

Umsetzung der Weisungen der Querschnittsämter Eidgenössisches Personalamt (EPA)

Das Wesentliche in Kürze

Der Personalaufwand der Bundesverwaltung betrug im Jahr 2014 rund 5,4 Milliarden Franken. Diese Summe verteilt sich auf 34 772 Vollzeitstellen. Die Departemente und teilweise die ihnen unterstellten Verwaltungseinheiten (VE) verfügen über einen grossen Ermessensspielraum bei der Bewältigung der Personalgeschäfte. Das sowohl zentral als auch dezentral umgesetzte Personalwesen muss sich aber nach wie vor innerhalb bestimmter Leitplanken bewegen.

Vor diesem Hintergrund hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) geprüft, ob die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen klar definiert sind und ob die Kontrolle über die Einhaltung und Umsetzung der Weisungen ausreichend klar geregelt ist. Die vorliegende Prüfung fokussiert auf das EPA als Querschnittsamt. Die Generalsekretariate des Eidgenössischen Justiz und Polizeidepartements (EJPD), des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) wurden in die Prüfung mit einbezogen.

Die Notwendigkeit der Querschnittsämter ist aus Sicht der EFK unumstritten. Sie sind zentral, um in Kernbereichen ein konsistentes Vorgehen in der Bundesverwaltung zu erzielen. Um diese Rolle wirkungsvoll wahrnehmen zu können, sind Weisungs-, Durchsetzungs- und Überwachungskompetenzen der Querschnittsämter unverzichtbare Grundlagen.

Schwierige Ausgangslage des EPA: Ihm fehlen Aufsichts- und Durchsetzungskompetenzen

Entsprechende formelle Kontrollkompetenzen werden dem EPA weder in der Bundespersonalverordnung (BPV) übertragen, noch hat der Bundesrat bzw. das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) aufgrund ihrer Aufsichts- und Kontrollpflichten dem EPA einen Auftrag erteilt. Durchsetzungsinstrumente fehlen. Wenn die notwendigen Grundlagen geschaffen würden, liegt es in der Verantwortung des EPA, die Einhaltung der wesentlichen Vorgaben zu kontrollieren bzw. kontrollieren zu lassen.

Eine systematische Kontrolle bedarf eines Regelkreises. Dieser hält fest, wer in welcher Form prüft, wie die Prüfung zu dokumentieren ist und wie die Berichterstattung an das EPA erfolgen soll. Auf Stufe der Personalstrategie mit der Gegenüberstellung von Soll- und Istwerten, dem Auswerten von Indikatoren, der Personalbefragung und dem jährlichen Reporting kann die Existenz eines Regelkreises beim EPA bejaht werden. Auf der operativen Ebene fehlt ein risikobasiertes Aufsichtskonzept zur Kontrolle der Einhaltung der Vorgaben. Ein Regelkreis existiert hier nicht.

Mosaik in der Personalpolitik: Einheitliche und automatisierte Kontrollen sind gefordert

In den Departementen ist der Grad der Delegation von Kompetenzen an die VE unterschiedlich. Dokumentierte Aufsichtskonzepte gibt es nicht. Die vorgelegten Delegationsweisungen decken jedoch Teile davon ab. Die Einhaltung der Vorgaben wird generell über Controllingzahlen, Kennzahlen etc. überwacht. Die Kontrollen sind in der Regel nicht klar definiert und werden nur punktuell durchgeführt. Sie sind daher oft auch nicht dokumentiert.



Der unterschiedliche Umgang mit den delegierten Kompetenzen kann in letzter Konsequenz zu einer heterogenen Umsetzung der Personalpolitik führen. Ausserdem zieht er eine Vielfalt an Regelungen nach sich, die nicht notwendig ist, so besteht in der Bundesverwaltung beispielsweise ein Spesenreglement mit elf verschiedenen departementalen Regelungen.

Die EFK empfiehlt, dem EPA die notwendigen Aufsichts- und Kontrollkompetenzen zu übertragen. Dieses sollte, gestützt auf eine Risikoanalyse, ein Aufsichtskonzept erarbeiten. Darin sind die zu prüfenden Bereiche zu definieren und Regelkreise zu etablieren. Dabei sollte der Fokus auf automatisierte Kontrollen gelegt werden. Das EPA ist dafür besorgt, dass aus den Prüfergebnissen Massnahmen abgeleitet werden. Die Beseitigung relevanter Schwachstellen ist durch das EPA zu überwachen. Zuletzt müssen die Instrumente, welche die Durchsetzung von Empfehlungen und Korrekturen ermöglichen, konkretisiert und gestärkt werden. Die Ausgestaltung des Aufsichtskonzepts ist stark von der künftigen Kompetenzübertragung abhängig.