



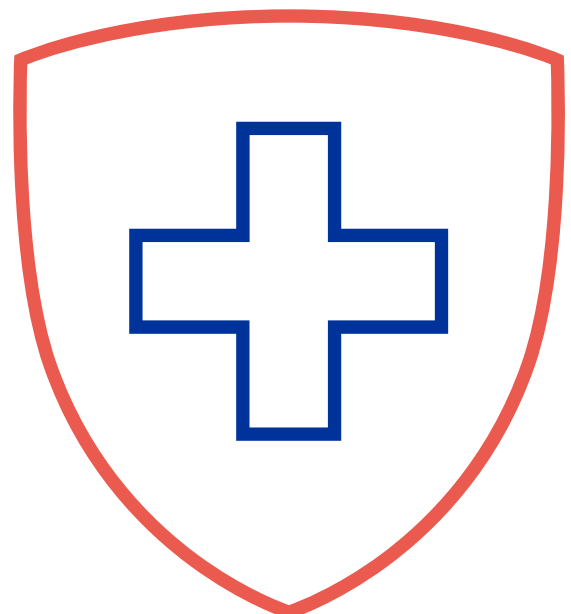
Querschnittsprüfung der Personalmassnahmen im Hinblick auf den demografischen Wandel

Eidgenössisches Personalamt

EFK-24524

VERSION INKL. STELLUNGNAHMEN

09.07.2025



DOKUMENTINFORMATION

BESTELLADRESSE

ADRESSE DE COMMANDE
INDIRIZZO DI ORDINAZIONE
ORDERING ADDRESS

Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Monbijoustrasse 45
3003 Bern
Schweiz

BESTELNUMMER

NUMÉRO DE COMMANDE
NUMERO DI ORDINAZIONE
ORDERING NUMBER

614.24524

ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN

COMPLÉMENT D'INFORMATIONS
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI
ADDITIONAL INFORMATION

www.efk.admin.ch
info@efk.admin.ch
+ 41 58 463 11 11

ABDRUCK

REPRODUCTION
RIPRODUZIONE
REPRINT

Gestattet (mit Quellenvermerk)
Autorisée (merci de mentionner la source)
Autorizzata (indicare la fonte)
Authorized (please mention source)

PRIORITÄTEN DER EMPFEHLUNGEN

Die Eidgenössische Finanzkontrolle priorisiert ihre Empfehlungen auf der Grundlage definierter Risiken: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = gering.
Als Risiken gelten beispielsweise unrentable Projekte, Verstösse gegen die Legalität oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Damit werden die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens beurteilt. Diese Beurteilung richtet sich nach dem konkreten Prüfungsgegenstand (relativ) und nicht nach der Relevanz für die Bundesverwaltung als Ganzes (absolut).

INHALTSVERZEICHNIS

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	5
L'essenziale in breve	6
Key facts	7
1 Auftrag und Vorgehen	9
1.1 Ausgangslage	9
1.2 Prüfungsziel und -fragen	10
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	10
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	11
1.5 Schlussbesprechung	11
2 Massnahmen der Departemente und Ämter	12
2.1 Verwaltungseinheiten gehen den demografischen Wandel an	12
2.2 Ungenutzte Synergiepotenziale infolge einer wenig wirksamen bundesweiten Abstimmung	14
2.3 Es fehlt an Verbindlichkeit und klaren Vorgaben an die Departemente und Ämter	15
3 Bundesweite Massnahmen	17
3.1 Die bundesweiten Massnahmen sind sinnvoll, aber Wirksamkeit noch nicht zu beurteilen	17
3.2 Unterstützungsbedarf ist heterogen	18
3.3 Effizienzfragen kommen mit dem Entlastungspaket stärker aufs Tapet	21
Anhang 1 – Rechtsgrundlagen	22
Anhang 2 – Abkürzungen	23

Querschnittsprüfung der Personalmassnahmen im Hinblick auf den demografischen Wandel

Eidgenössisches Personalamt

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

In den nächsten zehn Jahren erreicht rund ein Drittel der Angestellten der Bundesverwaltung das Pensionsalter. Im Vergleich dazu ist dieser Anteil bei allen Erwerbstätigen in der Schweiz tiefer, er liegt bei knapp 20 Prozent. Gleichzeitig stellen die Digitalisierung und weitere Entwicklungen wie die Flexibilisierung der Arbeitswelt den Bund vor zusätzliche Herausforderungen. Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat in der Personalstrategie Bundesverwaltung 2024–2027 den Fokus auf den demografischen Wandel im digitalen Arbeitsumfeld gerichtet. Das Eidgenössische Personalamt (EPA) ist für die Definition von Massnahmen zuständig, die für die gesamte Bundesverwaltung umgesetzt werden sollen. Massnahmen sollen bspw. die Arbeitgeberattraktivität verbessern, die interne Mobilität fördern oder Personalprozesse stärker standardisieren. Die Strategieumsetzung erfolgt im Rahmen der bestehenden Ressourcen. Die Departemente und Ämter sind gefordert, die Auswirkungen des demografischen Wandels auf ihrer Stufe zu analysieren und geeignete Massnahmen zu ergreifen.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat geprüft, ob die Bundesverwaltung den Herausforderungen des demografischen Wandels begegnen kann. Die Prüfung zeigt, dass die Bundesverwaltung das Thema mit einer Vielzahl an Massnahmen auf Departements- bzw. Amtsstufe angeht. Die sehr dezentrale Umsetzung der Massnahmen und die Heterogenität zwischen den Departementen stellen Herausforderungen dar. Die EFK sieht Handlungsbedarf bei verschiedenen Schnittstellen zwischen den Akteuren, um Synergiepotentiale auszuschöpfen.

Zu wenig Austausch über die Departemente und Ämter hinweg

Die Ämter verfügen über unterschiedliche Ausgangslagen, weil die Quote der bevorstehenden Pensionierungen in den nächsten zehn Jahren je nach Amt schwankt. Auch unterscheiden sich die Ämter bezüglich ihrer Grösse und den Stellenprofilen bzw. den gesuchten Fachkräften. Daher legen sie bei den Massnahmen, die sie umsetzen, spezifische Schwerpunkte. Die EFK hat wenig Austausch zwischen den Ämtern über die Departemente hinweg festgestellt. Erfolgreiche Beispiele («good practice») werden zu wenig ausgetauscht und manche Verwaltungseinheiten beschäftigen sich mit den gleichen Themen, ohne dass sie voneinander wissen. Das EPA sollte deshalb zusammen mit den Departementen Voraussetzungen schaffen, dass diese Synergiepotentiale bei Massnahmen im Bereich des demografischen Wandels genutzt werden.

Mit der Personalstrategie sind verschiedene Massnahmen zur Förderung der internen Mobilität vorgesehen. Dazu zählt etwa eine Stellenbörse für Lernende sowie Praktikantinnen und Praktikanten. Das EPA sollte die Effizienzvorteile von Stellenbörsen konsequent ausschöpfen und von Beginn an eine mögliche Ausweitung auf Festangestellte in Betracht ziehen.

AUDIT

Audit transversal des mesures relatives au personnel dans la perspective de l'évolution démographique

Office fédéral du personnel

L'ESSENTIEL EN BREF

Au cours des dix prochaines années, environ un tiers des employés de l'administration fédérale atteindront l'âge de la retraite. À l'échelle de la Suisse, cette proportion est plus faible, car elle avoisine les 20 % de l'ensemble des personnes actives. Simultanément, la Confédération doit relever des défis supplémentaires liés à la numérisation et à d'autres évolutions comme la flexibilisation du monde du travail. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a mis l'accent, dans le cadre de la stratégie concernant le personnel de l'administration fédérale 2024-2027, sur l'évolution démographique dans l'environnement de travail numérique. L'office fédéral du personnel (OFPER) est chargé de définir des mesures pour l'ensemble de l'administration fédérale visant notamment à renforcer l'attrait de l'administration fédérale en tant qu'employeur, à encourager la mobilité interne ou à uniformiser davantage les processus RH. La stratégie est mise en œuvre avec les ressources disponibles. Les départements et les offices sont priés d'analyser les effets du changement démographique à leur échelon et de prendre des mesures adaptées.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné si l'administration fédérale peut faire face aux défis associés au changement démographique. L'audit a montré que l'administration fédérale s'attelle à ceux-ci en mettant en place de nombreuses mesures dans les départements et les offices. Cette mise en œuvre décentralisée et l'hétérogénéité entre les départements constituent une gageure. Le CDF estime qu'il est nécessaire d'agir au niveau des différentes interfaces entre les acteurs, afin de mieux exploiter les synergies potentielles.

