



# **Begleitender Bericht zum BR-Antrag vom 03.04.2017**

**Erfüllung des Auftrags des Bundesrates vom 18. Mai 2016 in seiner Antwort an die GPK-S  
„Geeignetes Personal im diplomatischen Dienst“**

---

**Analyse: Prüfung der Empfehlungen 1 und 2 der GPK-S und Schlüsse**

---

## Inhaltsverzeichnis

1. Management Summary.....	3
2. Einleitung.....	3
3. Ausgangslage .....	5
4. SWOT Analyse (Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken).....	6
5. Prüfung der Empfehlung 1 der GPK-S: Argumente für die Überprüfung des Karrieresystems und Beurteilung einer Systemveränderung.....	8
5.1 Angemessenheit des Systems vor dem Hintergrund sich verändernder Lebensmodelle und persönlicher Interessen .....	9
5.2 Frage der Umsetzung einer konsequenten Kompetenzorientierung im aktuellen System ...	10
5.3 Systemwahl und Identifikation mit aussenpolitischen Aufgaben.....	10
5.4 Das Versetzungsprinzip: Würdigung vor dem Hintergrund der Systemwahl .....	11
5.5 Die Abwägung der denkbaren Systeme – Varianten .....	12
5.6 Stellungnahme und Empfehlung .....	14
6. Prüfung der Empfehlung 2 der GPK-S: Ein System, das Personalentscheide nachvollziehbar an Kompetenzen ausrichtet.....	15
6.1 Für das gesamte Personal gültiger gemeinsamer Referenzrahmen .....	15
6.2 Kompetenz- und Entwicklungsorientierung.....	15
6.3 Anerkennung des Fachwissens .....	16
6.4 Entwicklung der Führungskultur und -kompetenzen.....	17
6.5 Unterstützung der thematischen, geografischen, multilateralen Expertise.....	17
6.6 Strukturierte interne Flexibilität und Mobilität .....	17
6.7 Definierte Aufteilung der Verantwortlichkeiten .....	18
6.8 Effizienz der Prozesse.....	18
6.9 Chancengleichheit und Diversität.....	18
6.10 Rekrutierung .....	18
6.11 Versetzung, Einsätze, Mobilität .....	19
6.12 Stellungnahme und Empfehlung .....	20
7. Analyse der finanziellen Auswirkungen .....	21
7.1 Würdigung der Szenarien für die Regeln im neuen System .....	22
7.2 Lösungsvarianten und Berechnungen für die Transition.....	23
7.2.1 Grundsätze der Übergangsphase und Regelungsvorschlag .....	24
7.2.2 Für einen Systemwechsel notwendige personelle Ressourcen, Projektkosten, Dauer bis zur Implementierung .....	26
7.3 Stellungnahme und Empfehlung .....	27
8. Stellungnahme .....	28

## 1. Management Summary

Der Bundesrat hat am 18. Mai 2016 zum Bericht der GPK-S "Geeignetes Personal im diplomatischen Dienst" Stellung genommen. Er hat darin die sechs Empfehlungen des Berichts teilweise bereits beantwortet und das EDA beauftragt, eine Abkehr vom System des Karrieredienstes (Empfehlung 1), die Verbesserung der Verknüpfung von Aufgaben und Kompetenzen (Empfehlung 2) sowie die Optimierung des Beförderungsprozesses (Empfehlung 4) zu prüfen. Am 18. November 2016 hat die GPK-S ihre Zustimmung zu dieser Vorgehensweise ausgedrückt und ihre Empfehlung 3 (Stufengerechtigkeit der Zulassungsentscheide) präzisiert.

Mit dem Systemwechsel verbindet sich somit das Ziel, dem Aspekt der Leistung in einem neuen System der beruflichen Entwicklung besser Rechnung zu tragen und die Leistung stärker als das Anciennitätsprinzip zu gewichten. Der Prozess der Versetzungen soll dabei nach transparenten Kriterien ablaufen.

Zum Abschluss des Prüfauftrags, dessen Ergebnisse im begleitenden Bericht umfassend dargestellt werden, empfiehlt das EDA die Einführung eines harmonisierten funktionalen und an Kompetenzen ausgerichteten Systems für alle im Dienst der Aussenpolitik tätigen versetzbaren Personalkategorien vor (konsularische und diplomatische Mitarbeitende sowie Rotationspersonal der DEZA).

Aufgrund der Eigenheit der Versetzungsdisziplin müssen Begleitmassnahmen mit finanzieller Auswirkung vorgesehen werden. Während es für nicht versetzbare Mitarbeitende der Bundesverwaltung unüblich ist, Lohnsenkungen hinnehmen zu müssen, ist das versetzbare Personal diesem Risiko in einem funktionalen System alle vier Jahre ausgesetzt. Als verantwortlicher und fairer Arbeitgeber ist das EDA gehalten, dieses finanzielle Risiko abzufedern und seinen Mitarbeitenden weiterhin auf eine gesamte Laufbahn im Departement ausgelegte Lohnperspektiven anzubieten.

Die aktuellen Schätzungen weisen (nicht lineare) Kosten für diese Begleitmassnahmen für das versetzbare Personal von CHF 24.8 Mio. für den Zeitraum 2019-2025 aus. Ab dem Zeitpunkt, in welchem alle versetzbaren Mitarbeitenden gemäss den Regeln des funktionalen Systems entlohnt werden, verursacht das neue System keine Mehrkosten. Hinzu kommen Kosten für Abfederungsmassnahmen für versetzbare Mitarbeitende in den Lohnklassen 14-20. Zu diesem Zweck sind (nicht lineare) Kosten von CHF 0.4 Mio. pro Jahr über zehn Jahre zwischen 2019 und 2028 vorzusehen. Dieser Betrag reduziert sich auf CHF 0.3 Mio. pro Jahr zwischen 2029-2038. Diese Kosten können nicht innerhalb des Departements kompensiert werden. Die nicht zu unterschätzenden Herausforderungen, die sich bei der Vorbereitung der Umsetzung dieser Reform stellen, führen nach Schätzungen des EDA schliesslich zu zwingenden Kosten von CHF 3.17 Mio. zwischen 2018 und 2022, um den Systemwechsel durch die Direktion für Ressourcen des Departements zu begleiten. Ab 2023 sind davon nur noch 2 FTE (CHF 300'000.- / Jahr) weiterhin notwendig. Diese Kosten wird das EDA intern kompensieren. Das EDA wird dem Bundesrat Anfang 2018 einen neuen Antrag stellen, der die auf der Grundlage der Klärungen der Detailphase des Projekts genau kalkulierten Kosten enthält.

## 2. Einleitung

Der vorliegende Bericht stellt das Ergebnis einer mehrstufigen Prüfung dar, welche ihren Ursprung in der 2014 erfolgten Untersuchung der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) findet, die der Frage nachging, inwiefern das diplomatische Personal über die für die Aufgaben notwendigen Kompetenzen verfügt. Auf dieser Grundlage hat die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats in ihrem Bericht „Geeignetes Personal im diplomatischen Dienst“ Stellung genommen und insgesamt 6 Empfehlungen formuliert. In seiner Stellungnahme zu diesem Bericht hat der Bundesrat das EDA am 18. Mai 2016 beauftragt, ihm bis Anfang 2017 eine erste Analyse zur Prüfung der Empfehlungen 1 und 2 vorzulegen und aufgrund der daraus gezogenen Schlüsse Antrag zum weiteren Vorgehen zu stellen.

In seiner ersten Empfehlung fordert die GPK-S den Bundesrat auf, eine „Abkehr vom System des Karrieredienstes und die Einführung eines funktionsbezogenen Karriere- und Lohnsystems erneut zu prüfen.“ Der Gegenstand der zweiten Empfehlung verfolgt das Anliegen, „dass Personalentscheidungen im diplomatischen Dienst auf der Basis von Anforderungsprofilen gefällt

werden, welchen den aktuellen und zukünftigen Aufgaben sowie den dafür benötigten besonderen Personalkompetenzen gerecht werden“ und „die Personalentwicklung spezifischer auf die im Wandel befindlichen Aufgaben im diplomatischen Dienst auszurichten (z.B. hinsichtlich der Möglichkeit thematischer Spezialisierungen in den Bereichen Umwelt, neue Technologien und Steuern)“.

Der Titel des GPK-Berichts könnte dazu führen, den prüfenden Blick nur auf die Diplomatie, unter Umständen noch den konsularischen Dienst, zu werfen. Diese Betrachtung wäre zu kurz. Die Verflechtung der Aufgaben im Aussennetz verunmöglicht es schon heute, berufliche Entwicklungswege isoliert pro Laufbahn zu betrachten. Gleichzeitig wurde eine Prämisse in der Antwort des Bundesrats an die GPK-S formuliert: Die Karrieren per se als Rahmen, der es weiterhin ermöglichen soll, sich mit spezifischen beruflichen Inhalten und einer Mission zu identifizieren, sollen nicht in Frage gestellt werden. Wesentliche sichtbare Merkmale dieses Rahmens sind definierte Anforderungen an die Funktionen sowie Programme für den Eintritt in eine entsprechende Laufbahn, ebenso die Bereitschaft, Versetzungen an verschiedene Einsatzorte und Funktionen als Teil eines Karrieresystems zu akzeptieren. Aufgrund der Verflechtung von aussen- und innenpolitischen Aspekten in der Wahrnehmung der aussenpolitischen Aufgaben ist eine ganzheitliche Betrachtung der EDA-Personalpolitik geboten, welche neben den klassischen Karrierediensten (diplomatische und konsularische Mitarbeitende) auch das DEZA-Rotationspersonal sowie die allgemeinen Dienste<sup>1</sup> miteinbezieht. Eine befriedigende Lösung muss somit Antworten auf eine Reihe komplexer, oft verknüpfter Fragestellungen finden, die alle Beschäftigten des EDA bewegen. Die Prüfung der Fragestellungen fand in dieser Optik statt.

Das Prüfmandat und das vorliegende Ergebnis umfasst neben der eigentlichen Prüfung des Übergangs in ein funktionsbezogenes Karriere- und Lohnsystem (Vorteile, Hindernisse, Implikationen, Kostenberechnungen, Definition der relevanten Profile in einem neuen System, usw.) notwendige Überlegungen zu einer Reihe von damit zusammenhängenden Themen: Für ein harmonisches und effizientes Zusammenspiel braucht es einen neuen Referenzrahmen für die berufliche Entwicklung, der für alle Berufsprofile des Departements Gültigkeit hat. Fragen grundlegender Natur stellen sich zudem im Rahmen der zukünftigen Entwicklung der sich verändernden konsularischen Aufgaben und deren Bedeutung für eine motivierende Laufbahngestaltung. Eine Analyse muss selbstverständlich auch den vorhandenen Budgetrahmen berücksichtigen sowie weitere Rahmenbedingungen, welche vom Eidgenössischen Personalamt vorgegeben sind. In einer angepassten Projektstruktur mit definierten Rollen (Projektauftraggeber, Projektleiter, Teilprojekte, Projektsteuerausschuss<sup>2</sup>) hat das EDA in grösstmöglicher Transparenz den Prüfauftrag umgesetzt. Die aus Mitarbeitenden verschiedener Direktionen und Personalkategorien zusammengesetzten Teilprojekte haben systematisch Vertreterinnen und Vertreter der Personalverbände des EDA in wichtigen Phasen einbezogen. Dieser Einbezug diente dem gemeinsamen Prüfen von Szenarien und Fragestellungen und ermöglichte, zusätzliche Sichtweisen kennenzulernen und wo möglich in die weitere Reflexion zu integrieren. Zusätzlich wurden die Personalverbände des EDA bei zwei umfassenden Zwischenberichten konsultiert und konnten in diesem Rahmen, neben dem inhaltlichen Einbezug in der Erarbeitung, ihre offizielle Stellungnahme als Verband abgeben. Ihre Stellungnahmen fallen unterschiedlich aus. Einige Verbände haben sich grundsätzlich positiv zum Systemwechsel geäußert oder befürworteten die Einführung eines funktionalen Lohnsystems, welches sich an demjenigen der übrigen Bundesverwaltung orientiert, explizit. Andere lehnen den Wechsel in ein funktionales Karriere- und Lohnsystem eher ab, teilweise unterstützen sie ihn im Grundsatz, weisen aber auf die Notwendigkeit inhaltlich motivierender und finanziell akzeptabler Rahmenbedingungen hin. Schliesslich standen Projektsparingpartner - gezielt durch den Projektauftraggeber identifizierte Personen innerhalb des EDA oder von anderen Bundesämtern, welche aufgrund ihrer Expertise bzw.

---

<sup>1</sup> Die allgemeinen Dienste umfassen neben den klassischen Supportfunktionen (Human Resources, Finanzen/Controlling, Informatik, Archivierung, Assistenz etc.) auch zahlreiche Experten- und Spezialisten-Funktionen (Ökonomen, Juristen, Phil. I und II, Sozial- und Politikwissenschaft, Kommunikation etc.), welche in der überwiegenden Zahl von wissenschaftlichen Mitarbeitenden wahrgenommen werden. Viele dieser Spezialisten nehmen auch diplomatische Aufgaben wahr (Vorbereiten und Teilnahme an Verhandlungen, Interessenwahrung gegenüber ausländischen Behörden und/oder internationalen Organisationen).

<sup>2</sup> Mandatiert als Projektauftraggeber wurde der Direktor der Direktion für Ressourcen, der den stv. Personalchef EDA mit der Projektleitung beauftragt hat. Der Projektsteuerausschuss setzt sich zusammen aus Vertretenden der von allfälligen Änderungen besonders betroffenen Direktionen, ergänzt durch Mitglieder der Eidgenössischen Finanzverwaltung sowie des Eidgenössischen Personalamts. Als Verband, welcher das gesamte Bundespersonal vertritt, war der PVB vertreten.

Erfahrung wertvolle Rückmeldungen geben konnten - dem Projektauftraggeber für ein Feedback zur Verfügung.

### 3. Ausgangslage

Um den Prüfgegenstand zu verstehen und das Ergebnis nachvollziehen zu können, ist eine kurze Erläuterung zu den unterschiedlichen Personalkategorien und Laufbahnsystemen des EDA, ihren Funktionsweisen und Eigenheiten notwendig.

Neben dem Personal der „allgemeinen Dienste“, welches den gleichen personalrechtlichen Bestimmungen unterliegt, die grundsätzlich für das Bundespersonal in allen Departementen gültig sind (Bundespersonalgesetz, BPG, SR 172.220.1; Bundespersonalverordnung, BPV, SR 172.220.111.3; Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung, VBPV, 172.220.111.31), weist das EDA im Zusammenhang mit seinen Aufgaben im Aussennetz Personalkategorien auf, die aufgrund dieser Aufgaben teilweise anderen Mechanismen folgen (vgl. Art. 114 BPV und Verordnung des EDA zur Bundespersonalverordnung, VBPV-EDA, SR 172.220.111.343.3). Das aktuelle konsularische und diplomatische Laufbahnsystem (die „Karrieredienste“) ist teilfunktional, d.h. es folgt in gewissen Bereichen einer Funktionslogik (Lohn in Relation zur ausgeübten Funktion), in anderen Aspekten einer Karrierelogik (Lohn folgt der Logik des Aufstiegs in der Karriere).

Die diplomatischen und konsularischen Stellen sind in sogenannten Funktionsbändern<sup>3</sup> zusammengefasst, welche sich in erster Linie durch den Anteil und die Bedeutung von Führungsaufgaben unterscheiden. Für die Gesamtheit der Stellen innerhalb eines Funktionsbands ist ein einziges Standardanforderungsprofil massgebend. In den Übergängen der Funktionsbänder wird die Eignung für Aufgaben im höheren Funktionsband ausführlich geprüft, eine Beförderungskommission trifft Entscheide, welche im positiven Fall den betroffenen Personen bei Übernahme entsprechender Funktionen den Lohn im höheren Funktionsband zusprechen. Innerhalb dieser Funktionsbänder führt die Person punkto Anforderung an die Stelle mehr oder weniger vergleichbare Aufgaben aus, welche nicht pro einzelne Stelle beschrieben sind, der lohnmassige Aufstieg erfolgt aufgrund der Leistung und soll kein grösseres Hindernis darstellen.

