheidungen bei der nächsten Sitzung der Beförderungskommission revidiert oder getroffen.

Für die Beförderung in das Funktionsband 2, d. h. für den Übergang von Sachbearbeitung in der Interessenwahrung zu Führungsaufgaben in der Interessenwahrung, müssen Mitarbeitende die Kompetenzen des *Standardanforderungsprofils Führung 1 in der Interessenswahrung* erfüllen (vgl. Tabelle 5 in Kapitel 2.2.2). Das Standardanforderungsprofil definiert die notwendigen Führungs-, Selbst- und Sozialkompetenzen. Es wurde untersucht, inwiefern die definierten Kompetenzen im Rahmen von Beförderungen systematisch überprüft werden. Für die *Potentialbeurteilungen* wird den Vorgesetzten ein Formular zur Verfügung gestellt, das auf den ersten zwei Seiten dem Raster der Standardanforderungsprofile entspricht (vgl. Beispiel in Anhang 5) und die einzelnen Kompetenzen auflistet und auf zwei weiteren Seiten Platz lässt für Kommentare. Für die Beförderung wird anhand eines Folienrasters, das auf das Raster des Formulars gelegt werden kann, überprüft, inwiefern die Mitarbeitenden die Kompetenzen, die für ein höheres Funktionsband notwendig sind, erfüllen. Um die im Standardanforderungsprofil definierten Kompetenzen zu überprüfen, ist somit ein Instrument vorhanden. Wie jedoch in Kapitel 2 ausgeführt, waren die einzelnen Kompetenzen bisher nicht klar definiert. Der Kompetenzkatalog, der im EDA seit Anfang 2015 in Anwendung ist, dürfte eine Klärung bringen, doch ist seine Anwendung noch offen.

Bei der Anwendung des Instruments der Potentialbeurteilung fällt vor allem auf, dass die Unterschiede bezüglich Detaillierungsgrad und Präzision sehr gross sind. Dies ist dadurch zu erklären, dass die direkten Vorgesetzten diese Unterlagen ausfüllen und

somit viele verschiedene Personen dafür verantwortlich sind. Vorgesetzte wie Mitarbeitende haben Zugang zu den Richtlinien für die einzelnen Personalinstrumente<sup>178</sup> und der Prozess der Anwendung der Instrumente ist klar definiert, doch gewährleisten diese Vorgaben offensichtlich nur beschränkt eine einheitliche Anwendung. Die DR weist nach eigener Aussage lückenhafte Potentialbeurteilungen zurück und unterstreicht gemäss Stellungnahme in der Verwaltungskonsultation in Führungsseminaren und bei anderen Gelegenheiten die Bedeutung der Potentialbeurteilungen, dennoch blieben Qualitätsunterschiede bestehen. Immerhin hat gemäss EDA die Tendenz, die Mitarbeitenden sehr positiv zu bewerten, abgenommen.

Die Potentialbeurteilungen wurden mit einer Ausnahme anhand des Formulars vorgenommen. In den Dossiers waren in den meisten Fällen nur eine oder zwei Potentialbeurteilungen vorhanden. Diese deckten oftmals eine unterschiedliche Dauer ab. Dies hat damit zu tun, dass es durch Versetzungen nach kurzer Zeit zu einem Wechsel des Vorgesetzten kommen kann.

Zusätzlich zur Potentialbeurteilung werden im Rahmen der *Assessments* (AC D1) gewisse Kompetenzen der Mitarbeitenden überprüft. Der Assessmentbericht ist allerdings nicht Teil der Unterlagen zuhanden der Beförderungskommission. Die Beförderungskommission lässt sich aber mündlich über die Ergebnisse des Assessments ins Bild setzen. In den Assessments für die Beförderungsrunden der Jahre 2013 und 2014 wurden die folgenden Kompetenzen der Mitarbeitenden überprüft: Managementkompetenz, Mitarbeiterförderung, Belastbarkeit, Durchsetzungsvermögen, vernetztes Denken / «Vision globale», Kommunikations- und Kontaktfähigkeit sowie Kritik- und Konfliktfähigkeit. Bei zwei Personen der Beförderungsrunde 2013, welche ihr Assessment 2011 absolviert hatten, wurde zusätzlich die Kompetenz Leadership bewertet. In der Beförderungsrunde im Jahr 2012 waren die Kompetenzen, welche das Assessment in der Regel überprüfte, die folgenden: Leadership-Kompetenz, Managementkompetenz, Mitarbeiterförderung, Belastbarkeit, Lern- und Veränderungsbereitschaft / Flexibilität, Ziel- und Ergebnisorientierung (Leistungsbereitschaft), Kommunikations- und Kontaktfähigkeit, Kritik- und Konfliktfähigkeit, Teamfähigkeit sowie interkulturelle Sensitivität. Diese Assessments wurden zwischen 2007 und 2011 absolviert. Das EDA versicherte in der Verwaltungskonsultation, dass seit Verlaufe des Jahres 2011 bis 2014 immer die gleichen Kompetenzen im AC D1 überprüft worden sind.

Obwohl das EDA in seiner Stellungnahme im Rahmen der Verwaltungskonsultation wiederholt festhält, dass das Kompetenzmodell der Bundesverwaltung die Grundlage für die Assessments darstelle, lässt sich feststellen, dass die überprüften Kompetenzen mit diesem, und damit mit den Kompetenzen des Standardanforderungsprofils, nicht vollständig übereinstimmen. Während Belastbarkeit, vernetztes Denken, Kommunikationsfähigkeit, Kritik- und Konfliktfähigkeit im Standardanforderungsprofil aufgeführt sind, fehlen Managementkompetenz, Mitarbeiterförderung, Durchsetzungsvermögen, Vision globale und Kontaktfähigkeit, oder sie sind mindestens nicht in diesem Wortlaut im Standardanforderungsprofil Führung 1 aufgelistet. Inwiefern die in den Assessments überprüften Kompetenzen mit jenen des Standardanforderungsprofils

<sup>178</sup> Vor allem die Weisung der DR über das MbO-Führen mit Zielen, Aufgabenkatalog im Aussennetz und Personalbeurteilung im EDA ist hier eine wichtige Grundlage; wichtig sind aber auch die verschiedenen Beurteilungsformulare wie das MbO und die Anleitungen, welche im Intranet zugänglich sind.

deckungsgleich sind, kann die PVK nicht feststellen. Eindeutig ist, dass in den Assessments immer nur eine Auswahl von Kompetenzen und nicht sämtliche Kompetenzen des Standardanforderungsprofils überprüft wurden. Letzteres ist laut Stellungnahme des EDA in der Verwaltungskonsultation nicht möglich.

Bei den *Leistungsbeurteilungen* sind in den Beförderungsdossiers nur die Bewertungen enthalten. Informationen zu den Kompetenzen lassen sich daraus nicht entnehmen. Die Anzahl der Leistungsbeurteilungen in den einzelnen Dossiers variiert. Die Bewertungen sind jedoch ähnlich: Die meisten Personen erhalten eine 3 oder 4, d. h. die definierten Ziele werden erfüllt oder übertroffen.

Aus der Dossieranalyse lässt sich folgern, dass die kompetenzorientierten Instrumente für den *Beförderungsentcheid* eine unterschiedlich grosse Rolle spielen. Gemäss den *Potentialbeurteilungen* erfüllten 2014 alle der beförderbaren Personen die für die Beförderung nötigen Kompetenzen, auch jene drei Personen, für welche der Beförderungsentcheid negativ ausgefallen ist. Bei Personen, die mehrmals nicht befördert wurden, reichten die Potentialbeurteilungen zum Teil fast zehn Jahre zurück. Im Jahr 2013 erfüllten ausser einer Person, die nicht befördert wurde, alle Personen die Kompetenzanforderungen. Zwei der Personen, welche die Kompetenzen des Standardanforderungsprofils erfüllten, wurden allerdings ebenfalls nicht befördert. Im Jahr 2012 erfüllte eine Mehrheit der zehn beförderten Personen nicht alle Kompetenzen des Standardanforderungsprofils Führung 1, wobei meist nur eine Kompetenz nicht genügend bewertet wurde. Zwei der acht nicht beförderten Personen hätten die Kompetenzanforderungen des Standardanforderungsprofils Führung 1 dagegen allesamt erfüllt. Die Potentialbeurteilungen werden somit nur beschränkt als Entscheidungsgrundlage genutzt, was allenfalls auf die bis anhin unklare Definition der Kompetenzen oder die nach wie vor vorhandenen Qualitätsunterschiede bei der Anwendung (unterschiedliche Präzision der Ausführungen) zurückzuführen ist.

In den *Assessments* hatte eine Mehrheit der beförderten Personen eine Beförderungsempfehlung erhalten. Eine von 21 Personen wurde allerdings trotz negativem Assessment befördert, während drei von 14 Personen trotz positiver Empfehlung des Assessments nicht befördert wurden. Insgesamt liegt die Übereinstimmung von Assessmentempfehlung und Beförderungsentcheid mit 89 % aber relativ hoch.

#### **4.8.2.2 Beförderungen von Funktionsband 2 zu 3**

Für die Periode 2012 bis 2014 erfüllten 22 Personen die formale Voraussetzung für eine Beförderung in das Funktionsband 3. Davon wurden 19 Personen befördert (vgl. Tabelle 17), wobei in sechs Fällen die Personen letztlich nicht in das Funktionsband 3, sondern lediglich in eine höhere Lohnklasse (30+) befördert wurden.

**Beförderungen ins Funktionsband 3**

	Lohnklasse vor Beförde- rung	Beförderbar Total	Beförderbar männlich	Beförderbar weiblich	Davon beför- dert Total	Davon beför- dert männlich	Davon beför- dert weiblich	Befördert in % Total	Befördert in % männlich	Befördert in % weiblich
2014	30	11	10	1	11	10	1	100	100	100
2013	30	6	5	1	4	3	1	67	60	100
	30+	3	3	0	3	3	0	100	100	-
2012	30	2	1	1	1	0	1	50	-	100
Total		22	19	3	19	16	3	86	84	100

Quelle: DR, Tabelle Beförderungen 2012–2014

Wird eine Person erstmalig zum Missionschef bzw. zur Missionschefin ernannt, geschieht dies auf Antrag an den Bundesrat. Diese Dossiers werden nicht durch die Beförderungskommission behandelt, weshalb die DR für diese sieben Fälle auch kein Beförderungsdossier zusammengestellt hat. Die PVK hat für diese Fälle nur Einsicht in die Assessmentberichte gehabt.

Für die übrigen Personen sind die Unterlagen in den Beförderungsdossiers zuhanden der Beförderungskommission die gleichen wie bei den Beförderungen vom ersten ins zweite Funktionsband. Bezüglich ihrer Qualität lassen sich ebenfalls die gleichen Feststellungen machen: Die Unterlagen sind gleich aufgebaut und damit gut strukturiert. Allerdings sind die Unterlagen unterschiedlich umfangreich und nur zum Teil relevant für die Beurteilung der Kompetenzen von Mitarbeitenden.

Für die Beförderung in das Funktionsband 3, d. h. für den Übergang von der Stufe Führung in Interessenwahrung zur Stufe Missionschef/Missionschefin, sollten die Mitarbeitenden die Kompetenzen des *Standardanforderungsprofils Missionschef/Missionschefin* erfüllen (vgl. Tabelle 5 in Kapitel 2.2.2). Ob die Kompetenzen erfüllt sind, wird einerseits anhand der Potentialbeurteilung und andererseits bei einigen Kompetenzen anhand des Assessments (AC MC) überprüft. Bezüglich der Zweckmässigkeit der Instrumente lässt sich wiederum festhalten, dass die einzelnen Kompetenzen auch für die Überprüfung im Rahmen von Beförderungen bis anhin nicht näher definiert und somit unklar waren, weshalb sich die Frage stellt, ob die Kompetenzen von allen Instanzen gleich verstanden wurden. Mit dem neuen Kompetenzkatalog könnte sich dies ändern.

Bezüglich der Potentialbeurteilungen und der Assessments gilt wiederum, dass Vorgesetzte wie Mitarbeitende Zugang zu den Richtlinien für die einzelnen Personalinstrumente haben. Auch ist der Prozess der Anwendung der Instrumente klar definiert. In der Mehrheit der Fälle werden die Instrumente in den vorgesehenen Fällen angewandt.

*Potentialbeurteilungen* wurden auch hier anhand des gleichen Formulars gemacht und mittels Folienraster überprüft und fielen wiederum sehr unterschiedlich ausführlich aus. Zudem waren nur für jene Personen Potentialbeurteilungen vorhanden, welche

zwar von Funktionsband 2 zu Funktionsband 3 wechseln, aber nicht erstmalig zu Missionschefs bzw. -chefinnen ernannt werden sollten. Es handelt sich dabei um Personen, die eine andere Funktion wie Botschaftsrat, Abteilungschefin, Direktorin oder Vizedirektor (vgl. Abbildung 2 in Kapitel 2.2.2) ausüben sollten. Die PVK stellte dabei fest, dass sieben Personen, welche als erste Mitarbeitende (Botschaftsrat/-rätin) ins Funktionsband 3 wechselten, die gemäss Standardanforderungsprofil Missionschef/-chefin geforderten Kompetenzen nicht erfüllten. Die DR stellte sich bei Nachfragen auf den Standpunkt, dass diese Personen die geforderten Kompetenzen auch nicht erfüllen müssen. Aus Sicht der PVK ist es jedoch inkohärent, für die Beförderung in ein bestimmtes Funktionsband ein Standardanforderungsprofil zu definieren, dies dann aber nicht konsequent anzuwenden. Dies stellt den Stellenwert der definierten Anforderungen in Frage. Falls einzelne Funktionen spezifische Anforderungsprofile haben, müssten diese definiert sein. Die zu Funktionsband 3 gehörigen Funktionen sind allerdings allesamt höhere Führungspositionen, und es ist auf den ersten Blick nicht ersichtlich, dass die Anforderungen unterschiedlich sein müssten. Gegenwärtig spielen die Potentialbeurteilungen für den Beförderungsentscheid jedenfalls offensichtlich nur sehr beschränkt eine Rolle.