Manque d'échanges entre les départements et les offices

Comme la part de personnes qui approcheront de l'âge de la retraite au cours des dix prochaines années varie d'un office à l'autre, les situations de départ des offices ne sont pas identiques. Les différences entre les offices concernent aussi leur taille et les profils de postes ou les spécialistes recherchés. C'est pourquoi les offices se fixent des priorités spécifiques en ce qui concerne les mesures qu'ils mettent en œuvre. Le CDF a constaté un manque d'échanges entre les offices des différents départements. Les exemples de réussite (bonnes pratiques) ne sont pas suffisamment communiqués, et certaines unités administratives sont mobilisées par des thématiques similaires sans le savoir. L'OFPER devrait donc collaborer avec les départements pour mettre en place les conditions permettant d'exploiter les synergies potentielles des mesures prises dans le domaine du changement démographique.

La stratégie concernant le personnel prévoit plusieurs mesures visant à encourager la mobilité interne, comme une bourse de l'emploi pour les apprentis et les stagiaires. L'OFPER devrait exploiter de manière systématique les avantages en termes d'efficacité qu'offrent les bourses de l'emploi et réfléchir dès le départ à la possibilité d'étendre leur champ d'application à ses employés fixes.

VERIFICA

Verifica trasversale concernente le misure di politica del personale in relazione all'evoluzione demografica

Ufficio federale del personale

L'ESSENZIALE IN BREVE

Nei prossimi dieci anni, oltre il 30 per cento dei collaboratori dell'Amministrazione federale raggiungerà l'età di pensionamento. A titolo di confronto, la percentuale a livello svizzero risulta inferiore, attestandosi a poco meno del 20 per cento. Nel contempo, la digitalizzazione e altri sviluppi come la flessibilizzazione del mondo del lavoro pongono la Confederazione di fronte a ulteriori sfide. Sulla base di queste considerazioni, nella Strategia per il personale 2024–2027 il Consiglio federale si concentra sull'evoluzione demografica all'interno dell'ambiente lavorativo digitale. La definizione delle misure da adottare per l'intera Amministrazione federale compete all'Ufficio federale del personale (UFPER). Si tratta, ad esempio, di misure finalizzate a incrementare l'attrattiva del datore di lavoro, a promuovere la mobilità all'interno dell'Amministrazione federale e a standardizzare maggiormente i processi riguardanti il personale. La Strategia sarà attuata nei limiti delle risorse disponibili. I dipartimenti e gli uffici sono chiamati a esaminare le ripercussioni dell'evoluzione demografica al proprio livello e ad adottare misure adeguate.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato se l'Amministrazione federale è in grado di affrontare le sfide poste dall'evoluzione demografica. Dalla verifica è emerso che l'Amministrazione federale affronta questa tematica adottando numerose misure sia a livello di dipartimento che a livello di ufficio. L'attuazione fortemente decentralizzata delle misure previste e l'eterogeneità dei dipartimenti rappresentano sfide importanti. Il CDF riconosce la necessità di agire sulle diverse interfacce tra gli attori, al fine di sfruttare appieno il potenziale sinergico.

Scarso scambio tra i dipartimenti e gli uffici

La situazione di partenza dei vari uffici è diversa, poiché la quota degli imminenti pensionamenti previsti nei prossimi dieci anni varia a seconda dell'ufficio. Gli uffici presentano differenze anche per quanto riguarda le dimensioni, i profili professionali e gli specialisti richiesti. Di conseguenza, le misure che adottano sono incentrate su priorità specifiche. Il CDF ha constatato uno scarso scambio di informazioni tra gli uffici e i dipartimenti: esempi di buone pratiche («good practice») non vengono sufficientemente condivisi e alcune unità amministrative si occupano delle stesse tematiche senza essere a conoscenza delle attività delle altre unità. L'UFPER, insieme ai dipartimenti, dovrebbe quindi creare le condizioni necessarie affinché il potenziale sinergico possa essere sfruttato nell'ambito delle misure relative all'evoluzione demografica.

La Strategia per il personale 2024–2027 prevede diverse misure per promuovere la mobilità all'interno dell'Amministrazione federale, tra cui, ad esempio, una borsa lavoro destinata agli apprendisti e ai praticanti. L'UFPER dovrebbe sfruttare in modo sistematico i vantaggi di efficienza offerti dalle borse lavoro e valutare sin dall'inizio una possibile estensione al personale fisso.

AUDIT

Horizontal audit of staff measures in connection with demographic change

Federal Office of Personnel

KEY FACTS

Over the next ten years, around one third of Federal Administration employees will reach retirement age. By comparison, the figure for the whole of Switzerland is lower, at just under 20%. At the same time, digitalisation and other developments such as flexible working models are posing additional challenges for the Confederation. Against this background, the Federal Council focused its Federal Administration personnel strategy for 2024-2027 on demographic change in the digital working environment. The Federal Office of Personnel (FOPER) is responsible for defining measures that are to be rolled out across the entire Federal Administration – for example, measures to improve the Confederation's attractiveness as an employer, encourage internal mobility or standardise staff processes to a greater extent. The strategy is being implemented using existing resources. The onus is upon the departments and offices to assess the impact of demographic change at their level, and take appropriate measures.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) examined whether the Federal Administration is able to tackle the challenges posed by demographic change. The audit showed that the Federal Administration is addressing the subject with a number of measures at departmental and office level. The highly decentralised implementation of measures and the heterogeneity between the departments poses challenges. The SFAO has identified a need for action with regard to various interfaces between those involved, in order that synergies can be exploited.

Lack of exchange across departments and offices

The offices have different starting points, as the ratio of upcoming retirements in the next ten years varies from office to office. The offices also differ in terms of their size and job profiles, i.e. the specialist staff they require. They therefore set their own specific priorities for the measures they take. The SFAO observed that there was little exchange between offices across departments. Examples of successes ("good practice") are rarely passed on and some administrative units are dealing with similar topics without being aware of each other's efforts. The FOPER should therefore work together with the departments to define criteria which ensure that the potential for synergies in measures related to demographic change is used.

The personnel strategy contains a number of measures to promote internal mobility. This includes a jobs exchange for apprentices and interns. The FOPER should consistently exploit the efficiency benefits of jobs exchanges and consider extending them to permanent staff right from the outset.



GENERELLE STELLUNGNAHME DES EIDGENÖSSISCHEN PERSONALAMTS

Das EPA bedankt sich bei der EFK für die angenehme Zusammenarbeit im Rahmen der durchgeführten Prüfung.

Die Personalstrategie Bundesverwaltung 2024–2027 fokussiert auf den demographischen Wandel im digitalen Arbeitsumfeld und definiert Zielsetzungen in vier relevanten Schwerpunktthemen. Die konkreten Vorhaben und -projekte in diesen Themenbereichen werden während der Strategieperiode im Sinne einer rollenden Planung erarbeitet und umgesetzt. Somit standen für diese Prüfung nicht für alle Themenbereiche bereits jetzt klar definierte, für die angefragten Verwaltungseinheiten greifbare Umsetzungsmassnahmen zur Verfügung. Deshalb konnten diese die konkrete Wirkung allfälliger Massnahmen nicht abschliessend beurteilen. Aus Sicht des EPA ist der Zeitpunkt der Prüfung vor Abschluss der Strategieperiode deshalb nicht optimal gewählt.

Der Personalbereich der Bundesverwaltung ist, wie die Bundesverwaltung insgesamt, nach föderalen Prinzipien aufgestellt. Die Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen in der Umsetzung der Personalpolitik sind einerseits beim EPA, aber auch bei den Departementen und den Verwaltungseinheiten verankert. Aufgrund der Ergebnisse und Aussagen im Prüfungsbericht kann der Eindruck entstehen, das EPA müsste die Personalpolitik der Bundesverwaltung stärker zentral steuern. Aus Sicht EPA besteht diesbezüglich eine Diskrepanz zwischen der Analyse und den Empfehlungen der EFK, die keine Anpassung an der Rechtsordnung vorsehen. Das EPA wird die Empfehlungen deshalb so umsetzen, dass die geltende Verteilung der Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen, wie sie im Bundespersonalrecht vorgesehen sind, gewahrt bleiben.

1 AUFTRAG UND VORGEHEN

1.1 Ausgangslage

Demografischer Wandel als Herausforderung für die Bundesverwaltung

In den kommenden Jahren erreichen viele Angestellte der Bundesverwaltung das Pensionsalter. Gemäss Auswertungen des Eidgenössischen Personalamtes (EPA) werden zwischen 2024 bis 2028 rund 10 Prozent der Bundesangestellten pensioniert, bis 2034 sind es knapp 30 Prozent. Zum Vergleich: Der Anteil der Erwerbstätigen in der Schweiz zwischen 55 und 64 Jahren betrug 2024 in der Schweiz knapp 20 Prozent.¹ Die Bundesverwaltung ist damit deutlich vom demografischen Wandel betroffen.