Nach dem Einstieg via Concours und Stage in die Laufbahn erfolgen die Beförderungen bis zum Ende des ersten Funktionsbands in der Regel ohne grosse Verzögerungen: der Beförderung zugrunde liegt die Beurteilung der Leistung und des Potenzials. Stimmt die Leistung, wird befördert. Im Übergang zum zweiten Funktionsband kommt das Wort TEILfunktional zum Tragen: hier muss einerseits der Bedarf an zusätzlichen Mitarbeitenden im höheren Funktionsband belegt sein, andererseits ist die Eignung für anspruchsvollere Aufgaben im nächsten Funktionsband zu prüfen und auszuweisen. Befördert wird hier nur, wenn diese Anforderungen erfüllt sind. Als zusätzliches Selektionselement kommen Assessments zum Einsatz, welche bei Nichtbestehen einmal wiederholt werden können. Dasselbe gilt für den Übergang vom zweiten ins dritte Funktionsband. Wer durch die dafür eingerichtete Beförderungskommission befördert wird, erhält mit der Funktionsübernahme im nächsten Band den entsprechenden neuen Lohn (+2LK) und entwickelt sich gemäss beschriebenen Rhythmus weiter. Ab LK 32 erfolgt die Beförderung in Schritten von einer Lohnklasse nur noch aufgrund der Einstufung der entsprechenden Vertretung / Funktion.

Die Zahl der zur Verfügung stehenden Stellen sowie der versetzbaren Mitarbeitenden in einer Versetzungsrunde führt nun oft dazu, dass entweder Personen aufgrund des Bedarfs aus einem tieferen Funktionsband ohne Beförderungsentscheid in einem höheren eingesetzt werden oder u.U. auch höher Eingestufte in tieferem Funktionsband. Dabei behält in beiden Fällen die Person denselben Lohn: die höher eingesetzte den tieferen Lohn ohne Funktionszulagen, die tiefer eingesetzte Person den höheren Lohn bis zur nächsten Versetzung.

Die GPK-S stellt in ihrem Bericht fest, dass „das System der quasiautomatischen Beförderung aufgrund beschränkt verfügbarer Kaderstellen und latenter Ressourcenbeschränkungen an seine

---

<sup>3</sup> Anhang 2 der VBPV-EDA:

Konsularisch: FB1=LK14-20; FB2=LK20-24; FB3=LK26-30 bzw. LK30+Funktionszulage für definierte Funktionen (LK31)  
Diplomatisch: FB1=LK20-24; FB2=LK26-30 bzw. LK30+Funktionszulage für definierte Funktionen (LK31); FB3=LK32;  
FB4=LK33; FB5=LK34; FB6=LK34+Funktionszulage (LK35)

Grenzen stösst<sup>4</sup>. Es fehlt ihm an Flexibilität und weckt beim betroffenen Personal Erwartungen, welche nicht mehr mit den realen Möglichkeiten des Departements in Einklang stehen. Im Fall der konsularischen Laufbahn klaffen die generierte Erwartung und die Realität besonders stark auseinander.

Die Mitarbeitenden sind der Versetzungspflicht unterstellt, mit der sie einerseits in der Regel alle vier Jahre ihre Stelle zur Verfügung stellen und sich andererseits verpflichtet haben, dem Bedarf des Departements entsprechend bereit zu sein, jede zugewiesene Aufgabe zu übernehmen. Auch wenn diese Verpflichtung nach Möglichkeit nicht gegen den Willen der Mitarbeitenden angewandt wird, erzeugt sie doch Druck, sich nicht nur auf Stellen nach dem Prinzip der Attraktivität zu bewerben.

An dieser Stelle ist es wichtig, die Besonderheiten des Rotationspersonals<sup>4</sup> in Gegenüberstellung zu den konsularischen und diplomatischen Diensten zu erwähnen. Für das Rotationspersonal gilt bereits das funktionale System der Bundesverwaltung und dessen Logik: jede Funktion ist aufgrund ihrer Aufgaben, der geforderten Kompetenzen und Verantwortung einer Lohnklasse zugeordnet. Die Mitarbeitenden bewerben sich auf eine entsprechende Stelle und erhalten mit der Funktionsübernahme auch den vorgesehenen Lohn gemäss Einstufung der Stelle. Zusätzlich sind aufgrund der Unterstellung des in der IZA tätigen Rotationspersonals unter die Versetzungspflicht seit März 2015 die damit verbundenen Besitzstandsregelungen eingetreten. Diese haben zur Folge, dass Mitarbeitende, welche in einer Versetzungsrunde eine tiefer eingereihte Funktion zugewiesen erhalten, den bisherigen höheren Lohn während 4 Jahren behalten. Die Übernahme einer höheren Funktion zieht die Entlohnung gemäss der höheren Lohnklasse nach sich.

Auf eine weitere, bereits erwähnte Besonderheit soll an dieser Stelle eingegangen werden: die Versetzungspflicht. Inzwischen sind ihr alle versetzbaren Personalkategorien unterstellt, was für die entsprechenden Mitarbeitenden (Mitarbeitende der konsularischen und diplomatischen Karrieredienste sowie das in der IZA tätige Rotationspersonal) bedeutet, dass der Arbeitgeber EDA sie jederzeit in einer Funktion an der Zentrale oder im Ausland einsetzen kann. Dieser Wechsel erfolgt als Grundregel alle vier Jahre. Die Versetzungspflicht ist für den Arbeitgeber ein Instrument, mit dem er die Besetzung aller zum Funktionieren des Schweizer Aussennetzes erforderlichen Posten sicherstellen kann. Für die Mitarbeitenden ist die Versetzung ein Mittel, sich die relevanten Kompetenzen des Berufsprofils in unterschiedlichen Funktionen und Aufgabenausprägungen anzueignen und laufend zu ergänzen. Dieser vorgesehene Wechsel macht durchaus einen Teil der Attraktivität des Berufsprofils aus. Er verhindert zudem eine zu grosse Nähe zum Gastland und erlaubt es, periodisch in die Schweiz zurückzukehren und so mit den Entwicklungen im Heimatland vertraut zu bleiben. Gleichzeitig ist die Versetzungspflicht – wenn sie auch im Wissen um ihre Auswirkungen bejaht wurde – eine Quelle zahlreicher Schwierigkeiten für die betroffenen Mitarbeitenden und ihr unmittelbares Umfeld. Diese Pflicht führt dazu, dass Mitarbeitende und ihre Begleitperson / ihre Familie auch in Ländern leben müssen, in denen ein Aufenthalt gesundheitlich oder aufgrund schwieriger Umstände belastend ist (Bsp. Luftverschmutzung, verbreitete Krankheiten, klimatische Bedingungen, hohe Kriminalität u.a.), dass Begleitpersonen in der Regel keine Möglichkeit<sup>5</sup> haben, eine eigene berufliche Laufbahn aufrecht zu erhalten und deshalb gezwungenermassen auf Karriere, Lohn und Vorsorge verzichten müssen, dass sich Kinder regelmässig auf ein neues schulisches und privates Umfeld einstellen müssen. Bei der Prüfung eines Systemwechsels sind diese erschwerenden Umstände mit zu berücksichtigen.

#### **4. SWOT Analyse (Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken)**

Nach zahlreichen Abklärungen und Gesprächen mit Vertreter/innen der verschiedenen Personalkategorien kann zusammenfassend zu Stärken und Schwächen des heutigen Systems der beruflichen Entwicklung im EDA sowie zu Chancen und Risiken im Zusammenhang mit der Prüfung eines Systemwechsels festgehalten werden, dass die heutige Situation des Nebeneinanders verschiedener Lohnsysteme und unterschiedlicher Rahmen für die berufliche Entwicklung offenbar

---

<sup>4</sup> Rotationspersonal ist EDA-Personal, das Aufgaben im Bereich der internationalen Zusammenarbeit übernimmt und wiederholt auch im Ausland eingesetzt wird. Gemäss Begriffsdefinition in der VBPV-EDA ist das Rotationspersonal versetzungspflichtig.

<sup>5</sup> Arbeitsbewilligungen für Begleitpersonen mit diplomatischer Immunität sind nur in Ländern mit entsprechenden Abkommen möglich.

während vieler Jahre weitgehend den Bedürfnissen der verschiedenen Berufsprofile entsprochen und ermöglicht hat, dass sich leistungsfähige Mitarbeitende entwickeln und gute Arbeit leisten konnten. Die Attraktivität auf dem Arbeitsmarkt ist weiterhin gewährleistet. Dazu gehört gerade auch das Versetzungssystem, welches jeweils erlaubt, alle Posten im Aussennetz systematisch zu besetzen und den Mitarbeitenden spannende neue Aufgaben zu übertragen.

Angesichts der aktuellen und künftigen Herausforderungen, insbesondere wenn es darum geht, die Kompetenzprofile bedarfsgerecht weiterzuentwickeln oder die Bestrebungen zur Kohärenz der Schweizer Aussenpolitik mit einer grösseren Durchlässigkeit oder Flexibilität der Berufsprofile stärker zu gewichten, weist das heutige System wenig Beweglichkeit auf.

Um die erwähnten Bestrebungen trotzdem zu ermöglichen, ist das System aufgrund einer gewissen Rigidität laufend darauf angewiesen, für besondere Situationen Speziallösungen zu definieren, was wiederum als Intransparenz wahrgenommen wird. Es fehlt ein gemeinsamer, klarer Referenzrahmen für die Ausrichtung beruflicher Entwicklungspfade.

Zum teilfunktionalen Karriere(lohn)system ist festzuhalten, dass es während vieler Jahre den Bedürfnissen der konsularischen und diplomatischen Mitarbeitenden entsprochen hat und auch heute von Teilen dieser Personalkategorien noch geschätzt wird. Insbesondere wird das Gefühl der Sicherheit geschätzt, welches es unter dem Gesichtspunkt der Lohnprogression bzw. der Besitzstandswahrung in einem sonst von Wechsel geprägten Umfeld vermittelt. Es lässt jedoch die notwendige Flexibilität für die zukünftige Gestaltung sinnvoller Laufbahnen vermissen angesichts der Diversität von heutigen Personalsituationen, einer zeitgemässeren Sicht der beruflichen Entwicklung und der allgemeinen Herausforderungen der aussenpolitischen Aufgaben. Die Probleme der Verwaltung des Systems steigen durch mangelnde Flexibilität und sinkende Kohärenz aufgrund von Einzelfall-Lösungen. Dazu gesellt sich ein strukturelles Problem aufgrund der Alterspyramide, welche mit der zugrunde liegenden Systematik der Karriereentwicklung nicht mehr in Einklang ist und nachrückenden Talenten die Perspektiven stark einschränkt. Dies ist umso gravierender, als das gültige System zu Vorstellungen einer Karriereentwicklung zu Toppositionen suggeriert, welche in Widerspruch stehen zu den wirklichen Möglichkeiten. Insbesondere in der konsularischen Laufbahn ist dies nicht nur ein Mengenproblem: Die Aufgaben der umfassenden Führung unter betriebswirtschaftlichen Aspekten sind in den vergangenen Jahren wesentlich anspruchsvoller geworden. Viele der heutigen Funktionsinhaber/innen wurden vor langer Zeit für Funktionen rekrutiert, welche weniger komplex waren. Hier liegt eine besondere Herausforderung bei der Gestaltung eines neuen Systems. Gleichzeitig wurden immer mehr Sachbearbeitungsaufgaben aus Spar- und Effizienzgründen an lokale Mitarbeitende übergeben.

Für das Departement geht es vor allem darum, auf die Herausforderungen im Bereich der Aussenpolitik, der Organisation und ihrer Mission genauso die richtigen Antworten zu finden wie für die Bedürfnisse seiner Mitarbeitenden. Das EDA will die Chance nutzen, den Rahmen für die Laufbahnen nicht nur der Prüfung eines Wechsels in ein funktionales Lohnsystem zu unterziehen, sondern in umfassenderem Sinn zu gestalten, indem es eine kohärente Neudefinition der Prozesse und Kriterien für die berufliche Mobilität innerhalb des Departements vornimmt und so die Entwicklung des Kontexts proaktiv und unter Einbezug der Betroffenen gestaltet. Das EDA kann auf diese Weise Spielräume nutzen, um ein nachhaltiges, qualitativ hochstehendes System der beruflichen Entwicklung auszuarbeiten. Angesichts der Tatsache, dass IZA-Rotationspersonal, diplomatische und konsularische Mitarbeitende derselben Versetzungspflicht unterstellt sind und die Durchlässigkeit praktiziert wird, muss die Harmonisierung der unterschiedlichen Vergütungssysteme im EDA auch als eine rechtliche Notwendigkeit im Sinne von gleicher Lohn für gleiche Arbeit betrachtet werden.

Es gibt auch eine Reihe von Risiken, welche im Rahmen eines allfälligen Systemwechsels bestehen, so etwa die Möglichkeit von finanziellen Verlusten, mit der Gefahr, dass verschiedene Posten in einem funktionalen System nicht nur höher, sondern auch tiefer eingereicht werden als heute, mit der Befürchtung, angesichts der Finanzlage des Bundes werde der Wechsel unweigerlich zu einer Sparübung. In allen Diskussionen wurde seitens des Personals und der Verbände zudem darauf hingewiesen, dass ein Wechsel nur dann gelingt, wenn der Begleitung und Beratung der Mitarbeitenden auf diesem Weg genügend Beachtung geschenkt wird.

Über einen Sachverhalt bei einem allfälligen Systemwechsel muss man sich im Klaren sein: Wo bisher durch die Trennung der Prozesse Beförderung und Versetzung die Lohnfrage nur mittelbar mit dem Versetzungsentscheid verbunden war, wird ein funktionales System die Lohn- und Versetzungsfrage koppeln. Damit dürften die Versetzungsrunden emotional noch aufgeladener werden als sie es bereits heute sind. Nur klare Prozesse und Nachvollziehbarkeit können diese Hürde überwindbar machen.

Als grosse Chance eines Systemwechsels zu werten ist die Tatsache, dass der jeweilige Lohn mit der aktuell besetzten Funktion übereinstimmt. Damit werden die Mitarbeitenden gleich behandelt, da alle für die gleichwertige Tätigkeit in derselben Lohnklasse eingestuft sind. Ein funktionales System erhöht damit auch die Planungssicherheit für den Arbeitgeber bezüglich Lohnsumme, welche sich aus der Anzahl Stellen und deren Einstufung ergibt und nicht mehr von Beförderungen abhängt, die einer anderen Systematik folgen. Durch eine weitere Harmonisierung der Arbeitsbedingungen für die unterschiedlichen Personalkategorien des EDA kann ein wichtiger Beitrag zur Integration innerhalb des Departements geleistet werden. Es ist davon auszugehen, dass ein neues, funktionales System der beruflichen Entwicklung dynamischer ist, die Karrieremöglichkeiten von den jeweiligen Fähigkeiten abhängen und das Dienstalder im Gegensatz zum heutigen System eine untergeordnete Rolle spielt. Die Berücksichtigung der Chancengleichheit soll dadurch verstärkt werden. Ein Systemwechsel kann somit auch auf Personen motivierend wirken, die ihre Leistung in einem zeitgemässen Umfeld unter Beweis stellen wollen.

## **5. Prüfung der Empfehlung 1 der GPK-S: Argumente für die Überprüfung des Karrieresystems und Beurteilung einer Systemveränderung**

Die Empfehlung 1 ist das inhaltliche Kernstück des Prüfauftrags der GPK-S: die Prüfung des Wechsels vom System der Karrieredienste in ein funktionsbezogenes Karriere- und Lohnsystem. Die GPK-S stellt die Frage der Angemessenheit des heutigen Systems, insbesondere unter den Gesichtspunkten der sich verändernden Aufgaben bzw. Aufgabengebiete in der Aussenpolitik, der Passung des Karrieresystems an heutige Lebensmodelle und persönliche Interessen sowie der konsequenteren Kompetenzorientierung. Der Bundesrat hat in seinem Prüfauftrag an das EDA die Frage der Identifikation mit den aussenpolitischen Aufgaben hinzugefügt. Die Prüfung muss aufzeigen, ob in einem veränderten System diese Ziele besser erreicht werden können. Die folgenden Unterkapitel beleuchten die Wahl der Varianten unter diversen Prämissen. Die Erläuterungen im Zusammenhang mit Empfehlung 5 der GPK-S weisen auf die besondere Anforderung der Versetzungspflicht hin und auf die Tatsache, dass davon neben den Mitarbeitenden selbst vor allem ihre Partnerinnen/Partner und Kinder stark betroffen sind. Die GPK-S wünscht, dass das EDA den mit der Versetzungspflicht verbundenen negativen Umständen für die Begleitpersonen aktiv begegnet. Auch wenn anerkannt wird, dass das EDA in diesem Bereich bereits gehandelt hat, weist die GPK-S trotzdem darauf hin, dass die Bedeutung dieser Herausforderung im Rahmen veränderter Familienmodelle und Rollenbilder stetig zunimmt.

