



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössisches Personalamt EPA

Juni 2010

Massnahmenreporting

zur Personalbefragung 2009 in der Bundesverwaltung

Inhalt

1.	Ausgangslage.....	3
2.	Bundesweite Massnahmen	3
2.1.	Vereinbarkeit Arbeit- und Privatleben	4
2.2.	Berufliche Perspektiven	6
3.	Bereichsspezifische Massnahmen.....	7
4.	Ausblick	8

1. Ausgangslage

In der Bundesverwaltung werden in regelmässigen Abständen Personalbefragungen durchgeführt, um die Wirkungen der Personalpolitik des Bundes zu überprüfen und allfälligen Handlungsbedarf aus Sicht der Mitarbeitenden zu identifizieren.

Die letzte bundesweite Personalbefragung fand im Frühjahr 2009 statt. Im Mittelpunkt der Befragung stand nach 2007 zum zweiten Mal das organisationale Commitment. Dieses umfasst das Engagement, die Identifikation sowie die Bindung der Mitarbeitenden gegenüber der Organisation und ist ein aussagekräftiger Indikator für die individuelle und organisationale Leistungsfähigkeit.

Die Ergebnisse der Befragung wurden dem Bundesrat, den Verwaltungseinheiten und den parlamentarischen Aufsichtskommissionen im Juni 2009 unterbreitet. Sie haben sich in der Bundesverwaltung gegenüber der letzten Befragung verbessert und weisen eine positive Entwicklungstendenz auf.¹

Der Bundesrat sowie die Verwaltungseinheiten haben die Befragungsergebnisse seither eingehend analysiert und erste (weiterführende) Optimierungsmassnahmen verabschiedet. Ein Teil dieser Massnahmen hat das Eidgenössische Personalamt EPA im nachfolgenden Massnahmenreporting zusammengefasst.

Das Reporting weist gegenüber der Version 2007 zwei Neuerungen auf. Zum einen enthält es im Kapitel 2 erstmals vom Bundesrat verabschiedete bundesweite Massnahmen. Zum anderen geht es im Kapitel 3 nur noch auf die prioritären bereichsspezifischen Massnahmen der Verwaltungseinheiten² ein.

Mit den Neuerungen trägt das Reporting dem Wunsch der parlamentarischen Aufsichtskommissionen nach einer gestrafften, und dafür um bundesweite Massnahmen ergänzten, Berichterstattung Rechung.

2. Bundesweite Massnahmen

Der Bundesrat hat aufgrund der Befragungsergebnisse bundesweite Massnahmen in den Bereichen „Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben“ und „Berufliche Perspektiven“ beschlossen. In diesen beiden Bereichen sind in Anbetracht der Mitarbeiterbewertungen, den Benchmarkingvergleichen, der Bewertungsunterschiede zwischen den einzelnen Verwaltungseinheiten sowie den zukünftigen gesellschaftlichen und arbeitsmarktspezifischen Herausforderungen bundesweite Massnahmen angezeigt.

Der Bereich „Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben“ wurde von den Mitarbeitenden mit 4.4 Punkten auf einer Skala von 1 bis 6 relativ gut bewertet. Die Bewertung reicht jedoch nicht an diejenige des externen Vergleichsunternehmens, des Cash Arbeitgeber Awards, heran. Am Cash Arbeitgeber Award nehmen jährlich rund 70 Unternehmen aus dem KMU-Bereich mit mehr als 100 Mitarbeitenden teil. Auch schwanken die Ergebnisse relativ stark zwischen den einzelnen Verwaltungseinheiten.

Generell schlecht bewerteten die Mitarbeitenden mit 3.7 Punkten den Bereich „Berufliche Perspektiven“. Nur gerade 23 Prozent der Mitarbeitenden schätzen ihre beruflichen Aufstiegschancen als gut bis sehr gut ein.

¹ Vgl. „Evaluationsbericht zur Personalbefragung 2009. GfK Trustmark: 2009.“

² Departemente, Bundeskanzlei, Parlamentsdienste

Beide Bereiche gewinnen zudem aufgrund des demografischen Wandels an Bedeutung auf dem Arbeitsmarkt.