In den *Assessments* für die Beförderungsrunden der Jahre 2013 und 2014 wurden folgende Kompetenzen überprüft: Entscheidungs- und Umsetzungsfähigkeit, vernetztes Denken / «Vision globale», Fähigkeit zur Vernetzung (Selbstbild), Verhandlungsfähigkeit, Leadership-Kompetenz (inkl. Auftreten), Managementkompetenz/Führung sowie unternehmerisches Denken. Diese Assessments wurden in den Jahren 2012 und 2013 absolviert. In der Beförderungsrunde aus dem Jahr 2012 unterschieden sich die Kompetenzen leicht: Verantwortungssinn/Selbständigkeit, Lernfähigkeit und Offenheit gegenüber Wandel, Fähigkeit zur Vernetzung, Kritik- und Konfliktfähigkeit, Führungsfähigkeit/Leadership sowie unternehmerisches Denken.<sup>179</sup> Ein Assessment mit einer Empfehlung wurde im Jahr 2011 absolviert. Damit werden durch das Assessment namentlich Führungskompetenzen, welche für die Stufe Missionschef/-chefin wichtig sind, abgedeckt, wobei auch hier unklar bleibt, inwiefern die einzelnen Kompetenzen des Standardanforderungsprofils abgedeckt werden. Für den Beförderungsentscheid dürften die Assessments wichtig sein: Die Personen mit negativer Assessmentempfehlung wurden nämlich nicht befördert.

### **4.8.2.3 Beschwerden gegen Nichtbeförderungsentscheide**

Um zu untersuchen, inwiefern die getroffenen Beförderungsentscheide von den Mitarbeitenden akzeptiert werden und ob sie allenfalls auch einem Rekurs standhalten, wurden von der DR Angaben zu Beschwerden gegen Nichtbeförderungsentscheide angefordert. Dabei wurden nicht nur die Beförderungsentscheide über Funktionsbänder hinweg, sondern auch jene innerhalb von Funktionsbändern berücksichtigt. Tabelle 18 fasst die Zahl der Beschwerden seit 2013 zusammen:

<sup>179</sup> Original in französischer Sprache: Sens des responsabilités / autonomie; Disposition d'apprendre/Ouverture au changement; Capacité à créer des réseaux; Aptitude à faire face à la critique et aux conflits; capacité à assumer une fonction dirigeante / Leadership; Esprit d'entreprise.

**Beschwerden wegen Nichtbeförderungen**

	Beförderungen im diplomatischen Dienst per 1.1.2015	Beförderungen im diplomatischen Dienst per 1.1.2014	Beförderungen im diplomatischen Dienst per 1.1.2013
Beförderbare Mitarbei- tende	102	102	92
davon befördert	79	80	67
davon nicht befördert	23	22	25
Auskunftsgesuche wegen Nichtbeförderung	10	7	8
Anzahl erstellter Verfü- gungen	9 (und ein Schrei- ben mit den Grün- den zuhanden eines/einer Missi- onschefs/-chefin)	5 (und ein Schrei- ben mit den Grün- den zuhanden eines/einer Missi- onschefs/-chefin / ein Auskunftsgesuch wurde zurückgezogen)	8
Anzahl eingegangener Beschwerden	3	2	3
Anzahl erstellter Stel- lungnahmen zuhanden des Beschwerdedienstes	2 (eine Beschwerde wurde zurückgezogen, da die Person noch befördert wurde)	2	3
	davon abgewiesen: <i>noch ausstehend</i>	davon abgewiesen: 2	davon abgewiesen: 0
	davon gutgeheis- sen: <i>noch ausstehend</i>	davon gutgeheissen 0	davon gutgeheissen: 3

*Quelle:* DR, E-Mail an die PVK, 4. Juni 2015

Die Zahlen zeigen, dass nur bei einem sehr kleinen Teil der Beförderungsentscheide eine Beschwerde eingereicht wird. Auf den 1. Januar 2014 waren 102 Personen beförderbar. Davon wurden 80 befördert. Von den 22 nicht beförderten Personen haben 7 Personen ein Auskunftsgesuch wegen Nichtbeförderung verlangt. Für die Anfrage eines Missionschefs bzw. einer Missionschefin wurden die Gründe, wie im Verfahren der DR vorgesehen (vgl. Kapitel 4.8.1), in einem Schreiben mitgeteilt. Eine Person hat ihr Auskunftsgesuch zurückgezogen. Für fünf Personen wurde eine beschwerdefähige Verfügung ausgestellt. Daraufhin haben zwei Personen eine Beschwerde eingereicht, zu welchen die DR zwei Stellungnahmen zuhanden des

Beschwerdedienstes gemacht hat. Beide Beschwerden wurden schliesslich abgewiesen.<sup>180</sup> Die Zahlen zum Jahr 2013 zeigen jedoch, dass Beschwerden zuweilen auch gutgeheissen werden. Insgesamt ist die Anzahl Beschwerden aber gering.

### **4.8.3                   Bewertungen aus Personalbefragung und Interviews**

In der Personalbefragung der PVK stimmten 84 % der antwortenden Personen der Aussage zu, dass bei der Beurteilung ihrer Leistungen die wichtigen Kompetenzen im Vordergrund stehen. Bei 64 % der Personen fiel die Zustimmung zu dieser Aussage sogar sehr deutlich aus. Nur 16 % der Personen äusserten sich eher ablehnend.

Während die Leistungsbeurteilung gemäss Personalbefragung somit grundsätzlich gut ist, wurde der Beförderungsprozess in den Interviews und in den Kommentaren zur Personalbefragungen oftmals kritisch beurteilt. In der Folge werden die Aussagen zusammengefasst, wobei nur jene Aussagen aufgeführt werden, die mindestens zweimal gemacht wurden:

- Insgesamt fanden nur wenige Personen, dass das System der Beförderungen eindeutig gut laufe und nicht klar sei, welche Prozesse geändert werden müssten, um es zu optimieren. Einige Personen meinten, dass die Beförderungen systematischer seien als früher. Einige fanden das Beförderungssystem grundsätzlich kompliziert und eine Minderheit sprach sich für seine Abschaffung aus, während es einzelne andere zwar nicht abschaffen würden, weil dies zu schwierig sei, es aber nicht neu einführen würden.
- Einige Personen erwähnten die Automatismen in den Beförderungen. In der Beförderungskommission werde bei Beförderungen innerhalb von Funktionsbändern nur diskutiert, wenn jemand einen Einwand gegen eine Beförderung erhebe, ansonsten laufe die Beförderung automatisch. Dies wurde von manchen zwar positiv, mehrheitlich aber kritisch beurteilt.
- Manche fügten an, es sei schwierig, jemanden nicht zu befördern. Für eine Nichtbeförderung brauche es Gründe, doch würden die Leistungs- und Potentialbeurteilungen generell sehr positiv ausfallen. Dies wurde oftmals damit erklärt, dass es für Vorgesetzte schwierig sei, jemanden, mit dem man so nah zusammenarbeitet, negativ zu beurteilen. Um Beförderungsentseide zu begründen, seien deshalb das dienstliche Bedürfnis und eine Stellenplanung wichtig.
- Hinsichtlich der Beförderungskommission kam in einigen Gesprächen auf, dass es problematisch sei, dass die Beförderungskommission verkleinert wurde und nicht mehr alle Chefs/Chefinnen der geographischen Abteilungen darin vertreten sind. Dies führe dazu, dass für manche Beförderungskandidaten/-kandidatinnen die Linie vertreten sei, die sich für sie einsetzen könne, bei anderen dagegen nicht. Das sei nicht gerecht. Andere wiederum kritisierten, dass die Anonymität im Verfahren fehle, die ein Garant für eine kompetenzorientierte Eignungsbewertung wäre. Im gegenwärtigen System sei man auf den guten Willen gewisser Personen angewiesen. Sei eine Person einmal gebrandmarkt, habe sie es schwer, sich zu bewähren. In diesem Zusammenhang wurde auch kritisch erwähnt, dass aus den Dossiers ersichtlich ist, wer

<sup>180</sup> DR, E-Mail an die PVK, 4. Juni 2015

schon einmal nicht befördert wurde oder Rekurs eingelegt hat. Rekurse könnten für Mitarbeitenden auf diese Weise zu Eigengoals werden. Die Beschwerdeverfahren wurden als sensibles Thema bezeichnet, sowohl für Mitarbeitende als auch für die DR.

- Die Beförderung der Missionschefs/Missionschefinnen wurde in manchen Bemerkungen kritisiert. Sie seien nicht transparent und die Kommunikation sei nicht klar. Man wisse nicht, ob es für die Ernennungen klare Strategien und Kriterien gebe.

## **4.9 Beurteilung der Angemessenheit des Systems der Personalerhaltung**

### *Zusammenfassung*

*Die Evaluationsfrage, ob das System der Personalerhaltung angemessen ist, um den Bestand an Mitarbeitenden mit den geeigneten Kompetenzen zu sichern, kann mehrheitlich bejaht werden. Im Bereich der kompetenzorientierten Beförderungen sind jedoch Schwächen zu erkennen. Die Lohnentwicklung ist insgesamt angemessen. Der Umgang mit der Versetzungsdisziplin ist für die Mitarbeitenden annehmbar. Die daraus resultierende Problematik für die Begleitpersonen wurde vom EDA erkannt, bleibt aber eine Herausforderung. Auch sind die Weiterbildungen kompetenzorientiert, wobei sich kleinere Schwächen bei Führungskompetenzen und Spezialwissen zeigen.*

Um zu einer Aussage zur Angemessenheit des Systems der Personalerhaltung von Mitarbeitenden mit geeigneten Kompetenzen zu gelangen, wurden die Zweckmässigkeit der Arbeitsbedingungen und die zielführende Beförderung von Mitarbeitenden beurteilt.

### **4.9.1 Zweckmässigkeit der Arbeitsbedingungen**

Die Zweckmässigkeit der Arbeitsbedingungen wird anhand von sechs Indikatoren beurteilt: Erstens, ob es nur wenige frühzeitige Austritte aus dem diplomatischen Dienst gibt; zweitens, ob Lohn und Lohnentwicklung angemessen sind; drittens, ob die Versetzungsdisziplin für die Angestellten annehmbar ist; viertens, ob die Situation für die Begleitpersonen annehmbar ist; fünftens, ob die Mitarbeitenden die Möglichkeit der Teilzeitarbeit haben und sechstens, ob die Kompetenzen der Mitarbeitenden durch Weiterbildungen gefördert werden. Aufgrund der Beurteilung der verschiedenen Aspekte der Personalerhaltung im diplomatischen Dienst können die Arbeitsbedingungen im diplomatischen Dienst gesamthaft als zweckmässig eingestuft werden, um Mitarbeitende mit den geeigneten Kompetenzen zu fördern und zu halten. Die PVK hat allerdings in Bezug auf sämtliche sechs Indikatoren auch gewisse Schwachstellen festgestellt.

Ein Anlass der Evaluation war der Hinweis, dass Mitarbeitende aufgrund der schwierigen Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben allgemein und der schwierigen Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Besonderen den diplomatischen Dienst frühzeitig verlassen würden. Die Fluktuation im diplomatischen Dienst ist jedoch gering;

eine Mehrheit der Austritte (58 % seit dem Jahr 2000) ist auf Pensionierungen zurückzuführen. Auch bei den frühzeitigen Altersrücktritten, dem zweithäufigsten Austrittsgrund (18 %), dürfte die mangelnde Vereinbarkeit von Beruf und Familie kaum ein Grund darstellen. Inwiefern die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zu frühzeitigen Austritten geführt hat, kann aber aufgrund des Personalmonitorings der DR nicht festgestellt werden, weil die Austrittsgründe dort nicht systematisch erfasst werden. Dies stellt einen klaren Mangel dar.

Der Lohn und die Lohnentwicklung sind aus Sicht der PVK insgesamt angemessen, trotz einigen kleineren Mängeln. Der Lohn von diplomatischen Mitarbeitenden hängt von den Beförderungen und der jährlichen Leistungsbeurteilung ab. Aufgrund der geleisteten Dienstjahre werden Mitarbeitende in der Regel alle drei Jahre in eine höhere Lohnklasse befördert. Beförderungen, und somit auch die Lohnentwicklung, sind von der Eignung der Person und dem dienstlichem Bedürfnis abhängig. Dies kann den kontinuierlichen Anstieg in der Lohnentwicklung unterbrechen. Innerhalb eines Funktionsbands erfolgt die Beförderung dagegen quasi automatisch. Aus Sicht der PVK kann vor allem die Höhe der Vergütungen der im Ausland eingesetzten Mitarbeitenden hinterfragt werden: Mitarbeitende, welche im Ausland eingesetzt sind, zeigten in der Umfrage der PVK eine grössere Zufriedenheit mit dem Lohn als jene, die an der Zentrale arbeiten. Dies deutet darauf hin, dass die Vergütungen für Personen im Ausland nicht nur zusätzliche Kosten decken, sondern als zusätzliche Entlohnung wahrgenommen werden, zumal sie im Durchschnitt zwischen 22 und 30% des Gesamtlohnes ausmachen dürften.<sup>181</sup> Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass der Anfangslohn im diplomatischen Dienst in der Lohnklasse 20 (maximaler Jahreslohn 2015: CHF 122 157 brutto) zu tief ist, zumal von diplomatischen Mitarbeitenden ein Universitätsabschluss verlangt und Arbeitserfahrung erwünscht wird. Viele Personen sind bei ihrer Aufnahme in den diplomatischen Dienst denn auch bereits über 30 Jahre alt und verfügen über erhebliche Arbeitserfahrung, so dass sie am Maximum der Lohnklasse eingestuft werden. Wie auch einige Stimmen in den Gesprächen fanden, steigt der Lohn im Laufe der Laufbahn kontinuierlich an, so dass auch die Ansicht vertreten werden kann, der eher tiefe Anfangslohn werde mit der Zeit ausgeglichen. Die PVK kommt deshalb zum Ergebnis, dass der Lohn über die Karriere hinweg gesehen angemessen ist, obwohl der Anfangslohn allenfalls etwas tief liegt. Auch zeigte eine Evaluation der Universität St. Gallen, dass der tiefe Anfangslohn rasch wettgemacht wird: Zu Beginn erhalten die diplomatischen Mitarbeitenden während rund sieben Jahren einen tieferen Lohn als ihre Altersgenossen in der übrigen Bundesverwaltung mit ähnlichem Ausbildungs- und Erfahrungsschatz, danach verzeichnen die Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes jedoch einen weit grösseren Lohnzuwachs im Laufe der Karriere als vergleichbare Mitarbeitende in der übrigen Bundesverwaltung.<sup>182</sup>

Für die Einsatzplanung im diplomatischen Dienst ist ein Bestand an Mitarbeitenden, die der Versetzungspflicht unterstehen, zentral. Die Versetzungspflicht ist der Hauptunterschied zwischen Mitarbeitenden der Karrieredienste des EDA, also auch des diplomatischen Dienstes, und sonstigen Mitarbeitenden des Departements. Sie begleitet die diplomatischen Mitarbeitenden während ihrer ganzen Laufbahn und stellt hohe Anforderungen an ihre Flexibilität, Autonomie und Anpassungsfähigkeit. Grundsätzlich kommen Angestellte des diplomatischen Dienstes alle vier Jahre auf einen neuen Posten.