Einige Herausforderungen für die berufliche Entwicklung und das Kompetenzmanagement aufgrund sich verändernder Aufgaben und Erwartungen seien hier exemplarisch aufgeführt, auch wenn sie nicht abschliessend sind und eine Momentaufnahme darstellen:

- Der Wille, eine kohärente Aussenpolitik umzusetzen und in der Folge der Entscheid für die Integration setzen die Fähigkeit voraus, eine Form der Durchlässigkeit zu implementieren, die auftauchenden Konflikte in Bezug auf Sichtweisen und Werte zu managen und über Kadermitarbeitende zu verfügen, die die Fähigkeit haben, gemischte Teams zu führen.
- Die Komplexität der Arbeit auf inhaltlicher und Management Ebene unterstreicht die zunehmende Wichtigkeit der Führungskompetenzen in der Organisation.
- Die Zunahme der Komplexität insbesondere in den Berufsprofilen mit Aufgaben in der Verwaltung und im Finanzmanagement stellt hohe fachliche Ansprüche an die Mitarbeitenden.
- Im Ausmass, in dem die Aufgaben und ihre Komplexität zunehmen, steigt auch die Notwendigkeit zur und die Anforderung an die Entscheidungsfindung.

- Der Bedarf an thematischer Expertise nimmt in verschiedenen Bereichen zu und stellt im Zusammenhang mit der Versetzungspflicht eine Herausforderung dar.
- Der Auftrag bleibt derselbe und die Schweizer Aussenpolitik bürgt für eine gewisse Stabilität; die Instrumente und Rahmenbedingungen hingegen verändern sich.
- Die interne und externe Kommunikation nimmt an Bedeutung zu, das Departement braucht die Fähigkeit, den aussenpolitischen Dossiers und Sichtweisen Gewicht zu verleihen.

Das aktive Management der Schnittstellen und Abhängigkeiten zwischen den im Ausland aktiven Departementen und Ämtern wird laufend bedeutender. Wirtschaftliche Themen nehmen an Bedeutung zu, zu Lasten insbesondere von Kulturthemen, was die Rolle des EDA und seine Prioritätensetzung beeinflusst. Die Öffentlichkeit erwartet einen schlanken, leistungsfähigen Service Public. Dies stellt steigende Anforderungen an die Qualität des Ressourcenmanagements und die Transparenz.

In der Frage des Systems der beruflichen Entwicklung hingegen ist es weniger ein erwünschter Zielzustand, der angepeilt werden sollte, als vielmehr eine Beweglichkeit der Organisation. Mit anderen Worten muss das System der beruflichen Entwicklung so ausgestaltet sein, dass es mit den Anpassungen in der Strategie des Departements Schritt halten kann, indem es Veränderungen struktureller Art oder hinsichtlich notwendiger Kompetenzen ermöglicht und begleitet.

Ein System der beruflichen Entwicklung kann die organisationale Beweglichkeit des Departements dann wirksam unterstützen, wenn es die folgenden Bedingungen erfüllt:

- Es verfügt über Steuermechanismen und befindet sich selbst in allmählichem und stetem Wandel;
- Bringt Stabilität und einen Orientierungsrahmen in der Veränderung;
- Ermöglicht eine laufende Stellen- und Kostenplanung;
- Ist in der Lage, fortlaufend festgelegte thematische Prioritäten zu absorbieren;
- Verfügt über die notwendige Flexibilität, um aufgrund des Bedarfs bzw. der Vorgaben der Organisation gewisse Personengruppen in erster Linie intern neu auszurichten;
- Ist flexibel genug, um bedarfsorientiert und in vernünftigen Fristen das gesamte verfügbare Potenzial bzw. alle Potenzialträger/innen zu nutzen und zu valorisieren;
- Ermöglicht innerhalb einiger Jahre notwendige Kurswechsel bezüglich erforderlicher Kompetenzen in einem bestimmten Berufsprofil;
- Fördert in strategischen Funktionen Personen, die selbst agil sind und wenn immer möglich über eine vielfältige Erfahrung verfügen (in einem anderen internen Berufsprofil, mit einer Erfahrung ausserhalb des Departements, usw.);
- Achtet auf die Beschäftigungsfähigkeit des Personals;
- Verfügt abgestimmt auf den Bedarf für verschiedene Profile über mehrere „Eintrittstore“.

Tatsächlich geht es in der Neugestaltung des Systems unter dem Gesichtspunkt der sich verändernden Aufgaben bzw. Aufgabengebiete in der Aussenpolitik weniger darum, konkret die neuen Aufgaben im Rahmen des vorliegenden Projekts zu definieren, sondern das System so auszugestalten, dass es möglichst flexibel auf sich verändernde Herausforderungen reagieren kann. Diese Flexibilität ist somit wesentliches Kriterium für die Beurteilung der Lösungsvarianten.

## **5.1 Angemessenheit des Systems vor dem Hintergrund sich verändernder Lebensmodelle und persönlicher Interessen**

Auf einer eher globalen, gesellschaftlichen Ebene ist festzuhalten, dass sich die Erwartungen einer neuen Generation von Mitarbeitenden an den Arbeitgeber verändern. Das Konzept der „Lebensstelle“ ist auf dem Arbeitsmarkt verschwunden. Die Geschlechterrollen und die Familienkonstellationen haben sich verändert, das klassische Modell „Lohnempfänger / Begleitperson“ ist als einziges Standard- oder Referenzmodell für die Mitarbeitenden des Departements nicht mehr gültig. Die Lebensphasenorientierung in der Karriereplanung ist für jüngere Generationen ein wichtiges Kriterium für die berufliche Ausrichtung. Nicht lineare Laufbahnverläufe entsprechen dem heutigen Bedürfnis von Paaren, gleichberechtigt an beruflichem Erfolg und Kindererziehung teilzuhaben. Arbeitgeber, die dafür Lösungen anbieten, sind auf dem Arbeitsmarkt eindeutig im Vorteil. Das EDA hat darauf im heutigen System der Karrieredienste wenig Antworten. Dieses ist in erster Linie auf lineare Entwicklung und Aufstieg ausgelegt, eine horizontale Entwicklung wird eher als ungewöhnlich

betrachtet. Ein alternatives System muss in diesem Bereich aufzeigen können, dass es mehr Handlungsoptionen bietet. Damit könnte es – neben einer gewissen finanziellen Abgeltung für den Ausfall einer beständigen Berufslaufbahn – auch den Bedürfnissen der Begleitpersonen und der Familie gerechter werden.

## **5.2 Frage der Umsetzung einer konsequenten Kompetenzorientierung im aktuellen System**

Bereits der Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) hat einen Schwerpunkt auf die Frage gelegt, wie im existierenden Karrieresystem die Fokussierung auf die für die Ausübung der Funktionen notwendigen Kompetenzen stattfindet. Die PVK kam dabei zum Schluss, dass die heutige Kompetenzorientierung ungenügend ist. Wie der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Bericht der GPK-S ausführt, kann er diese Argumentation nachvollziehen, sieht aber genau hier eine der Grenzen des heutigen Systems:

„Ein Karrieresystem orientiert sich per definitionem nicht in erster Linie an der Vielfalt der einzelnen Funktionen mit unterschiedlichen Aufgaben und diversen geforderten Kompetenzen. Das Karrieresystem hat vor allem zum Ziel, in einem auf Verbleib im System angelegten beruflichen Pfad Orientierung zu schaffen, wie man von einer Einstiegsfunktion den Weg nach oben einschlägt. Es zielt insofern nach Vereinfachung eines in der Realität viel komplexeren Umfelds. Der Bundesrat unterstützt die Forderung der GPK-S, dass Anforderungen von Tätigkeiten abzuleiten sind und so die benötigten Kompetenzen definiert werden können. Da ein Karrieresystem jedoch Gruppen von Funktionen zusammenfasst, wäre die Forderung im bestehenden System wohl nur teilweise umsetzbar.“

Eine vollständige Umsetzung dieser Forderung im heutigen Karrieresystem käme de facto der zusätzlichen Einführung von neuen Funktionsbändern pro Lohnklasse gleich. Es wäre die Umsetzung einer funktionalen Logik im Korsett eines Karrieresystems und würde die notwendigen Entscheidungen z.B. einer Beförderungskommission vervielfachen und mit der damit einhergehenden administrativen Schwere das Management des ganzen Systems lahmlegen.

Ein System, das pro Funktion die Anforderungen definiert und sich somit konsequent an den notwendigen Kompetenzen ausrichtet, ist per Definition funktional. Wie diese Kompetenzorientierung gestaltet werden kann, wird in Kapitel 6 erläutert.

## **5.3 Systemwahl und Identifikation mit aussenpolitischen Aufgaben**

Die Förderung der Identifikation mit den aussenpolitischen Aufgaben ist eine Grundbedingung des Bundesrats bei der Wahl des Laufbahnsystems für das EDA. Diese Identifikation erfolgt weniger aufgrund des geltenden Systems als auf der Basis des gewählten Berufsprofils. Die Stufe der Zugehörigkeit „Aussenpolitik“ ist zu breit, um starke berufliche Identitäten zu gewährleisten, welche genügend Motivation und Identifikation mit der Aufgabe stiften. Die Verankerung der beruflichen Werte der Mitarbeitenden und ihrer Kompetenzen findet im Zusammenhang mit ihren Berufsprofilen statt, welche sie täglich ausüben, auch wenn die Zugehörigkeit zum EDA unbestreitbar ein wichtiges Element der Motivation und Identifikation darstellt.

Die Wahl des Systems sollte also gewährleisten, spezifische Berufsprofile zu bewahren, welche sich einer Reihe von Werten und spezifischen beruflichen Kompetenzen bzw. Kenntnissen zugehörig fühlen. Ein entsprechendes Modell, welches unter einem Dach Berufsidentitäten vereint, deren Unterschiede es anerkennt, kann wesentlich dazu beitragen, die Fragen zur Identität, welche sich zur Zeit zwischen den Profilen stellen, zu beruhigen, ohne einer gemeinsamen Zugehörigkeit zu schaden.

Empfohlen wird deshalb eine Anerkennung und Wertschätzung dieser Fachlichkeit für alle im Departement vertretenen Berufsprofile, jedoch ebenso für Expertise, welche von ausserhalb des Departements kommt, insbesondere solche, die beim Eintritt ins EDA mitgebracht wird und jene, die im Berufsverlauf erworben wird. Unter diesem Blickwinkel geht es darum, Personen mit Potential zu ermöglichen, diese Grenze intern-extern innerhalb eines klar definierten Rahmens zu überschreiten. Dies spricht für ein offeneres System.

## 5.4 Das Versetzungsprinzip: Würdigung vor dem Hintergrund der Systemwahl

Aufgrund der zentralen Bedeutung sollen hier kurz die Existenzberechtigung für dieses Prinzip erläutert, aber auch seine Konsequenzen aufgezeigt werden. Auf dieser Basis können dann die Modalitäten seiner Umsetzung sowie die Berücksichtigung der Konsequenzen verankert werden.

Die Versetzungspflicht ist nach wie vor gerechtfertigt für die Personen, welche dauerhaft die Schweiz im Ausland vertreten, dies aus den folgenden Gründen:

- Das Versetzungsprinzip erlaubt die Entwicklung einer globalen Vision mit verschiedenen Perspektiven, was für eine glaubwürdige Vertretung der Schweiz notwendig ist.
- Sie trägt dazu bei, dass die entsprechenden Mitarbeitenden eine adäquate Haltung gegenüber dem Gastland (richtige Distanz) und gegenüber der Schweiz (gewahrte Verbindung) einnehmen.
- Sie erlaubt das stufenweise Erlernen eines Handwerks, dessen Beherrschung viel Erfahrung voraussetzt.
- Sie trägt dazu bei, Belastungen, Zwänge und Risiken mittels Versetzungen an Orte mit unterschiedlicher Lebensqualität in einem gewissen Mass auszubalancieren.
- Sie erlaubt dem Arbeitgeber, auf das gesamte Potenzial seiner Belegschaft Zugriff zu haben, und gewährleistet die Besetzung aller Stellen im Ausland.
- Sie stellt eine der zentralen Motivationsfaktoren dar und bietet interessante Entwicklungsmöglichkeiten (insbesondere auch Kompetenzentwicklung), indem regelmässig neue Herausforderungen angeboten werden.

Die GPK-S führt in ihrem Bericht zu Recht aus, dass dieser oft auch einschneidenden Verpflichtung eine Gegenleistung gegenüber stehen muss. Die wesentlichen Auswirkungen dieses Eingriffs des Arbeitgebers sind nachstehend zusammengefasst. Die Versetzungspflicht führt oft nicht nur die Mitarbeitenden selbst, sondern ebenso ihre Begleitperson und ihre Kinder an Einsatzorte, an die sie sich unter normalen Umständen nicht begeben würden. Das EDA ist an rund 160 Einsatzorten tätig. Davon sind rund ein Viertel als schwierig und rund die Hälfte als sehr schwierig eingestuft in Bezug auf Sicherheit, Kriminalität, persönliche Bewegungsfreiheit, politische Stabilität und gesundheitsbelastende Faktoren wie Umwelt- und Luftverschmutzung, extreme klimatische Verhältnisse und Tropenkrankheiten (Malaria, Amöben etc.). Erhöhte Sicherheitsrisiken bestimmen den Alltag durch besondere Vorsichtsmassnahmen und führen zu überdurchschnittlichen physischen und psychischen Abnützungserscheinungen.

Eine Versetzung geht jeweils mit einem kompletten Neuanfang einher: beruflicher, privater und sozialer Art. Selbst wenn es sich immer noch um den gleichen Beruf handelt, wird er in einem Gastland mit anderen Gepflogenheiten und Umgangsformen ausgeübt und bedingt, dass das gesamte Beziehungsnetz von Kontaktpersonen und Ansprechpartnern in allen Bereichen wieder von Grund auf neu aufgebaut werden muss. Nicht selten macht der/die Mitarbeitende zum Wohl der Familie in diesem Entscheidungsprozess viele professionelle Kompromisse, um möglichst der ganzen Familie gerecht zu werden. Nicht selten bedeutet dies auch eine vorübergehende Trennung (zwischen mehreren Monaten und 4 Jahren) der Mitarbeitenden von seiner/ihrer Begleitperson und/oder Familie, weil der künftige Einsatzort z.B. aus Sicherheitsrisiken, gesundheitlichen Einschränkungen oder schulischen Bedürfnissen für ein Familienmitglied oder die ganze Familie gar nicht oder vorübergehend nicht zumutbar ist.

Rund 76% der versetzbaren Mitarbeitenden haben eine Begleitperson. Bis vor rund 30 Jahren war die Begleitperson des versetzbaren Mitarbeitenden des EDA mehrheitlich weiblich, nicht berufstätig und bereit, dem Mann für seine Karriere überallhin zu folgen, wo sie sich dann um den Haushalt, die Kinder und die zahlreichen Einladungen ihres Mannes gekümmert hat. Heute ist die Hälfte der Kandidat/innen, welche den Concours bestehen, weiblich und die Familienformen sind vielfältiger geworden, neben der klassischen Familie gibt es auch gleichgeschlechtliche Partnerschaften. Den Begleitpersonen von heute ist gemeinsam, dass sie ein selbstständiges Leben mit beruflichen Perspektiven bzw. Ansprüchen führen. Der Arbeitgeber des/r Mitarbeitenden entscheidet nun aber darüber, wo die nächsten 4 Lebensjahre stattfinden werden. Das heisst in den allermeisten Fällen Aufgabe der eigenen Stelle und eine Unsicherheit, ob je wieder eine gleichwertige Stelle erhältlich sein wird. An den meisten Einsatzorten ist es aus rechtlichen Gründen für die Begleitperson nicht

möglich zu arbeiten. Selbst in der Schweiz ist es sehr schwierig, den beruflichen Wiedereinstieg zu schaffen, nachdem jemand als Begleitperson 4 Jahre oder länger im Ausland verbracht hat.