2.1. Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben

In den letzten Jahrzehnten haben sich die Denk- und Wertvorstellungen der Schweizer Bevölkerung stark verändert. Pflicht- und Akzeptanzwerte wie Fleiss, Ordnung, Gehorsam und Wohlstand haben an Bedeutung verloren, während Selbstentfaltungswerte wie freier Wille, Individualität, Flexibilität und Lebensgenuss an Bedeutung gewonnen haben. Entsprechend ist der jüngeren Generation ein hohes berufliches Ansehen, ein Spitz Verdienst oder eine leitende Funktion weniger wichtig als die Familie, die Freunde, die Partnerschaft oder die Freizeit. Bei Studierenden und jungen Arbeitnehmenden mit einer Berufserfahrung von weniger als acht Jahren stellt eine ausgewogene persönliche Balance zwischen Beruf und Privatleben mittlerweile sogar das prioritäre Karriereziel dar.³

Die veränderten Denk- und Wertvorstellungen spiegeln sich in veränderten Familienstrukturen wider. Mit der Verbesserung des Ausbildungsniveaus der Frau hat sich das Rollenverständnis zwischen den Geschlechtern gewandelt. Während sich die Frauen nicht mehr länger zwischen Karriere und Kinder entscheiden wollen, möchten sich die Männer verstärkt am Familienleben und der Erziehung ihrer Kinder beteiligen. Das traditionell bürgerliche Familienmodell wird daher immer wie mehr durch sog. Doppelversorgermodelle abgelöst, bei welchen die Kinderbetreuung entweder durch externe Institutionen oder durch beide Eltern zu annähernd gleichen Teilen wahrgenommen wird.⁴ Ergänzt werden diese Modelle zudem durch Alleinerziehendenhaushalte und Patch-Work-Familien, die ebenfalls (oder erst recht) ein ausgewogenes Berufs- und Privatleben brauchen.

Durch die neuen Informations- und Kommunikationsmittel verschwimmen die Grenzen zwischen Berufs- und Privatleben. Der Arbeitsplatz dringt über Heimcomputer, Internetanschluss, E-Mail-Account und Mobiltelefon in das Privatleben der Berufstätigen ein. So geben bereits zwei Drittel der Berufstätigen an, auch ausserhalb ihrer regulären Arbeitszeit für ihre Kunden, Vorgesetzten und Kollegen per Internet oder Handy erreichbar zu sein. Im Gegenzug nutzt rund die Hälfte der Berufstätigen das Web während der Arbeit auch für private Zwecke.⁵

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, der mit einer Verknappung von (hoch-) qualifizierten Fach- und Führungskräften einhergeht, müssen die Unternehmen den Wünschen und Bedürfnissen der Bevölkerung nach der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben unterstützenden Massnahmen zunehmend entsprechen, um auf dem Arbeitsmarkt zu bestehen. Ohne ein diesbezüglich gutes Arbeitgeberimage wird es ihnen künftig im Kampf um Talente kaum gelingen, das benötigte Personal zu gewinnen und zu erhalten.

Der Ausbau von Massnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Arbeit- und Privatleben zahlt sich für die Unternehmen aber auch in betriebswirtschaftlicher Hinsicht aus. Finden private und familiäre Verpflichtungen im Berufsalltag ausreichende Berücksichtigung, erhöht sich die Arbeitszufriedenheit und das Commitment der Mitarbeitenden. Das Betriebsklima und die Arbeitsproduktivität der Mitarbeitenden steigen, während die Fluktuation und die Anzahl stress- und krankheitsbedingter Fehlzeiten abnehmen. Dies wirkt sich positiv auf die Fluktuations-, Überbrückungs- und Wiederbeschaffungskosten aus. Verschiedene Studien

³ Vgl. u.a. „Universum Graduate Survey 2009 Switzerland. Universum: 2009.“ und „Universum Professional Survey 2009 Switzerland. Universum: 2009.“

⁴ http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas/vereinbarkeit_von_familie_und_erwerbsarbeit/familienmodelle.html

⁵ „BITKOM Studie Connected Worlds - Wie Lebens- und Technikwelten zusammenwachsen. ARIS Umfrageforschung: 2010.“

kommen daher zum Schluss, dass die realisierten betriebswirtschaftlichen Einsparungen die Kosten freizeit- und familienunterstützender Massnahmen langfristig übertreffen.⁶

Im Wissen um die Notwendigkeit und die Vorteile einer vereinbarkeitsorientierten Unternehmenspolitik, hat die Bundesverwaltung ihre Bestimmungen zur Arbeitszeit in den letzten Jahren kontinuierlich flexibilisiert. So stehen den Mitarbeitenden je nach Funktion ein grosses Angebot von verschiedenen Arbeitszeitmodellen wie Bandbreitenmodelle, Jahresarbeitszeit, Vertrauensarbeitszeit, Gleitzeit, Teilzeitarbeit, Jobsharing oder Telearbeit zur Verfügung. Ein Blick in die Verwaltungseinheiten verdeutlicht jedoch, dass noch Widerstände bestehen. Beispielsweise sind in höheren Lohnklassen nur wenig Teilzeitpensen vorhanden und nur wenige Stellen sind im Rahmen eines Jobsharings besetzt.

Um die Flexibilisierung der Arbeitszeiten in der Bundesverwaltung weiter voranzutreiben, Vorbehalte abzubauen und einen entsprechenden Kulturwandel anzuregen, werden folgende Massnahmen umgesetzt:

Massnahme 1:

Alle neu zu besetzenden Vollzeitstellen werden in der Bundesverwaltung nach Möglichkeit mit einem Beschäftigungsgrad von 80 bis 100 Prozent ausgeschrieben.

Zusätzlich wird überprüft, ob die neu zu besetzenden Stellen im Rahmen eines Top-Sharings oder Job-Sharings vergeben werden können. Falls eine entsprechende Vergabe sinnvoll und möglich ist, wird dies in der Stellenausschreibung vermerkt.

Massnahme 2:

Das Ausbildungszentrum der Bundesverwaltung AZB widmet seine Veranstaltungszyklen im 2011 unter anderem dem Thema „Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben“ und integriert das Thema ausserdem in die Weiterbildungskurse.

Während die Arbeitszeit bundesweit in einem hohen Grad flexibilisiert ist, sind die Bestimmungen zur familienexternen Kinderbetreuung in der Bundesverwaltung noch nicht harmonisiert. So unterstützen nicht alle Departemente / Verwaltungseinheiten die Integration von Müttern und Vätern mit Kleinkindern in den Arbeitsprozess in gleichem Ausmass. Vielmehr bestehen zwischen den einzelnen Departementen / Verwaltungseinheiten erhebliche Umsetzungsunterschiede beim Beratungs- und Vermittlungsangebot und bei der Ausrichtung von finanziellen Beihilfen. Dies führt zu einer unerwünschten Konkurrenzsituation innerhalb der Bundesverwaltung.

Beispielsweise haben derzeit das EFD, das EVD, das EDI und das EJPD einen Dienstleistungsvertrag im Bereich der Beratung und Vermittlung von familienexterner Kinderbetreuung abgeschlossen. Dabei unterstützen Dienstleister wie „*Childcare Service Schweiz*“ oder „*familienService*“ berufstätige Eltern mit einem umfassenden Beratungs- und Vermittlungsangebot bei der Vereinbarkeit ihres Arbeits- und Familienlebens. Ihr Angebot reicht von der Partner-, Familien- und Erziehungsberatung bis hin zur Vermittlung von Krippenplätzen, Tagesschulen, Mittagstischen, Tagesfamilien, Aupairs und Notfallnannies. Durch den Abschluss eines bundesweiten Vertrages könnte das Beratungs- und Vermittlungsangebot auf alle Bundesangestellten ausgedehnt werden. Gleichzeitig käme dem Bund ein Gesamtvertrag wesentlich günstiger als vier Einzelverträge. Die vier Einzelverträge (alle mit „*Childcare Service Schweiz*“ abgeschlossen) kosten die Departemente insgesamt 140'000 Franken pro Jahr. Ein Gesamtvertrag (mit „*Childcare Service Schweiz*“ abgeschlossen) würde den Bund 80'000 Franken pro Jahr kosten; woraus ein jährliches Sparpotential von 60'000 Franken resultiert.

Momentan werden berufstätige Eltern mit einem Haushalteinkommen von über 12'500 Franken bei der finanziellen Abgeltung der familienexternen Kinderbetreuung benachteiligt. Das EVD und die Parlamentsdienste beteiligen sich als einzige Verwaltungseinheiten, unabhän-

⁶ Vgl. u.a. „*Betriebswirtschaftliche Effekte familienfreundlicher Massnahmen. Kosten-Nutzen-Analyse*. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: 2003.“

gig von der Höhe des Bruttohaushaltseinkommens der Eltern, mit mindestens 50 Prozent an den anfallenden Kinderbetreuungskosten ihrer Mitarbeitenden. Alle übrigen Verwaltungseinheiten richten ihren Mitarbeitenden nach den „*Rahmenbedingungen für die finanzielle Unterstützung der Bundesangestellten bei der familienergänzenden Kinderbetreuung*“ des EPA nur bis zu einem monatlichen Bruttohaushaltseinkommen von 12'500 Franken etwaige finanzielle Beihilfen aus.