<sup>181</sup> Henneberger-Sudjana / Henneberger / Geiser 2012, 36, Fussnote 226

<sup>182</sup> Henneberger-Sudjana / Henneberger / Geiser 2012, 14

Die Versetzungspflicht wird von den Mitarbeitenden generell akzeptiert: Vier Fünftel der Antwortenden haben in der Personalbefragung der PVK angegeben, nicht oder kaum erwogen zu haben, wegen der Versetzungspflicht aus dem diplomatischen Dienst auszutreten. Der Umgang mit der Versetzungsdisziplin kann aus Sicht der PVK deshalb insgesamt als annehmbar beurteilt werden. In den geführten Interviews wurde anerkannt, dass die Versetzungspflicht nicht strikte durchgesetzt wird. Kaum jemand werde zu einer Versetzung gezwungen. Dies hat auch die Umfrage des CDS 2014 bestätigt: Nur knapp 1 % der Antwortenden gaben an, unter Hinweis auf die Versetzungspflicht versetzt worden zu sein. Zudem könne man Verkürzungen und Verlängerungen für die jetzige Stelle beantragen, vor allem auch im Hinblick auf die familiäre Situation. Einige Gesprächspartner und -partnerinnen wie auch Teilnehmende der Personalbefragung äusserten jedoch den Bedarf, dass besser kommuniziert werde, inwiefern eine Flexibilität bestehe. In einigen Gesprächen wurde grundsätzlich in Frage gestellt, ob vier Jahre die richtige Dauer der Einsätze sei oder ob es für die aussenpolitischen Interessen eventuell auf einigen Posten sinnvoller wäre, die Dauer zu verlängern (z. B. in schwierigen Ländern) oder zu verkürzen (Länder mit ähnlichen Werten wie die Schweiz). Für die PVK bleibt diese Frage offen.

Kritisch beurteilt wurde in mehreren Gesprächen die «Versetzungsgerechtigkeit»: Die Art der Posten, auf welche die Mitarbeitenden versetzt würden, sei nicht ausgeglichen. Vor allem Quereinsteiger würden oft nur auf ähnliche Posten versetzt, was ungerecht sei. Angesichts der Tatsache, dass es nur sehr wenige Quereinsteiger gibt (vgl. Kapitel 3.4), stuft die PVK dies aber nicht als erhebliches Problem ein. Bedeutender erscheinen der PVK die geäusserten Bedenken, dass attraktive Interessenwahrungsstellen oft mit Mitarbeitenden von ausserhalb besetzt werden und nur weniger interessante Stellen für den diplomatischen Dienst übrig bleiben. Um die Motivation der Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes zu fördern und kompetente Mitarbeitende zu halten, ist es wichtig, dass diesbezüglich keine falschen Eindrücke entstehen.

Die Gespräche der PVK zeigten, dass einige Personen nur unzureichend über den Ablauf der Einsatzplanung mit den Stellenbesetzungen informiert sind; teilweise wurden in den Interviews auch falsche Auskünfte erteilt. Offensichtlich ist den Mitarbeitenden nicht klar, wann eine Bewerbung auf eine Stelle welchem Kreis von Personen (Mitarbeitende diplomatischer Dienst, Mitarbeitende EDA, Personen von ausserhalb) offen steht und wie der Prozess zu den Stellenbesetzungen abläuft. Das EDA hielt in der Verwaltungskonsultation fest, dass es im Rahmen der Auflagen des Daten- und Persönlichkeitsschutzes grosse Anstrengungen für eine höhere Transparenz unternommen habe. So würden alle Stellen EDA-intern in der Jahresausschreibung wie auch unterjährig publiziert, auch jene für Missionschefs/-chefinnen. Zudem erhielten die zuständigen Vorgesetzten sämtliche Bewerbungen zur Kenntnis und Beurteilung. Weiter würden seit der laufenden Jahressausschreibung 2016 die Zahl der für einen Posten eingegangenen Bewerbungen auf dem Intranet laufend als Orientierungspunkt für die Bewerbenden publiziert. Schliesslich führe die DR für die EDA-weit jährlich anstehenden 300 bis 350 Versetzungen etwa 2500 Beratungsgespräche. Die PVK stellt diese Anstrengungen keineswegs in Frage, doch weisen die Ergebnisse der Evaluation darauf hin, dass sie den Mitarbeitenden noch zu wenig kommuniziert wurden.

Noch weniger transparent erscheinen die Wahlen zum Missionschef bzw. zur Missionschefin. Dazu konnten der PVK nur wenige Gesprächspartner Auskunft geben; die PVK hatte auch keine Einsicht in entsprechende Dossiers. Das EDA hat den Ablauf der Wahlen definiert. Gemäss diesem Prozess werden die Stellen für Missionschefs/-chefinnen intern ausgeschrieben. Die Dossiers werden auf Stufe des Staatssekretärs

geprüft, bevor das EDA dem Bundesrat einen Antrag vorlegt. Inwiefern damit Mängel behoben wurden, welche die PVK im Rahmen einer früheren Evaluation festgestellt hat,<sup>183</sup> kann jedoch nicht beurteilt werden.

Die regelmässigen Versetzungen können für Mitarbeitende und ihre Partner und Partnerinnen sowie Kinder eine Belastung darstellen. Für die Personalerhaltung im diplomatischen Dienst ist die Situation für Begleitpersonen deshalb ein zentrales Element. 38 % der Antwortenden haben in der Personalumfrage der PVK denn auch angegeben, dass sie aufgrund der Situation für Begleitpersonen bereits erwogen haben, aus dem diplomatischen Dienst auszutreten, wobei sich offensichtlich vor allem Personen am Anfang und in der Mitte der diplomatischen Karriere diesbezüglich Gedanken machen. Aus Sicht der PVK besteht in diesem Bereich ein erhebliches Risiko bezüglich der Erhaltung von Mitarbeitenden mit geeigneten Kompetenzen.

Das EDA hat die Bedeutung der Begleitpersonensituation für die Personalerhaltung erkannt. Es hat Massnahmen auf zwei Ebenen eingeführt: Einerseits gibt es Vergütungen finanzieller Art für Begleitpersonen und andererseits existieren Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitssituation der Begleitpersonen. In den Gesprächen wurden die Bemühungen des EDA in diesem Bereich begrüsst und anerkannt, indes hat die PVK auch einige Schwachpunkte festgestellt. Einerseits wurden in Gesprächen und Kommentaren der Personalbefragung die finanziellen Massnahmen kritisiert. Als ungenügend eingestuft wurde die Pauschale zur Ausübung von Interessenwahrungsaufgaben, weil die Ausgaben damit kaum gedeckt werden könnten. Die Vergütung für Begleitpersonen sei eher symbolischer Natur und wurde als mangelnde Anerkennung von deren Arbeit durch das EDA gedeutet. Weiter wurde auch die Kostenbeteiligung des EDA an der beruflichen Vorsorge von Begleitpersonen mehrmals als zu niedrig beurteilt.

Kritisiert wurden auch die Massnahmen, die das EDA ergriffen hat, um die Berufstätigkeit und Arbeitsmarktfähigkeit von Begleitpersonen zu fördern. Die Vorgaben des EDA sehen vor, dass die Chefs und Chefinnen vor Ort dafür verantwortlich sind, die Begleitpersonen ihrer Mitarbeitenden auf der Suche nach einer Erwerbstätigkeit optimal zu unterstützen, doch zeigt sich aus den Gesprächen und Bemerkungen zur Personalbefragung, dass die Unterstützung je nach Missionschef und Missionschefin unterschiedlich ausfällt und die Umsetzung dieser Massnahmen somit zu personenabhängig sind. Weiter sind die unter dem Begriff «Dual Career» eingeleiteten Massnahmen, mit welchen Begleitpersonen ermöglicht werden soll, eine eigene berufliche Karriere zu verfolgen, zu hinterfragen: Aus den Gesprächen und der Personalbefragung wurde sehr deutlich, dass eine eigene berufliche Karriere der Begleitperson gegenwärtig schlicht als unmöglich eingeschätzt wird.

<sup>183</sup> Eine frühere Evaluation der PVK zur Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat zeigte, dass bei der Ernennung von Missionschefs/-chefinnen die Qualität der Potentialbeurteilungen von einem Vorgesetzten zum andern erheblich variierte. Ausserdem wurden nicht systematisch Assessments durchgeführt. Die Evaluation befand im untersuchten Zeitraum fünf der Verfahren zur Wahl von Missionschefs als gut. In zwei Fällen wurden erhebliche Mängel festgestellt (keine Kandidatensuche, mangelnde Objektivität im Auswahlverfahren, inkohärente Anwendung der Instrumente, zu schwache Einbindung des Departementsvorstehers, unvollständige Informationen im Wahlantrag). Vgl. PVK: Evaluation zum Verfahren bei der Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat, Bericht der PVK zuhanden der GPK-N vom 20. Juni 2013 (BBl 2014 2799, hier 2830 und 2832).

Das EDA weist in seiner Stellungnahme zur Verwaltungskonsultation darauf hin, dass es eine Vielzahl von Massnahmen und jährlich über 24 Millionen Franken einsetzt, um die Situation von Begleitpersonen zu verbessern. Im internationalen Vergleich sei die Unterstützung von Begleitpersonen durch den Bund sehr gut. Die PVK hat die einzelnen Massnahmen nicht vertieft untersucht, sondern die Begleitpersonenfrage lediglich als einen Aspekt der Personalerhaltung behandelt. Gleichwohl zeigen die im Rahmen der Evaluation geführten Gespräche, die Kommentare in der Personalbefragung wie auch die Ergebnisse der Umfrage des CDS, dass die Situation von Begleitpersonen weiterhin eine Herausforderung darstellt.

Ein weiterer Indikator zur Einschätzung der Angemessenheit der Personalerhaltung ist die Möglichkeit, Teilzeit im diplomatischen Dienst zu arbeiten. Die Untersuchung zeigt, dass Teilzeitarbeit im diplomatischen Dienst kaum praktiziert wird. Im Jahr 2014 waren nur 27 aller Personen (7 %) teilzeitig arbeitstätig; der Grossteil davon (21 Personen) arbeitete an der Zentrale. Auch in den Gesprächen und in der Personalbefragung wurden die Möglichkeiten zur Teilzeitarbeit als äusserst limitiert bewertet. Begründet wurde dies namentlich mit den Kosten, die bei einem Auslandeinsatz anfallen. Inwiefern diesbezüglich eine Verbesserung erreicht werden könnte, kann die PVK nicht beurteilen.

Die Weiterbildungen und Entwicklungsmassnahmen im diplomatischen Dienst sind aus Sicht der PVK kompetenzorientiert, obwohl zwei kleinere Schwächen bezüglich der Entwicklung der Kompetenzen der diplomatischen Mitarbeitenden identifiziert wurden: Das Angebot an Weiterbildungen und Entwicklungsmassnahmen im diplomatischen Dienst ist zwar vielfältig, indem einerseits speziell für den diplomatischen Dienst Kurse organisiert werden und andererseits den Mitarbeitenden das Angebot des Ausbildungszentrums der Bundesverwaltung offen steht. Auch wurden einige Kurse, namentlich zur Führung, als obligatorisch für gewisse Karriereschritte definiert. Trotzdem geht aus den Gesprächen der PVK und Kommentaren der Personalbefragung hervor, dass die Führungskompetenzen im diplomatischen Dienst teilweise etwas schwach sind. Dies kann aber nicht direkt mit dem Kursangebot in Zusammenhang gebracht werden. Zweitens wurde deutlich, dass Spezialwissen in Bereichen wie beispielsweise Mediation, Finanzfragen oder Umweltthemen fehlt. Trotz diesen zwei Schwachstellen werden die Kompetenzen der Mitarbeitenden aus Sicht der PVK im Grossen und Ganzen durch Weiterbildungen angemessen gefördert.

#### **4.9.2 Kompetenzorientierte Beförderungen von Mitarbeitenden**

Ob die Beförderung von Mitarbeitenden kompetenzorientiert ist, wird daran beurteilt, inwiefern die Instrumente für die Beförderung so konzipiert sind, dass die Kompetenzen der Mitarbeitenden überprüft werden, und inwiefern die kompetenzorientierten Instrumente systematisch angewandt werden. Der Beförderungsprozess weist aus der Sicht der PVK in beider Hinsicht gewisse Schwächen auf: Es gibt zwar mit den Potentialbeurteilungen und den Assessments kompetenzorientierte Instrumente, doch waren die Kompetenzen bis anhin nicht klar definiert. Mit dem Kompetenzkatalog, den das EDA erarbeitet hat, dürfte hier eine Verbesserung erreicht werden, sofern er von allen Beteiligten als Grundlage verwendet wird. Die Anwendung der Instrumente ist namentlich bei den Potentialbeurteilungen uneinheitlich und ihre Nutzung als Ent-

scheidgrundlage für Beförderungen beschränkt. Die Assessmentempfehlungen dürften für den Beförderungsentscheid dagegen eine grössere Rolle spielen, doch erklären auch sie die Beförderungsentscheide nur zum Teil. Damit ist die kompetenzorientierte Beförderung von Mitarbeitenden nur teilweise gegeben.

Die Beförderungskommission stützt sich bei ihren Empfehlungen auf Dossiers, welche die DR für die Beförderungen zusammenstellt und die als kompetenzorientiertes Instrument mindestens eine Potentialbeurteilung enthalten. Sporadisch gibt es Inspektionsberichte in den Dossiers, deren Aussagekraft bezüglich der Kompetenzen der Personen eher beschränkt ist. Bei wenigen Personen enthält das Dossier E-Mails oder Aktennotizen über die Gründe der Nichtbeförderung. Bei Personen, die mehrmals nicht befördert wurden, reichen die Dokumente weit zurück und ihre Relevanz bezüglich der Einschätzung der gegenwärtigen Eignung der Personen erscheint fragwürdig. Aufgrund der Praxis des EDA, jeweils sämtliche Unterlagen seit der letzten Beförderung ins Dossier einzufügen, sind die Dossiers von Personen, die mehrmals nicht befördert wurden, viel umfangreicher als die übrigen. Angesichts dieser Unterschiedlichkeit ist eine einheitliche Beurteilung in Frage gestellt.