Es ist eine Tatsache, dass in der Schweiz 77% der Paare mit Kindern Doppelverdiener sind, während die grosse Mehrheit der Begleitpersonen aufgrund der Versetzbarkeit des/r Mitarbeitenden über weite Teile ihres erwerbsfähigen Alters auf eine eigene Karriere und ganz oder teilweise auf ein eigenes Einkommen verzichten müssen. Dies bedeutet über ein ganzes Berufsleben hinweg immense finanzielle Einkommenseinbussen. Diese finanziellen Einbussen werden weder durch den Lohn des/r Mitarbeitenden noch die Auslandsleistungen entschädigt oder kompensiert, sondern gehen vollumfänglich zu Lasten des/r Mitarbeitenden und der Begleitperson.

Als Gegenleistung für die Versetzungspflicht zitiert die GPK-S in diesem Zusammenhang die Arbeitsplatzsicherheit sowie den mehr oder weniger garantierten Lohnanstieg im Lauf der Karriere. Das Argument der Arbeitsplatzsicherheit ist jedoch nicht auf die Karrieredienste beschränkt, sondern bezieht sich auf die gesamte Bundesverwaltung. Exklusiv bleibt der heute systeminhärent vorgesehene Lohnanstieg. In einem funktionalen System fällt dieser exklusive Anreiz weg. Bei den Überlegungen zur Ausgestaltung eines funktionalen Systems für das gesamte versetzbare Personal muss neu definiert werden, worin diese Gegenleistung besteht. Sie müsste sich u.a. mit Sicherheit in der Abfederung von Lohnrückgängen und in umfassenderen Besitzstandregelungen bei der Zuweisung tiefer eingestufte Funktionen äussern. Im funktionalen System, welches für das der Versetzungspflicht unterstellte Rotationspersonal der DEZA gilt, ist dies bereits so etabliert. An dieser Stelle ist es wichtig zu erwähnen, dass sich nicht-versetzbare Mitarbeitende der Bundesverwaltung nur in sehr seltenen Fällen mit einer Lohnreduktion konfrontiert sehen. Dagegen riskieren versetzbare Mitarbeitende in einem funktionalen System bei jeder Versetzung alle vier Jahre eine Lohneinbusse; dieses Risiko muss entsprechend abgedeckt werden, insbesondere bei den tieferen Lohnklassen. Der Fokus „geeignetes Personal im diplomatischen Dienst“ bzw. in den versetzbaren Personalkategorien darf nicht allein den notwendigen Kompetenzen gelten, sondern muss sich auch auf die Rahmenbedingungen der Anstellung beziehen, die es erst erlauben, geeignete Mitarbeitende auf die Dauer zu motivieren, ihren Beitrag für die Schweiz an den unterschiedlichsten Einsatzorten im Ausland zu leisten.

## **5.5 Die Abwägung der denkbaren Systeme – Varianten**

Das EDA hat bewusst zahlreiche Varianten geprüft, auch solche, die von vornherein als eher unrealistisch eingestuft werden mussten. Für einen bewussten Entscheid war diese Auslegeordnung jedoch wichtig.

Im Rahmen des Prüfmandats hat sich in der Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Anspruchsgruppen eine Anzahl von Kriterien herauskristallisiert, die für die Frage der Beurteilung eines alternativen Karrieresystems massgebend sind. Können diese Kriterien erfüllt werden, stellen sie eigentliche Motoren für eine Veränderung dar. Unter allen denkbaren Varianten eines Systems ist somit jene zu favorisieren, welche möglichst viele der Kriterien erfüllt und damit die meisten Chancen bestmöglich nutzt:

- Ermöglicht eine erhöhte strukturelle Flexibilität der Organisation;
- Schafft Klarheit und Verständlichkeit, stellt die Chancengleichheit sicher;
- Setzt Rahmenbedingungen der beruflichen Entwicklung der versetzbaren Profile, die – im Licht der Anforderungen der Versetzungspflicht - als von aussen nachvollziehbar und legitim gelten und das Image der Berufsprofile fördern sowie den Mitarbeitenden erlauben, Verantwortung für ihre Laufbahn zu übernehmen;
- Erlaubt dem EDA, als moderner und attraktiver Arbeitgeber aufzutreten mit der Möglichkeit zur flexiblen Gestaltung der Laufbahnwege und zur Potenzialförderung;
- Erleichtert eine kohärente Umsetzung der Aussenpolitik;
- Ermöglicht realistische Berufsperspektiven, die sich diversifizieren und nicht ausschliesslich auf Führung ausgerichtet sind;
- Orientiert sich stark an den benötigten Kompetenzen;
- Schafft Gleichbehandlung: dieselbe Arbeit erfolgt in derselben Lohnklasse; die Bedingungen für das versetzbare Personal sind harmonisiert.

Legt man diese Kriterien für die Systembeurteilung über die geprüften Varianten<sup>6</sup> und ergänzt man diese mit den Forderungen der GPK-S, erfüllen verschiedene Varianten die Erwartungen nicht:

Variante 1, ein teilfunktionales System für alle versetzbaren Personalkategorien, würde die beschriebenen Schwierigkeiten des Systems auf eine zusätzliche Personalkategorie ausweiten. Damit läuft sie der Forderung der GPK-S diametral zuwider.

Variante 2, ein Mischsystem, ist der Status quo, den es ja gerade zu überprüfen und wenn möglich zu verändern gilt. Das jetzige System so lange weiter zu belassen, bis jeder und jedem einleuchtet, dass es für zukünftige Herausforderungen nicht mehr geeignet ist, wäre unverantwortlich. Es bedeutet nichts anderes als zu warten, bis die Situation für die Betroffenen so unausstehlich wird, dass sie selbst nach einer Systemänderung rufen. Diese Strategie ist mit Sicherheit für ein Aussendepartement nicht angebracht und trägt nicht zur Effizienz in der Erfüllung der täglichen Arbeit bei.

Variante 3, ein teilfunktionales System nur für diplomatisches Personal, hätte insofern einen kleinen Vorteil, dass in einem ersten Schritt die Problemstellungen der konsularischen Laufbahn gelöst und diese in ein neues System überführt werden könnte, bevor dieser Schritt allenfalls auch für die diplomatische angepackt wird. Da früher oder später auch die diplomatische Laufbahn reformiert werden müssen, hätte diese Strategie eine nicht absehbare Phase der laufenden Veränderungen des Systems zur Folge. Viel Energie würde sowohl in die Veränderung fließen als gleichzeitig in die Aufrechterhaltung und Anpassung eines zu reformierenden Systems.

Variante 4, ein funktionales System für alle Personalkategorien, kann die meisten Kriterien erfüllen. Ein entsprechender Wechsel braucht viel Energie, setzt durch den grossen Schub der Veränderung aber auch Kraft frei und rückt einen neuen Zustand in absehbare Nähe. Diese Variante sieht den Übergang in ein funktionales System für das gesamte versetzbare Personal vor. Der Funktionslohn als allgemein gültiges Prinzip bietet die Möglichkeit zur Harmonisierung der Anstellungsbedingungen.

Zahlreiche Vorteile sprechen für diese Variante:

- Dem gleichen Prinzip folgende, harmonisierte Bedingungen für alle Mitarbeitenden des EDA mit Besonderheiten, die in Verbindung mit der Versetzungsdisziplin stehen und legitim und nachvollziehbar sind;
- Gleichbehandlung durch vereinfachte Übereinstimmung zwischen Lohnklasse, Leistung/Verantwortung und Kompetenzen;
- Aufgrund des direkten Bezugs zwischen Funktion und Lohnklasse entsteht für die Stellen eine bessere Vergleichbarkeit, Sichtbarkeit und Transparenz;
- Die Rahmenbedingungen schaffen Anreiz und ermöglichen eine stärkere Verantwortungsübernahme der Mitarbeitenden in Bezug auf ihre eigene Laufbahngestaltung;
- Vereinfachte Stellen- und finanzielle Planung;
- Erhöhte strukturelle Flexibilität, ermöglicht diverse Laufbahnverläufe, nicht mehr nur auf Führung ausgerichtet, der Rhythmus eines Aufstiegs kann persönlichen Bedürfnissen besser angepasst werden;

---

<sup>6</sup>**Variante 1 : ein teilfunktionales System für alle versetzbaren Personalkategorien**

Diese Variante bedingt eine Anpassung des teilfunktionalen Systems mit einer Harmonisierung der Bedingungen und der zusätzlichen Anwendung auch für das Rotationspersonal der IZA.

Als positiver Aspekt ist erwähnenswert, dass diese Lösung neben dem funktionalen System die einzige ist, die eine Gleichbehandlung aller versetzbaren Mitarbeitenden ermöglicht.

**Variante 2 : ein Mischsystem**

Dies entspricht dem Status quo (versetzbare Profile sowohl im teilfunktionalen System [diplomatische und konsularische Profile] als auch im funktionalen [IZA Rotation]) mit der Möglichkeit, einzelne Probleme gezielt anzupacken, ohne einen grösseren ressourcenintensiven Veränderungsprozess einzuleiten, andere gären zu lassen, bis sie für alle sichtbar werden und der Wunsch zu einer Lösung entsteht.

**Variante 3 : ein teilfunktionales System nur für diplomatisches Personal**

Diese Variante sieht die Anpassung des teilfunktionalen Systems und dessen Anwendung ausschliesslich für diplomatisches Personal vor. Daneben erfolgt ein Übergang zu einem funktionalen System für die konsularischen / Betriebsleitungs-Profile aufgrund der aktuellen strukturellen Probleme, der die konsularische Laufbahn gegenüber steht.

**Variante 4 : ein funktionales System für alle Personalkategorien**

Diese Variante sieht den Übergang in ein funktionales System für das gesamte versetzbare Personal vor. Das Prinzip des Funktionslohns wird zur zentralen Achse des Systems und bietet die Möglichkeit zur Harmonisierung der Anstellungsbedingungen.

**Variante 5 : ein System mit Wahlmöglichkeit**

In dieser Variante treten alle neuen Mitarbeitenden in das funktionale System ein. Die bereits angestellten Mitarbeitenden der diplomatischen und konsularischen Laufbahnen haben ein Wahlrecht zwischen teilfunktionalem und funktionalem System.

- Offeneres System, das gegenseitigen Austausch erleichtert und eine strukturierte Durchlässigkeit ermöglicht;
- Ermöglichung neuer Systeme für die Identifikation, die Entwicklung und die Valorisierung von Potenzial.

Die Variante birgt Herausforderungen, die nicht ausser Acht gelassen werden dürfen:

- Der Versetzungsprozess wird aufgrund der Lohnrelevanz emotional belastender und komplexer und muss deshalb durch verschiedene Massnahmen begleitet werden;
- Negative Verhaltensweisen im Zusammenhang mit steigender Konkurrenz können die Kehrseite des Ansporns sein, sich höher zu qualifizieren;
- Der Veränderungsprozess ist, kulturell gesprochen, umfangreich, der Übergangsprozess könnte eine Weile dauern, bis ein neues Gleichgewicht entsteht;
- Die Ausarbeitung und Vorbereitung des neuen Systems ist aufwändig, die Einführung bedingt zumindest in einer Übergangsphase gewisse zusätzliche Ressourcen.

Die Variante 5, ein System mit Wahlmöglichkeit, würde unverhältnismässig hohe Anforderungen an alle Dienstleistenden des EDA stellen: über viele Jahre müssten zwei ganz unterschiedliche Systeme gepflegt werden, viele Inkompatibilitäten wären zu lösen, ganz abgesehen von einer dadurch verursachten Explosion bei Kosten und Personalressourcen.

## 5.6 Stellungnahme und Empfehlung

Die Einführung eines funktionsbezogenen Lohnsystems für die Gesamtheit der versetzbaren Profile stellt eine wichtige Voraussetzung dar, um den Übergang in ein System zu ermöglichen, das:

- stärker an den Kompetenzen orientiert ist;
- Potenzial fördert und die Mitarbeitenden motiviert, sich aktiv in die Gestaltung ihres beruflichen Pfads einzubringen;
- eine zukunftsorientierte Führungskultur unterstützt;
- transparent, verständlich und auf der Ebene der Gehaltsbedingungen harmonisiert ist;
- die Beschäftigungsfähigkeit der Mitarbeitenden unterstützt;
- angesichts der strukturellen und aufgabenbezogenen Veränderungen eine grössere Flexibilität bietet.

Neben den konkreten und unmittelbaren Änderungen, die mit dem Systemwechsel einhergehen, setzt dieser einen umfassenden Kulturwandel voraus, der Zeit braucht und unterschiedliche Reaktionen hervorrufen wird. Aus der Analyse geht hervor, dass die Einführung eines funktionsbezogenen Lohnsystems zwingend mit begleitenden Massnahmen erfolgen muss, um erfolgreich umgesetzt werden zu können.

Zuerst ist die Übergangsphase<sup>7</sup> entscheidend. Der finanzielle Rahmen muss einerseits erlauben, gezielt für bestimmte Gruppen von Mitarbeitenden (z.B. über 55-Jährige) akzeptable Bedingungen zu schaffen. Um einen wirklichen Übergang zu ermöglichen, dürfen diese spezifischen Massnahmen gleichzeitig nicht dauerhaft gerade jene Perspektiven einengen, die man für den Nachwuchs schaffen will. Einhergehend mit dieser Transition müssen Mitarbeitende Anstrengungen zur Entwicklung ihrer Kompetenzen unternehmen, gleichzeitig muss die Organisation sie darin unterstützen. Das Management der Veränderungen durch die Führung muss zusätzlich dazu beitragen, die Entwicklung der Kultur im Departement zu fördern. Unter diesem Aspekt entscheidend sind eine offene Haltung, klare Rahmenbedingungen und transparente Kommunikation.

Zweitens gilt es festzuhalten, dass ein konsequent an Kompetenzen ausgerichtetes System einiges fordert, sowohl von der Organisation wie von den Mitarbeitenden. Es setzt eine gute Fähigkeit zur Evaluation und zur Orientierung voraus. Die Linienvorgesetzten spielen dabei eine Schlüsselrolle. Ebenso klar ergibt sich, dass sich in einem solchen System die Rolle der HR-Beratung verändern muss. Die Versetzung ist ein Element, das den Personaldienst bereits heute in Anspruch nimmt. In Zukunft trifft dies noch stärker zu, da die Personalabteilung in der Lage sein muss, eine grosse Zahl von Laufbahngesprächen mit Mitarbeitenden rund um berufliche Entwicklungswege zu führen und sich dabei als legitimen und für die Mitarbeitenden nützlichen Partner zu bewähren. Zusätzlich zu einem

<sup>7</sup> Details zur Übergangsphase in Kap. 7.2

aussagekräftigen Referenzrahmen müssen die Personaldienste über die adäquaten Kompetenzen und Ressourcen sowie über die passende interne Organisation verfügen. Was den Versetzungsprozess selbst betrifft, muss er auf kommunizierten, transparenten Entscheidprozessen und –kriterien beruhen. Er muss dazu durch ein System ergänzt werden, das dem Personaldienst eine Übersicht über alle Mitarbeitenden in Bezug auf die relevanten Entscheidungselemente für Versetzungen ermöglicht (Anforderungsprofile der einzelnen Stellen, Kompetenzen, Potenzial, berufliche Perspektiven, Spezialkenntnisse, gesundheits- oder umfeldrelevante Informationen, usw.).

Schliesslich dürfen diese Anpassungen nicht als Ziel in sich selbst betrachtet werden, sondern als ein wesentlicher Schritt in einem Kontext, den künftig steter Wandel kennzeichnet. Die Einführung eines funktionalen Systems ist nicht die Antwort auf die grundlegenden strategischen Fragen (z.B. Rolle des Departements hinsichtlich weiterer Akteure der Aussenpolitik, grundlegende Tendenzen im Bereich der internationalen Zusammenarbeit, etc.), sondern eine wichtige Bedingung für die Flexibilität und die Anpassungsfähigkeit des Departements angesichts dieser Herausforderungen.

Das EDA kommt zum klaren Schluss, dass der Wechsel in ein funktionsbezogenes Karriere- und Lohnsystem inhaltlich machbar und sinnvoll ist, die kritischen Punkte bei der Umsetzung jedoch durch gezielte Begleitmassnahmen ernst genommen werden müssen. Die Einschätzung des Wechsels aus finanzieller Sicht erfolgt in Kapitel 7.

## **6. Prüfung der Empfehlung 2 der GPK-S: Ein System, das Personalentscheide nachvollziehbar an Kompetenzen ausrichtet**

In ihrer zweiten Empfehlung fordert die GPK-S ein System, das Personalentscheide nachvollziehbar an Kompetenzen ausrichtet, und präzisiert diese Forderung in Empfehlung 4, bezogen auf das aktuelle Beförderungssystem, insofern, als diese Nachvollziehbarkeit auf Kompetenzbasis erfolgen soll und nicht aufgrund der Seniorität. Ebenso betont sie in der vierten Empfehlung die Wichtigkeit der Transparenz der Entscheide.

Das vorliegende Kapitel beschreibt die Umriss eines neuen Systems, das bei einem positiven Entscheid des Bundesrats für ein funktionales System im diplomatischen und konsularischen Dienst für alle versetzbaren Laufbahnen eingeführt werden könnte. Aufgrund der vorangehenden Stellungnahme beschränkt sich die Analyse nicht auf die „trockene“ Einführung eines funktionalen Systems, sondern zeichnet ein neues kohärentes Ganzes, das die Kompetenzen in den Mittelpunkt stellt und eine Beweglichkeit und Nachhaltigkeit angesichts der heutigen und zukünftigen Herausforderungen anstrebt.

### **6.1 Für das gesamte Personal gültiger gemeinsamer Referenzrahmen**

In Fragen der beruflichen Entwicklung müssen sich Mitarbeitende, Linienvorgesetzte und die Personalabteilung auf einen festgelegten allgemeinen Rahmen beziehen können, der für das ganze Departement gilt:

- Derselbe Referenzrahmen für die berufliche Entwicklung und dasselbe Lohnsystem für alle Berufsprofile;
- Besonderheiten für die versetzbaren Laufbahnen und das Personal der allgemeinen Dienste mit Versetzungspflicht;
- Transparente Referenzinstrumente, welche die Mitarbeitenden und die Organisation gemeinsam benutzen;
- Fairness von Seiten der Organisation durch die Anwendung von allgemeinen Prinzipien und expliziten Spielregeln.

### **6.2 Kompetenz- und Entwicklungsorientierung**

Die Kompetenzen und deren Entwicklung sollen eine zentrale Stellung bei den Entscheidkriterien für die Versetzung einnehmen.

- Die fortlaufende Entwicklung des Kontexts und der Anforderungen sprechen für ein Lernen und eine Entwicklung während der ganzen Berufslaufbahn, in besonderem Mass für verantwortungsvolle Positionen.

- Die für eine Stelle erforderlichen Kompetenzen sind ausdrücklich in den Stellenbeschreibungen zu definieren (bei den allgemeinen Diensten und für die DEZA sind sie es schon heute) und spielen eine klare Rolle bei den Versetzungsentscheiden (s. Kapitel 6.11):
  - o Bei Schlüsselfunktionen, die für die Organisation entscheidend sind, müssen diese Kompetenzen ausgewiesen sein;
  - o Bei anderen Funktionen muss auch die Frage des Potenzials miteinbezogen werden, denn die Übernahme einer stimulierenden Aufgabe ist ein wichtiger Faktor für die Entwicklung.
- Vorgesehen ist ein besonderes Follow-up:
  - o Im Rahmen der ersten Versetzungen der versetzbaren Mitarbeitenden;
  - o Bei einem Profilwechsel, sowie
  - o Bei Übernahme zusätzlicher Verantwortung.
- Die Mitarbeitenden sollen regelmässig Zugang zu einem Laufbahngespräch haben, insbesondere im Zeitraum vor der Bewerbung im Rahmen der Versetzungsrunde. Entwicklungsgespräche stehen grundsätzlich allen Mitarbeitenden offen, ebenso – wie bereits heute – die Teilnahme an Kursen und Entwicklungsmassnahmen.
- Angepasste Mechanismen und Instrumente ermöglichen den Mitarbeitenden und der Organisation ein gut zugängliches Kompetenzmanagement (Mentoring, persönliche Entwicklungspläne, zugängliche Bilanz der Kompetenzen und Laufbahnpräferenzen usw.).
- Für identifizierte Potenzialträger/innen gibt es einen für die Kompetenzentwicklung förderlichen Rahmen (z.B. in Form eines Management Development Programms), der Aspekt der Versetzungen findet dabei in einer Entwicklungslogik Beachtung.
- Die Weiterentwicklung und Nutzung der Evaluations- und Feedback-Instrumente wird verstärkt (Weiterentwicklung und inhaltlich bessere Nutzung von MbO / Potenzialbeurteilung und anderer Feedback-Instrumente).
- Es wird wichtig sein, die Laufbahn nicht mehr ausschliesslich als Aufstieg zur Führung zu verstehen. Es gibt Mitarbeitende, deren Potenzial für Führung oder Fachexpertise nicht ausgewiesen ist, oder die nicht unbedingt führen wollen, die aber einwandfreie Leistungen erbringen. Die Organisation braucht diese Mitarbeitenden und ihren Beitrag. Ihr dauerhafter Einsatz in einer Funktion ohne Anspruch, hierarchisch aufzusteigen, sollte als durchaus möglicher und lohnender Weg im Berufsleben betrachtet werden.

### 6.3 Anerkennung des Fachwissens

Spezifische Kompetenzen und Fachwissen der jeweiligen Berufsprofile (diplomatisch, konsularisch, IZA) werden anerkannt und in ihrer Entwicklung unterstützt, in Ergänzung zur allgemeinen Identifikation mit der Mission der Aussenpolitik.

- Zwei berufliche Identifikationsniveaus werden komplementär anerkannt und unterstützt: die Berufsidentität der jeweiligen Berufsprofile und die Identifikation mit der Gesamtmission des Departements.
- Die drei Berufsprofile der versetzbaren Laufbahnen (diplomatisch, Betriebsmanagement / konsularische Aufgaben<sup>8</sup>, internationale Zusammenarbeit) sind als solche definiert, ihr Fachgebiet ist geklärt und von der Organisation anerkannt, die Stellen sind entsprechend eindeutig zugewiesen. Der Erfahrung und den Kompetenzen, die jemand beim Eintritt ins Departement mitbringt, wird im Versetzungsprozess Rechnung getragen wie auch den anderswo erworbenen Kenntnissen.
- Die Expertise der anderen Berufe (z.B. wissenschaftliche Mitarbeitende), insbesondere der Supportberufe (wie z.B. Informatik, Human Resources, Kommunikation, usw.) wird anerkannt. Eine Kultur der Anerkennung und des gegenseitigen Respekts wird vom System unterstützt, insbesondere durch die Modalitäten und Kriterien der Mobilität.

---

<sup>8</sup> Es ist angedacht, die heutigen Profile der konsularischen Funktionsbänder 2 und 3 sowie der CFP (Chef Finanzen, Personal und Administration) der DEZA in einer gemeinsamen Laufbahn zusammenzuführen, die für die Funktionen notwendigen Anforderungen und Kompetenzen zu definieren und bei der Besetzung zu berücksichtigen. Diese mögliche Zusammenführung muss mit den betroffenen Direktionen noch vertieft diskutiert werden.

## 6.4 Entwicklung der Führungskultur und -kompetenzen

Die Führungsqualität ist sowohl unter dem Aspekt der Qualität und Effizienz der Leistungen als auch im Hinblick auf die Kompetenzentwicklung des Personals entscheidend.

- Die Verantwortung der Führung wird in ihren unterschiedlichen Aspekten geklärt und geschärft, u.a. muss bei den Führungskräften verankert werden, Mitarbeitende professionell zu beurteilen und zu begleiten.
- Die Führung muss sich um Fragen der Chancengleichheit und Diversität kümmern.
- Um einen fortlaufenden Lernprozess in der Organisation zu ermöglichen, werden die Feedbackkultur und eine Kultur im bewussten Umgang mit Fehlern gefördert.
- Die Effizienz (in einer Zeit der enger werdenden Ressourcen), das Personalmanagement sowie die Gestaltung von Veränderungen gewinnen an Bedeutung.
- Das Management-Fachwissen nimmt einen hohen Stellenwert ein in der Entwicklung der Laufbahn Betriebsleitung/konsularische Aufgaben, in der die entsprechenden Funktionsinhaber/innen eine entscheidende Rolle im Management der Vertretungen im Ausland einnehmen.
- Das Departement baut ein System der Potenzialerkennung und –entwicklung im Hinblick auf eine mittlere Führungsstufe auf (Identifikation, Entwicklung, Anerkennung der Potenzialträgerinnen und –träger, Ausbildungs- und Entwicklungsmodule komplementär zu den Führungsseminaren, Betonung auf den strategischen Herausforderungen, der Ausgangslage und der Haltung des mittleren Kadern, individuelle Begleitmassnahmen).
- Die Zugangskriterien zu Stellen des oberen Kadern beinhalten weiterhin das Bestehen eines Assessments.

## 6.5 Unterstützung der thematischen, geografischen, multilateralen Expertise

Der Beitrag thematischer, geografischer bzw. multilateraler Expertise ist in der Zwischenzeit entscheidend, sowohl in der Diplomatie wie in der IZA. Es wird darum gehen, die Entwicklung jenes Ausmasses an Expertise zu unterstützen, die es den Akteuren im Departement ermöglicht, auf den verschiedenen Ebenen des politischen Dialogs als legitime Gesprächspartner aufzutreten.

- Definition des erforderlichen Niveaus (vertiefte Kenntnisse) im Abgleich zur Rolle und der Strategie des Departements, bewusste Prioritätensetzung.
- Auf der Grundlage einer Übersicht aller Stellen sowie der Personen, die sich thematisch ausrichten, sollten diese Spezialisierungen im Versetzungsprozess soweit möglich berücksichtigt werden; gezielte Einsätze von thematischen Experten; Unterstützung der Entwicklung von Fach-, geografischer bzw. multilateraler Expertise durch die Organisation (Netzwerke, Weiterbildung, Begleitung persönlicher Entwicklungspläne).
- Förderung des Austauschs mit anderen Departementen und Organisationen.

## 6.6 Strukturierte interne Flexibilität und Mobilität

Die Diversifizierung der individuellen beruflichen Wege und die interne Mobilität werden unterstützt; sie erfolgen im Rahmen einer Gesamtsicht des Bedarfs des Departements und seines Auftrags.

- Mehrere Eingangspforten sind pro versetzbare Laufbahn möglich, es wird jedoch eine Kohärenz der Kriterien und Prozesse angestrebt.
- Eine Gesamtsicht und definierte Ziele liegen der Gestaltung der Mobilität zugrunde.
- Die Geschwindigkeit der Entwicklung und der Verantwortungsübernahme folgt nicht mehr einem Standardmuster, sie kann, abgestimmt auf Lebensphasen, Kompetenzen, Potenzial und Möglichkeiten bzw. Bedarf der Organisation, angepasst werden.
- Verschiedene Laufbahnziele (Führung, Spezialisierung, Profilwechsel, u.a.) sind in Abhängigkeit des Bedarfs der Organisation möglich, werden jeweils sichtbar gemacht und sind verbunden mit bestimmten Kriterien. Laufbahnziele sind jedoch nicht Gegenstand eines rigiden oder fest vordefinierten Karriereverlaufs.
- Ein temporäres Ausscheiden aus der Versetzungsdisziplin in der Form eines „Joker“ kann im Rahmen der Möglichkeiten der Organisation gewährt werden, um jeder/m versetzbaren Mitarbeitenden einmal in seiner/ihrer Berufslaufbahn die Möglichkeit zu geben, die privaten

Bedürfnisse höher zu gewichten als jene der Organisation. Die Wege zur Umsetzung dieser Option müssen noch ausgearbeitet werden.

## **6.7 Definierte Aufteilung der Verantwortlichkeiten**

Die jeweiligen Verantwortlichkeiten der Organisation, der Vorgesetzten und der Mitarbeitenden im Hinblick auf die berufliche Entwicklung werden festgelegt.

- Die Organisation stellt einen allgemeinen Rahmen im Zusammenhang mit strategischen Ausrichtungen des Departements zur Verfügung. Ebenso stellt sie für die Beurteilung, die Entwicklung, die Beratung und die Führung adäquate Instrumente und Ressourcen bereit. Sie packt Problemsituationen an. Im Rahmen der Versetzungsentscheide für das versetzbare Personal folgt sie einem transparenten und kohärenten Prozess, der die Kompetenzen und deren Entwicklung in den Mittelpunkt stellt. Sie berücksichtigt soweit möglich die Einschränkungen und Schwierigkeiten, die mit der Versetzungspflicht verbunden sind, mildert sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten ab und kommuniziert sie den Betroffenen.
- Die Vorgesetzten nehmen ihre Führungsrolle in vollem Umfang wahr. Sie liefern Ratschläge, Feedbacks und qualitativ hochstehende Beurteilungen. Sie tragen zur Identifikation der Potenzialträger/-innen bei und unterstützen das Personal in ihren Entwicklungsplänen.
- Die Mitarbeitenden sind in erster Linie für die Planung ihres beruflichen Laufbahnpfades verantwortlich, indem sie Beurteilungen und Feedbacks einholen und daraus Nutzen ziehen, um ein realistisches Selbstbild zu ihren Kompetenzen und ihrem Potenzial aufzubauen. Sie diskutieren und konkretisieren mit der HR-Beratung mittelfristige Berufsperspektiven. Bei jeder Etappe ihres Werdegangs setzen sie Entwicklungsmaßnahmen um und bewerben sich in der Folge kohärent.

## **6.8 Effizienz der Prozesse**

Bei der Definition der Prozesse rund um die berufliche Entwicklung ist das Kriterium der Effizienz angebracht zu gewichten.

- Der Versetzungsprozess ist strukturiert und transparent, um den erstrebten Grad an Vertrauen zu ermöglichen.
- Die Prinzipien für einen Wechsel des Berufsprofils tragen dem Kosten-/Nutzen-Aspekt für die Organisation Rechnung (Investition in die Erweiterung der Kompetenzen vs. Mehrwert für die Organisation).

## **6.9 Chancengleichheit und Diversität**

Die Chancengleichheit und die Diversität sind Schlüsselemente für die Glaubwürdigkeit und die Nachhaltigkeit des Systems der beruflichen Entwicklung.

- Transparente Prozesse und Kriterien sind entscheidende Faktoren für die Chancengleichheit.
- Die Sorgfalt im Umgang mit Chancengleichheit und Diversität trägt zur Anziehungskraft des Departements bei und gibt ihm ein sowohl modernes als auch mit seinem ausserpolitischen Auftrag kohärentes Gesicht.

## **6.10 Rekrutierung**

Für die Profile der drei versetzbaren Laufbahnen wird der Grundsatz einer Gruppenrekrutierung in Form eines Concours/Nachwuchsprogramms aufrecht erhalten. Es wird für drei unterschiedliche Profile mit den spezifischen Anforderungen der Berufsgruppen rekrutiert (Betriebsmanagement/Konsularisches, diplomatische Aufgaben, IZA). Um eine Prozessoptimierung unter dem Aspekt der Kompetenzen zu ermöglichen, wird eine differenzierte Herangehensweise vorgeschlagen:

- Das Programm zur Personalgewinnung (Concours) muss auf zwei unterschiedliche Arten von Profilen ausgerichtet sein, die rekrutiert werden: Jüngere Personen mit hohem Potenzial (A) und Personen mit mehr Erfahrung (Führung oder Fachexpertise) (B). Durch diese Form des zweigleisigen Eintritts ist es möglich, den unterschiedlichen Bedarf der Organisation abzudecken und die Chancen zu erhöhen, qualitativ hochstehende Profile anzuziehen. In einem Kontext, in dem die thematische, geografische bzw. multilaterale Dimension eine zunehmende Rolle spielt,

öffnet sich auf diese Weise eine Tür für ausserhalb des Departements erworbene Expertise. Ebenso erlaubt dies, eine gewisse Zahl an Personen anzuziehen, die wertvolle Führungserfahrung mitbringen. Die Grundausbildung und die ersten Einsätze der erfahreneren Personen müssten entsprechend angepasst werden. Für Profil A soll ein Höchstalter definiert werden. Was die mitgebrachte Expertise der Gruppe B betrifft, muss sie individuell auf der Basis des Bedarfs des Departements evaluiert werden (qualitative und quantitative Personalplanung). Die Zahl der zu rekrutierenden Profile pro Gruppe ist aufgrund der Stellenplanung und des spezifischen Bedarfs festzulegen, was dem Management die notwendige Flexibilität erlaubt.

- Mitarbeitende, die nicht einer versetzbaren Personalkategorie angehören, können bei Interesse in eine versetzbare Laufbahn via Einstieg B eintreten, was die Berücksichtigung bereits unter Beweis gestellter Kompetenzen ermöglichen und einen schnelleren Zugang zu Stellen mit den entsprechenden Anforderungen gewährleisten würde.
- Zwei zusätzliche Arten der Aufnahme in die versetzbaren Laufbahnen sind zu berücksichtigen: der Wechsel von einem versetzbaren Profil in ein anderes und die Rückkehr von Personen nach einer beruflichen Erfahrung ausserhalb des Departements.

Auf der Ebene der Kompetenzen muss dem Programm zur Personalgewinnung (Concours), der Durchlässigkeit zwischen Profilen sowie dem Direkteinstieg von Personen mit einem spezifischen Profil derselbe **Referenzrahmen** (Kriterien und Stufendefinitionen, nicht aber die Ausprägung) zugrunde liegen:

- Aktualisierte berufsbildspezifische Kompetenzen für die drei versetzbaren Profile. Für die diplomatischen Mitarbeitenden muss diesbezüglich die vertiefte Erarbeitung auf der Basis der Aufgabenanalyse noch erfolgen<sup>9</sup>.
- Auf der Basis der aktuellen Standardanforderungsprofile aktualisierte Führungskompetenzen.
- Thematische/geografische/multilaterale Kompetenzen: das erforderliche Niveau und die thematischen Prioritäten müssen vorgängig definiert werden.

## 6.11 Versetzung, Einsätze, Mobilität

Der **Versetzungsprozess** wird im Fall der Einführung eines funktionalen Systems der Angelpunkt des Systems, da die Organisation an diesem Punkt ihren wesentlichsten Anteil der Verantwortung übernehmen muss rund um die berufliche Entwicklung (Auswirkung der Entscheidungen auf Lohn, Entwicklungsmöglichkeiten, Sichtbarkeit der Personen). Der Versetzungsprozess muss deshalb in bestimmten Teilen angepasst werden. Einerseits muss er transparenter werden (Entscheidungsgrundlagen, Etappen, Verantwortlichkeiten bei der Entscheidung, Rangordnung der Kriterien, usw.), andererseits muss die Ausrichtung an den Kompetenzen verstärkt werden. Die folgenden Massnahmen werden empfohlen:

- Dem Bewerbungsprozess muss ein Beratungs- und Orientierungsgespräch mit der HR-Beratung vorausgehen, um eine gut durchdachte Ausrichtung der Bewerbungen zu ermöglichen. Ebenso muss eine Potenzialbeurteilung und Beratung seitens der Vorgesetzten stattfinden. Das Bewerbungsdossier weist einen klaren Bezug zu den von der Stelle geforderten Kompetenzen auf. Es können Minimalvorgaben für die Auswahl der Bewerbungen formuliert werden. Für gewisse Stellen, zum Beispiel mit schwierigen Lebensbedingungen, kann an noch zu definierende Massnahmen gedacht werden, als Incentive für eine Bewerbung (finanzieller Art, vermehrte Rückkehrmöglichkeiten in die Schweiz, usw.).
- Entscheidungsinstanzen und Entscheidungskriterien: es sind passende Entscheidungsinstanzen und –kriterien für alle Versetzungen der verschiedenen Berufsprofile zu definieren. Diese sichern die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Versetzungsentscheide.
- Die Möglichkeit, die Dauer eines Einsatzes ein Jahr zu verlängern oder zu verkürzen (namentlich, wie bereits heute angewandt, in fragilen Kontexten), sollte beibehalten werden, auch mit dem Ziel, eine genügende Übereinstimmung zwischen der Zahl der Stellen und der Personen zu gewährleisten, die jedes Jahr an der Versetzungsrunde teilnehmen, sowohl unter dem Aspekt der Lohnklassen als auch der verfügbaren Schlüsselthemen. Die erwähnte Möglichkeit zur

---

<sup>9</sup> Diese Definition der berufsspezifischen Kompetenzen ist übrigens eine Forderung des CDS, auf die die Organisation bis heute noch nicht eingegangen ist, da die Sinnhaftigkeit in einem teilfunktionalen System nur teilweise nachvollzogen werden konnte.

Anpassung der Einsatzdauer ist auch wichtig, wenn es um letzte Einsätze vor dem Ruhestand geht.

Profilwechsel zwischen versetzbaren Laufbahnen werden gemäss den folgenden Grundsätzen umgesetzt:

- Sie verfolgen die folgenden vier Ziele:
  1. Eine gemeinsame Kultur, Wissensaustausch und gegenseitige Anerkennung fördern;
  2. Die Kohärenz in der Umsetzung der Aussenpolitik unterstützen;
  3. Eine strukturelle Beweglichkeit begünstigen, wenn sie für die Organisation einen Mehrwert darstellt;
  4. Für die Personen mit Potenzial eine Diversifizierung der beruflichen Möglichkeiten.
- Profilwechsel bedingen in jedem Fall eine Investition (Ausbildung, Zeiträume, um leistungsfähig zu werden, usw.) und sollten sich deshalb auf jene Situationen beschränken, die ein wirkliches Interesse für die Organisation darstellen.
- Sie sind nicht die Lösung zur Besetzung wenig attraktiver Stellen oder für Personen, die keine Stelle finden. In Bezug auf den Zugang zu Stellen der versetzbaren Laufbahnen ist unter dem Aspekt Mobilität zwischen zwei Situationen zu unterscheiden: einmalige Einsätze und dauerhafte Wechsel des Profils.

Im Fall einmaliger Einsätze muss eine spätere Rückkehr in den ursprünglichen beruflichen Kontext von Anfang an geplant werden. Einmalige Einsätze können in den folgenden Situationen vorgesehen werden:

- Tausch der Stellen oder wechselseitige Detachierungen;
- Detachierung einer Person eines anderen Departements;
- Einsatz mit Ausbildungsziel für Führungspotenziale oder thematisch ausgerichtete Mitarbeitende;
- Punktueller Einsatz von Mitarbeitenden der allgemeinen Dienste oder anderer Departemente.

Der dauerhafte Zugang zu einem versetzbaren Profil kann wie folgt beschrieben erfolgen:

- Mitarbeitende des Departements, die einer versetzbaren Laufbahn angehören wollen: via Einstieg „B“;
- Mitarbeitende versetzbarer Laufbahnen, die das Interesse und Potenzial haben, sich ein anderes Profil anzueignen: im Rahmen des Bedarfs der Organisation gemäss einem zu definierendem Ablauf.

Rückkehr nach einer beruflichen Erfahrung ausserhalb des Departements. Eine externe Erfahrung stellt eine wichtige Quelle zur Aneignung von Expertise und für die Motivation dar. Um diese Möglichkeit zu valorisieren, schlagen wir den folgenden Weg vor: Es gilt das Grundprinzip, dass es keine Rückkehrgarantie gibt. Personen, die ins Departement zurückkehren wollen, haben aber gegenüber neuen Mitarbeitenden Priorität, sofern sie im Moment ihres Austritts über ein Profil und einen Leistungsausweis verfügten, die vom Departement als interessant eingestuft wurden, und sie haben eine externe Erfahrung erworben, die durch das betroffene Berufsprofil im Abgleich zu benötigten Kompetenzen als gewinnbringend beurteilt wird.

## **6.12 Stellungnahme und Empfehlung**

Die Empfehlung 2 der GPK-S wurde in der bundesrätlichen Antwort an die Frage der Machbarkeit und Sinnhaftigkeit der Empfehlung 1 geknüpft. Inhaltlich wurde bei der Prüfung dieser ersten Empfehlung der Schluss gezogen, dass der Wechsel in ein funktionsbezogenes Karriere- und Lohnsystem sowohl wünschbar als auch machbar ist. Die finanzielle Analyse dieser Fragestellung erfolgt in Kapitel 7. Die Analyse in Kapitel 6 zeigt auf, wie in einem solchen System im EDA die Kompetenzorientierung gestaltet werden kann und mit welchen Mechanismen und Prozessen die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Personalentscheidungen in einem neuen System erfolgen können. Das EDA kommt zum Schluss, dass die skizzierten Prozesse und Instrumente einen wesentlichen Motivationsfaktor für ein neues System der beruflichen Entwicklung darstellen und den betroffenen Mitarbeitenden ermöglichen, ihre Laufbahnpfade bewusster zu gestalten und mit zu verantworten. Für die Organisation stellen diese Prozesse und die neue Aufteilung der Verantwortung eine Herausforderung dar, die sich mit Sicherheit lohnt, die jedoch wahrgenommen werden muss und die

mit Aufwand und Engagement verbunden ist. Damit dies gelingt, braucht es von allen involvierten Seiten ein bewusstes Commitment.

## 7. Analyse der finanziellen Auswirkungen

Im teilfunktionalen Lohnsystem sind den einzelnen Stellen in den Funktionsbändern 1, 2 (diplomatisch und konsularisch) und 3 (konsularisch) keine Lohnklassen zugeordnet. Ab Funktionsband 3 (diplomatisch) entspricht jedes Funktionsband einer eigenen Lohnklasse, ist also schon nach der Logik des funktionalen Lohnsystems strukturiert. Um die Kosten eines funktionalen Lohnsystems berechnen zu können, muss jeder Stelle eine Lohnklasse zugeteilt sein. Für den Prüfungsauftrag mussten die noch nicht eingestuften Stellen summarisch bewertet werden.

Funktionsbewertungen basieren auf den Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen, welche in der Stellenbeschreibung festgehalten sind. Beiden Karrierediensten ist gemeinsam, dass es für die meisten Stellen bisher ausser Standardanforderungsprofilen keine aussagekräftigen und funktionsspezifischen Stellenbeschreibungen gibt, da dies für die Zuordnung in ein Funktionsband, welches sich über 5-7 Lohnklassen erstreckt, nicht vorgesehen ist. Bei einem Wechsel in ein funktionales Lohnsystem ist es aber unabdingbar, dass pro Stelle eine qualifizierte Stellenbeschreibung erstellt wird, welche sowohl die Standardfunktionen als auch die Spezifitäten der jeweiligen Stelle genügend explizit ausweist.

In der kurzen Frist des Prüfungsauftrages musste ein summarisches Einstufungsverfahren anhand von Standardfunktionen gewählt werden, da es nicht möglich war, mit der Linie zusammen für jede Karrierestelle eine einzelne Stellenbeschreibung zu erstellen<sup>10</sup>.

Von den 389 diplomatischen Stellen wurden für 153 Stellen summarische Einstufungen anhand von Standardfunktionen vorgenommen. Die anderen waren bereits aufgrund früherer Bewertungen einer eindeutigen Lohnklasse zugeordnet.

Von den 459 konsularischen Stellen sind 68 Stellen schon früher bewertet worden, bei 391 Stellen wurde im jetzigen Stadium des Projekts ebenfalls eine summarische Einstufung von Standardfunktionen vorgenommen.

Die summarische Einstufung der Standardfunktionen erlaubt es, eine Kosteneinschätzung zu machen. Es ist aber selbstredend, dass bei einer allfälligen Einführung des funktionalen Lohnsystems die Einstufung bei jeder jetzt summarisch eingestuften Stelle noch einzeln nachgeholt wird aufgrund der noch zu erstellenden spezifischen Stellenbeschreibungen. Diese Einstufungen erfolgen anhand des Referenzkatalogs des EPA und werden von diesem als EDA-externe Instanz punktuell geprüft. Es ist dabei nicht auszuschliessen, dass die eine oder andere Stelle aufgrund stellen-spezifischer Merkmale noch um 1 bis maximal 2 Lohnklassen höher oder tiefer eingestuft würde, eine signifikante Verschiebung sowohl im Verhältnis Mitarbeitende und Stellen pro Lohnklasse als auch bei den Kosten ist allerdings auch bei einer Einzeleinstufung nicht zu erwarten.

Bei einer allfälligen Einführung des funktionalen Lohnsystems ist es auch angebracht, die Einstufungen bei gewissen Standardfunktionen in der DEZA wie z.B. des/der Programmbeauftragten bzw. CFPA im Quervergleich mit diplomatischen bzw. betriebswirtschaftlichen/konsularischen Stellen zu überprüfen, auch wenn die DEZA-Stellen nicht Teil des Karrieresystems waren.

Mit dem heutigen Wissensstand verändern sich im Moment des Systemwechsels die Lohnkosten pro Jahr wie folgt zu den Status-Quo-Kosten des Karrieresystems (die lohnabhängigen Lohnbestandteile und lohnabhängigen Auslandeleistungen sind bei der Gegenüberstellung bereits berücksichtigt):

Die „Status Quo“-Kosten *im heutigen System* belaufen sich auf *CHF 221.81 Mio./Jahr*<sup>11</sup>

Die *Gesamtkosten des funktionalen Lohnsystems* am Stichtag der Einführung mit neu berechneten Löhnen für Mitarbeitende, welche eine Lohnanpassung gegen oben erfahren, und gleich bleibendem Lohn für Mitarbeitende, deren Lohnklasse mit derjenigen der Stelle übereinstimmt, betragen *CHF 218.94 Mio./Jahr*, dies allerdings *ohne jeglichen Besitzstand für Mitarbeitende, die selber heute in*

<sup>10</sup> Hierfür wurde der Stellen- und Personenbestand per 31. Mai 2016 für alle Berechnungen verwendet.

<sup>11</sup> Idem

einer höheren Lohnklasse als ihre Stelle sind. Als Basis dieser Berechnung musste eine Annahme für die angerechneten Erfahrungsjahre getroffen werden<sup>12</sup>: ab Alter 26 (für diplomatische und Rotations-Profile), ab 20 (für konsularische Profile). Diese Annahme muss in der Detaillierungsphase durch eine genaue Berechnung der Erfahrungsjahre im Einzelfall ersetzt werden. Diese wird in einigen Fällen zu mehr, in anderen zu weniger Erfahrungsjahren führen; die Kostenberechnungen können dementsprechend noch variieren, da sie auch von den anrechenbaren Erfahrungsjahren abhängig sind.

Hierbei fällt auf, dass die Übertragung am Stichtag ins funktionale Lohnsystem (*ohne jegliche Besitzstandsregelung*) unter den oben beschriebenen Annahmen rein theoretisch pro Jahr leicht günstiger kommt als die Status-Quo-Kosten im Karrierelohnsystem. Allerdings kommen zu den oben aufgeführten Kosten für ein funktionales Lohnsystem noch die Besitzstände im Rahmen der Versetzungspflicht hinzu (Kap. 7.1). Die notwendigen zusätzlichen Massnahmen für die Übergangsphase werden in einem eigenen Kapitel erläutert und beziffert. Sie kommen für die Dauer der Übergangsphase zu diesen Kosten hinzu.