Die Zahlen unterscheiden sich zwischen den Verwaltungseinheiten: Eher tiefe Werte mit rund 20 Prozent (bis 2034) weisen z. B. das Bundesamt für Energie (BFE) oder das Staatssekretariat für Migration (SEM) auf. In einigen Ämtern erreichen demgegenüber in den nächsten zehn Jahren rund 40 Prozent der Angestellten das 65. Altersjahr, z. B. beim Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) oder beim Bundesamt für Bauten und Logistik BBL. Dies erhöht den Druck auf die Verwaltung, die für die Aufgabenerfüllung notwendigen Personen zu rekrutieren und zu halten. Daneben stellen auch die Digitalisierung oder weitere Entwicklungen (Flexibilisierung der Arbeitswelt etc.) Herausforderungen an die Verwaltung, indem sich z.B. die Aufgabenfelder und damit auch die Profile der Stellen verändern.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat Ende 2023 die Personalstrategie Bundesverwaltung 2024–2027 beschlossen. Die Personalstrategie fokussiert auf den demografischen Wandel im digitalen Arbeitsumfeld. Sie verfolgt vier Schwerpunkte: Mitarbeitende gewinnen und halten, Nachwuchs sicherstellen und Perspektiven aufzeigen, Wissen erhalten und transferieren sowie Innovationen fördern und Digitalisierung nutzen. Zuständig für die Umsetzung von Massnahmen für die gesamte Bundesverwaltung ist, in Zusammenarbeit mit den Departementen und der Bundeskanzlei, das EPA. Das EPA ist beauftragt, diese bundesweiten Massnahmen in den Jahren 2024–2027 zu konkretisieren und agil umzusetzen. Somit waren zum Zeitpunkt der Prüfung diverse bundesweite Massnahmen noch nicht näher definiert.

Gleichzeitig werden diese Bundesmassnahmen nicht ausreichen, um den Herausforderungen des demografischen Wandels zu begegnen. Gefordert sind insbesondere auch die Departemente und Ämter, die auf ihrer Stufe Massnahmen umsetzen. Für die Umsetzung der Personalstrategie gibt es kein separates Budget, die Umsetzung erfolgt mit den vorhandenen finanziellen und personellen Ressourcen.

Angesichts dieser Ausgangslage prüfte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK), ob die Bundesverwaltung gut aufgestellt ist, um den Herausforderungen des demografischen Wandels in den kommenden Jahren zu begegnen.

Das HR-Organisationsmodell der Bundesverwaltung

Das Bundespersonalgesetz (BPG) und die Bundespersonalverordnung legen die Kompetenzverteilung im Personalbereich fest. Gemäss dem Bundespersonalgesetz gelten die Departemente und Ämter als eigenständige Arbeitgeber, soweit ihnen der Bundesrat die entsprechenden Befugnisse überträgt. Art. 4 des BPG sieht vor, dass die Departemente und Ämter geeignete Massnahmen treffen, u. a. zur Gewinnung und Erhaltung von Personal, zur Aus- und Weiterbildung ihrer Angestellten sowie zur Kaderförderung und Managemententwicklung. Die Umsetzung der Personalpolitik der Bundesverwaltung hat damit einen stark dezentralen Charakter. Damit soll den Departementen und den Ämtern, angesichts unterschiedlicher Rahmenbedingungen und Bedürfnisse, genügender Spielraum gegeben werden.

Die Ämter verfügen in der Regel über eine HR-Abteilung. Auf Stufe der Departemente bestehen ebenfalls HR-Einheiten. Diese sind in der Regel einer Ressourcenabteilung des Generalsekretariats angegliedert

¹ Quelle: Bundesamt für Statistik, Erwerbstätigenstatistik, 2025.

und damit nicht immer Teil der Geschäftsleitung. Es liegen keine zuverlässigen Zahlen zur Anzahl von HR-Mitarbeitenden auf Stufe Departement und Verwaltungseinheit im Personalinformationssystem vor.

Das EPA ist u. a. für die Ausgestaltung des Bundespersonalrechts verantwortlich und koordiniert die Umsetzung der Personalpolitik der Bundesverwaltung unter Berücksichtigung der Interessen der Departemente. Es entwickelt allgemeine Grundlagen und Instrumente für das Personalwesen in den Departementen und Verwaltungseinheiten. Das EPA ist z. B. für die Erarbeitung der Personalstrategie verantwortlich und koordiniert deren Umsetzung. Die Koordination von EPA und Departementen erfolgt in der Human-Resources-Konferenz (HRK).

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Das Ziel der Prüfung ist zu beurteilen, ob die Bundesverwaltung angemessen ausgerichtet ist, um den Herausforderungen des demografischen Wandels zu begegnen. Folgende Fragen werden beantwortet:

1. Wird der demografische Wandel von den Departementen und Verwaltungseinheiten als wichtige Herausforderung angegangen?
2. Sind die bundesweiten Massnahmen geeignet, um die Departemente und Verwaltungseinheiten im Bereich des demografischen Wandels zu unterstützen?
3. Sind zusätzliche Massnahmen sinnvoll, um die Departemente und Verwaltungseinheiten bei der Bewältigung der Herausforderungen zu unterstützen?

Der Fokus der Prüfung liegt nicht auf der Beurteilung der Personalstrategie Bundesverwaltung 2024–2027 (Erarbeitung, Steuerung, Erfolgskontrolle), berücksichtigt aber die Sicht der Departemente und Ämter auf die vorgesehenen bundesweiten Massnahmen. Im Rahmen der Prüfung zum Fachkräftemangel im IT-Bereich² hat die EFK zudem Fragen zur Arbeitgeberattraktivität und zum Personalmarketing behandelt. Diesen Themen spielen daher im Rahmen dieser Prüfung eine untergeordnete Rolle.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Marius Féraud (Revisionsleitung), Roger Pfiffner, Ramin Mohagheghi und Merve Kamerici vom 04. September 2024 bis 27. März 2025 mit Unterbrüchen durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Beat Stamm. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

Die Prüfung folgte den allgemeinen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeitsprüfung der International Standards of Supreme Audit Institutions.

Im Rahmen der Prüfung wurde eine Online-Befragung durchgeführt. Die EFK befragte mit einem Online-Fragebogen 30 Ämter aus den verschiedenen Departementen. Der Fragebogen war an die Geschäftsleitungen adressiert. Mit Ausnahme des EDA befragte die EFK vier bzw. fünf zufällig ausgewählte Ämter aus jedem Departement. Beim EDA, dessen HR auf Stufe des Departements zentralisiert ist, befragte die EFK die Zentrale. Der Rücklauf der Befragung beträgt 29 Antworten. Die Ergebnisse wurden mit 12 Ämtern vertieft. Ziel war es, die Umfrageergebnisse besser einordnen zu können und konkrete Beispiele für Massnahmen im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel zu identifizieren.

Die EFK führte mit drei HR-Leiterinnen und Leitern (Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF) Interviews zur Rolle der Departemente beim Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei wurden auch die Umfrageergebnisse diskutiert und gemeinsam interpretiert.

² Prüfung des Fachkräftemangels im Informatikbereich (EFK-23503), abrufbar auf der Website der EFK.

Die EFK präsentierte Ergebnisse der Prüfung am 10. März 2025 dem EPA und am 27. März 2025 in der Human-Resources-Konferenz (HRK) der Bundesverwaltung mit Vertreterinnen und Vertreter der Departemente und dem EPA.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK vom EPA, den Departementen und den beteiligten Ämtern umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen (sowie die benötigte Infrastruktur) standen dem Prüftteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 3. Juni 2025 statt. Teilgenommen haben: seitens des EPA die Direktorin und der Leiter Stab, Marketing und Kommunikation; seitens der EFK der Federführende, die zuständige Mandatsleiterin und der Revisionsleiter.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 MASSNAHMEN DER DEPARTEMENTE UND ÄMTER

2.1 Verwaltungseinheiten gehen den demografischen Wandel an

Die befragten Verwaltungseinheiten sehen den demografischen Wandel in der eigenen Belegschaft als wichtige Herausforderung. Knapp zwei Drittel (18 von 29) gaben an, sehr oder eher stark damit konfrontiert zu sein. Damit ist der demografische Wandel eine vergleichbare oder sogar etwas grössere Herausforderung als andere Entwicklungen, wie etwa die Flexibilisierung der Arbeitswelt oder der Fachkräftemangel.