Wie aus den Gesprächen hervorgeht, erfolgen Beförderungen innerhalb der Funktionsbänder 1 und 2 sowie ab Funktionsband 3 in der Regel automatisch, wenn die Mitarbeitenden beförderbar sind. Es findet also kaum eine Überprüfung der Kompetenzen der Person statt. Nur wenn ein Kommissionsmitglied einen Einwand erhebt, kommt es in der Beförderungskommission zu einer Diskussion.

Beim Wechsel von Funktionsband 1 zu Funktionsband 2 bzw. von Funktionsband 2 zu Funktionsband 3 wird der faktische Beförderungsautomatismus hingegen durchbrochen und die Mitarbeitenden werden genauer evaluiert. Dabei wird als zweites kompetenzorientiertes Instrument nebst der Potentialbeurteilung ein Assessment gemacht. Der Bericht über das Assessment ist jedoch nicht Teil des Dossiers, wird der Kommission aber mündlich vorgetragen. Informationen zu absolvierten Weiterbildungen fehlen dagegen gänzlich, obwohl diese für die Einschätzung von Kompetenzen von Mitarbeitenden hilfreich wären. Die PVK hat für die Personen in den untersuchten Dossiers eine Liste der Weiterbildungen verlangt, die zeigt, dass eine Mehrheit der Angestellten die obligatorischen Massnahmen erfüllt hat.

Die zweckmässige Konzeption der Instrumente ist nur teilweise gegeben. In den Potentialbeurteilungen sind die für die Beförderung nötigen Kompetenzen gleich wie im Standardanforderungsprofil definiert. Deshalb trifft die Kritik zu den Standardanforderungsprofilen (vgl. Kapitel 2), dass die Liste an Kompetenzen sehr breit, aber dennoch nicht vollständig ist, weil aus Sicht der PVK verschiedene Kompetenzen fehlen, auch auf die Potentialbeurteilungen zu. Dank dem Kompetenzkatalog, der die verschiedenen Ausprägungsstufen genauer definiert, dürften die Beurteilungen künftig einheitlicher werden, sofern der Katalog systematisch angewandt wird.

Bei den Assessments wurden über die verschiedenen Jahre hinweg in etwa die gleichen Kompetenzen überprüft, wobei nicht klar ist, inwiefern die einzelnen überprüften Kompetenzen jenen der Standardanforderungsprofile entsprechen. Überprüft wurde jeweils eine Auswahl der Kompetenzen aus den Standardanforderungsprofilen. Inwiefern die Überprüfung im Rahmen der Assessments systematisch abläuft, hat die PVK nicht näher untersucht. Da es sich um Assessments bei professionellen Anbietern handelt, kann jedoch von einer gewissen Einheitlichkeit, die den Vergleich verschiedener Bewerberinnen und Bewerber zulässt, ausgegangen werden.

Wie bei der Konzeption gibt es auch bei der systematischen Anwendung der kompetenzorientierten Instrumente Schwächen. Die PVK hat die 57 Dossiers für die Beförderungen von Funktionsband 1 zu 2 sowie 2 zu 3 für die Jahre 2012 bis 2014 systematisch beurteilt. Es zeigten sich grosse Unterschiede. Die Potentialbeurteilungen wurden von den Vorgesetzten sehr unterschiedlich ausgefüllt, und auch die Anzahl der Potentialbeurteilungen pro Mitarbeitende/r variierte stark. Die DR hat zwar verschiedene Weisungen und Erklärungen zur Anwendung der Instrumente über die Mitarbeiterbeurteilung erstellt, die den Mitarbeitenden auch im Intranet zur Verfügung stehen, trotzdem werden die Instrumente ungleich angewendet. In Gesprächen wurde ausserdem die Aussagekraft der Potentialbeurteilungen bezweifelt: Vorgesetzte würden ihre Mitarbeitenden tendenziell zu positiv beurteilen, weil die Mitarbeitenden im diplomatischen Dienst stark voneinander abhängig seien und sich deshalb mit allen gut zu stellen versuchten. Denn es bestehe beispielsweise das Risiko, dass ein ehemaliger Untergebener plötzlich zum eigenen Vorgesetzten werde. Gemäss Stellungnahme des EDA hat die Tendenz zu positiven Bewertungen abgenommen, doch bleiben trotz Sensibilisierungsanstrengungen Unterschiede bei der Art, wie präzise die Potentialbeurteilungen ausgefüllt werden.

Die Analyse hat ausserdem gezeigt, dass die Potentialbeurteilungen nicht systematisch angewandt werden. Für eine Beförderung in das Funktionsband 3 in der Funktion als erste/r Mitarbeitende/r wurde gemäss Auskunft der DR nicht verlangt, dass die Personen in der Potentialbeurteilung sämtliche Kompetenzen des Standardanforderungsprofils «Missionschef/-chefin» erfüllen, obwohl das Standardanforderungsprofil gemäss Konzept für sämtliche Funktionen ab Funktionsband 3 gilt. Die Ernennung von ersten Mitarbeitenden in Funktionsband 3 statt 2 wird vom EDA seit dem 1. Januar 2014 praktiziert, weil erste Mitarbeitende in grossen Vertretungen teilweise mehr Verantwortung tragen als gewisse Missionschefs/-chefinnen. Jedoch ist für die PVK fraglich, ob die Einstufung der Funktion in Funktionsband 3 gerechtfertigt ist, wenn die Personen das entsprechende Standardanforderungsprofil nicht erfüllen müssen. Falls es sich bei diesen ersten Mitarbeitenden tatsächlich um höhere Führungspositionen handelt, die eine Einordnung im dritten Funktionsband rechtfertigen, müssten die erforderlichen Kompetenzen klar definiert und im Rahmen der Beförderung überprüft werden. Das EDA hielt in der Verwaltungskonsultation hierzu fest, dass diese Personen das Assessment für den Übergang ins dritte Funktionsband bestanden haben müssen. Für die PVK ist nicht verständlich, weshalb dann nicht auch verlangt wird, dass die Personen in der Potentialbeurteilung die entsprechenden Kompetenzen aufweisen.

Die Assessments werden vor Funktionsbandwechseln systematisch durchgeführt. Die Beförderungskommission hört sich einen mündlichen Bericht über das Assessment an. Eine Grosszahl der Gesprächspartnerinnen und -partner bezeichnete das Assessment als objektives Instrument, das neue Einsichten bringen könne, das jedoch als ein Instrument unter mehreren angesehen werden sollte. In der Tat werden die Beförderungsempfehlungen aus den Assessments in der grossen Mehrheit der Fälle befolgt.

Aus manchen Gesprächen und Bemerkungen zu der Personalbefragung geht hervor, dass für die Beförderung die Ansicht der Beförderungskommission wichtig ist. Inwiefern die Kommission eine systematische Beurteilung der Kompetenzen von Mitarbeitenden vornimmt, ist fraglich. Gemäss den Gesprächen kennt man sich innerhalb des diplomatischen Dienstes gegenseitig gut und werden Beförderungen aufgrund des allgemeinen Eindrucks von einer Person vorgenommen. Kritisch erwähnt wurde ausser-

dem, dass nur ein Teil der Abteilungs- oder Direktionsvorgesetzten in der Beförderungskommission vertreten bzw. an der Sitzung anwesend sind, was zu einer unterschiedlichen Behandlung der Kandidatinnen und Kandidaten führe. Die PVK stellt jedenfalls fest, dass wenig transparent ist, wie die Beförderungskommission zu ihren Beförderungsempfehlungen gelangt und inwiefern die Überprüfung der Kompetenzen dabei eine Rolle spielt. Das EDA hielt dazu in der Verwaltungskonsultation fest, dass die Potentialbeurteilungen, die Leistungsbeurteilungen und die Assessments die einzigen objektiven und systematischen Grundlagen für den Beförderungsprozess darstellen würden. Für jeden Entscheid und auch in der Kommunikation gegenüber der Rekursinstanz basiere die Argumentation immer auf der Eignung (Ausprägung der Kompetenzen im Abgleich zu den Anforderungen) und dem dienstlichen Bedürfnis. Der Gebrauch der Instrumente sei somit für den Beförderungsentcheid zentral. Die PVK stellt jedoch fest, dass die untersuchten Instrumente die gefällten Beförderungsentscheidungen nicht gänzlich zu erklären vermögen: Es wurden auch Personen befördert, die gemäss Potentialbeurteilung nicht alle erforderlichen Kompetenzen aufwiesen bzw. in einem Fall keine Assessmentempfehlung erhalten hatte, während gleichzeitig andere, die beides erfüllten, nicht befördert wurden.

Bezüglich der Kritik am Beförderungssystem wies das EDA in seiner Stellungnahme zur Verwaltungskonsultation darauf hin, dass das Karrieresystem dazu führe, dass der Aufstieg als Normalität und ein fehlender Aufstieg als Schande empfunden werde. Diese Kultur des Aufstiegs bereite im Kontext von Ressourcenbeschränkungen Schwierigkeiten. Tatsächlich können aufgrund von Stellenkontingenten nicht mehr alle diplomatischen Mitarbeitenden bis ins Funktionsband 3 aufsteigen, was unweigerlich zu Frustrationen führt. Ausserdem gelangt das teilfunktionale System, bei dem ein Aufstieg in ein höheres Funktionsband immer mit einem höheren Führungsgrad verbunden ist, bezüglich Spezialisierung an Grenzen, wie das EDA selbst ebenfalls festhält. Ein Aufstieg als Fachspezialist/in ist nicht vorgesehen, womit Anreiz und Möglichkeiten einer Spezialisierung eingeschränkt sind. Die PVK vermutet, dass die doch recht verbreitete Anstellung von nicht-diplomatischen Mitarbeitenden auf diplomatischen Stellen zumindest zum Teil ein Ausdruck hiervon sein dürfte.

Die Interviewaussagen lassen insgesamt darauf schliessen, dass es einen gewissen Bestand an diplomatischem Personal, das der Versetzungsdisziplin unterstellt ist, braucht. Dank der Versetzungspflicht können die Einsätze geplant und kann rasch auf Entwicklungen (Aufstockung, neue Konfliktfelder etc.) reagiert werden. Inwiefern dieses versetzungspflichtige Personal Teil eines teilfunktionalen Karrieresystems sein muss, oder ob ein Wechsel zu einem funktionalen System, wie das EDA in seiner Stellungnahme als Möglichkeit andeutet, angezeigt wäre, kann aufgrund der Evaluation nicht beurteilt werden. Die Evaluation stellt lediglich fest, dass es einige systembedingte Schwierigkeiten gibt; das System der Personalerhaltung und auch jenes der Personalgewinnung weisen aber zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine grundlegenden Mängel, welche die Funktionsfähigkeit des Systems wesentlich beeinträchtigen würden, auf. Ein Systemwechsel weg vom Karrieresystem bzw. weg vom Zulassungswettbewerb wäre erwartungsgemäss mit erheblichen Kosten verbunden. Für die PVK bleibt offen, ob sich dies lohnen würde. Das EDA selbst hat einen Wechsel hin zu einem funktionalen System im Rahmen der Neuen Personalpolitik (NPP) vorgeschlagen und die geplanten Massnahmen durch die Universität St. Gallen evaluieren lassen.<sup>184</sup> Die Evaluation befürwortete damals den Übergang zu einem funktionalen

<sup>184</sup> Henneberger-Sudjana / Henneberger / Geiser 2012

Lohnsystem für die versetzbaren Dienste. Dennoch legte das EDA die Reform im Jahr 2011 aufgrund von Widerstand des Personals, vor allem aus dem diplomatischen Dienst, auf Eis.

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AC D1	Assessment für den Wechsel in das Funktionsband 2
AC MC	Assessment für den Wechsel in das Funktionsband 3
Art.	Artikel
BBl	Bundesblatt
BIP	Bochumer Inventars zur berufsbezogenen Persönlichkeitsbeschreibung
BPG	Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (SR 172.220.1)
BPV	Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (SR 172.220.111.3)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18.4.1999 (SR 101)
CDS	Association du Corps diplomatique Suisse
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DR	Direktion für Ressourcen
DV	Direktion für Völkerrecht
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EPA	Eidgenössisches Personalamt
FTE	Full Time Equivalent/Vollzeitstellen
GPK	Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-S	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
MbO	Management by Objectives
OV	Organisationsverordnung
OV-EDA	Organisationsverordnung vom 20. April 2011 für das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (SR 172.211.1)
PD	Politische Direktion
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (SR 172.010)
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
SR	Systematische Rechtssammlung
VBPV-EDA	Verordnung des EDA vom 20. September 2002 zur Bundespersonalverordnung (SR 172.220.111.343.3)
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
vgl.	Vergleiche

## Literatur- und Dokumentenverzeichnis

GPK-N, Personalpolitik in den Karrierediensten und Organisation des Aussendienstes im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten, Bericht vom 22. August 2002 (BBl 2003 2995).

CDS, Versetzungsumfrage 2014.

DR, Ausschreibung Zulassungswettbewerb 2014, Stellen Sie Ihre Fähigkeiten in den Dienst einer weltbekannten Marke, 2014.

DR, Beispiel eines Ausschreibungstextes, New Delhi - Diplomatische/r Mitarbeiter/in Politik, Recht, Kultur, 2014 und die dazugehörigen Postenberichte zu Begleitperson und Erziehung, Religion und Schulen, 2014.

DR, Beschlussprotokoll Sitzung des Projektausschusses vom 9.4.2014 betreffend Konzept Optimierung Concours.

DR, Der diplomatische Dienst des EDA, 2013.

DR, Formation de base pour les stagiaires du service diplomatique et consulaire 2014.

DR, Konzept Optimierung Concours, April 2014.

DR, Lernen im EDA, Weiterbildungskurse 2015.

DR, Massnahmen zur Unterstützung von Begleitpersonen des EDA, April 2014.

DR, Prozessdesign / Personaleinsatz Jahresausschreibung, 2015.

DR, Reglement der Beförderungskommissionen des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten vom 01.06.2014 gestützt auf – Artikel 32 Absatz 2 der Verordnung des EDA vom 20. September 2002 zur Bundespersonalverordnung (VBPV-EDA), 200-4-012-D,

DR, Reglement Laufbahngestaltung im konsularischen und diplomatischen Dienst, 29. Januar 2003, 200-4-025-D.

DR, Reglement über die Kommission für die Zulassung zum diplomatischen Dienst des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, 200-4-013-D, 1. Mai 2013.

DR, Übersicht Anforderungsprofil BIP, 2014.

DR, Übersicht über Prozesse: Prozessdesign JAZ; Pers\_D802\_Versetzung/Rotation\_Ausschreibung von Stellen abklären; Pers\_D803\_Versetzung/Rotation; Pers\_D804\_Versetzung/Stellenbesetzung I; Pers\_D085\_Versetzung/Stellenbesetzung II, erhalten am 9. April 2015.

DR, Verfahren bei Nichtbeförderung, 7. Februar 2014.

DR, Weisung über die Zulassung für den diplomatischen Dienst des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, 200-4-021-D, 1. April 2010.

EDA, Begleitpersonenpolitik EDA, 2014.

EDA, Der diplomatische Beruf, [https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/arbeiten-beim-eda/diplomatische\\_laufbahn/der-diplomatischeberuf.html](https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/arbeiten-beim-eda/diplomatische_laufbahn/der-diplomatischeberuf.html).

EDA, Improvement of career perspectives of accompanying partners: Results from the first phase of Project Dual Career, Problem case or power couple?, 16. Mai 2013.

EDA / DR, Mitteilung DRA, Aufnahme von EDA-Mitarbeitenden ab 40 Jahren in den diplomatischen Dienst, April 2008.

EDA/DR, Weisung MbO-Führen mit Zielen, Aufgabenkatalog im Aussennetz und Personalbeurteilung im EDA, 200-4-031-D, 1. Januar 2014.

EFD, Umsetzungskonzept Personalstrategie Bundesverwaltung 2011–2015.

EPA, Kompetenzmodell der Bundesverwaltung, Mai 2013.

EPA, Evaluationsbericht zur Personalbefragung 2014 in der Bundesverwaltung, März 2015.

EPA, Personalstrategie Bundesverwaltung, 2014.

EPA, Personalstrategie Bundesverwaltung 2011-2015 Personal- und Kaderentwicklung in der Bundesverwaltung – Konzept, 30. April 2014.

EPA, Übersicht Kompetenzmodell der Bundesverwaltung, Mai 2013.

Henneberger-Sudjana, Sarah / Henneberger, Fred / Geiser, Thomas: Evaluation der Personalpolitik des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten. Universität St. Gallen, Nr. 126 der Reihe Diskussionspapiere des Forschungsinstituts für Arbeit und Arbeitsrecht, 2012.

Lawler, Edward E, From job-based to competency-based organizations. *Journal of organizational behavior* 15.1, 1994.

Marrelli, Anne F. / Janis Tondora / Michael A. Hoge, Strategies for developing competency models. *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research* 32.5-6, 2005.

PVK, Evaluation der interdepartementalen Zusammenarbeit in der Aussenpolitik, Bericht der PVK zuhanden der GPK-N vom 19. Juni 2013 (BBI 2014 5457)

PVK, Evaluation zum Verfahren bei der Wahl des obersten Kadern durch den Bundesrat, Bericht der PVK zuhanden der GPK-N vom 20. Juni 2013 (BBI 2014 2799).

Schweizerische Eidgenossenschaft, Kompetenzkatalog inklusive detailliert beschriebener Dimensionen, August 2014.

Schweizerische Eidgenossenschaft, Grundanforderungen für Kader der Bundesverwaltung, Mai 2013.

## Verzeichnis der Interviewpartnerinnen und -partner

### *Leitfadeninterviews*

Bernauer, Thomas	Professor für Internationale Politik, Department für Geistes-, Sozial- und Staatswissenschaften, ETH Zürich
Budliger Artieda, Helene	Direktorin, Direktion für Ressourcen, EDA
Daum, Thomas	Präsident des Verwaltungsrates, Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV)
Elsig, Manfred	Professor, World Trade Institute, Universität Bern
Goetschel, Laurent	Professor, Fachbereich Politikwissenschaft, Universität Basel und Direktor der Schweizerischen Friedensstiftung (swisspeace), Bern
Groff, Alberto	Chef Sektion Präsenz der Schweiz in internationalen Organisationen, Politische Direktion, EDA
Kuhn Hammer, Regula	Chefin Chancengleichheit EDA und globale Gender- und Frauenfragen, Generalsekretariat EDA
Lavenex, Sandra	Professorin, Département de science politique et relations internationales, Universität Genf
Leu Agosti, Livia	Leiterin des Leistungsbereichs Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen, SECO, WBF
Kellenberger, Jakob	Alt Staatssekretär und ehemaliger Präsident Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)
Martin, Georges	Stellvertretender Staatssekretär, Staatssekretariat EDA
Merz Turkmani, Gabrielle	Vizedirektorin, Leiterin des Geschäftsbereichs Ausbildungszentrum der Bundesverwaltung, EPA, EFD
Rohrbasser, Benoît	Personalchef EDA, Direktion für Ressourcen, EDA
Rossier, Yves	Staatssekretär, Staatssekretariat EDA
Zellweger, Valentin	Direktor, Direktion für Völkerrecht, EDA

### *Explorative Gespräche*

Beer, Regula	Stellvertretende Leiterin HR-Entwicklung, Direktion für Ressourcen, EDA
Frey Bossoni, Katharina	Co-Leiterin Personalmarketing und Concours, Direktion für Ressourcen, EDA
Jossen, German	Fachspezialist Personalinformationssysteme, Direktion für Ressourcen, EDA
Morel, Aurélie	Chefin Laufbahn und Führung, Direktion für Ressourcen, EDA
Renggli, Reto	Chef HR Ressourcenplanung und Personalinformationssysteme, Direktion für Ressourcen, EDA
Ruch, Lorenz	Leiter Laufbahn und Führung, Direktion für Ressourcen, EDA

Sinelli, Peter	Ehemaliger wissenschaftlicher Mitarbeiter, Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern
Swoboda, Markus	Stellvertretender Personalchef EDA, Direktion für Ressourcen, EDA
Valentini Roberts, Sandra	Konsularische Mitarbeiterin, Direktion für Ressourcen, EDA
Wullschleger, Andrea	Ressortleiterin Personalcontrolling, EPA, EFD

## **Anhang 1: Gesprächsleitfaden**

### **Fragen an die externen Experten**

- Als Einstieg zeige ich Ihnen die Aufgaben, wie sie die Direktion für Ressourcen im EDA definiert hat und dies für die vier verschiedenen Stufen. Bitte teilen Sie mir Ihre Einschätzungen für jedes Standardanforderungsprofil mit.
- Wie schätzen sie diese Aufgaben ein? Sind diese angemessen definiert? Haben Sie etwas hinzuzufügen? Wo sehen Sie Stärken und Schwächen?
- Welches sind Kompetenzen, welche Mitarbeitende ihrer Ansicht nach benötigen, um diese Aufgaben zu erfüllen?
- Im Folgenden zeige ich Ihnen die Kompetenzen, wie sie die Direktion für Ressourcen EDA für jedes Standardanforderungsprofil definiert hat.
- Sind ihrer Meinung nach diese Kompetenzen zielführend? Sehen Sie Stärken und Schwächen?
- Finden Sie, die DR EDA hat die Kompetenzen, welche es im diplomatischen Dienst braucht angemessen definiert?
- Was sind Ihrer Ansicht nach die Stärken und Schwächen hinsichtlich der Kompetenzen der Mitarbeitenden im diplomatischen Dienst? Wie schätzen sie die Kompetenzen der Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes ein?
- Was denken Sie über die Liste mit den Kompetenzen? Finden Sie diese angemessen definiert? Verständlich? Sehen Sie Stärken und Schwächen?
- Was sind Ihrer Ansicht nach die wichtigsten Aufgaben eines Mitarbeitenden im diplomatischen Dienst?
- Was sind Ihrer Ansicht nach die Kompetenzen, welche Mitarbeitende benötigen um diese Aufgaben zu erfüllen?
- Welches sind ihrer Meinung nach zukünftige Herausforderungen für den diplomatischen Dienst?
- Was sind zukünftige Aufgaben, die Mitarbeitende des diplomatischen Dienstes erfüllen müssen?
- Welches sind Ihrer Ansicht nach die wichtigsten Kompetenzen, welche Mitarbeitende im diplomatischen Dienst benötigen, um diese Aufgaben zu erfüllen?
- Verfügt ihrer Meinung nach der diplomatische Dienst über Mitarbeitende mit diesen Kompetenzen?
- Ist ihrer Meinung nach der Zulassungswettbewerb geeignet um Mitarbeitende für den diplomatischen Dienst zu gewinnen?
- Sehen Sie Stärken und Schwächen?
- Wo sehen Sie Verbesserungsmöglichkeiten im Zulassungswettbewerb?
- Was wäre ihrer Meinung nach die beste Möglichkeit, Mitarbeitende mit den nötigen Kompetenzen im diplomatischen Dienst anzustellen?

- Haben Sie schon von Quereinsteigern gehört? Wie schätzen Sie diese Situation ein? Sehen Sie Risiken und Chancen bei der Anstellung von Mitarbeitenden ausserhalb des Zulassungswettbewerbs?
- Haben Sie schon einmal von der Durchlässigkeit zwischen den Karrierediens-ten im EDA bzw. dem Rotationspersonal der DEZA gehört? Wie beurteilen Sie diese? Sehen Sie Risiken und Chancen?
- Wie schätzen Sie die Arbeitsbedingungen im diplomatischen Dienst ein? Wo sehen Sie Stärken und Schwächen hinsichtlich:
  - Lohn und Lohnentwicklung?
  - Versetzungsdisziplin / Einsatzplan?
  - Begleitpersonenpolitik?
  - Weiterbildungen?
- Denken Sie, die DR EDA kann mit den heutigen Instrumenten und Prozessen sicherstellen, dass der diplomatische Dienst Mitarbeitende mit den geeigneten Kompetenzen hat?
- Gibt es noch relevante Themen, die bisher nicht angesprochen wurden?

### **Fragen an Personen aus dem EDA**

- Was sind Ihrer Ansicht nach die wichtigsten Aufgaben eines Mitarbeitenden im diplomatischen Dienst?
- Was sind Ihrer Ansicht nach die Stärken und Schwächen hinsichtlich der Kompetenzen der Mitarbeitenden im diplomatischen Dienst? Wie schätzen sie die Kompetenzen der Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes ein?
- Wie wird sichergestellt, dass die Mitglieder der Zulassungskommission, der Beförderungskommission und die direkten Vorgesetzten die Kompetenzen gleich verstehen?
- Wird ihrer Meinung nach beurteilt, ob die Kandidaten über die nötigen Kom-petenzen verfügen?
- Wie werden in den einzelnen Prüfungsteilen (Vorselektion, Erste Prüfungsrunde, Zweite Prüfungsrunde) die Kompetenzen der Kandidaten überprüft? Ist das Vorgehen standardisiert? Welche Kompetenzen werden mit welchem Prüfungselement getestet?
- Wie werden Sie als Mitglied der Zulassungskommission über die Eignung der Kandidaten in den Prüfungen informiert? Welche Punkte stehen im Vorder-grund?
- Wie läuft das Gespräch vor der Zulassungskommission ab?
- Auf welche Kompetenzen achten Sie bei den Kandidaten im Zulassungswett-bewerb? Insbesondere beim Einzelgespräch im Rahmen des Bochumer Inven-tars zur berufsbezogenen Persönlichkeitsbeschreibung (BIP) und dem Auftritt vor der Zulassungskommission?
- Verfügt das EDA über vorgefasste Profile beim Zulassungswettbewerb?

- Wie wird die Beurteilung in der Zulassungskommission vorgenommen? Welches sind die Schwerpunkte?
- Wie wird der Entscheid über eine Empfehlung gefällt (Prozess)? Werden die Kompetenzen angeschaut?
- Wie wird die Arbeitserfahrung eines diplomatischen Anwärters für den Stage (Ort, Stufe, Gehalt) und die Art der Arbeit berücksichtigt?
- Was wäre ihrer Meinung nach die beste Möglichkeit Mitarbeitende mit den nötigen Kompetenzen im diplomatischen Dienst anzustellen?
- Wieso werden Personen ausserhalb des Zulassungswettbewerbs angestellt?
- Welches Personal mit welchen Kompetenzen wird ausserhalb des Zulassungswettbewerbs gewonnen?
- Wie ist der Prozess der Personalgewinnung ausserhalb des Zulassungswettbewerbs?
- Entscheidungsebene
- Wie wird Person rekrutiert; wie läuft die Rekrutierung konkret ab?
- Wie wird sie geprüft (Vorstellungsgespräch? Assessment? etc.)
- Wie kommt es zum Entscheid?
- Wie schätzen Sie die Situation der Quereinsteiger ein? Sehen Sie Risiken und Chancen bei der Anstellung von Mitarbeitenden ausserhalb des Zulassungswettbewerbs?
- Wie beurteilen Sie Durchlässigkeit zwischen den Karrieredienste im EDA bzw. dem Rotationspersonal der DEZA? Sehen Sie Risiken und Chancen?
- Wie werden Kompetenzen in der Personalentwicklung gefördert?
  - Von der DR
  - Vom direkten Vorgesetzten
- Was ist der Beitrag des direkten Vorgesetzten an die Entwicklung der Mitarbeitenden? Wie wird dies vermittelt?

### **Fragen betreffend Beförderungskommission**

- Bitte beschreiben Sie mir, wie die Unterlagen zu den beförderbaren Personen in der Kommission behandelt werden?
- Welche Beurteilungskriterien sind massgebend für den Entscheid zur Beförderung?
- Welche Kompetenzen stehen bei den Beförderungen im Vordergrund?
- Welches der folgenden Instrumente ist zielführend für eine Beförderung?
  - Jährliche Leistungsbeurteilung nach MbO?
  - Potentialbeurteilung?
  - Assessmentbericht (bei Beförderung über die Funktionsbänder)?
  - Anzahl Weiterbildungen?

- Wie wird sichergestellt, dass die Mitglieder der Zulassungskommission, der Beförderungskommission und die direkten Vorgesetzten die Kompetenzen gleich verstehen?
- Wie entscheidet die Kommission, wer befördert wird?
- Wer macht die Empfehlung? Werden die Kompetenzen systematisch angeschaut?
- Wird die Empfehlung von der betroffenen Stelle (DR oder Bundesrat) berücksichtigt?
- Können Sie mir beschreiben, wie Beförderungen auf Antrag an BR ablaufen? Was ist der Prozess? Wie wird entschieden? Wie werden die Kompetenzen überprüft? Was passiert nach der Beförderung?

## Anhang 2: Fragen Personalbefragung PVK

- Bitte nennen Sie eine Aufgabe, die in Ihrem Arbeitsalltag wichtig ist.
- Welche der folgenden Kompetenzen ist am wichtigsten, um diese Aufgabe zu erledigen?
- Bitte nennen Sie eine zweite Aufgabe, die in Ihrem Arbeitsalltag wichtig ist.
- Welche der folgenden Kompetenzen ist am wichtigsten, um diese Aufgabe zu erledigen?
- Bitte nennen Sie eine dritte Aufgabe, die in Ihrem Arbeitsalltag wichtig ist.
- Welche der folgenden Kompetenzen ist am wichtigsten, um diese Aufgabe zu erledigen?
- Haben Sie Bemerkungen zu der Liste mit den Kompetenzen?
- **Im Folgenden werden Aussagen zu verschiedenen Aspekten im diplomatischen Dienst gemacht. Wir bitten Sie, zu diesen Aussagen Stellung zu nehmen und zu entscheiden, in welchem Ausmass diese für Sie zutreffen.**
  - Die Kompetenzen, die ich für meine Arbeit benötige, sind in der Liste aufgeführt.
  - Bei der Beurteilung meiner Leistung stehen die wichtigen Kompetenzen im Vordergrund.
  - Die aufgelisteten Kompetenzen sind jene, die Mitarbeitende im diplomatischen Dienst brauchen, um die Interessen der Schweiz in Zukunft zu vertreten.
  - Mit dem Zulassungswettbewerb werden Mitarbeitende mit den geeigneten Kompetenzen in den diplomatischen Dienst aufgenommen.
  - Auf Grund der Versetzungspflicht habe ich schon erwogen, aus dem diplomatischen Dienst auszutreten.
  - Auf Grund der Situation für Begleitpersonen habe ich schon erwogen, aus dem diplomatischen Dienst auszutreten.
  - Die Lohnentwicklung im diplomatischen Dienst ist angemessen.
- **Im Folgenden bitten wir Sie um einige Angaben zu Ihrer Person. Wir garantieren volle Anonymität!**
  - Welches ist Ihre derzeitige Position?
  - Seit wie vielen Jahren üben Sie diese Funktion aus?
  - Arbeitsort
  - Alter
  - Geschlecht
  - Jahr Zulassungswettbewerb
  - Aktuelle Lohnklasse
  - Anzahl Versetzungen
  - Begleitpersonen
- Haben Sie Anmerkungen zu dieser Umfrage?

### Anhang 3: Ergebnisse der EPA-Personalbefragung 2014 für den diplomatischen Dienst

Personalbefragung 2014 in der Bundesverwaltung Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten		Diplomatischer Dienst 2014
	n=	183
	<b>Arbeitszufriedenheit</b>	<b>71</b>
	(52) Ich bin mit meiner Arbeitssituation insgesamt zufrieden.	75
(53)	Die Bundesverwaltung erfüllt meine Ansprüche an eine ideale Arbeitgeberin.	66
	<b>Resignation (Diese Werte sollten möglichst tief sein)</b>	<b>30</b>
(59)	Meine Arbeit ist zwar nicht gerade ideal, aber schliesslich könnte sie noch schlimmer sein.	28
(60)	Ich schlucke den Ärger hinunter, wenn mich bei der Arbeit etwas stört.	31
	<b>Portfolio Zufriedenheit-Resignation (in %)</b>	
	Echt Zufriedene	70
	Resigniert Zufriedene	19
	Konstruktiv Unzufriedene	2
	Fixiert Unzufriedene	9
	<b>Commitment</b>	<b>84</b>
	<b>Fluktuationsneigung</b>	<b>83</b>
(54)	Wenn es nach mir geht, arbeite ich in zwei Jahren immer noch bei der Bundesverwaltung.	88
(55)	Wenn ich mich heute entscheiden müsste, würde ich wieder eine Stelle bei der Bundesverwaltung wählen.	77
	<b>Identifikation und Engagement</b>	<b>85</b>
(56)	Ich bin bereit, für die Bundesverwaltung eine überdurchschnittliche Leistung zu erbringen.	91
(57)	Ich stehe voll hinter der Bundesverwaltung und ihren Dienstleistungen.	84
(58)	Ich bin stolz, bei der Bundesverwaltung zu arbeiten.	81
	<b>Zielorientiertes Verhalten</b>	<b>77</b>
	<b>Resultate nach Themen</b>	
	<b>Arbeitsinhalt</b>	<b>76</b>
(1)	Meine Arbeit ermöglicht mir den vollen Einsatz meiner Kenntnisse und Fähigkeiten.	75
(2)	Meine Arbeit gibt mir die Möglichkeit, initiativ zu werden und eigene Ideen umzusetzen.	77
	<b>Arbeitsfreude</b>	<b>78</b>
	(62) Meine Arbeit inspiriert mich.	77
	(63) Ich habe Freude an meiner Arbeit.	82
(3)	Nach getaner Arbeit habe ich das Gefühl, etwas Sinnvolles geleistet zu haben.	74
	<b>Handlungsspielraum</b>	<b>75</b>
(6)	Um meine Aufgaben zu erledigen, habe ich ausreichenden Handlungsspielraum.	75
	<b>Arbeitsabläufe / Entscheidungsprozesse</b>	<b>68</b>
<i>In meiner Verwaltungseinheit...</i>	(7) ...werden Arbeitsabläufe bzw. Dokumente wo nötig vereinfacht.**	61
(8)	...arbeiten wir konsequent daran, vermeidbare Kosten zu reduzieren.	68
(9)	...werden wichtige Entscheide rechtzeitig getroffen.	68
(10)	...werden die Entscheidungen auf der Basis von Fakten und sachlicher Argumentation getroffen.	73
	<b>Arbeitsbelastung</b>	<b>71</b>
(19)	Ich kann meine Arbeit in der geforderten Qualität erbringen.	82
(20)	Ich fühle mich selten überlastet.	56
(21)	Ich kann meine Arbeit in der geforderten Zeit erbringen.	73
	<b>Vereinbarkeit Arbeit / Privatleben</b>	<b>58</b>
(4)	Meine Arbeitssituation ermöglicht es mir, Arbeit und Privatleben in Einklang zu bringen.	59
(5)	In meiner Verwaltungseinheit gibt es angemessene Möglichkeiten, flexibel zu arbeiten (z. B. Arbeitszeitmodelle, Teilzeitarbeit, Jobsharing, Telearbeit).	56
	<b>Zielorientierung</b>	<b>74</b>
(11)	Die wichtigsten Ziele unserer Abteilung werden aus den wichtigsten Zielen unserer Verwaltungseinheit abgeleitet.	75

(12) In meiner Abteilung wissen wir genau, was wir zu tun haben, um die wichtigsten Ziele der Abteilung zu erreichen.	73
<b>Anpassungsfähigkeit</b>	
(13) In meiner Verwaltungseinheit wird mit den Mitarbeitenden ein gemeinsames Verständnis der notwendigen Veränderungen geschaffen.	69
(14) In meiner Verwaltungseinheit werden Fehler als Chance zum Lernen und Verbessern genutzt.	70
<b>Eigenverantwortung</b>	
(15) In meiner Verwaltungseinheit wird die Eigenverantwortung und Selbständigkeit der Mitarbeitenden konsequent gefördert.	72
<b>Zusammenhalt</b>	
(16) In meiner Verwaltungseinheit basiert die Kommunikation zwischen den Mitarbeitenden auf gegenseitigem Vertrauen.	75
(17) In meiner Verwaltungseinheit wird die abteilungsübergreifende Zusammenarbeit konsequent gefördert.	69
<b>Zusammenarbeit im Team</b>	
(50) In meinem Arbeitsteam werden schwierige Themen offen und ehrlich diskutiert.	74
(51) In meinem Arbeitsteam helfen wir uns gegenseitig.	82
<b>Führung: Oberste Leitung</b>	
<i>Die oberste Leitung...</i>	
(22) ...setzt klare Ziele.	67
(23) ...informiert mich rechtzeitig über wichtige Veränderungen.	64
(24) ...sorgt dafür, dass Entscheide konsequent umgesetzt werden.	65
(25) ...geht die für die Organisation dringlichen Probleme an.	63
(26) ...geniesst bei ihren Entscheiden mein Vertrauen.	70
<b>Führung: Direkte/r Vorgesetzte/r</b>	
<i>Der/die direkte/r Vorgesetzte/r...</i>	
(27) ...lebt vor, was er/sie von den Mitarbeitenden fordert.	75
(28) ...setzt klare Ziele.	71
(29) ...gibt mir regelmässig Feedback zu meiner Arbeitsleistung und meinem Verhalten.	69
(30) ...lobt mich für gute Leistungen.	73
(31) ...spricht Konflikte aktiv an und sucht nach Lösungen.**	69
(32) ...unterstützt mich in meiner beruflichen Entwicklung.	71
(33) ...informiert mich rechtzeitig über die für meine Arbeit relevanten Aspekte.**	71
(34) ...fördert Eigenverantwortung.	80
(35) ...bringt Kritik angemessen und fair an.	76
(36) ...fördert ein gutes Arbeitsklima.	76
<b>Zielvereinbarungsprozess</b>	
(39) Mein/e direkte/r Vorgesetzte/r hat mit mir individuelle Ziele für das laufende Jahr vereinbart.	89
(40) Meine individuellen Ziele wurden aus den Zielen der Abteilung abgeleitet.**	83
(41) Meine individuellen Ziele sind herausfordernd, aber realistisch.	82
<b>Entlöhnung</b>	
(42) Meine Entlöhnung entspricht meiner persönlichen Leistung.	67
(43) Meine Entlöhnung ist angemessen im Vergleich zu dem, was ich für eine vergleichbare Tätigkeit in einem anderen Unternehmen erhalten würde.	55
<b>Entwicklungsmassnahmen</b>	
(46) Die mit mir im vergangenen Jahr vereinbarten persönlichen Entwicklungsmassnahmen wurden umgesetzt.	76
(47) Für meine Arbeit erhalte ich die Aus- und Weiterbildung, die ich benötige.	72
(61) Ich bin bereit neue berufliche Herausforderungen anzunehmen, auch wenn sich dabei persönliche Risiken ergeben könnten.	76
<b>Berufliche Perspektiven</b>	
(48) In der Bundesverwaltung habe ich gute Chancen, meine fachlichen Fähigkeiten und Kompetenzen weiterzuentwickeln.**	70
(49) In der Bundesverwaltung habe ich gute Entwicklungsmöglichkeiten (Fach-, Projekt- und Führungskarrieren).**	74
<b>Wissenstransfer</b>	
(44) In meiner Verwaltungseinheit wird der Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen Mitarbeitenden konsequent gefördert.	68
(45) In meiner Verwaltungseinheit wird der Wissens- und Erfahrungsaustausch mit anderen Verwaltungseinheiten konsequent gefördert.	60
<b>Personalinformation</b>	
(37) In der Bundesverwaltung werde ich rechtzeitig über aktuelle Personalthemen (z. B. Anpassungen der Arbeitsbedingungen) informiert.**	69
(38) In der Bundesverwaltung werde ich verständlich über Personalthemen (z. B. Anpassungen der Arbeitsbedingungen) informiert.**	68

<b>Gesundheit: subjektive Einschätzung</b>		<b>85</b>
(64) Im Allgemeinen ist meine körperliche Verfassung sehr gut.		83
(65) Im Allgemeinen ist meine psychische Verfassung sehr gut.		86
(66) Ich fühle mich so gesund, dass ich meinen Job auch in zwei Jahren noch ausführen kann.		91
(18) In meiner Verwaltungseinheit hat die Gesundheit der Mitarbeitenden einen hohen Stellenwert.		66
<b>Portfolio Arbeitsressourcen-Belastung (in %)</b>		
Tiefe Belastungen / hohe Arbeitsressourcen (a)		50
Hohe Belastung / hohe Arbeitsressourcen (b)		16
Tiefe Belastung / tiefe Arbeitsressourcen (c)		17
Hohe Belastungen / tiefe Arbeitsressourcen (d)		17
<b>Stress / emotionale Belastung (in %)</b>		
(67) Wie häufig haben Sie sich in den letzten 12 Monaten gestresst gefühlt?		
	nie	4
	manchmal	50
	häufig	27
	sehr häufig	19
(68) Wenn Sie an die letzten 12 Monate denken, wie sehr trifft folgende Aussage auf Sie zu: Ich hatte bei der Arbeit das Gefühl, emotional verbraucht zu sein.		
	überhaupt nicht	41
	eher nicht	40
	eher	15
	völlig	4
<b>Diversität</b>		75
<i>In meiner Verwaltungseinheit...</i> (73) ...wird die Gleichstellung von Frau und Mann bewusst gefördert (z. B. im Rahmen von Jahreszielen, Stellenbesetzungen oder Aus- und Weiterbildungen).		73
(74) ...wird die Mehrsprachigkeit bewusst gefördert (z. B. im Rahmen von Jahreszielen, Stellenbesetzungen oder Aus- und Weiterbildungen).		70
(75) ...kann ich meine Arbeit in der von mir bevorzugten Amtssprache (Deutsch, Französisch oder Italienisch) erbringen.		83
(76) ...steht man der Anstellung von Personen mit Behinderungen offen gegenüber.		73
<b>Weiterbeschäftigung über das Pensionsalter hinaus</b>		
Wenn ich heute an das Ende meines Berufslebens denke, möchte ich....		
(77) ...meine Erwerbsarbeit vor der Pensionierungsgrenze beenden.		34
(78) ...bis zur Pensionierung arbeiten.		72
(79) ...über die Pensionsgrenze hinaus arbeiten.		50
<b>Sexuelle Belästigung / Mobbing (in %)</b>		
(69) Wurden Sie in den letzten 24 Monaten bei der Bundesverwaltung sexuell belästigt?		
	ja	1
	nein	99
(70) Wurden Sie in den letzten 24 Monaten bei der Bundesverwaltung gemobbt?	ja	5
	nein	95
(71) Falls Sie gemobbt oder sexuell belästigt wurden, haben Sie diesen Vorfall/diese Vorfälle gemeldet?	ja	9
	nein	91
(72) Ich weiss, an wen ich mich bei Belästigungen wenden kann/könnte.	ja	82
	nein	18

Legende: \* Nicht ausweisbar,

\*\* Leicht veränderte Fragestellung gegenüber den Vorjahren.