## 7.1 Würdigung der Szenarien für die Regeln im neuen System

Bei der Einführung eines funktionalen Lohnsystems für alle versetzbaren Personalkategorien stellen sich bei der Anwendung von Besitzstandsregelungen ein paar grundlegende Fragen für die Umsetzung von lohnrelevanten Funktionsveränderungen. Die anzuwendenden Regeln müssen für alle der Versetzungspflicht unterstellten Mitarbeitenden der Karrieredienste gleichermassen gültig sein, unabhängig von der Personalkategorie.

Für Mitarbeitende der allgemeinen Dienste, welche nicht versetzbar sind, gilt Besitzstandsgarantie nach BPV. Dabei ist die Tatsache noch nicht berücksichtigt, dass versetzbare Mitarbeitende alle vier Jahre ihre Stelle und das Einsatzland mit allen in Kap. 5.4 beschriebenen Folgen wechseln müssen. Nachstehend die Grundregeln der BPV:

- Der Arbeitgeber kann unilateral eine neue Stelle zuweisen, ohne eine Kündigung auszusprechen, sofern gewisse Bedingungen wie die Zumutbarkeit erfüllt sind. Als zumutbar gilt eine Zuweisung auf eine Stelle, die bis zu drei Lohnklassen tiefer ist.
- Besitzstand gilt für 2 Jahre auf dem bisherigen Lohn (nicht Lohnklasse; und nur, wenn die Gründe nicht bei der angestellten Person liegen).
- Ab 55 Jahre gilt Besitzstand bis zur Pensionierung.

Unabhängig von dieser Besitzstandsgarantie gilt bereits heute für nicht-versetzbare Mitarbeitende im funktionalen System des Bundes, dass es bei der Übernahme einer tiefer eingestufteten Funktion keine Lohnanpassung gibt, wenn der Lohn in der bisherigen Stelle das Maximum der Lohnklasse der künftigen, tiefer bewerteten Stelle noch nicht erreicht hat. In diesen Fällen wird der Lohn nicht auf der tieferen Lohnklasse neu berechnet, sondern beibehalten. Nur die künftige Lohnentwicklung erfolgt auf Basis der tieferen Lohnklasse. Seit der Einführung der tieferen Prozentsätze für die Lohnentwicklung im Bund per Anfang 2016<sup>13</sup> steigen die Löhne im EDA zudem viel langsamer an und es dauert viel länger, bis Mitarbeitende das Maximum ihrer Lohnklasse erreichen. Lohnklassenverluste werden deshalb nicht in jedem Fall automatisch eine Lohneinbusse zur Folge haben, da die Anzahl Mitarbeitende, welche das Maximum ihrer Lohnklasse erreichen können, mittelfristig abnimmt.

Aufgrund der mit der Versetzungspflicht verbundenen Unsicherheit und wiederkehrenden Veränderung besteht für die betroffenen Mitarbeitenden ein erhöhtes, auch durch die GPK-S anerkanntes Bedürfnis nach finanzieller Planungssicherheit. Während die nicht-versetzbaren Bundesangestellten mit geringer Wahrscheinlichkeit je eine (niedriger eingestufte) Stelle zugewiesen erhalten, sind die versetzbaren Mitarbeitenden diesem Risiko alle 4 Jahre konkret ausgesetzt. Das EDA gedenkt den Hinweis der GPK-S, dass sich die Unterstellung unter die Versetzungspflicht mit allen damit verbundenen Unannehmlichkeiten in einem Gegenwert ausdrücken muss, damit umzusetzen, dass bei der Versetzungspflicht unterstellten Mitarbeitenden im funktionalen Lohnsystem die Übernahme einer tiefer bewerteten Stelle sich im Lohn nicht mit 3 niedrigeren Lohnklassen ausdrücken soll. Die diesbezügliche Andersbehandlung gegenüber Mitarbeitenden der allgemeinen Dienste nach BPV, für die LK-3 gilt, ist hinlänglich begründet. Die Besitzstandsregelung nach BPV würde das Risiko der Versetzungspflicht einseitig den Mitarbeitenden aufladen und ist deshalb weder

<sup>12</sup> Über die Jahre haben sich die Grundlagen zur Berechnung der Erfahrungsjahre verändert. Deshalb kann zum jetzigen Zeitpunkt auf Basis der vorhandenen Informationen keine abschliessende Beurteilung vorgenommen werden.

<sup>13</sup> Im EDA ist die Lohnentwicklung seit 2016 bei 1% für die Leistungsbewertung 3 (gut).

aus Organisations- noch Mitarbeitenden-Perspektive überzeugend. Aus Arbeitgebersicht müssen jährlich alle Stellen besetzt werden können, dies auch an sehr unattraktiven und schwierigen Einsatzorten. Wenn zusätzlich dazu noch das Risiko einer tiefer bewerteten Stelle einseitig vom Mitarbeitenden getragen werden muss, wird es noch schwieriger werden, motivierte Mitarbeitende für diese Stellen zu finden.

Das EDA schlägt eine Regelung vor, die diese Rahmenbedingungen berücksichtigt. Dabei gilt es zu unterscheiden zwischen den langfristig neu geltenden Regeln des neuen Lohnsystems und den zusätzlich zu definierenden Bestimmungen, die für die besonders anforderungsreiche Übergangsphase gelten sollen.

Generell ist für die vorgeschlagene Regelung darauf hinzuweisen, dass deren Berechnung wesentlich von äusseren Faktoren, insbesondere der Einsatzplanung und –politik, beeinflusst wird und deshalb die Kostenangabe als Schätzung gelten muss. Die vorgeschlagene Regelung für das neue Lohnsystem basiert auf der VBPV-EDA und wird bereits heute beim Rotationspersonal der DEZA angewendet.

- Die Regelung nach **VBPV-EDA** wird seit der Einführung der Versetzungspflicht beim Rotationspersonal der DEZA im funktionalen Lohnsystem praktiziert. Damit konnten bereits Erfahrungen gemacht werden, es ist für die Betroffenen am ehesten vergleichbar mit der heutigen Besitzstandspraxis nach VBPV-EDA.

Mitarbeitenden, die sich in einer Versetzungsrunde auf Stellen der gleichen oder einer höheren Lohnklasse bewerben, jedoch eine tiefer eingereihte Stelle zugewiesen erhalten, wird ein Besitzstand auf ihrem bisherigen Lohnniveau von vier Jahren (entspricht einem Versetzungszyklus) gewährt. Es federt damit Fluktuationen gegen unten als Folge der Versetzungspflicht ab, sieht jedoch im Gegenzug keine Besitzstandgarantie ab Alter 55 vor.<sup>14</sup>

Die Regelung nach VBPV-EDA führt zu Aufwänden von CHF 3 Mio./Jahr, die sich voraussichtlich kostenneutral umsetzen lassen.

Diese Besitzstandsregel im neuen System macht sowohl personal- wie auch finanzpolitisch Sinn, da sie die Spezifitäten der Versetzungspflicht im funktionalen Lohnsystem berücksichtigt, ohne den finanziellen Rahmen zu sprengen.

In der Detailphase des Projektes werden noch zusätzlich Abfederungsmassnahmen für unverschuldete Härtefälle, Schwelleneffekte und Lohneinbussen eines gewissen Umfangs definiert, die in Einzelfällen zum Tragen kämen und deshalb finanziell nur wenig ins Gewicht fallen sollten. Gleichzeitig werden die Rahmenbedingungen bestimmt, unter welchen sie angewendet werden.

Ebenfalls in der Detailphase werden die Kostenberechnungen für die Regeln im neuen System auf der Basis der einzeln eingestuften Stellen präzisiert und konkretisiert.

## 7.2 Lösungsvarianten und Berechnungen für die Transition

Ein allfälliger Systemwechsel vom teilfunktionalen ins funktionale Lohnsystem ist mit Anpassungen verbunden. Einerseits ändern die Spielregeln, an welche sich die Organisation sowie alle Mitarbeitende erst gewöhnen müssen, andererseits wird es aber auch Konsequenzen in Form von Lohnfolgen für einen Teil der Mitarbeitenden haben.

Die Übergangsphase soll so gestaltet werden, dass sie jenen Mitarbeitenden Unterstützung bietet, welche beim Systemwechsel negative Konsequenzen zu erwarten haben. Dagegen können Mitarbeitende, welche der Systemwechsel nicht unmittelbar negativ tangiert, ohne spezielle Übergangsmassnahmen ins neue System überführt werden.

Hierbei spielt auch der Zeitpunkt des Systemwechsels im Verhältnis zum Versetzungsrhythmus der Karriereangehörigen eine zentrale Rolle. Grundsätzlich rotieren die Karriereangehörigen alle vier

---

<sup>14</sup> Ist der Lohn nach einer unilateral von der Arbeitgeberin zugewiesenen, tiefer bewerteten Funktion zu hoch, greift altersunabhängig, also auch für Mitarbeitende, die am Stichtag der Versetzung das 55. Altersjahr erreicht oder überschritten haben, ein Besitzstand von vier Jahren. Diese Regelung gilt für alle der Versetzungspflicht unterstellten Mitarbeitenden unter Ausnahme jener, die eine Funktion des Lohnklassenspektrums 35 bis 38 bekleiden. Diese haben bei einem Wechsel auf eine tiefer bewertete Funktion keinen über den Höchstbetrag der Lohnklasse 34 hinausreichenden Besitzstand. Für die nicht versetzbaren Mitarbeitenden der allgemeinen Dienste gelten die Besitzstandsregeln der BPV. Die Besitzstandgarantie bezieht sich auf den Lohn, nicht die Lohnklasse. Solange der Lohn dieser Mitarbeitenden den Höchstbetrag der vertraglichen Lohnklasse übersteigt, sind eine leistungsbezogene Lohnentwicklung sowie Teuerungs- oder Reallohnmassnahmen ausgeschlossen.

Jahre. Bis zum Systemwechsel bewerben sich Karriereangehörige auf Stellen in Funktionsbändern; sie kennen dabei die konkrete Lohnklasse der Stelle innerhalb des Funktionsbandes nicht. Es kann also gut sein, dass die Lohnklasse der Stelle nicht dieselbe wie die persönliche Lohnklasse ist, obwohl das Funktionsband der Stelle mit dem eigenen Funktionsband übereinstimmt. Bei einem Systemwechsel muss auf diesen Umstand Rücksicht genommen werden. Es wird deshalb vorgeschlagen, dass der Lohn bis zur nächsten Versetzung nach Stichtag, in der sich der/die Mitarbeitende im Wissen um die Lohnklassen der ausgeschriebenen Stellen bewerben kann, keine Rückstufung erfährt.

Eine andere Option wäre, dass alle Karrierestellen nach Einführung des Systemwechsels gleichzeitig ausgeschrieben würden und sich so alle Mitarbeitenden gleichzeitig auf Stellen im Wissen um die Lohnklassen bewerben könnten. Aus Sicht der Organisation ist es aber wenig sinnvoll, nachhaltig und wünschenswert, alle Stellen gleichzeitig in die Versetzungsrunde zu geben. Auch stünden Aufwand und Nutzen bei einer solchen Variante in keinem Verhältnis. Deshalb wurde diese Option nicht weiterverfolgt.

Um aber die Übergangsphase so kurz wie möglich zu halten, wird empfohlen, bei der Jahresausschreibung unmittelbar *vor* dem Systemwechsel (d.h. ca. 7 Monate vorher) alle Stellen mit der Lohnklassen-Einstufung auszuschreiben, damit die dann in der Versetzung stehenden Mitarbeitenden sich in Kenntnis der Regeln des neuen Systems sowie der Lohnklassen der Stellen bewerben können. Wird erst bei der Jahresausschreibung *nach* der Einführung des neuen Systems mit den Lohnklassen ausgeschrieben, dauert die Übergangsphase (unnötigerweise) ein Jahr länger.

Eine Partikularität der Versetzungspflicht ist es, dass sich die Mitarbeitenden nicht selber entscheiden können, wann sie sich auf den nächsten Posten bewerben wollen. Vielmehr ist es der Versetzungsrhythmus, welcher vorgibt, dass sie ihre Stelle i.d.R. nach 3 Jahren für die Jahresausschreibung der Versetzungsrunde des Folgejahres freigeben. Nun gibt es im heutigen System Jahre, in denen mehr Stellen einer gewissen Kategorie auf dem „Markt“ sind als andere. Kommt dann noch die Lohnklasse dazu, ist das ein zentrales Kriterium, welches für die Chancengleichheit in der Versetzungsrunde entscheidend ist. Hier muss die Organisation dafür sorgen, sich so zu organisieren, dass sich die Lohnklassen der ausgeschriebenen Stellen mit den Lohnklassen der in der Versetzung stehenden Mitarbeitenden in etwa die Waage halten. Es versteht sich von selbst, dass bis zu einem gewissen Grad auch der Markt spielt und ein „ausgeglichenes“ Verhältnis nicht eine 100%-ige Übereinstimmung von ausgeschriebenen Stellen und Kandidat/innen pro Lohnklasse bedeuten kann. Eine geringfügige Diskrepanz zwischen Stellen und Kandidat/innen pro Lohnklasse wird deshalb als normal und noch tragbar verstanden.

Nach Abschluss der Übergangsphase ist das Verhältnis der Stellen und Personen pro Lohnklasse dadurch gegeben, dass jede Person die Lohnklasse der Stelle hat (ausser im Fall des Besitzstandes nach den Regeln des neuen Systems). Dies hat zur Folge, dass sich pro Versetzungsrunde bei einer Jahresausschreibung automatisch gleich viele Stellen wie Personen pro Lohnklasse auf dem Stellenmarkt befinden. Die Übereinstimmung der Anzahl Stellen und Kandidat/innen pro Lohnklasse bei einer Jahresausschreibung hat noch nicht automatisch zur Folge, dass die Verteilung dann problemlos aufgeht, zumal die Verteilung der Stellen pro Lohnklasse zum Teil zwischen Aussennetz und Zentrale sehr variiert und die Organisation den Anspruch hat, dass sich Mitarbeitende in einem gewissen Rhythmus zwischen Zentrale und Aussennetz bewegen.

Es besteht aufgrund der systembedingten Beförderungspraxis der letzten Jahre in Schlüssellohnclassen ein Missverhältnis zwischen vorhandenen Stellen und Mitarbeitenden. Davon sind rund 250 Mitarbeitende betroffen. Der Grund dafür ist systemimmanent und liegt nicht bei den Mitarbeitenden. Deswegen braucht es in der Übergangsphase gezielte Abfederungsmassnahmen, um die Mitarbeitenden in den entsprechenden Lohnklassen mittelfristig und schrittweise auf ein tieferes Lohnklassenniveau zu begleiten, wo genügend Stellen vorhanden sind.

Die hier zusammengefassten Überlegungen bilden die Basis für die folgenden Kapitel und die vorgeschlagene Regelung für die Übergangsphase.

## **7.2.1 Grundsätze der Übergangsphase und Regelungsvorschlag**

Für die Gestaltung der Übergangsphase sollten einige Grundüberlegungen gelten, die als Leitlinien für die Lösungen dienen. Sie sind im Folgenden aufgeführt:

- Faire Chance beim Übertritt ins neue System für alle betroffenen Personalkategorien;

- Aufzeigen der Perspektiven beim Wechsel vom alten ins neue System;
- Gebot der Gleichbehandlung von Personen in vergleichbaren Situationen;
- Rechtliche Überführung ins neue System per Stichtag (keine parallelen Rechtsgrundlagen);
- Eindeutige Regeln für die Übergangsphase und die Übergangsgeneration, kein Interpretationsspielraum;
- Transparenz und klare, regelmässige Kommunikation;
- Offener Dialog mit betroffenen Mitarbeitenden zu Möglichkeiten und Grenzen der Übergangsphase;
- Absehbare Lohnsicherheit/-risiken (z.B. mit Besitzstandsgarantie);
- Unterstützende Massnahmen je Bedürfniskategorie (z.B. mit gezielten Entwicklungsmassnahmen für die Übernahme von neuen Funktionen).

Bei einem Systemwechsel müssen die Kündigungsfristen der betroffenen Mitarbeitenden eingehalten werden. Im Hinblick auf den Stichtag des Systemwechsels wird jede/r Mitarbeitende über die Lohnklasse seiner/ihrer Stelle informiert und weiss somit, ob sie seiner/ihrer aktuellen persönlichen Lohnklasse entspricht oder nicht.

Die Übergangsphase beginnt mit dem Stichtag des Systemwechsels und endet bei den meisten Mitarbeitenden spätestens nach der ersten Versetzung, da es für sie genügend Stellen gibt, die 1 bis 2 Lohnklassen tiefer liegen als ihre persönliche Lohnklasse, die sie aus dem Karrierelohnsystem mitbringen. In diesem Abschnitt werden die Besitzstandsmodalitäten während der Übergangsphase beschrieben. Für Mitarbeitende, die die Übergangsphase beendet haben, gelten die in Kapitel 7.1 beschriebenen Besitzstandsmodalitäten.

Bei der Jahresausschreibung vor dem Stichtag werden die Stellen bereits mit der Lohnklasse im funktionalen System ausgeschrieben, so dass sich die Mitarbeitenden im Wissen der neuen, funktionalen Lohnklasse bewerben können.

Die Übergangsphase ist sowohl kostenrelevant als auch von zentraler Bedeutung für die Akzeptanz des Systemwechsels bei den betroffenen Mitarbeitenden.

In Anlehnung an die BPV schlagen wir in der Übergangsphase einen Besitzstand ab 55 Jahren vor; er kostet am Anfang der Übergangsphase mehr und nimmt anschliessend pro Jahr stetig ab, da die beim Systemwechsel mindestens 55-Jährigen sukzessive ihren Altersrücktritt antreten. Die Kostenschätzung der im Folgenden beschriebenen Übergangsregelung hängt selbstverständlich von äusseren Faktoren wie der Einsatzplanung und -politik ab.

### **Am Stichtag des Systemwechsels (z.B. 1.1.2019)**

- Diejenigen Mitarbeitenden, welche in einer höheren Lohnklasse arbeiten, als sie entlohnt werden, erhalten ab dem Stichtag den Lohn und die Lohnklasse der Stelle.
- Diejenigen Mitarbeitenden, welche in einer tieferen Lohnklasse arbeiten, als sie entlohnt werden, behalten ihren bisherigen Lohn im Sinne eines Besitzstandes bis zur nächsten Versetzung, jedoch höchstens 3,5 Jahre)<sup>15</sup>.
- Für Mitarbeitende ab 55 Jahren gilt die Besitzstandsgarantie nach BPV.

### **Bei der 1. Versetzung nach dem Systemwechsel**

- Jede/r Mitarbeitende/r kennt die Lohnklassen der ausgeschriebenen Stellen und kann sich darauf bewerben.
- Wenn der/die Mitarbeitende nicht eine Stelle mit der bisherigen persönlichen Lohnklasse erhält, soll eine degressive Besitzstandsgarantie von 4 Jahren gelten (die ersten 2 Jahre auf dem Lohn von vor dem Systemwechsel und die zweiten 2 Jahre bis zum Maximum der Lohnklasse minus 1 des/r Mitarbeitenden von vor dem Systemwechsel) Mit der Lohngarantie auf der LK-1 wird gleichzeitig dazu beigetragen, dass diejenigen Mitarbeitenden, welche sich mittel- und langfristig auf tiefere Lohnklassen einstellen müssen, dies schrittweise tun können.

<sup>15</sup> Bei Verlängerungen soll das zusätzliche Jahr nicht dem Besitzstand unterstehen.

Ab der 2. Versetzung nach Systemwechsel greifen die Regeln des neuen Systems, sofern der/die Mitarbeitende bereits die Lohnklasse seiner/ihrer Funktion erreicht hat, falls dies noch nicht der Fall ist, gelten in der 2. Versetzungsrunde nochmals die gleichen Regeln wie in der 1. Versetzungsrunde.

Zur Abfederung von Schwelleneffekten, unverschuldeten Härtefällen und Lohneinbussen eines gewissen Umfangs werden in der Detailphase des Projektes einerseits die Rahmenbedingungen und andererseits noch zusätzliche Massnahmen definiert.

**Erwartete Gesamtkosten der Transitionsphase über 7 Jahre (nicht linear): CHF 24.8 Mio.<sup>16</sup>**

### **Zusätzliche Abfederungsmassnahmen**

Für unverschuldete Härtefälle wie auch für Fälle, wo die Lohneinbussen einen gewissen Umfang erreichen, braucht es noch zusätzliche Abfederungsmassnahmen. Dies gilt in erster Linie für Mitarbeitende bis und mit Lohnklasse 20, im Wissen darum, dass der Systemwechsel für sie je nach Umständen eine Lohneinbusse von bis zu 10% bedeuten kann. Davon könnten insbesondere Mitarbeitende betroffen sein, die bisher im konsularischen Funktionsband 1 Teil der konsularischen Karriere waren und neu ausserhalb der Laufbahn als allgemeine versetzbare Dienste behandelt werden sollen. Es handelt sich hier um eine Personalkategorie, die ihre Lohnklasse innerhalb des Karrieresystems oft schon lange erreicht hat und mit dem Systemwechsel riskiert, dass ihre bisher ausgeübte Funktion tiefer eingestuft wird, ohne dass sich die damit verbundenen Aufgaben ändern würden. Da das EDA nicht genügend Stellen in den entsprechenden Lohnklassen und entsprechende Entwicklungsmassnahmen anbieten kann, ist es angebracht, eine zusätzliche Abfederungsmassnahme in Form einer Besitzstandsregelung vorzusehen:

- Für Mitarbeitende im Funktionsband 1 (Lohnklasse14-20) der konsularischen Karriere gilt Besitzstand.
- Für konsularische Mitarbeitende, die bei Systemwechsel eine persönliche Lohnklasse 20 oder höher haben, gilt, dass ihr Besitzstand nicht tiefer als bis zum Maximum der Lohnklasse 20 gekürzt werden kann.

**Erwartete Kosten (nicht linear) über 10 Jahre nach Systemwechsel: CHF 0.4 Mio. p.a.**

Da nach Abschluss der Transitionsphase nicht alle betroffenen konsularischen Mitarbeitenden des jetzigen Funktionsbands 1 pensioniert sein werden, sind für die Weiterführung dieser Besitzstände bis zum Altersrücktritt noch rund CHF 0.3 Mio. pro Jahr (nicht linear) über weitere 10 Jahre (2029-2038) zu rechnen. Dabei handelt es sich um eine Maximalkostenschätzung. Die Rahmenbedingungen für diese Abfederungsmassnahmen werden in der Detailphase definiert. Ebenfalls in der Detailphase wird das EDA nach Möglichkeiten suchen, wie diese Mitarbeitenden gezielt gefördert werden können, um andere und weiterführende Aufgaben innerhalb des funktionalen Laufbahnsystems zu übernehmen, die ihrem effektiven Lohn entsprechen.

### **7.2.2 Für einen Systemwechsel notwendige personelle Ressourcen, Projektkosten, Dauer bis zur Implementierung**

In einem funktionalen System macht ein Beförderungssystem insofern keinen Sinn mehr, als der Lohn direkt an die eingenommene Funktion angebunden ist<sup>17</sup>. Neben der Berechnung der Lohnkosten in einem funktionalen System auf Basis der Stellenbewertungen müssen aber gewisse Kosten für Personalprozesse eingeschlossen werden.

---

<sup>16</sup> Erläuterungen: Kosten der Transition pro Jahr nach Systemwechsel

Jahr 1 u. 2 : CHF 4.9 Mio. pro Jahr

Jahr 3 u. 4: CHF 4.2 Mio. pro Jahr

Jahr 5 und 6: CHF 2.4 Mio. pro Jahr

Jahr 7: CHF 1.8 Mio. pro Jahr

Im Vergleich dazu die Kosten für die Transition bei einem Szenario mit vierjähriger, nicht degressiver Besitzstandsgarantie: diese würden sich auf CHF 30.7 Mio. belaufen, die Dauer der Transition würde dadurch zusätzlich verlängert.

<sup>17</sup> S. Antwort des BR vom 18. Mai 2016 an die GPK-S zur Empfehlung 4.

Der aktuelle Beförderungsprozess beruht namentlich auf der Beurteilung der Eignung, dies auf der Basis von drei Instrumenten: das Management by Objectives (MbO), die Potenzialbeurteilung und die Laufbah assessments. Wenn vom Grundsatz ausgegangen wird, dass das MbO in einem neuen System immer noch Sinn macht und dass Potenzialbeurteilungen, wenn auch in etwas angepasster Form, weiterhin eingesetzt werden, schlagen sich die kostenmässigen Veränderungen vor allem bei den Assessments nieder. Für den Zugang zu höheren Kaderposten wird auch zukünftig eine Art von Assessment zur Beurteilung zum Einsatz kommen. Auf der Stufe und an Stelle der ersten Stufe der bisherigen flächendeckenden Laufbah assessments hingegen (AC konsularisch 1, AC diplomatisch 1) soll ein Programm der Potenzialerkennung für Führung zum Einsatz kommen.

Die mittleren jährlichen Kosten, die durch die Abschaffung der Assessments auf erster Stufe eingespart würden, würden vom Betrag her in etwa die Kosten decken, welche die Durchführung der skizzierten Management Development Programme bei einer Durchführung pro Berufsprofil alle 3 Jahre verursachen würde.<sup>18</sup> Eine häufigere Durchführung hätte Mehrkosten zur Folge. Die Planung und Durchführung dieser Programme würde die Personalressourcen absorbieren, die bisher in die Beförderungskommissionen geflossen sind. Für die Detaillierung aller offenen Fragestellungen und die Ausarbeitung der Prozesse und Instrumente bis zur erfolgreichen Implementierung des neuen Systems ist mit mindestens einer zusätzlichen FTE zu rechnen (CHF 150'000/Jahr bis Ende 2019). Danach sollte sich die Situation einpendeln.

Professionelle Beratung in der neuen Ausrichtung der Laufbahn der Betroffenen ist eine wesentliche Rahmenbedingung für das Gelingen des Wechsels. Für die Phase der Ausarbeitung dieser Prozesse und der Abstimmung mit allen zukünftig Involvierten ist bis Ende 2017 mit einer zusätzlichen FTE zu rechnen (ab Vorentscheid bis Ende 2017, ca. CHF 80'000). Ab 2018 müssen die Versetzungsrunden im Hinblick auf 2019 bereits nach neuem Muster stattfinden, und der ganze Aufwand für die notwendige zusätzliche Beratung fällt bereits an. Ab diesem Zeitpunkt sind dauerhaft zwei zusätzliche FTE für diese Aufgaben einzuberechnen (CHF 300'000/Jahr).

Für die Detailphase steht die Einzelbeschreibung und Einstufung jeder einzelnen versetzbaren Stelle im Aussennetz an. Diese Aufgabe kann mit den heute zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht bewältigt werden. Es braucht hier im Minimum eine zusätzliche FTE für die Jahre 2017 (Stellenbeschreibungen und Berechnung Erfahrungsjahre, CHF 120'000) und 2018 (Arbeiten an den technischen Systemen für die Abbildung der neuen Parameter, CHF 120'000).

Auch auf den Rechtsdienst kommen wesentliche Veränderungen der gesetzlichen Grundlagen in der Detaillierungsphase und der Vorbereitung der Implementierung in den Jahren 2017-2018 hinzu. Vor allem in den ersten Jahren der Umsetzung wird das neue System dazu führen, dass dessen Grenzen auch mit rechtlichen Vorstössen ausgelotet werden. D.h. auch mindestens für die vier ersten Jahre der Einführung (2019-2022) ist mit deutlichem Mehraufwand zu rechnen. Wir veranschlagen deshalb einen jährlichen Mehrbedarf zwischen 2017-2022 von CHF 250'000/Jahr.

Zusammenfassend lassen sich die personellen Mehrkosten für den Übergang auf insgesamt CHF 3.77 Mio.<sup>19</sup> beziffern, ab 2018 auf 3.17 Mio.

### **7.3 Stellungnahme und Empfehlung**

Das EDA erachtet es auf Grundlage der beschriebenen Szenarien für die Übergangsphase und die definitive Umsetzung eines funktionalen Karriere- und Lohnsystems als möglich, einen Weg dorthin zu definieren, der sowohl die Machbarkeit für die Organisation als auch die legitimen Bedürfnisse der versetzbaren Mitarbeitenden berücksichtigt.

Nicht zu vernachlässigen sind die Anforderungen, die sich für die Projektorganisation in der Phase der Vorbereitung und Implementierung eines neuen Systems stellen. Damit das Vorhaben nicht unterwegs Schiffbruch erleidet, sind für diese Phasen die qualitativ notwendigen Ressourcen in ausreichender Zahl wie aufgeführt zur Verfügung zu stellen. Für die Umsetzung eines neuen Systems trägt die HR-Beratung eine zentrale Verantwortung. Sie ist dafür sowohl bezüglich Kompetenzen als auch Anzahl Personen wie vorgeschlagen so auszustatten, dass sich die versetzbaren Mitarbeitenden des EDA im Übergang gut unterstützt fühlen.

<sup>18</sup> Ein Zyklus dauert jeweils 2 Jahre, das jeweils 3. Jahr wird zur Vorselektion und Auswahl der jeweils ca. 15 Teilnehmenden gebraucht.

<sup>19</sup> Kostenanfall pro Jahr: 2017: CHF 600'000, 2018: CHF 820'000, 2019: CHF 700'000, 2020: CHF 550'000, 2021: CHF 550'000, 2022: CHF 550'000, ab 2023 CHF 300'000/Jahr

## 8. Stellungnahme

Das EDA kommt zum Schluss, dass ein Wechsel in ein funktionsbezogenes Karriere- und Lohnsystem mit einer konsequenten Kompetenzorientierung für alle Berufsprofile der Schweizer Aussenpolitik Sinn macht. Dies zum einen aus Sicht der Organisation, um die für zukünftige Herausforderungen notwendige strukturelle Flexibilität zu erhöhen, mit der auf verschiedene mögliche Schwerpunkte der Aussenpolitik flexibler reagiert werden kann. Zum andern dürfte sich gleichzeitig ein neues, funktionales System der beruflichen Entwicklung langfristig positiv auf die Motivation der Mitarbeitenden auswirken. Diese können ihren Laufbahnpfad stärker als heute gestalten und dabei Verantwortung übernehmen. Die Organisation ist in der Pflicht, dafür einen transparenten Orientierungsrahmen zur Verfügung zu stellen und eine hochstehende Beratungsdienstleistung anzubieten. Da die Versetzungspflicht beibehalten werden soll, kommt dem Versetzungsentscheid in einem funktionalen System noch höhere Bedeutung zu. Diese Entscheide müssen in einem Rahmen erfolgen, der die Chancengleichheit respektiert, für Transparenz und Nachvollziehbarkeit sorgt.

Die Prüfung des Wechsels beinhaltet selbstverständlich die Frage der finanziellen Machbarkeit. Es wurden in diesem Bericht Lösungen aufgezeigt, die finanziell in der Übergangsphase anspruchsvoll, jedoch machbar sind. Die Kosten für die Transition belasten das EDA degressiv während etwa sieben Jahren an.

Die zusätzlichen Ressourcen und die damit verbundenen Kosten für die Vorbereitungs- und Implementierungsphase wurden in diesem Bericht aufgeführt. Diese sind ernst zu nehmen, um den Erfolg des Wechsels sicherzustellen. Auch hier handelt es sich zum grossen Teil um zusätzliche Kosten, welche nicht dauerhaft in einem neuen System anfallen.

Das EDA kommt aufgrund der Prüfung somit zum Schluss, dass ein Wechsel in ein harmonisiertes funktionsbezogenes Karriere- und Lohnsystem für alle heute der Versetzungspflicht unterstehenden Personalkategorien Sinn macht. Es empfiehlt eine klare Entscheidung für den Wechsel mit den beschriebenen begleitenden Massnahmen und eine konsequente Kompetenzorientierung der Aufgaben, die im Hinblick auf den Wechsel beschrieben werden müssen. Es erachtet die Prüfung der Machbarkeit unter finanziellen Aspekten als gegeben, sofern die notwendigen Mittel für die Übergangsphase bereitgestellt werden. Dies sollte im Hinblick auf die Langfristprognosen machbar und im Gesamtinteresse des Bundes sein.