Eine Analyse der Auswirkungen des demografischen Wandels auf das Personal haben knapp drei Viertel der befragten Verwaltungseinheiten durchgeführt. Rund die Hälfte hat darauf basierend zusätzliche Massnahmen eingeleitet, insbesondere in den Bereichen Wissensmanagement und Mitarbeiterentwicklung. Eine deutliche Mehrheit gab zudem in der Befragung an, über eine Strategie im Umgang mit dem demografischen Wandel zu verfügen. Unterschiede zwischen Ämtern bestehen im Formalisierungsgrad: So gaben zwölf der befragten Ämter an, über schriftlich festgehaltene Ziele zum Umgang mit dem demografischen Wandel im Personalbereich zu verfügen. Die Ziele finden sich häufig in den Geschäfts- und Personalstrategien der Ämter. Die Spannweite reicht von übergeordneten strategischen Zielen wie Arbeitgeberattraktivität über spezifische Teilstrategien hin zu Konzepten für Wissensmanagement, Personalentwicklung oder Nachfolgeplanung.

In den Risikoanalysen der Ämter erscheint der demografische Wandel bei weniger als der Hälfte der befragten Verwaltungseinheiten. Wichtige Risiken sind dabei insbesondere Wissensverluste oder die Schwierigkeit, Schlüsselstellen mit geeignetem Personal zu besetzen. Zum Ausdruck kommen in der Befragung der Ämter vereinzelt aber auch Chancen, die mit dem demografischen Wandel verbunden sind: Es bietet sich z. B. die Möglichkeit, neue Mitarbeitende mit dringend benötigten Kompetenzen im Bereich der digitalen Transformation zu rekrutieren.

Der demografische Wandel erfordert Massnahmen in unterschiedlichen Bereichen. Eine Thematik, die die EFK in den Interviews mit den Ämtern vertieft hat, ist die Nachfolgeplanung. Eine Zunahme von Pensionierungen von Personen in Schlüsselpositionen erhöht die Risiken für die Ämter, umfassendes Wissen zu verlieren. Verschiedene Ämter haben diese Thematik erkannt und Massnahmen dazu ergriffen, was aus Sicht des EPA einer Erwartung ans HR entspricht. Beispiele dafür sind im Exkurs dargestellt.

Exkurs: Beispiele für Massnahmen der Ämter im Bereich der Nachfolgeplanung

Das *Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)* hat im Herbst 2024 ein Konzept für die Nachfolgeplanung entwickelt und 2025 mit der Umsetzung begonnen. Zuerst werden die Schlüsselpositionen mithilfe eines Kriterienkatalogs identifiziert. Anschliessend schätzen die Geschäftsbereiche gemeinsam mit den HR-Verantwortlichen für jede Schlüsselposition ein, wie wahrscheinlich es ist, dass eine Nachfolge gefunden werden muss und wie gut man darauf vorbereitet ist. Reduzieren lässt es sich, wenn interne Kandidatinnen und Kandidaten frühzeitig identifiziert, einbezogen und bei Bedarf gezielt entwickelt werden. Die resultierende Nachfolgeplanung soll jährlich überprüft werden.

Das *Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL)* hat 2024 ebenfalls ein Konzept erstellt, welches Vorgehen und Regeln für die Nachfolgeplanung definiert. Das zweiseitige Dokument mit Vorgehensplan und Meilensteinen wurde von der Geschäftsleitung 2024 genehmigt. Die Umsetzung findet 2025 und 2026 statt. Das Konzept enthält unter anderem Überlegungen zur Ausrichtung der Positionen, zu Szenarien für interne und externe Rekrutierungen sowie in welchen Situationen kurzzeitig Doppelbesetzungen sinnvoll sein könnten.

Das *Bundesamt für Verkehr (BAV)* sieht die Etablierung einer Nachfolgeplanung angesichts der anstehenden Pensionierungswelle als grosse Herausforderung. Es hat daher bereits 2017 begonnen, sich Überlegungen zur Besetzung von Schlüsselstellen zu machen. In den Folgejahren wurden verschiedene Arbeiten zum Thema durchgeführt und 2021 ein Konzept verabschiedet, mit dem Ziel, aus den eigenen Reihen

geeignete Kader nachziehen zu können. In der Umsetzung hat das BAV 2022 eine Führungswerkstatt für definierte Nachwuchskader durchgeführt sowie ein Mentoringprogramm lanciert.

Das *Bundesamt für Sport (BASPO)* plant in der zweiten Jahreshälfte 2025 seine ersten Überlegungen zur Nachfolgeplanung zu konkretisieren. In einem ersten Schritt wurde eine pragmatische Übersichtsliste für die Amtsleitung erstellt, wer welche Funktionen innehat und welche Pensionierungen in den nächsten fünf bis zehn Jahren anstehen. Zuvor hatten vor allem die Abteilungen den Überblick, eine Gesamtsicht auf Ebene Amtsleitung fehlte bisher.

In der schriftlichen Befragung hat die EFK den Verbesserungsbedarf in verschiedenen Bereichen, die einen Beitrag zur Abfederung der Auswirkungen des demografischen Wandels liefern können, erhoben (Abbildung 2). Es zeigt sich, dass bei mehreren Themen eine Mehrheit der befragten Verwaltungseinheiten einen sehr oder eher hohen Verbesserungsbedarf sieht. Zu relativieren ist der eher tiefe Wert bei der internen Mobilität: Diese bezogen die Befragten stark auf das eigene Amt; ein grösserer Bedarf an Verbesserungen wird gemäss den Vertiefungsgesprächen für die interne Mobilität auf Stufe der gesamten Bundesverwaltung in diesem Bereich gesehen.

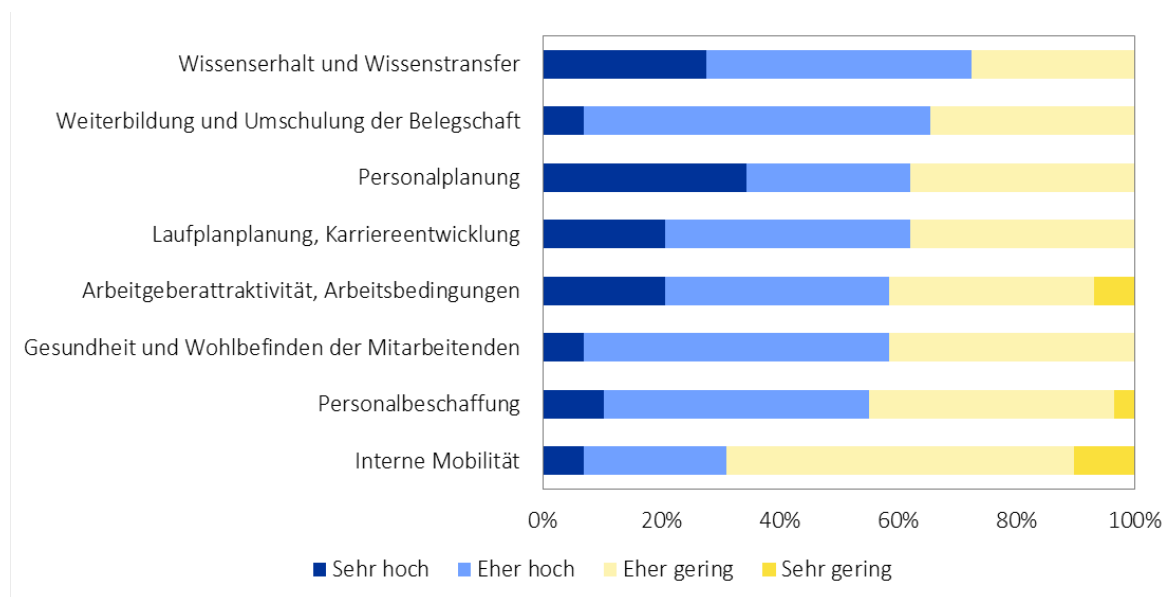


Abbildung 2: Einschätzung des Verbesserungsbedarfs auf Stufe der Ämter in den kommenden fünf Jahren. N=29 Ämter. Umfrage EFK

Aus den telefonischen Nachbefragungen ergibt sich ein vielseitiges Bild zum Umfang der Aktivitäten der Ämter. Diese Heterogenität bezieht sich auf den Stand der Arbeiten, die Intensität der Analysen und der ergriffenen Massnahmen zum demografischen Wandel und den Formalisierungsgrad. Die Gespräche zeigen zudem, dass auch kurzfristige Überlegungen eine Rolle dafür spielen, welche Bedeutung die Ämter dem demografischen Wandel beimessen. Verfügen die Ämter aktuell über wenig Schwierigkeiten, Mitarbeitende für offene Stellen zu finden, verliert die Thematik innerhalb des Amtes an Bedeutung.