Quelle: EPA, Personalbefragung 2014

### Was bedeuten die Werte?

Wenn nicht anders gekennzeichnet werden die Ergebnisse als Mittelwerte ausgewiesen. 100 bedeutet eine volle Zustimmung zu einer Aussage, 0 eine vollständige Ablehnung.

### Wie werden die Werte gerechnet?

Die im Fragebogen auf der 6er-Skala angekreuzten Antworten sind direkt berücksichtigt:

- Stimme voll zu → 100 Punkte
- Stimme grösstenteils zu → 80 Punkte
- Stimme eher zu → 60 Punkte
- Stimme eher nicht zu → 40 Punkte
- Stimme grösstenteils nicht zu → 20 Punkte
- Stimme gar nicht zu → 0 Punkte

### Berechnungsbeispiel:

4 „stimme voll zu“, 2 „stimme grösstenteils zu“ und 4 mit „stimme eher zu“:

Summe aller Antworten:  $(4 \times 100 + 2 \times 80 + 4 \times 60) = 800$

Wert:  $800 / 10 = 80$

## **Anhang 4: Funktionsbewertung im diplomatischen Dienst**

*Quelle:* Aus Anhang 2 aus der VBPV-EDA: Funktionsbewertung in den Karrierediensten

### **Teil 1: Kategorien für Vertretungen und Führungsfunktionen an der Zentrale**

#### **D Diplomatische Vertretungen**

D1

kleine diplomatische Vertretung mit aussenpolitischen Schwerpunktaufgaben

D2

kleine bis mittelgrosse diplomatische Vertretung mit für die Schweiz relevanten aussenpolitischen Schwerpunktaufgaben

D3

mittelgrosse diplomatische Vertretung mit ausgeprägten, für die Schweiz besonders relevanten aussenpolitischen Schwerpunktaufgaben

D4

grosse diplomatische Vertretung mit umfassendem Spektrum von für die Schweiz besonders relevanten aussenpolitischen Tätigkeitsfeldern

D5

diplomatische Grösstvertretung mit umfassendem Spektrum von für die Schweiz ausserordentlich relevanten aussenpolitischen Tätigkeitsfeldern

#### **Z Führungsfunktionen an der Zentrale**

Z1

Führungsfunktion an der Zentrale im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung auf politischem, wirtschaftlichem, kulturellem oder anderem Gebiet sowie mit mittlerer bis höherer personeller und höherer fachlicher Führungsspanne

Z2

Führungsfunktion an der Zentrale im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung mit für die Schweiz relevanten aussenpolitischen Schwerpunktaufgaben sowie mit mittlerer bis höherer personeller und höherer fachlicher Führungsspanne

Z3

Führungsfunktion an der Zentrale im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung mit für die Schweiz besonders relevanten aussenpolitischen Schwerpunktaufgaben sowie mit mittlerer bis hoher personeller und hoher fachlicher Führungsspanne

Z4

Führungsfunktion an der Zentrale im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung mit umfassendem Spektrum von für die Schweiz besonders relevanten aussenpolitischen Tätigkeitsfeldern sowie mit mittlerer bis hoher personeller und sehr hoher fachlicher Führungsspanne

Z5

Führungsfunktion an der Zentrale im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung mit umfassendem Spektrum von für die Schweiz ausserordentlich relevanten aussenpolitischen Tätigkeitsfeldern sowie mit hoher personeller und sehr hoher fachlicher Führungsspanne

## **Teil 2: Funktionsbänder- und Lohnklassenzuteilung im diplomatischen Dienst**

### **A1 Funktionsband 1**

Nach Bestehen des Zulassungswettbewerbs zum diplomatischen Dienst:

Sachbearbeitungsaufgaben im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung auf politischem, wirtschaftlichem, kulturellem oder anderem Gebiet an der Zentrale oder bei einer Vertretung oder im Bereich des Managements diplomatischer Ressourcen an der Zentrale.

A1.1	Dritte/r Botschaftssekretär/in Diplomatische/r Mitarbeiter/in	20. Lohnklasse
------	--	----------------

Angestellte des diplomatischen Dienstes, die den für den diplomatischen Dienst vorgesehenen Zulassungswettbewerb erfolgreich bestanden haben und denen erstmals der Ausbildung entsprechende Sachbearbeitungsaufgaben im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung übertragen sind.

A1.2	Zweite/r Botschaftssekretär/in Diplomatische/r Mitarbeiter/in	22. Lohnklasse
------	--	----------------

Angestellte des diplomatischen Dienstes, die nach einer Tätigkeit in der 20. Lohnklasse von mindestens zwei Jahren und acht Monaten Sachbearbeitungsaufgaben im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung selbständig und effizient erfüllen.

A1.3	Erste/r Botschaftssekretär/in Diplomatische/r Mitarbeiter/in	24. Lohnklasse
------	---	----------------

Angestellte des diplomatischen Dienstes, die nach mindestens dreijähriger Tätigkeit in der 22. Lohnklasse umfassende Berufserfahrung erworben haben und mit der selbständigen Erfüllung anspruchsvoller Sachbearbeitungsaufgaben im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung betraut sind.

### **A2 Funktionsband 2**

Nach Bestehen der erforderlichen laufbahnspezifischen Entwicklungs- und Qualifikationsschritte:

- mittlere Führungsaufgaben im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung auf politischem, wirtschaftlichem, kulturellem oder anderem Gebiet an der Zentrale oder bei einer Vertretung oder im Bereich des Managements diplomatischer Ressourcen an der Zentrale;
- hoch qualifizierte Sachbearbeitungsaufgaben im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung auf politischem, wirtschaftlichem, kulturellem oder anderem Gebiet an der Zentrale, bei einer multilateralen Vertretung oder bei einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D5;

- Leitung einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D1;
- in besonderen Fällen: Leitung einer konsularischen Vertretung der Kategorie G1 oder G2.

A2.1	Botschaftsrat/-rätin Sektionschef/in Diplomatische/r Adjunkt/in	26. Lohnklasse
------	---	----------------

Angestellte des diplomatischen Dienstes, denen nach mindestens dreijähriger Tätigkeit in der 24. Lohnklasse Aufgaben mit mittlerer Führungsverantwortung im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung übertragen sind oder die in gewissen Fällen dank ihrer spezialisierten Kenntnisse auf politischem, wirtschaftlichem, kulturellem oder anderem Gebiet hoch qualifizierte Sachbearbeitungsaufgaben im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung erfüllen. Darunter fallen namentlich Angestellte, die:

- die Funktion der Stellvertreterin oder des Stellvertreters der Chefin oder des Chefs einer Mission ausüben;
- einer gewichtigen Organisationseinheit mit diplomatischen Interessenwahrungsaufgaben einer Mission vorstehen;
- selbständig hoch qualifizierte Sachbearbeitungsaufgaben im Bereich der diplomatischen Interessenwahrung an der Zentrale, bei einer multilateralen Vertretung oder bei einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D5 wahrnehmen;
- die Leitung einer mit diplomatischen Interessenwahrungsaufgaben betrauten Sektion oder einer gleichwertigen Organisationseinheit an der Zentrale wahrnehmen;
- die Funktion der Stellvertreterin oder des Stellvertreters der Chefin oder des Chefs einer gewichtigen mit diplomatischen Interessenwahrungsaufgaben betrauten Sektion oder einer gleichwertigen Organisationseinheit an der Zentrale ausüben;
- in besonderen Fällen: die Funktion der Stellvertreterin oder des Stellvertreters der Chefin oder des Chefs einer konsularischen Vertretung ausüben.

A2.2	Botschaftsrat/-rätin Sektionschef/in Diplomatische/r Adjunkt/in	28. Lohnklasse
------	---	----------------

Angestellte des diplomatischen Dienstes, die sich nach mindestens dreijähriger Tätigkeit in der 26. Lohnklasse bei der Erfüllung von Aufgaben nach Ziffer A2.1 durch Effizienz, Initiative, Selbständigkeit und Verantwortungsbewusstsein vollumfänglich bewährt haben.

In besonderen Fällen Angestellte, die:

- die Leitung einer konsularischen Vertretung wahrnehmen;
- die interimistische Leitung einer Mission innehaben, deren Chefin oder Chef in einem Drittland residiert.

A2.3	Botschaftsrat/-rätin Sektionschef/in Diplomatische/r Berater/in	30. Lohnklasse
------	---	----------------

Angestellte des diplomatischen Dienstes, die nach mindestens dreijähriger Tätigkeit in der 28. Lohnklasse hinsichtlich Persönlichkeit, beruflicher Kenntnisse und Erfahrung sowie Sozial- und Führungskompetenz in der Regel als Anwärter für höhere Führungsfunktionen angesehen werden.

A2.4	Missionschef/in Stellvertretende/r Direktor/in Vizedirektor/in	30. Lohnklasse mit Funktionszulage
------	--	------------------------------------

Angestellte des diplomatischen Dienstes, die nach mindestens dreijähriger Tätigkeit in der 30. Lohnklasse hinsichtlich Persönlichkeit, beruflicher Kenntnisse und Erfahrung sowie Sozial- und Führungskompetenz als Anwärter oder Anwärterin für höhere Führungsfunktionen angesehen werden und denen eine der folgenden Kaderfunktionen übertragen ist:

- Leitung einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D1;
- Führungsfunktion an der Zentrale der Kategorie Z1;
- in besonderen Fällen: Leitung einer konsularischen Vertretung der Kategorie G2.

### A3 Funktionsband 3

Nach Bestehen der erforderlichen laufbahnspezifischen Entwicklungs- und Qualifikationsschritte:

Leitung einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D2 oder Führungsfunktion an der Zentrale der Kategorie Z2.

A3.1	Missionschef/in Botschaftsrat/rätin Abteilungschef/in Stv. Direktor/in Vizedirektor/in	32. Lohnklasse
------	--	----------------

Angestellte des diplomatischen Dienstes, denen nach mindestens dreijähriger Tätigkeit in der 30. Lohnklasse eine der folgenden Kaderfunktionen übertragen ist:

- Leitung einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D2;
- stellvertretende Leitung einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D5;
- Führungsfunktion an der Zentrale der Kategorie Z2.

#### A4 Funktionsband 4

Leitung einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D3 oder Führungsfunktion an der Zentrale der Kategorie Z3.

A4.1	Missionschef/in Direktor/in Abteilungschef/in Stellvertretende/r Direktor/in	33. Lohnklasse
------	---	----------------

Angestellte des diplomatischen Dienstes, denen nach mindestens dreijähriger Tätigkeit in der 32. Lohnklasse eine der folgenden Kaderfunktionen übertragen ist:

- Leitung einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D3;
- Führungsfunktion an der Zentrale der Kategorie Z3.

#### A5 Funktionsband 5

Leitung einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D4 oder Führungsfunktion an der Zentrale der Kategorie Z4.

A5.1	Missionschef/in Direktor/in Abteilungschef/in Stellvertretende/r Direktor/in	34. Lohnklasse
------	---	----------------

Angestellte des diplomatischen Dienstes, denen nach mindestens dreijähriger Tätigkeit in der 33. Lohnklasse eine der folgenden Kaderfunktionen übertragen ist:

- Leitung einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D4;
- Führungsfunktion an der Zentrale der Kategorie Z4.

#### A6 Funktionsband 6

Leitung einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D5 oder Führungsfunktion an der Zentrale der Kategorie Z5.

A6.1	Missionschef/in Direktor/in	34. Lohnklasse mit Funktionszulage
------	--------------------------------	------------------------------------

Angestellte des diplomatischen Dienstes, denen nach mindestens dreijähriger Tätigkeit in der 34. Lohnklasse eine der folgenden Kaderfunktionen übertragen ist:

- Leitung einer diplomatischen Vertretung der Kategorie D5;
- Führungsfunktion an der Zentrale der Kategorie Z5.

## Anhang 5: Beispiel Standardanforderungsprofil der DR Personal EDA Standardanforderungsprofil Führung 1 in der Interessenswahrung



### Standardanforderungsprofil Führung 1 in der Interessenswahrung

#### Funktionen

- 1. Mitarbeiter/1. Mitarbeiterin; Chargé/e d'affaires
- Leiter/in einer gewichtigen Organisationseinheit mit Interessenswahrungsaufgaben einer Vertretung
- Sektionschef/in

#### Hauptaufgaben (hauptsächlich auf Posten im Ausland bezogen)

- Vertritt den/die Missionschef/in bzw. Postenchef/in bei seiner/ihrer Abwesenheit; leitet eine gewichtige Organisationseinheit bei einer Vertretung oder leitet eine Sektion mit diplomatischen Interessenswahrungsaufgaben an der Zentrale.
- Führt das direkt unterstellte Personal; ist für den adäquaten Einsatz und die Anwendung der Personalführungsinstrumente (Führungszyklus, Potenzialbeurteilung, Weiterbildung usw.) verantwortlich; fördert die Weiterentwicklung der Mitarbeitenden.
- Knüpft und pflegt im Rahmen des Aufgabengebietes ein breites Kontaktnetz im Empfangsstaat mit Vertreterinnen und Vertretern der lokalen Behörden, NGO, Medien, Universitäten, des Rechts sowie aus Kultur, Wirtschaft, Wissenschaft, Umwelt u. a.
- Repräsentationsaufgaben: Übernimmt Repräsentationsaufgaben an offiziellen Anlässen, Treffen und Veranstaltungen.
- Politik: Trägt umfassende Informationen über die aktuelle Lage des Gastlandes zusammen und bearbeitet sie, erstellt Berichte; nimmt an Konferenzen teil.
- Wirtschaft: Verfasst Wirtschaftsberichte; unterstützt schweizerische Interessen, betreibt Handels- und Tourismusförderung.
- Recht: Erstellt Menschenrechtsberichte und bearbeitet Rechtshilfegesuche.
- Kultur: Führt Kulturprojekte durch; verfasst den Kulturbericht; Präsenz Schweiz.
- Entwicklungszusammenarbeit: Besucht, begleitet und unterstützt Projekte der DEZA.
- Umwelt: Erstellt Umweltberichte.