Eine Harmonisierung dieser Bestimmungen, welche die ungünstige bundesinterne Konkurrenzsituation beseitigt und die Integration von (Kader-)Frauen in den Erwerbsprozess verbessert, scheiterte bislang an der angespannten Haushaltssituation des Bundes (prognostizierte jährliche Mehrkosten von 10 Millionen Franken). Mit Inkrafttreten der Familienbesteuерungsreform auf den 1. Januar 2011 dürfte eine Harmonisierung allerdings finanziert werden, da die Reform für eine bessere Berücksichtigung der berufsbedingten Kinderbetreuungskosten bei der Steuerveranlagung sorgt. Familien können bei der direkten Bundessteuer neu einen Abzug für die Fremdbetreuung von Kindern bis zum 14. Altersjahr von maximal 10'000 Franken geltend machen. Dieser soll an die Unterstützungsleistungen des Bundes angerechnet werden. Zudem sind die Kantone verpflichtet auch bei den Kantonsteuern einen entsprechenden Abzug einzuführen.

Um die Harmonisierung der familienexternen Kinderbetreuung in der Bundesverwaltung voranzutreiben und die bundesinterne Konkurrenzsituation zwischen den einzelnen Departementen / Verwaltungseinheiten zu beheben, werden folgende Massnahmen umgesetzt:

Massnahme 3:

Das EFD/EPA schliesst für 2011 und 2012 einen Dienstleistungsvertrag zur Beratung und Vermittlung von familienexterner Kinderbetreuung für die gesamte Bundesverwaltung mit Childcare Service Schweiz ab. Die Kosten von 80'000 Franken pro Jahr werden vom EFD/EPA aus dem Kredit „Übriger Personalaufwand zentral [Nr. A 2109.0100]“ finanziert.

Nach einer Evaluierungsphase von einem Jahr wird der Mandatsträger im Rahmen einer WTO-Ausschreibung im 2011 / 2012 eruiert.

Massnahme 4:

Das EFD/EPA unterbreitet dem Bundesrat Ende 2010 einen Umsetzungsvorschlag zur Harmonisierung der finanziellen Unterstützung der Bundesangestellten bei der familienexternen Kinderbetreuung unter Berücksichtigung der auf 1. Januar 2011 in Kraft tretenden Familienbesteuerungsreform. Die maximalen Mehrkosten von 3 Millionen Franken werden vorsorglich in den Voranschlag 2011 und den Finanzplan 2012 - 2014 aufgenommen.

Die Personalverbände werden durch das EFD/EPA im Rahmen der Ausarbeitung des Umsetzungskonzepts begrüsst.

Weitere Massnahmen zur Vereinbarkeit von Arbeit- und Privatleben werden in Zusammenhang mit der Umsetzung der Personalstrategie 2011 bis 2015 an die Hand genommen.

2.2. Berufliche Perspektiven

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels versuchen die Unternehmen ihre Arbeitgeberattraktivität auch durch die Schaffung von guten beruflichen Perspektiven zu verbessern.

Die Bundesverwaltung fördert die beruflichen Aufstiegschancen ihrer Mitarbeitenden durch gute Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten. Das auf 1. Januar 2010 in Betrieb genommene Ausbildungszentrum der Bundesverwaltung AZB bietet den Mitarbeitenden eine Vielzahl von zielgruppenspezifischen Kursen an, die sie auf die Übernahme neuer Aufgaben vorbereiten und sie in ihrem beruflichen Weiterkommen unterstützen. Darunter sind auch Kurse, welche

für neue und bestandene Führungskräfte relevant sind. Diese Kurse sollen den Führungskräften zusätzliche Optionen auf dem internen und externen Arbeitsmarkt eröffnen und auf ein gemeinsames Führungsverständnis in der Bundesverwaltung hinwirken. Um den Kursen ein grösseres Gewicht beizumessen, wird folgende Massnahme umgesetzt:

Massnahme 5:

Der Besuch der AZB Stufenseminare / Führungskurse wird allen neuen Führungskräfte empfohlen, sofern kein Nachweis einer gleichwertigen Führungsausbildung erbracht werden kann. Der Besuch von bundesspezifischen Ausbildungsmodulen wird allen Führungskräften empfohlen.