Q BEURTEILUNG

Der demografische Wandel wird von den Verwaltungseinheiten angegangen. Stand und Intensität der Massnahmen sind jedoch sehr heterogen und abhängig von der Betroffenheit sowie der Anzahl Mitarbeitender. Die Einschätzungen der Ämter zeigen, dass sie in verschiedenen Bereichen Verbesserungsbedarf sehen. In den kommenden Jahren sind somit auf dieser Stufe zusätzliche Massnahmen erforderlich, um die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel bewältigen zu können.

2.2 Ungenutzte Synergiepotenziale infolge einer wenig wirksamen bundesweiten Abstimmung

Die Departemente sind für die Umsetzung der Personalpolitik in ihren Bereichen verantwortlich (Art. 19 Bundespersonalverordnung, BPV). Sie haben die Aufgabe, die Personal- und Organisationsentwicklung zu konkretisieren, zu koordinieren und zu steuern. Die EFK stellt fest, dass in den Departementen sehr unterschiedliche Organisationsformen und Kulturen in den HR-Bereichen entstanden sind. Dies erschwert den Austausch über die Departemente hinweg, wie sich in den Ergebnissen der EFK-Umfrage zeigt: Mehr als zwei Drittel der befragten Ämter sehen Verbesserungsbedarf bei der Zusammenarbeit der Departemente (Abbildung 3).

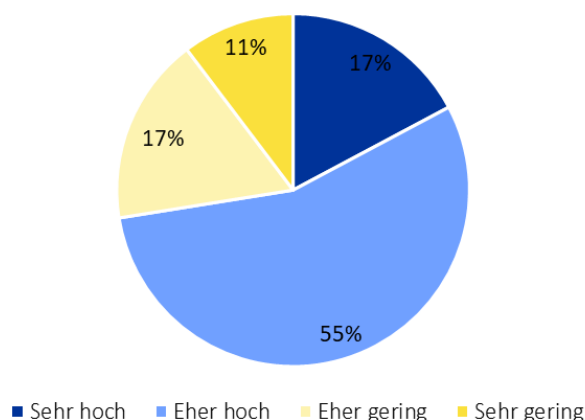


Abbildung 3: Einschätzung des Verbesserungsbedarfs bei der Zusammenarbeit der Departemente. N=29 Ämter. Umfrage EFK

Die EFK hat insgesamt wenig Koordination bei den Aktivitäten im Bereich der Nachfolgeplanung (vgl. Kapitel 2.1) festgestellt. Zum Teil wurden die Konzepte innerhalb des Departementes vorgestellt. Ebenfalls gibt es auf informeller Ebene verschiedentlich Austausch. Insgesamt dominiert aber der Eindruck, dass die Ämter diese Arbeiten jeweils isoliert durchgeführt haben. Im Rahmen der bundesweiten Massnahmen sind zu einem späteren Zeitpunkt noch Massnahmen vorgesehen.

Das EPA hat im ersten Jahr der Personalstrategie die Massnahmen auf Stufe Departemente bzw. Ämter erhoben. Die Rückmeldungen waren sehr heterogen und teils spärlich. Es besteht somit keine Übersicht für die gesamte Bundesverwaltung, die für die übergreifende Koordination und Nutzung von Synergien genutzt werden könnte. Teilweise hat auf Stufe Departement die vom EPA initiierte Erhebung zu den Massnahmen zumindest einen Austausch über innovative Massnahmen in Gang gebracht. Dabei zeigt sich, dass innerhalb der Departemente die Ausgangslage zwischen den einzelnen Verwaltungseinheiten (z. B. in Bezug auf die Grösse, Stellenprofile, Stärken/Schwächen im Personalmanagement) unterschiedlich sind, was zu erwarten ist. In anderen Themenbereichen der Bundesverwaltung bestehen Beispiele, wie ähnlichen Herausforderungen der bundesweiten Koordination begegnet wird. Ein Beispiel ist das Kompetenznetzwerk für künstliche Intelligenz (CNAI), das eine Liste von freiwillig gemeldeten KI-relevanten Projekten in der Bundesverwaltung führt, um so eine erste Übersicht von möglichen Themen und Methoden zu schaffen. Damit soll ein aktiver Wissens- und Erfahrungsaustausch von Gruppen von Personen, die ähnliche Herausforderungen haben, sowie das gegenseitige Lernen gefördert werden.³

Q BEURTEILUNG

Die Departemente nehmen innerhalb des Personalwesens der Bundesverwaltung eine wichtige Rolle wahr, sowohl was den horizontalen Austausch zwischen den Ämtern angeht als auch den vertikalen Informationsfluss zwischen den Verwaltungseinheiten und dem Querschnittsamt EPA. Die EFK sieht in diesen

³ <https://cnaai.swiss/dienstleistungen/projektdatenbank/>

Bereichen Handlungsbedarf. Der Austausch zu laufenden Massnahmen und Good Practices im Bereich des demografischen Wandels muss über die gesamte Bundesverwaltung hinweg gestärkt werden. Dies ist aktuell zu wenig der Fall. Dies ist ineffizient, da gleiche Themen von den Ämtern angegangen werden ohne von den Erfahrungen und den Wissensstand von Ämtern mit ähnlicher Ausgangslage zu profitieren. Es entsteht der Eindruck, dass jede Stelle das Rad neu erfinden und die Lernkurve durchlaufen muss. Offenbar führen die vorhandenen Strukturen (z. B. die HRK) nicht dazu, dass die Nutzung von Synergiepotenzialen sichergestellt ist.



EMPFEHLUNG 1

PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt dem EPA in Zusammenarbeit mit den Departementen, den Austausch zu Aktivitäten und Good Practices von Ämtern im Bereich des demografischen Wandels über die Departemente hinweg sicherzustellen.



STELLUNGNAHME DES EIDGENÖSSISCHEN PERSONALAMTS

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Das Gremium für den Austausch über die Grenzen von Verwaltungseinheiten und Departementen hinweg ist die Human-Resources-Konferenz Bund (HRK). Dort wurde und wird der Stand der Umsetzungsmassnahmen zur Personalstrategie auf Ebene Bund und in den Departementen periodisch besprochen. Das EPA wird die HRK-Mitglieder nochmals dafür sensibilisieren, den Austausch zu Vorhaben und Good Practices aus den Verwaltungseinheiten zu fördern und in das Gremium einzubringen. Um den Austausch zu Umsetzungsmassnahmen der Personalstrategie weiter zu unterstützen, wird das EPA zudem gemeinsam mit der HRK prüfen, ob die bestehende M365 Community für HR-Fachleute der Bundesverwaltung dafür genutzt werden kann. Darüber hinaus haben die Departemente im Rahmen ihrer Zuständigkeit und Verantwortlichkeiten die Aufgabe, den Austausch in ihrer Organisationseinheit sicherzustellen.

2.3 Es fehlt an Verbindlichkeit und klaren Vorgaben an die Departemente und Ämter

Mit Beschluss vom 8. Dezember 2023 hat der Bundesrat die Personalstrategie Bundesverwaltung 2024–2027 beschlossen. Damit wird das Eidgenössische Finanzdepartement respektive das EPA beauftragt, die in der Personalstrategie erwähnten *bundesweiten Massnahmen* in den vier Schwerpunkten der Strategie mit den Departementen und der Bundeskanzlei zu definieren und umzusetzen. Nicht thematisiert wird im Bundesratsbeschluss die Rolle der Departemente und Ämter für die Umsetzung von *Massnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich*, unabhängig der bundesweiten Massnahmen. In den Gesprächen mit Vertreterinnen und Vertreter der HR-Leitungen auf Ebene der Departemente kommt zum Ausdruck, dass es in Bezug auf verschiedene Themen unklar bleibt, was die Erwartungen an die Departemente und Ämter sind.

Eine Mehrheit der befragten Verwaltungseinheiten findet, dass ihr Departement keine klare Strategie im Umgang mit dem demografischen Wandel verfolgt. Dabei variieren die Einschätzungen zu diesem Thema deutlich innerhalb und zwischen den Departementen. Die Befragungsergebnisse und die Vertiefungsgespräche zeigen zudem auf, dass ein wesentlicher Teil der Ämter generell und in Bezug auf die Umsetzung der Personalstrategie einen Klärungsbedarf bei den Rollen und HR-Aufgaben des EPA, des Departements und der Ämter sehen (Abbildung 3). Ausserdem gab es verschiedene Hinweise, dass sich Ämter vom EPA zu wenig eingebunden fühlen, was sich aus Sicht dieser Ämter in Lösungen zeigt, die nicht ihrem Bedarf entsprechen. Die EFK hat diese Beispiele nicht vertieft, da sie sich nicht direkt auf Massnahmen spezifisch zum demografischen Wandel beziehen. Gleichzeitig wird von Seiten EPA betont, dass es sich bei der

Entwicklung der bundesweiten Massnahmen vorwiegend auf die Departemente abstützen muss. Es sei an den Departementen sicherzustellen, dass der Informationsfluss zwischen den Ämtern und dem EPA funktioniere.