#### Anforderungen

##### 1. Ausbildung / Erfahrungen

Diplomatischer Dienst

- Universität (Lizentiat – Master)
- Erfolgreich durchlaufenes ACD 1

Konsularischer Dienst (Personen mit der Empfehlung aus dem Laufbahnorientierungsverfahren LBO sowie nach Besuch der Weiterbildung für konsularische Mitarbeitende WKM in Brig).

- Kaufmännische Grundausbildung (E-Profil, M-Profil)
- Handelsmittelschule / Wirtschaftsmittelschule / Eidg. Maturität / Fachhochschule
- Erfolgreich durchlaufenes ACK 2

##### 2. Wissen

Kenntnisse des wirtschaftlichen und politischen Umfelds der Schweiz

Grundkenntnisse

vertiefte  
Kenntnisse

	Grundkenntnisse	vertiefte Kenntnisse
Kenntnisse des wirtschaftlichen und politischen Umfelds der Schweiz		

## Kompetenzen

Musskompetenzen sind **fett** gedruckt.

	vorhanden	ausgeprägt	stark ausgeprägt
<b>1. FACHKOMPETENZEN</b>			
<b>2. METHODENKOMPETENZEN</b>			
<b>3. SPRACHKOMPETENZEN</b>			
<b>4. FÜHRUNGSKOMPETENZEN</b>			
Leadership			
Führung vom Mitarbeitenden			
Wirkungsvolles Handeln im politischen Umfeld			
<b>Strategisches Denken und Handeln</b>			
<b>Gestaltung des Wandels</b>			
Betriebswirtschaftliches Denken und Handeln			
<b>5. SELBSTKOMPETENZEN</b>			
<b>Eigenverantwortung</b>			
Loyalität			
Ziel und Ergebnisorientierung			
<b>Belastbarkeit</b>			
Selbstreflexion			
Lern- und Veränderungsfähigkeit			
<b>Analytisches und konzeptionelles Denken</b>			
<b>Vernetztes Denken</b>			
<b>6. SOZIALKOMPETENZEN</b>			
<b>Kommunikationsfähigkeit</b>			
<b>Kritik- und Konfliktfähigkeit</b>			
<b>Teamfähigkeit</b>			
Dienstleistungsorientierung			
Umgang mit Vielfalt			

*Aktenzeichen:* DR / HR-E / L&F / StaP Führung 1 10/2014)



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA  
**Direktion für Ressourcen DR**  
Personal EDA

## Anhang 6: Stagebericht für Anwärter und Anwärterinnen des diplomatischen Dienstes

EDA / DR / HR-E – 05/2015



### Stagebericht für Anwärter und Anwärterinnen des diplomatischen Dienstes

Zeitpunkt	2 Monate vor Beendigung der praktischen Ausbildung im Ausland
Hilfsmittel	Wegleitung Potenzialbeurteilung, Kompetenzkatalog,

Für die Periode von \_\_\_\_\_ bis \_\_\_\_\_

Name, Vorname Mitarbeiter/in \_\_\_\_\_

Geburtsjahr \_\_\_\_\_

Volée \_\_\_\_\_

Arbeitsort \_\_\_\_\_

Organisationseinheit \_\_\_\_\_ seit \_\_\_\_\_

Funktion \_\_\_\_\_ seit \_\_\_\_\_

Lohnklasse \_\_\_\_\_ seit \_\_\_\_\_

Datum \_\_\_\_\_

Ausbildungsverantwortliche/r \_\_\_\_\_

Funktion \_\_\_\_\_ seit \_\_\_\_\_



# Einschätzung der Kompetenzen, der Arbeitsleistung und des Arbeitsverhaltens

## 1. Beurteilung der Kompetenzen

Untenstehend finden Sie diverse Bereiche aufgelistet, in denen Sie die Kompetenzen einschätzen können. Kreuzen Sie das Feld unter dem Begriff an, der Ihrer Bewertung am ehesten entspricht. Die einzelnen Kompetenzen sind im Kompetenzkatalog definiert und anhand mehrerer Dimensionen ausformuliert.

	nicht vorhanden	vorhanden	ausgeprägt	stark ausgeprägt	kann nicht beurteilt werden
--	-----------------	-----------	------------	------------------	-----------------------------

### 1. FÜHRUNGSKOMPETENZEN (Können allenfalls nicht bzw. nur bedingt beurteilt werden)

Leadership	<input type="checkbox"/>				
Führen von Mitarbeitenden	<input type="checkbox"/>				
Wirkungsvolles Handeln im politischen Umfeld	<input type="checkbox"/>				
Strategisches Denken und Handeln	<input type="checkbox"/>				
Gestaltung des Wandels	<input type="checkbox"/>				
Betriebswirtschaftliches Denken und Handeln	<input type="checkbox"/>				

### 2. SELBSTKOMPETENZEN

Eigenverantwortung	<input type="checkbox"/>				
Loyalität	<input type="checkbox"/>				
Ziel- und Ergebnisorientierung	<input type="checkbox"/>				
Belastbarkeit	<input type="checkbox"/>				
Selbstreflexion	<input type="checkbox"/>				
Lern- und Veränderungsfähigkeit	<input type="checkbox"/>				
Analytisches und konzeptionelles Denken	<input type="checkbox"/>				
Vernetztes Denken	<input type="checkbox"/>				
Vernetztes Denken	<input type="checkbox"/>				

### 3. SOZIALKOMPETENZEN

Kommunikationsfähigkeit	<input type="checkbox"/>				
Kritik- und Konfliktfähigkeit	<input type="checkbox"/>				
Teamfähigkeit	<input type="checkbox"/>				
Dienstleistungsorientierung	<input type="checkbox"/>				
Umgang mit Vielfalt	<input type="checkbox"/>				

#### 4. Spezifische Fachkompetenzen / Leistung

<b>Redaktion</b>	<b>Wichtigste Arbeiten</b>	<b>Beurteilung</b>	<b>überdurchschnittlich</b>	<b>gut</b>	<b>nicht immer genügend</b>
Vorbereitung/Redaktion von Reden / Toasts etc.	Qualität	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Schnelligkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Selbständigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Redaktion von Pressemitteilungen	Qualität	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Schnelligkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Selbständigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Redaktion von politischen Berichten	Qualität	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Schnelligkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Selbständigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Redaktion von diplomatischen Noten, aide-mémoire, etc.	Qualität	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Schnelligkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Selbständigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Redaktion von anderen Texten	Qualität	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Schnelligkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Selbständigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>Organisation/Koordination</b>					
Vorbereitung von Besuchen / Missionen / Konferenzen (Koordination, Logistik, Dossier etc.).	Qualität	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Schnelligkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Selbständigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Betreuung / Verwaltung eines Dossiers über eine längere Zeit	Qualität	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Schnelligkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Selbständigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Entwicklung und Betreuung / Realisierung eines kulturellen Projekts	Qualität	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Schnelligkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Selbständigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Andere Tätigkeiten	Qualität	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Schnelligkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Selbständigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>Ausbildung</b>					
Zwei Wochen Einsatz in der Kanzlei	Qualität	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Schnelligkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Selbständigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

---

## 5. SPRACHEN

---

<i>(Beurteilung gem. europ. Sprachenportfolio; <a href="http://europass.cedefop.europa.eu">http://europass.cedefop.europa.eu</a> (Rubrik: „levels“))</i>	A1	A2	B1	B2	C1	C2
<b>Muttersprache:</b>						
Schreiben	<input type="checkbox"/>					
<b>Zweite Amtssprache:</b>						
Hören	<input type="checkbox"/>					
Lesen	<input type="checkbox"/>					
An Gesprächen teilnehmen	<input type="checkbox"/>					
Zusammenhängendes Sprechen	<input type="checkbox"/>					
Schreiben	<input type="checkbox"/>					
<b>Hauptsächlich angewandte Fremdsprache in der gegenwärtigen Stellung:</b>						
Hören	<input type="checkbox"/>					
Lesen	<input type="checkbox"/>					
An Gesprächen teilnehmen	<input type="checkbox"/>					
Zusammenhängendes Sprechen	<input type="checkbox"/>					
Schreiben	<input type="checkbox"/>					
<b>Weitere Sprachkenntnisse (welche der/die Beurteilende selbst feststellen konnte):</b>						
Hören	<input type="checkbox"/>					
Lesen	<input type="checkbox"/>					
An Gesprächen teilnehmen	<input type="checkbox"/>					
Zusammenhängendes Sprechen	<input type="checkbox"/>					
Schreiben	<input type="checkbox"/>					

---

## **2. Beurteilung der Kompetenzen in Worten**

---

Beschreiben Sie in der jeweiligen Kompetenzkategorie das von Ihnen beobachtete Verhalten des beurteilten Anwärters, der beurteilten Anwärtin, so dass die unter der Rubrik „1. Beurteilung der Kompetenzen“ mit den Kreuzen vorgenommene Einschätzung nachvollziehbar wird.

### **1. Führungskompetenzen**

### **2. Selbstkompetenzen**

### **3. Sozialkompetenzen**

### **4. Spezifische Fachkompetenzen**

### **5. Sprachen**

### **Zusammenfassung / Bemerkungen**

## **3. Allgemeine Beurteilung der Arbeitsleistung und des Arbeitsverhaltens**

---

Beschreiben sie die Arbeitsleistung und das Arbeitsverhalten der beurteilten Person in der gegenwärtigen Stellung in Bezug auf:

- Berufliches/fachliches Können und Wissen
  - Arbeitsvolumen
  - Qualität der Arbeit
  - Zuverlässigkeit
  - Initiative und Engagement
  - Hilfsbereitschaft
- 

## **4. Entwicklungsempfehlungen**

---

Empfehlungen bezüglich möglicher Massnahmen im Hinblick auf die persönliche und/oder berufliche Entwicklung:

## Bemerkungen und Unterschriften

---

### Bemerkungen des/der beurteilenden Vorgesetzten

---

---

### Bemerkungen des beurteilten Anwärters / der beurteilten Anwärtlerin

---

---

## Unterschriften

Ort/Datum \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Unterschrift des/der **beurteilenden Vorgesetzten**

Name, Vorname:

Ort/Datum \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Unterschrift des/der **nächsthöheren Vorgesetzten**  
(wenn er/sie nicht der/die Beurteilende ist)

Name, Vorname:

## Bestätigung des beurteilten Mitarbeiters/der beurteilten Mitarbeiterin

Ich bestätige,

- genügend Zeit zur Kenntnisnahme der Potenzialbeurteilung gehabt zu haben.
- dass mit meinem/meiner Vorgesetzten ein Beurteilungsgespräch stattgefunden hat.

Ort/Datum \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Unterschrift des Mitarbeiters/der Mitarbeiterin

**Anhang 7: Pauschale für die Interessenwahrung**

Basierend auf Anhang 4 VBPV-EDA

**Beträge der Pauschalentschädigung**

Funktionsstufe	Angestellte/Angestellter		Begleitpersonen- zuschlag	
Chefs / Chefinnen der Vertretungen	Reduzierte Pauschale	Volle Pauschale (mit Einladungen zu Hause)	Reduzierte Pauschale	Volle Pau- schale (mit Einladungen zu Hause)
1 - Kat. I		24 438	4 072	14 762
1 - Kat. II		21 250	4 072	12 726
1 - Kat. III		19 125	3 563	11 199
1 - Kat IV		17 532	3 563	10 181
Mitarbeiter/innen				
2	20 558	35 594	3 563	11 199
3	17 850	31 250	3 563	10 690
4	16 314	27 626	3 563	10 181
5	13 573	23 305	3 054	9 672
6	12 153	19 657	3 054	9 163
7	11 878	18 595	3 054	8 654
8	10 272	16 468	2 545	8 145
9	9 558	14 875	2 545	7 636
10	8 562	12 749	2 545	7 127
11	7 864	10 625	2 545	6 108
12	6 534	8 500	2 545	5 090
13	5 206	6 375	2 545	4 072

**Anhang 8: Kaufkraftausgleich**

Basierend auf Anhang 5 VBPV-EDA

**Vergleichsindex**

Der zur Anwendung gelangende Kaufkraftausgleich (KKA) richtet sich nach dem auf Grund einer Preiserhebung resp. einer Fortrechnung ermittelten Vergleichsindex. Der KKA wird wie folgt festgesetzt:

Vergleichsindex		massgebender KKA	
75.1*	-	80.0	-20
80.1	-	85.0	-15
85.1	-	90.0	-10
90.1	-	95.0	- 5
95.1	-	102,4	0
102,5	-	107,4	+5
107,5	-	112,4	+10
112,5	-	117.4*	+15
*	Bei tieferen oder höheren Vergleichsindizes nach gleichem Muster. Es besteht keine Beschränkung nach unten oder oben.		

## **Impressum**

### **Durchführung der Untersuchung**

Dr. rer. publ. Lea Meyer, PVK (Projektleitung)

Dr. admin. publ. Simone Ledermann, PVK (wissenschaftliche Mitarbeit)

Prof. Dr. Cédric Dupont, Institut de hautes études internationales et du développement, Genf (externe Beratung)

### **Dank**

*Die PVK dankt der Direktion für Ressourcen des EDA für die Bereitstellung von Dokumenten und Daten, ihre Abklärungen und Auskünfte. Beim Eidgenössischen Personalamt bedanken wir uns für die Ergebnisse der Personalbefragung 2014 und die Auskünfte. Ein Dank gilt zudem allen Gesprächspartnerinnen und -partnern für ihre bereitwillige Teilnahme an den Interviews und für die erteilten Auskünfte, wie auch den Mitarbeitenden des diplomatischen Dienstes für die Teilnahme an der Personalbefragung.*

### **Kontakt**

Parlamentarische Verwaltungskontrolle

Parlamentsdienste

CH-3003 Bern

Tel. +41 58 322 97 99 Fax +41 58 322 96 63

E-Mail: [pvk.cpa@parl.admin.ch](mailto:pvk.cpa@parl.admin.ch)

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

*Originalsprache des Berichts: Deutsch*