Auch die Schaffung einer modernen Online-Karriereplattform mit der Einführung des Projekts E-Recruiting auf Mitte 2010 zielt auf die Förderung der beruflichen Aufstiegschancen der Mitarbeitenden . Die Plattform soll die Mitarbeitenden bei ihrem Wunsch nach einem internen Stellenwechsel unterstützen, indem sie alle offenen Stellen ausweist und das einfache Absenden einer Online-Bewerbung ermöglicht. Der Erfolg der Plattform - sowie anderer Personalentwicklungsmassnahmen - bei der internen Stellenbesetzung lässt sich über die interne Rekrutierungsquote messen. Diese gibt das Verhältnis zwischen den internen und externen Stellenbesetzungen in einem Unternehmen wieder. Die Quote wird in der Bundesverwaltung allerdings noch nicht vollständig erhoben, da sie die amtsinternen Stellenwechsel von der Erhebung ausschliesst und nur die amtsübergreifenden Stellenwechsel erfasst. Um diese Problematik zu beseitigen und die interne Rekrutierungsquote mit derjenigen von externen Unternehmen vergleichbar zu machen, wird folgende Massnahme umgesetzt:

Massnahme 6:

Die interne Rekrutierungsquote wird um die amtsinternen Stellenwechsel ergänzt.

Bei den vorgeschlagenen Massnahmen handelt es sich um erste Sofortmassnahmen. Weiterreichende Massnahmen zur Optimierung der beruflichen Perspektiven werden im Rahmen der Erarbeitung der „Personalstrategie Bundesverwaltung 2011 bis 2015“ geprüft.

3. Bereichsspezifische Massnahmen

Die Verwaltungseinheiten haben aufgrund der Befragungsergebnisse zahlreiche bereichsspezifische Massnahmen eingeleitet und dem EPA im Rahmen einer Priorisierung jeweils ihre wichtigste Optimierungsmassnahme mitgeteilt.

Die meisten Verwaltungseinheiten haben Massnahmen im Bereich des Informations- und Wissenstransfers Vorrangigkeit eingeräumt. So strebt die Eidg. Finanzverwaltung EFV beispielsweise danach den Wissens- und Erfahrungsstand ihrer Mitarbeitenden über andere Bereiche, Verwaltungseinheiten und bundesnahe Unternehmen mittels amtsinternen und -externen Stages von ein bis drei monatiger Dauer zu fördern.

Andere Verwaltungseinheiten haben ihr Hauptaugenmerk bei der Massnahmenerarbeitung - analog dem Bundesrat - auf die beruflichen Perspektiven gelegt. So versucht das Eidg. Departement des Innern EDI beispielsweise die beruflichen Perspektiven seiner Mitarbeitenden durch die Einführung von alternativen Laufbahnmodellen zu verbessern. Die klassische Führungskarriere soll bis Ende 2011 um sog. Fach- und Projektkarrieren ergänzt werden. Das EDI erarbeitet für seine Verwaltungseinheiten die entsprechenden Rahmenbedingungen und bietet Hand bei der Implementierung.

Einige Verwaltungseinheiten haben ferner prioritäre Massnahmen im Bereich der Arbeitsabläufe, der Führung und der abteilungsübergreifenden Zusammenarbeit ergriffen. So versucht die Forschungsanstalt Agroscope Reckenholz-Tänikon ART beispielsweise die Arbeitsabläufe und -prozesse einer Piloteinheit mit einer externen Beratungsfirma zu optimieren.

Die übrigen Themenbereiche wurden von den Verwaltungseinheiten nur punktuell mit prioritären Massnahmen bedacht. Einige Verwaltungseinheiten haben aufgrund der Befragungsergebnisse aber auch auf die Implementierung von Optimierungsmassnahmen verzichtet.

4. Ausblick

Die nächste bundesweite Personalbefragung wird im Frühjahr 2011 stattfinden. Sie wird auf den Personalbefragungen 2007 und 2009 aufbauen, um Mehrjahresvergleiche zu ermöglichen und Entwicklungstendenzen aufzuzeigen. Damit wird sie dem Bundesrat und den Verwaltungseinheiten erste wichtige Hinweise auf die Wirkungsweise der umgesetzten Massnahmen geben.