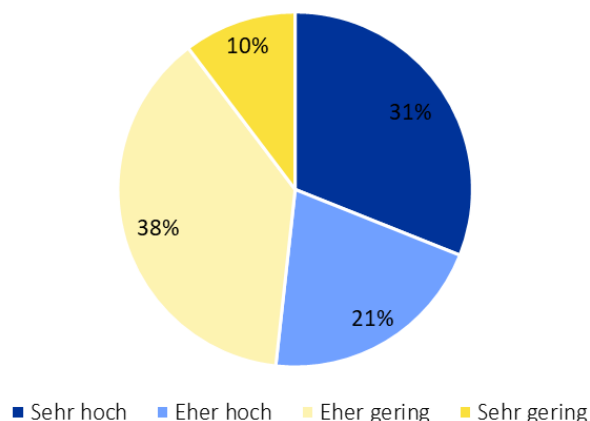


Abbildung 3: Einschätzung des Verbesserungsbedarfs bei der Klärung von Rollen und HR-Aufgaben von EPA, Departement und Amt. N=29 Ämter. Umfrage EFK

Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) verfügt als einziges Departement über eine Personalstrategie, die auch den demografischen Wandel umfasst. Sie ist im Vergleich mit der Personalstrategie des Bundes breiter ausgerichtet und damit nicht primär eine Konkretisierung der Bundesstrategie. Das VBS setzt ein Monitoring zur Umsetzung in den Verwaltungseinheiten um. Die Massnahmen selbst werden von den Verwaltungseinheiten definiert. Diese Konsolidierung auf Departementsstufe fördert die Übersicht zu laufenden Aktivitäten, sowohl auf Stufe des Generalsekretariats als auch zwischen den Verwaltungseinheiten. In anderen Departementen ist das HR auf der Stufe des Generalsekretariats deutlich weniger strategisch ausgerichtet, was die Befragten in den Interviews auch mit den knappen Ressourcen auf der Stufe der Generalsekretariate erklären. Es ist dabei an die Ämter delegiert, ob und in welchem Umfang diese Massnahmen im Bereich des demografischen Wandels ausarbeiten und umsetzen.

Q BEURTEILUNG

Die Departemente verstehen ihre Rolle bei strategischen Fragen im HR-Bereich unterschiedlich, was die Zusammenarbeit zwischen den Departementen komplexer macht, etwa in der HRK. Die Departemente sollten, im Vergleich zur heutigen Situation, teilweise eine aktivere Rolle einnehmen. Es ist ansonsten nicht gewährleistet, dass die Schwerpunkte der Strategie flächendeckend und risikoorientiert in der Bundesverwaltung umgesetzt werden. Die Risikoorientierung meint nicht nur, dass gezielt Massnahmen umgesetzt werden, sondern dass die Relevanz der Massnahmen überprüft wird, wenn sich wichtige Rahmenbedingungen ändern (z. B. bei Sparmassnahmen, die zu Stellenstreichungen führen).

Aus Sicht der EFK sollte die Personalstrategie die Erwartungen an die Departemente und die Ämter sowie an die Zusammenarbeit festlegen. Dies fehlt in der Personalstrategie Bundesverwaltung 2024–2027 für die Departemente und Ämter: Der Beschluss des Bundesrates behandelt die bundesweiten Massnahmen. Er definiert hingegen nicht die Erwartungen an die Departemente und Ämter, die über die Umsetzung der bundesweiten Massnahmen hinausgehen, z. B. in welchem Umfang durch die Departemente eine strategische Schwerpunktsetzung erfolgen soll oder ob ein Monitoring zu den auf Stufe der Ämter umgesetzten Massnahmen durchgeführt werden soll. Dies ist auch vor dem Hintergrund relevant, als bei der Zusammenarbeit zwischen den Departementen und der Klärung der Zuständigkeiten und Rollen im HR-Modell der Bundesverwaltung aus Sicht der Hälfte der befragten Ämter ein Verbesserungsbedarf besteht. Da das EPA jedoch über keine wirksamen Instrumente für die Überprüfung solcher Erwartungen und deren Durchsetzung verfügt, verzichtet die EFK auf eine Empfehlung.

3 BUNDESWEITE MASSNAHMEN

3.1 Die bundesweiten Massnahmen sind sinnvoll, aber Wirksamkeit noch nicht zu beurteilen

Das EPA hat einen ersten Teil der bundesweiten Massnahmen zu den verschiedenen Schwerpunkten der Personalstrategie Bundesverwaltung 2024–2027 in einer Umsetzungsplanung auf Stufe Bund festgehalten. Diese Übersicht wird regelmässig aktualisiert. Die Übersicht zeigt, dass in der Personalstrategie stark auch Themen zusammengefasst sind, die unabhängig von der Strategie ausgelöst worden sind, aufgrund einer thematischen Verbindung mit dem demografischen Wandel nun aber auch Teil der Strategie des Bundes sind. Ein Beispiel dafür ist das Programm Superb (Ablösung von SAP R/3 durch SAP S/4Hana): Damit werden u. a. die HR-Prozesse in der Bundesverwaltung standardisiert. Dieses Programm bestand schon vor der aktuellen Personalstrategie, unterstützt aber verschiedene Schwerpunkte darin. Tabelle 1 zeigt einige Beispiele von bundesweiten Massnahmen.

Schwerpunkt	Massnahme	Aktivitäten
Mitarbeitende gewinnen und halten	Zielgruppenspezifische Gewinnungsstrategien (u. a. Marktauftritt, Active Sourcing) festlegen und umsetzen. Potential der digitalen Personalgewinnung und insbesondere der sozialen Medien nutzen	Marketingkonzept weiter entwickeln Stelleninserat überarbeiten
	Karriereverlängerung über das ordentliche Pensionierungsalter hinaus im Rahmen von Mitarbeitendengesprächen gezielt und frühzeitig ansprechen	Konzeption inkl. Umsetzungsmassnahmen für berufliche Entwicklung von älteren Mitarbeitenden erarbeiten
Nachwuchs sicherstellen und Perspektiven aufzeigen	Ausbildungsangebote und -methoden noch gezielter auf künftige Anforderungen und Berufsbilder ausrichten	Externe Marktanalyse Interne Bedarfserhebung / Account-Management bei den Departementen
	Hürden für die interne Mobilität abbauen	Interne Hürden identifizieren, beurteilen (Analyse) und Lösungsansätze für deren Abbau aufzeigen
Wissen erhalten und transferieren	Relevantes Wissen in der Organisation identifizieren und geeignete Massnahmen ableiten, um den Wissenserhalt sicherzustellen	Inhalte zum Thema «Wissen erhalten und transferieren» auf den bundesinternen Plattformen und Kanälen publizieren Instrumente «Strukturierter Wissenstransfer» und «Wissensgebiete» bekannt machen und anwenden
Innovationen fördern und Digitalisierung nutzen	Digitale Instrumente im Hinblick auf einen Einsatz für den Personalbereich analysieren und punktuell mit Pilotprojekten erproben	Bedarfsorientierte Pilotversuche lancieren und auswerten Angebote Ausbildungszentrum Bund im Bereich Digitalisierung weiterführen Standardisierte Prozesse in die Inhalte der HR-Ausbildung integrieren

Tabelle 1: Beispiele aus der Umsetzungsplanung der bundesweiten Massnahmen. Quelle: Umsetzungsplanung EPA (Stand: Januar 2025)

Die befragten Verwaltungseinheiten beurteilten die Personalstrategie Bundesverwaltung 2024–2027 insgesamt positiv. Aus ihrer Sicht greift die Strategie aktuelle und wichtige Themen für das Amt auf. Auch sehen die Befragten in der Strategie eine zentrale Orientierung für die eigenen Massnahmen sowie eine Bestätigung, dass sie an den «richtigen» Themen dran sind. Teilweise konnte die Strategie Impulse liefern. Begrenzt ist die Aussagekraft dadurch, dass viele Massnahmen zum Zeitpunkt der EFK-Erhebung Ende 2024 noch nicht definiert bzw. umgesetzt waren.

An den beiden Beispielen des «Demografie-Checks» und des Wissensmanagements hat die EFK exemplarisch den Mehrwert von übergeordneten Massnahmen untersucht. Der «Demografie-Check» wurde vom EPA erarbeitet und besteht in einem Fragenkatalog zum demografischen Wandel, konkret zu den Themen Altersstruktur, Personalgewinnung, Personalentwicklung und -bindung, Arbeitsorganisation sowie Wissenserhalt. Ziel des Fragenkatalogs ist es, die Auseinandersetzung mit dem Thema zu fördern bzw. Massnahmen in den verschiedenen Schwerpunkten der Personalstrategie zu ergreifen. Etwas mehr als ein Drittel der befragten Verwaltungseinheiten hat mit dem Fragenkatalog des Demografie-Checks die Auswirkungen des demografischen Wandels auf das Amt analysiert. Eine Mehrheit dieser Verwaltungseinheiten (7 von 11) hat aus dieser Analyse Massnahmen abgeleitet.

Wissen erhalten und transferieren stellt für die Ämter eine anhaltende Herausforderung dar. Die Mehrheit der befragten Ämter sieht in den nächsten Jahren auf ihrer Stufe Handlungsbedarf (vgl. Abschnitt 2.1). Die Angebote des EPA werden von den Ämtern begrüsst, etwa die sogenannte Wissenslandkarte. Dabei handelt es sich um eine Visualisierungshilfe, wo welches Wissen im Amt vorhanden ist. Es gibt auch die Möglichkeit, sich vom EPA zum Wissenscoach ausbilden zu lassen. Allerdings sei die Anwendung solcher Instrumente in der Praxis mit viel Aufwand verbunden. Wie gut es damit am Ende gelingt, das Wissensmanagement zu verbessern, ist ausserdem unbekannt. Daher sehen einige den Aufwand im Verhältnis zum potenziellen Nutzen kritisch. Bei der Planung und Umsetzung des Wissensmanagements befinden sich viele Ämter noch am Anfang. In den Gesprächen mit den Departementen und Ämtern wurde ausserdem darauf hingewiesen, dass der Fokus nicht nur auf dem Wissen liegen sollte, sondern auch auf den Kompetenzen der Mitarbeitenden. Es fehlt teilweise eine bereichsübergreifende Übersicht, wer über welche Kompetenzen verfügt. Mit den neuen Möglichkeiten, welche das Modul Talentmanagement bietet, das im Rahmen von Superb eingeführt wird, versprechen sich die Ämter eine Verbesserung. Wissens- und Kompetenzmanagement ist nicht zuletzt eine Führungsaufgabe, die auch von den Amtsleitungen getragen werden muss.

BEURTEILUNG

Die bundesweiten Massnahmen decken die richtigen Themen ab, die für den Umgang mit dem demografischen Wandel relevant sind. Gleichzeitig ist die Wirksamkeit der bundesweiten Massnahmen von der Umsetzung in den Departementen und Ämtern abhängig, wie die Beispiele des Demografie-Checks oder des Wissensmanagements zeigen.

3.2 Unterstützungsbedarf ist heterogen

Die befragten Ämter sehen den Bedarf an mehr Unterstützung und Leadership durch ihr Departement bzw. das EPA unterschiedlich (Abbildung 3). Bei fünf der neun abgefragten Themenbereiche sieht eine Mehrheit der Verwaltungseinheiten keinen Bedarf.

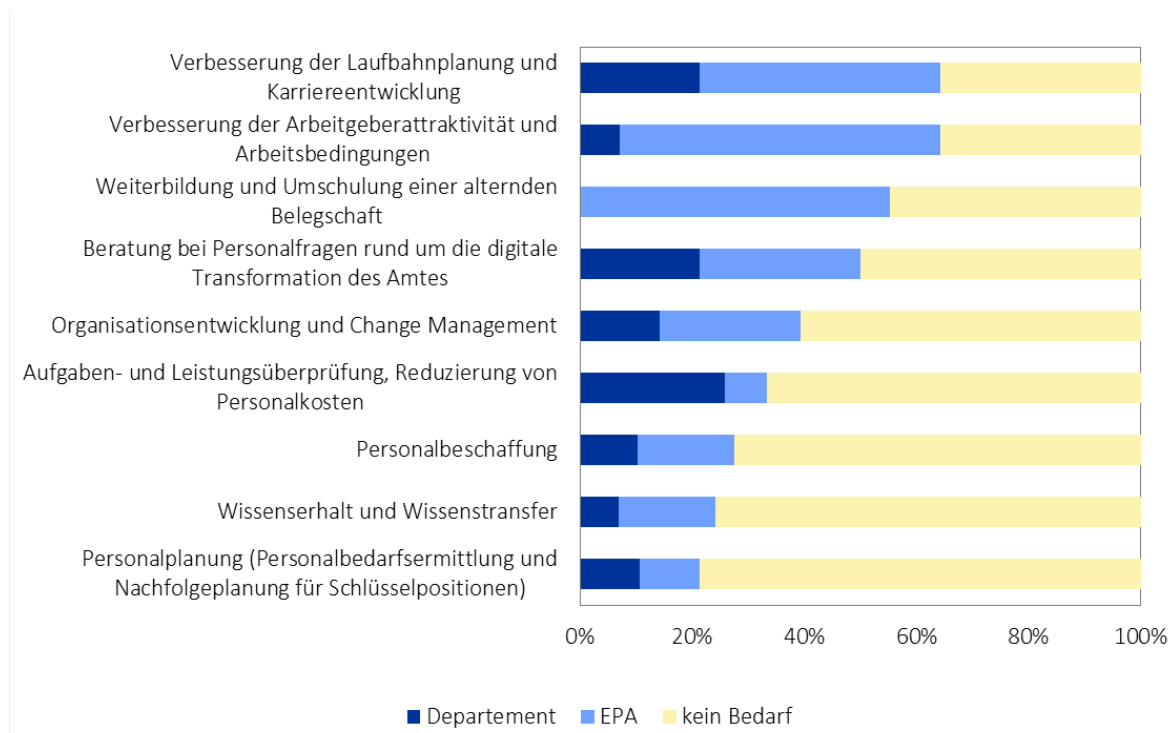


Abbildung 3: Bedarf an mehr Unterstützung/Leadership von Departement oder EPA aus Sicht der Ämter. N=29 Ämter. Umfrage EFK

Bei näherer Betrachtung zeigt sich, dass der Unterstützungsbedarf vielseitig und teilweise schwer fassbar ist.⁴ Die Ämter sehen bei der Laufbahnplanung und Karriereentwicklung einen hohen Verbesserungsbedarf auf Stufe des eigenen Amtes (siehe Abschnitt 2.1) sowie auch einen vergleichsweise hohen Bedarf an Unterstützung durch das EPA oder das Departement. In den Interviews kamen Themen wie eine Stärkung des internen Arbeitsmarktes, der Förderung von Fachkarrieren, Karrieremodelle oder des Talentmanagements zur Sprache.

Die interne Mobilität spielt eine wichtige Rolle, wenn eine Verwaltungseinheit, bspw. aufgrund von Effizienzgewinnen, Stellen abbauen kann. In diesen Situationen kommen bislang vor allem informelle Kanäle (direkt zwischen den Verwaltungseinheiten oder im Rahmen der HRK) zum Tragen. Verschiedene Massnahmen zu diesen Themenbereichen sind bei den bundesweiten Massnahmen vorgesehen: So plant das EPA im Rahmen der Personalstrategie, Hürden für die interne Mobilität innerhalb der Bundesverwaltung zu identifizieren, zu beurteilen und Lösungsansätze zu deren Abbau aufzuzeigen. Das EPA ist zum Prüfzeitpunkt daran, im Rahmen von Workshops unter Einbezug der Departemente und einzelner Verwaltungseinheiten Lösungsansätze zu identifizieren. Stossrichtungen bestehen darin, im Rahmen von definierten Gruppen (Lernende, Hochschulpraktikantinnen und -praktikanten, befristet Angestellte) Erfahrungen zu sammeln. So ist bspw. in der Personalstrategie vorgesehen, bis Mitte 2026 eine Stellenbörse für Praktikanten/innen und Lernende fachlich und technisch konzipieren. Zudem sind Sensibilisierungsaktivitäten vorgesehen. Konkrete Entscheide liegen noch nicht vor. Im Rahmen von Superb ist zudem die Einführung des Moduls Talentmanagement für das Jahr 2026 geplant.

Im Bereich der Weiterbildung und Umschulung einer alternden Belegschaft besteht für die Ämter der Bedarf, ältere Mitarbeitende, die noch mehrere Jahre im Amt bleiben dürften, fit zu machen für neue Technologien und Anwendungen. Hier werden vereinzelt deutlich stärkere Bemühungen des EPA gefordert. Gleichzeitig beurteilten in verschiedenen Gesprächen die Befragten das Ausbildungsangebot des EPA als gut. Es sei insbesondere eine Führungsaufgabe sicherzustellen, dass sich die Mitarbeitenden die erforderlichen Fähigkeiten aneignen.

⁴ Die Themen Arbeitgeberattraktivität und Arbeitsbedingungen standen nicht im Zentrum der Prüfung und wurden deshalb in den Interviews nicht mehr vertieft (vgl. Hinweis in Abschnitt 1.2).

Rund die Hälfte der befragten Ämter sind der Ansicht, dass die Beratung bei Personalfragen rund um die digitale Transformation stärker vom Departement oder (häufiger) vom EPA wahrgenommen werden sollte. Konkreten Unterstützungsbedarf ergab die Nachbefragung indes nicht.

BEURTEILUNG

Aus der Umfrage gibt es keine klaren Hinweise auf einen einheitlichen Unterstützungsbedarf. Vielmehr widerspiegeln die Ergebnisse die unterschiedlichen Ausgangslagen in den Ämtern, was die Rahmenbedingungen angeht (Grösse, Profil der zu rekrutierenden Stellen), aber auch den unterschiedlichen Verbesserungsbedarf der einzelnen Ämter. Dies macht es schwierig, konkrete Themen zu benennen, die das EPA oder die Departemente auf übergeordneter Ebene stärker angehen sollten. Umso wichtiger ist daher eine strategische Personalplanung auf der Ebene der Ämter.

Die Förderung der Mobilität innerhalb der Bundesverwaltung basiert bislang stark auf informellen Kontakten, was angesichts der Grösse der Bundesverwaltung nicht adäquat scheint. Eine strukturierte Lösung (z. B. eine Stellenbörse) hat Effizienzpotenziale, indem sie Wechsel zwischen Ämtern vereinfacht. Ämter, die Stellen einsparen, können mit geringerem Aufwand Lösungen für die Mitarbeitenden finden, während Verwaltungseinheiten, die Stellen suchen, zeitnah Personal finden können und damit Transaktionskosten sparen. Dies könnte auch bei Vorhaben der digitalen Transformation in Zukunft noch mehr an Bedeutung gewinnen. Diese bringen weitreichende Auswirkungen für das Personal mit sich: Neue Profile sind gefordert, bisherige Tätigkeiten fallen weg, je nachdem kommt es auch zum Abbau von Personal aufgrund von Effizienzgewinnen. Die EFK hätte erwartet, dass sich insbesondere bei Personalfragen rund um die digitale Transformation ein grösserer Unterstützungsbedarf zeigt. Die EFK begrüsst die mit der Personalstrategie bereits initiierten Aktivitäten im Bereich der internen Mobilität. Nachvollziehbar ist auch das Vorgehen, bei kleineren Gruppen Erfahrungen zu sammeln. Das EPA sollte von Beginn an eine Ausdehnung dieser Bestrebungen auf die gesamte Bundesverwaltung prüfen.

EMPFEHLUNG 2

PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt dem EPA, bei den vorgesehenen Massnahmen zur Förderung der bundesinternen Mobilität des Personals zeitnah zu prüfen, ob eine interne Stellenbörse für Festangestellte der gesamten Bundesverwaltung realisierbar ist.

STELLUNGNAHME DES EIDGENÖSSISCHEN PERSONALAMTS

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Das EPA wird die Frage, ob und wie die interne Mobilität der Mitarbeitenden der Bundesverwaltung mit einer internen Stellenbörse gefördert werden kann, wie geplant im Rahmen der Umsetzung der Personalstrategie Bundesverwaltung 2024–2027 in Zusammenarbeit mit den Departementen und der Bundeskanzlei prüfen. Der Fokus liegt zuerst auf einer Stellenbörse für Praktikant/innen und Lernende. Zum heutigen Zeitpunkt ist es aufgrund der rollenden Planung und Umsetzung der Personalstrategie noch offen, welche Massnahmen aufgrund diverser Abhängigkeiten (z. B. technische, rechtliche und kulturelle Hürden) umgesetzt werden können.

3.3 Effizienzfragen kommen mit dem Entlastungspaket stärker aufs Tapet

Mit dem Beschluss vom 13. November 2024 (Entlastungspaket: Umsetzung Massnahmen im Eigenbereich) hat der Bundesrat verschiedene Aufträge an die Verwaltung erteilt, mit denen Einsparungen und Effizienzgewinne erzielt werden sollen. Der Bundesrat beauftragte das EFD (respektive EPA), unter Einbezug der Departemente und der Bundeskanzlei ein Konzept für die Zentralisierung der operativen HR-Tätigkeiten auf Stufe Departemente und Bund auszuarbeiten und die Möglichkeiten zur Abschöpfung der zentralen und dezentralen Nutzen- und Synergiepotenziale aufzuzeigen. Zum Prüfzeitpunkt war die Ausarbeitung des Konzepts noch im Gange, so dass noch keine gefestigten Zahlen für Nutzen- und Synergiepotenziale vorlagen.

Die EFK hat in ihrer Umfrage auch Fragen zur Zentralisierung von HR-Tätigkeiten bei den Ämtern gestellt. Die Rückmeldungen zeigen, dass unterschiedliche Haltungen auf dieser Stufe bestehen: Rund ein Drittel der befragten Ämter sieht einen sehr oder eher hohen Verbesserungsbedarf bei der Zentralisierung von HR-Aufgaben beim Departement oder in Dienstleistungszentren. Zu verschiedenen HR-Aufgaben konnten die Befragten angeben, auf welcher Ebene der Bundesverwaltung diese Aufgaben schwerpunktmässig erledigt werden sollten (Amt, Departement, EPA): Auch hier ergibt sich kein klares Bild. Bei verschiedenen Themen (Vergütungsmanagement inkl. Stelleneinreihung, Beratung bei personalrechtlichen Fragen, Beratung bei Personalfragen rund um die digitale Transformation) sieht ein wesentlicher Teil der Befragten das EPA im Lead (jeweils etwas weniger als die Hälfte).

Zudem beauftragte der Bundesrat die Departemente und die Bundeskanzlei, mögliche konkrete Aufgabenverzichte und Effizienzsteigerungen in allen Aufgabenbereichen der Bundesverwaltung im Umfang von 200 Millionen Franken auszuarbeiten. Des Weiteren hatte der Bundesrat Einsparungen von 100 Millionen Franken im Bereich der Lohnmassnahmen und Anstellungsbedingungen beschlossen. Die konkreten Auswirkungen auf die Folgen des demografischen Wandels sind noch nicht analysiert.

BEURTEILUNG

Die EFK begrüsst, dass mit dem Entlastungspaket die Zentralisierung von operativen HR-Tätigkeiten auf Stufe Departemente bzw. Bund geprüft wird. Dies entspricht einer Empfehlung, die die EFK bereits 2015 ausgesprochen hat.⁵ Wichtig ist, dass nicht nur rein administrative Aufgaben analysiert werden, sondern auch weitere Aufgaben wie z. B. Case Management bei Krankheiten (bei komplexen Fällen ist die Personal- und Sozialberatung der Bundesverwaltung im EPA zuständig).

Die Personalstrategie Bundesverwaltung 2024–2027 legt den Fokus mit den vier Schwerpunkten (Mitarbeitende gewinnen und halten, Nachwuchs sicherstellen und Perspektiven aufzeigen, Wissen erhalten und transferieren sowie Innovationen fördern und Digitalisierung nutzen) vor allem darauf, genügend qualifiziertes Personal zu finden und in der Bundesverwaltung zu halten. Eine Strategie, die Folgen des demografischen Wandels abzumildern, kann jedoch auch in der Realisierung von Effizienzgewinnen bestehen, etwa durch Digitalisierung oder den Einsatz von Künstlicher Intelligenz.⁶ Diese Thematik spielt in der Personalstrategie nur sehr beschränkt eine Rolle, hat nun aber mit dem Entlastungspaket des Bundesrates an Bedeutung gewonnen. Aus Sicht der EFK wäre es sinnvoll gewesen, der Realisierung von Effizienzgewinnen bereits in der Personalstrategie mehr Gewicht beizumessen.

⁵ Umsetzung der Weisungen der Querschnittsämter – Eidg. Personalamt (EFK-15560), abrufbar auf der Website der EFK

⁶ Siehe z. B. Strategie Einsatz von KI-Systemen in der Bundesverwaltung. Handlungsfeld 3: Effizienz steigern

ANHANG 1 – RECHTSGRUNDLAGEN

RECHTSTEXTE

Bundespersonalgesetz (BPG) vom 24. März 2000 (Stand am 1. Januar 2024), SR 172.220.1

Bundespersonalverordnung (BPV) vom 3. Juli 2001 (Stand am 1. Februar 2025), SR 172.220.111.3

PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

25.3414	Personalbörse für Bundesverwaltung einführen. Motion eingereicht von Greta Gysin, Nationalrat, 21.03.2025
---------	---

ANHANG 2 – ABKÜRZUNGEN

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
HR	Human Resources
HRK	Human-Resources-Konferenz
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport