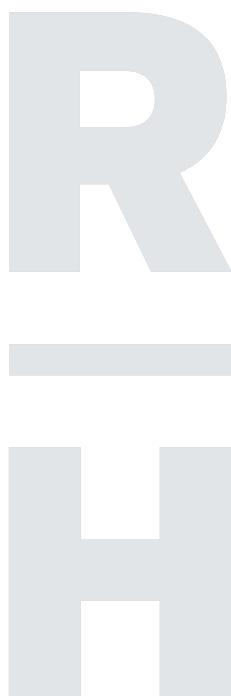




Bericht des Rechnungshofes

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst; Follow-up-Überprüfung

Reihe BUND 2017/12



Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
Kurzfassung	8
Kenndaten	11
Prüfungsablauf und –gegenstand	11
Strategische Vorgaben und Ziele	12
Information und Unterstützung der Ressorts	15
Anbindung an die interne Jobbörse des Bundes	22
Auswertungen aus der Jobbörse und Karrieredatenbank	24
Richtlinien für Personaltransfers	27
Refundierung des Personalaufwands	30
Schlussempfehlungen	31

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Personalvermittlungen nach Personal aufnehmenden Stellen (2009 bis 1. April 2016) _____	18
Tabelle 2: Personalvermittlungen nach Personal abgebenden Stellen (2009 bis 1. April 2016) _____	19
Tabelle 3: Jobbörse und Karrieredatenbank – Auswertungsmöglichkeiten des BKA _____	25

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up–Überprüfung



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AusG	Bundesgesetz über die Ausschreibung bestimmter Funktionen und Arbeitsplätze sowie die Besetzung von Planstellen im Bundesdienst und über die Änderung des Bundes–Personalvertretungsgesetzes (Ausschreibungsgesetz 1989 – AusG), BGBl. Nr. 85/1989 i.d.g.F.
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMB	Bundesministerium für Bildung
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMGF	Bundesministerium für Gesundheit und Frauen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BRZ	Bundesrechenzentrum GmbH
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CMS	Content–Management–System (Software zur gemeinschaftlichen Erstellung, Bearbeitung und Organisation von Inhalten – zumeist Webseiten)
ESS	Employee Self Services (elektronische Anwendung der Personalverwaltung)
EUR	Euro
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
Post	Österreichische Post Aktiengesellschaft

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



rd.	rund
RH	Rechnungshof
RSS	Real Simple Syndication
S.	Seite
Telekom	Telekom Austria Aktiengesellschaft
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes Bundesministeriums für Finanzen

Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst; Follow-up-Überprüfung

Das BKA und das BMF setzten den überwiegenden Teil der Empfehlungen des RH, die er zum Thema „Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst“ im Jahr 2014 (Reihe Bund 2014/6) veröffentlicht hatte, um.

Durch den Abschluss einer Rahmenvereinbarung stellten das BKA und das BMF sicher, dass die Abwicklung von Personaltransfers von Beamten bzw. Beamten der Österreichischen Post Aktiengesellschaft (**Post**) und der Telekom Austria Aktiengesellschaft (**Telekom**) in den Bundesdienst bundesweit einheitlich erfolgte; die Ressorts berücksichtigten dabei auch allfällige Mehrkosten, die dem Bund insbesondere aufgrund des höheren Bezugsniveaus der Beamten bzw. Beamten der Post und Telekom gegenüber der (allgemeinen) Verwaltung entstanden.

Darüber hinaus konnte die vollständige Anbindung sämtlicher Bediensteter des Bundes sowie der Beamten bzw. Beamten in ausgegliederten Rechtsträgern an die interne Jobbörse des Bundes erreicht werden.

Obwohl das Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013 bis 2018 Ansätze zur Förderung der Mobilität von Bundesbediensteten enthielt, unterließ das BKA bislang die Definition strategischer Vorgaben und Ziele zur Konkretisierung der Vorgaben im aktuellen Arbeitsprogramm und – darauf aufbauend – die Erarbeitung eines konkreten Maßnahmenpaketes.

Jobbörse und Karrieredatenbank wurden bislang nicht unter Kosten–Nutzen–Gesichtspunkten evaluiert; Auswertungen zur Wirksamkeit von Jobbörse und Karrieredatenbank unterblieben aus Kostengründen.

Da jedes Ressort, jedes Land, jede Gemeinde und in der Regel auch jeder ausgegliederte Rechtsträger über eine eigene Personalkompetenz und Personalhoheit verfügte, waren die Möglichkeiten des BKA zur Förderung der Mobilität im Bundes-

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



dienst eingeschränkt und bestanden überwiegend aus Unterstützungs- und Serviceleistungen für die übrigen Ressorts.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung des BKA und des BMF war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. (TZ 1)

Strategische Vorgaben und Ziele

Die Empfehlung zur Erarbeitung von strategischen Vorgaben und Zielen und einem konkreten Maßnahmenpaket zur Förderung der Mobilität setzte das BKA teilweise um. Zwar hatte das BKA keine strategischen Ziele und Vorgaben erarbeitet, aber eine Reihe von Maßnahmen zur Mobilitätsförderung gesetzt:

Das BKA erarbeitete Grundlagen und Zielgrößen für Personaltransfers von Beamteninnen bzw. Beamten der Österreichischen Post Aktiengesellschaft (**Post**) und der Telekom Austria Aktiengesellschaft (**Telekom**) zum Bund und schloss gemeinsam mit BMF, Post und Telekom eine bundesweit gültige Rahmenvereinbarung zur einheitlichen Abwicklung der Personaltransfers ab. Darüber hinaus führte es ab 1. August 2013 das Mobilitätsmanagement des Bundes selbst durch, stellte zusammen mit dem BMF sicher, dass alle Bediensteten des Bundes und die Beamteninnen bzw. Beamten der ausgegliederten Rechtsträger Zugang zur internen Jobbörse der Republik hatten und forcierte Online-Bewerbungen. (TZ 2)

Da jedoch jedes Ressort, jedes Land, jede Gemeinde und in der Regel auch jeder ausgegliederte Rechtsträger über eine eigene Personalkompetenz und Personalhöheit verfügte, bestand keine zentrale Stelle für die Vereinheitlichung und Zusammenführung eines Personalmanagements im öffentlichen Dienst. Die Möglichkeiten des BKA zur Förderung der Mobilität im Bundesdienst waren daher eingeschränkt und bestanden überwiegend aus Unterstützungs- und Serviceleistungen für die übrigen Ressorts. (TZ 2)

Information und Unterstützung der Ressorts

Der Empfehlung des RH entsprechend setzte das BKA eine Reihe von Maßnahmen, um die Ressorts bei der Umsetzung und Anwendung der gesetzlichen Möglichkeiten zur Verbesserung der Mobilität zu unterstützen. Das BKA informierte die Res-

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



sorts sowohl persönlich bei Treffen oder Tagungen als auch schriftlich mittels Rundschreiben oder über das Internet. (TZ 3)

Einen wesentlichen Beitrag zur Mobilität im Bundesdienst lieferten die Personaltransfer-Projekte mit Post, Telekom und dem BMLVS; im Vergleich dazu war die Anzahl an sonstigen erfolgreichen Personalvermittlungen durch das Mobilitätsmanagement des BKA gering. Die Wirksamkeit der gesetzlichen Maßnahmen zur Förderung der bundesinternen Mobilität war einerseits aufgrund fehlender Aufzeichnungen nicht beurteilbar und konnte andererseits mangels ausreichender Kooperation der Ressorts ausgehöhlt werden, etwa durch eine diskriminierende Definition von K.-o.-Kriterien bei der Auswahl von Bewerberinnen bzw. Bewerbern. (TZ 4)

Anbindung an die interne Jobbörse des Bundes

Das BKA und das BMF setzten die Empfehlung des RH, alle Bundesdienststellen vollständig an die interne Jobbörse des Bundes anzubinden, um: Mit Anfang 2016 hatten auch alle Bediensteten des BMLVS, alle Bundeslehrerinnen bzw. Bundeslehrer und die Beamtinnen bzw. Beamten der ausgegliederten Rechtsträger einen Zugang zur internen Jobbörse des Bundes. (TZ 5)

Die Bemühungen des BKA, mit den Ländern die gemeinsame Nutzung der Jobbörse und Karrieredatenbank im Sinne eines gebietskörperschaftenübergreifenden Mobilitätsmanagements voranzutreiben, scheiterten bislang. Aufgrund der eigenständigen Personalkompetenz und Personalhoheit der einzelnen Gebietskörperschaften ohne zentrale Stelle für die Vereinheitlichung und Zusammenführung eines Personalmanagements im öffentlichen Dienst waren die Möglichkeiten des BKA zur gebietskörperschaftenübergreifenden Förderung der Mobilität eingeschränkt. (TZ 6)

Auswertungen aus der Jobbörse und Karrieredatenbank

Die vom RH empfohlene Verbesserung der Auswertungsmöglichkeiten über die Nutzung der Jobbörse und Karrieredatenbank im Hinblick auf die Steuerungsrelevanz setzte das BKA und BMF teilweise um. (TZ 7)

Das BKA und das BMF erweiterten die Auswertungsmöglichkeiten durch die Erhebung der Anzahl der Ausschreibungen und die Anzahl der Kandidatinnen bzw. Kandidaten, aufgeschlüsselt nach Ressorts und Jahren. Allerdings gab es nach wie vor keine Möglichkeit, die Wirksamkeit von Jobbörse und Karrieredatenbank zu erheben; ebenso wenig lagen Evaluierungen zu Kosten–Nutzen–Effekten vor. (TZ 7)

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Richtlinien für Personaltransfers

Im Zuge des Abschlusses einer bundesweit gültigen, für sämtliche Ressorts bindenden Rahmenvereinbarung erarbeiteten das BKA und das BMF entsprechend den Empfehlungen des RH fundierte Entscheidungsgrundlagen. Die einzelnen Ressorts erhoben insbesondere ihren Personalbedarf, vereinbarten die Abgeltung allfälliger Mehrkosten für den Bund, die aus den Personaltransfers von Post- bzw. Telekombediensteten resultieren konnten, hielten klare Regelungen, insbesondere in Bezug auf Kostentragung und Abgeltung des Mehraufwands, schriftlich fest und legten somit die Basis für eine bundesweit einheitliche Vorgangsweise sämtlicher Ressorts. (TZ 8)

Refundierung des Personalaufwands

Das BMF setzte die Empfehlung, die Rechnungslegungen betreffend die Refundierung des Personalaufwands unverzüglich durchzuführen, um, indem es den nach der Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 2013 von Post bzw. Telekom zu tragenden Personalaufwand zeitgerecht – zum Monatsletzten des Abrechnungsmonats – abrechnete. (TZ 9)

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Kenndaten

Rechtsgrundlagen	<ul style="list-style-type: none"> – Bundesgesetz vom 27. Juni 1979 über das Dienstrecht der Beamten (Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979 – BDG 1979), BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F. – Bundesgesetz über die Einrichtung und Aufgaben der Post und Telekom Austria Aktiengesellschaft (Poststrukturgesetz), BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F. – Verordnung der Bundesministerin für Frauen und öffentlichen Dienst zur Besetzung von Planstellen und zur Förderung der internen Mobilität (Planstellenbesetzungsverordnung 2012), BGBl. II Nr. 73/2012 						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anzahl							
Mobilität im Bund							
Planstellen im Bund gesamt	136.702	136.446	135.595	134.807	133.506	133.958	133.772
Ressortwechsel im Bund laut Jahresberichten des BKA ¹	445	148	328	171	202	598	421
Personaltransfers von Post, Telekom und BMLVS in die Ressorts BMF, BMI, BMJ (Zeitraum 2009 bis 1. April 2016)							
Personal aufnehmende Ressorts	BMF		BMI		BMJ		
	Anzahl						
Planstellen im Personalplan 2015	11.440		32.184		11.263		
Zugänge im Rahmen der Personaltransfers	527		654		73		
in %							
Zugänge der Planstellen	4,6		2,0		0,7		
Personal abgebende Stellen	BMLVS		Österreichische Post Aktiengesellschaft		Telekom Austria Personalmanagement GmbH		
	Anzahl						
Abgänge im Rahmen der Personaltransfers	414		528		414		

¹ Die Anzahl der Ressortwechsel beinhaltet — neben der Mobilität am internen Arbeitsmarkt — auch Kompetenzverschiebungen aufgrund der Novellierung des Bundesministeriengesetzes (Bereiche Integration, Familien und Jugend, Kunst und Kultur, Frauen) und sonstiger Materiengesetze.

Quellen: BKA; BMF; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1** (1) Der RH überprüfte im April und Mai 2016 beim BKA und BMF die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2014/6 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet und betraf das BKA, das BMF, das BMI und das BMJ.

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Der RH legte den Fokus dieser Follow-up-Überprüfung auf das BKA und das BMF, weil von den insgesamt zwölf Empfehlungen aus dem Vorbericht das BKA mit zehn und/oder das BMF mit acht Empfehlungen betroffen und darüber hinaus die an das BKA und BMF gerichteten Empfehlungen überwiegend von ressortübergreifender Relevanz waren.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2015/18 veröffentlicht.

(2) Zu dem im August 2016 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BKA und BMF im November 2016 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im März 2017.

Strategische Vorgaben und Ziele

2.1

(1) Der RH hatte dem BKA in seinem Vorbericht (TZ 2) im Hinblick auf die Erfüllung seiner Aufgabe des zentralen Mobilitätsmanagements empfohlen, strategische Vorgaben und Ziele sowie darauf aufbauend ein konkretes Maßnahmenpaket zur Förderung der Mobilität unter Einbindung der einzelnen Ressorts zu erarbeiten und auf die Umsetzung hinzuwirken.

(2) Das BKA hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die strategischen Zielsetzungen des Ausschreibungsgesetzes (**AusG**) sowie der Verordnung der Bundesministerin für Frauen und öffentlichen Dienst zur Besetzung von Planstellen und zur Förderung der internen Mobilität (**Planstellenbesetzungsverordnung**) festlegen, vor externen Aufnahmen von Bediensteten sämtliche Maßnahmen des internen Arbeitsmarktes auszuschöpfen. Als konkrete Maßnahmen führte das BKA einige in Umsetzung befindliche Transferprojekte an.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung für 2013 bis 2018 grundsätzliche Vorgaben als politisches Beekenntnis zur Förderung der Mobilität von Bundesbediensteten enthielt. So sollte

- die Personalpolitik und Verwaltungssteuerung im öffentlichen Dienst modern und transparent sein, um mobile, gut ausgebildete und für die Zukunft gerüstete Bedienstete als Stabilitätsfaktor zu gewinnen und

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



- für betrieblich nicht einsetzbare Bedienstete u.a. der Österreichischen Post Aktiengesellschaft (**Post**) und der Telekom Austria Aktiengesellschaft (**Telekom**) ein Anreiz- und Umschulungssystem geschaffen werden, um diese für die Arbeit in anderen Dienststellen des Bundes fit zu machen (bspw. für die Arbeit in Finanzämtern zur Aufarbeitung der Grundsteuerbescheide).

Maßnahmen zur Förderung der Mobilität sollten demnach

- der Ausbau des gebietskörperschaftenübergreifenden Mobilitätsmanagements im BKA und
- die gemeinsame Weiterentwicklung des gesamten öffentlichen Dienstes in Österreich in einem politischen Pakt

sein. Insbesondere sollte das Auseinanderdriften der Entlohnungsstrukturen in den einzelnen öffentlichen Diensten eingegrenzt werden.

Das BKA erarbeitete keine strategischen Vorgaben und Ziele – insbesondere keine Zielgrößen für die Mobilität im Bundesdienst – zur Konkretisierung der Vorgaben im aktuellen Arbeitsprogramm der Bundesregierung. Es setzte aber eine Reihe von Maßnahmen und verwaltungstechnischen Schritten zur Förderung der Mobilität:

- Es erarbeitete Grundlagen und Zielgrößen für Personaltransfers von Beamtinnen und Beamten der Post und Telekom zum Bund und schloss gemeinsam mit dem BMF, der Post und der Telekom eine bundesweit gültige Rahmenvereinbarung zur einheitlichen Abwicklung der Personaltransfers ab (siehe dazu auch **TZ 8**).
- Es führte ab 1. August 2013 das Mobilitätsmanagement des Bundes selbst durch (zu den Aufgaben des Mobilitätsmanagements siehe **TZ 3**); davor nahm der „Personal Provider“ des BMLVS Aufgaben des Mobilitätsmanagements wahr.
- Es stellte gemeinsam mit dem BMF sicher, dass alle Bediensteten des Bundes sowie alle Beamtinnen und Beamte der ausgegliederten Rechtsträger Zugang zur internen Jobbörse des Bundes hatten (siehe dazu auch **TZ 5**).
- Es forcierte Online-Bewerbungen. Diese waren ab Mai 2016 im BMF, BMASK, BKA und VwGH flächendeckend und im BMB, BMLVS und BMI in Teilbereichen möglich (siehe dazu auch **TZ 7**).

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up–Überprüfung



- Es führte mit den Ländern Vorarlberg, Wien, Steiermark und Burgenland Gespräche, um ein gebietskörperschaftenübergreifendes Mobilitätsmanagement in Form einer gemeinsamen Nutzung der Jobbörse voranzutreiben (siehe dazu auch **TZ 6**).

Der RH stellte in diesem Zusammenhang auch fest, dass jedes Ressort, jedes Land, jede Gemeinde und in der Regel auch jeder ausgegliederte Rechtsträger über eine eigene Personalkompetenz sowie Personalhoheit verfügte und keine zentrale Stelle für die Vereinheitlichung sowie Zusammenführung eines Personalmanagements im öffentlichen Dienst bestand. Die im Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung vorgesehene Einrichtung eines Amts der Bundesregierung, in dem u.a. operative Aufgaben der Personalverwaltung sowie ein Personalcontrolling ausgegliederter Rechtsträger gebündelt werden sollten, gelang bislang nicht (siehe Positionen für eine nachhaltige Entwicklung Österreichs, Reihe Positionen 2016/2, S. 155 ff.). Die Möglichkeiten des BKA zur Förderung der Mobilität im Bundesdienst waren daher eingeschränkt und bestanden überwiegend aus Unterstützungs- und Serviceleistungen für die übrigen Ressorts.

2.2

Das BKA setzte die Empfehlung des RH, strategische Vorgaben und Ziele sowie darauf aufbauend ein konkretes Maßnahmenpaket zu erarbeiten, teilweise um. Es erarbeitete zwar keine strategischen Ziele, insbesondere keine Zielgrößen für die Mobilität im Bundesdienst, und – darauf aufbauend – kein konkretes Maßnahmenpaket, setzte aber dennoch eine Reihe von Maßnahmen zur Mobilitätsförderung. Der RH wertete seine Empfehlung daher als teilweise umgesetzt.

Er hielt aber seine Empfehlung an das BKA aufrecht, unter Einbindung der einzelnen Ressorts strategische Vorgaben und Ziele – aufbauend auf den Ansätzen im aktuellen Arbeitsprogramm der Bundesregierung – zu erarbeiten und entsprechende Zielgrößen (z.B. Kontingente), Maßnahmen (z.B. Austauschprogramme) sowie Indikatoren zur Messung der Zielerreichung festzulegen.

2.3

In seiner Stellungnahme wies das BKA darauf hin, dass die Besetzungsmöglichkeiten mit bundesinternen Beschäftigten für die einzelnen Ressorts im Vorhinein nicht kontingentiert oder mit einer festgelegten Zielgröße versehen werden könnten bzw. dies nicht zweckmäßig sei, weil die Bereiche, in denen nachbesetzt bzw. Personal aufgenommen werde, bzw. die individuellen Vorerfahrungen und Ausbildungen (oder regionalen Präferenzen) höchst unterschiedlich seien. Es sei daher der strategische Ansatz des BKA, den Schwerpunkt auf den Prozess zu legen und durch diesen das bundesinterne Bewerberpotenzial für sämtliche Bereiche möglichst optimal auszuschöpfen. Im Rahmen größerer Personaltransferprojekte – wie etwa im Bereich des BMI oder BMF – sei es möglich gewesen, Kontingente festzulegen, weil die Anforderungs- und Ausbildungsstruktur homogener sei. Kontingente für an-

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



dere Bereiche bzw. sämtliche Ressorts festzulegen erscheine aus Sicht des BKA nicht zielführend bzw. würde dies einen nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand darstellen, der nur in äußerstlosem Zusammenhang mit dem angestrebten Nutzen – der steigenden Mobilität – stünde.

2.4

Der RH verwies in seiner Gegenäußerung auf die Notwendigkeit, Ziele bzw. Zielgrößen und Vorstellungen über eine strategische Weiterentwicklung der Personalmobilität sowie über das Ausmaß an erwünschter Mobilität im Bundesdienst bzw. in der öffentlichen Verwaltung allgemein zu entwickeln, um mit Maßnahmen entsprechend steuern zu können.

Information und Unterstützung der Ressorts

3.1

(1) Der RH hatte dem BKA in seinem Vorbericht (TZ 4) empfohlen, verstärkt Maßnahmen zur Information und Unterstützung der Ressorts für die Anwendung und Umsetzung der gesetzlichen Möglichkeiten zur Verbesserung der Mobilität zu setzen.

Die gesetzlichen Möglichkeiten nach Novellierung des Beamten-Dienstrechtsge setzes 1979 bestanden u.a. darin, dass

- eine amtswegige Versetzung auch in ein Ressort erfolgen konnte, in dem ein anderes Besoldungsschema galt,
- die Eignung für die neue Stelle keine Voraussetzung für die Versetzung war, sondern diese auch durch Schulungen nach der Versetzung erreicht werden konnte sowie
- nicht mehr im gesamten Ressortbereich gesucht und verglichen werden musste, ob jemand anderer einen geringeren Nachteil hätte, sondern lediglich im Bereich der Dienststelle und der Verwendungsgruppe des bzw. der zu Versetzen den.

Eine Neufassung der Planstellenbesetzungsverordnung im April 2012 diente dazu, „für die Besetzung von Planstellen möglichst bereits dem Bundesdienst angehörige Personen heranzuziehen“, und bevorzugte damit die bundesinterne Nachbesetzung gegenüber Neuaufnahmen. Die Verordnung sah vor, dass jede Neuaufnahme in den Bundesdienst der Zustimmung des Bundeskanzlers bedurfte (Vorwegzustim-

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



mungsverfahren¹⁾). Die Zustimmung wurde nur dann erteilt, wenn bundesintern keine geeignete Kandidatin bzw. kein geeigneter Kandidat gefunden werden konnte. Eine generelle Zustimmung bestand ausnahmsweise für einzelne Berufsgruppen (z.B. Richteramtsanwärterinnen bzw. –anwärter, Exekutive).

(2) Das BKA hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass in diesem Zusammenhang zahlreiche Aktivitäten gesetzt worden seien (Beratungen durch das Mobilitätsmanagement, Informationsstände bei der Personalleiterntagung, Rundschreiben, Schulungen, Workshops für Bedienstete in Personalabteilungen, Informationsveranstaltungen in den Dienststellen, im BKA und an der Verwaltungsakademie des Bundes und im Wege des Webauftritts „Karriere Öffentlicher Dienst“ und „Öffentlicher Dienst“).

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass seit 1. August 2013 das Mobilitätsmanagement nicht mehr von der Personalvermittlungsstelle „Personal Provider“ im BMLVS, sondern vom BKA selbst operativ wahrgenommen wurde.

Das Mobilitätsmanagement des BKA² hatte u.a. die Ausschöpfung des bundesinternen Arbeitsmarktes sicherzustellen und das in der Planstellenbesetzungsverordnung vorgesehene Vorwegzustimmungsverfahren abzuwickeln: Auf Antrag eines Ressorts suchte das Mobilitätsmanagement des BKA in der Karrieredatenbank oder durch Nachfrage beim „Personal Provider“ des BMLVS nach geeigneten bundesinternen Bewerberinnen bzw. Bewerbern, stellte den Kontakt zwischen allfälligen Bewerberinnen bzw. Bewerbern und dem Ressort her und entschied – je nach Ergebnis der vorangegangenen Suche und etwaiger Bewerbungsgespräche – über die Erteilung der Vorwegzustimmung.

Darüber hinaus war das Mobilitätsmanagement des BKA an größeren Projekten der internen Personalsuche, wie der Rekrutierung österreichischer Bundesbediensteter für eine befristete Tätigkeit bei EASO (Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen) und FRONTEX (Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache), beteiligt.

Als Ansprechstelle für Veränderungswillige und Bewerberinnen bzw. Bewerber setzte das BKA Maßnahmen zur internen Berufsorientierung des Bundes durch Seminare auf der Verwaltungsakademie des Bundes, Informationsveranstaltungen und dergleichen.

¹ § 6 Abs. 3 Planstellenbesetzungsverordnung (Besetzung von Planstellen mit Nicht–Bundesbediensteten – Zustimmungsvorbehalt): Die Zustimmung gemäß Abs. 2 ist auf Antrag bereits dann zu erteilen, nachdem die bundesinterne Kandidatensuche abgeschlossen ist und bevor noch mit der Suche von Bewerberinnen und Bewerbern begonnen wird, die nicht Bedienstete des Bundes sind (Vorwegzustimmung).

² Das Mobilitätsmanagement des BKA bestand aus vier Bediensteten (vier Vollzeitäquivalenten).

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Das BKA informierte die Ressorts

- über die Webseiten www.oeffentlicherdienst.gv.at und www.jobboerse.gv.at,
- anlässlich von Treffen der Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeiter, der mit der Personalentwicklung befassten Beschäftigten und der Präsidialvorständinnen bzw. –vorstände,
- bei der jährlichen Personalleitertagung in Vorträgen zur Versetzung und
- in Rundschreiben über das Mobilitätsmanagement des BKA und die Funktionalität der Jobbörse sowie der Karrieredatenbank

über die (gesetzlichen) Möglichkeiten zur Verbesserung der Mobilität im Bundesdienst.

3.2

Das BKA setzte die Empfehlung des RH um, verstärkt Maßnahmen zur Information und Unterstützung der Ressorts zur Umsetzung der gesetzlichen Mobilitätsmaßnahmen zu setzen. Das BKA informierte die Ressorts sowohl persönlich bei Treffen oder Tagungen, als auch schriftlich mittels Rundschreiben oder über das Internet. Die vom BKA gesetzten Maßnahmen erachtete der RH – vor dem Hintergrund, dass die Personalkompetenz und –hoheit beim jeweiligen Ressort lag – zur Information und Unterstützung der Ressorts für zweckmäßig und ausreichend.

4.1

(a) Wie bereits in **TZ 3** angeführt, hatte der RH dem BKA in seinem Vorbericht (TZ 4) empfohlen, verstärkt Maßnahmen zur Information und Unterstützung der Ressorts für die Anwendung und Umsetzung der gesetzlichen Möglichkeiten zur Verbesserung der Mobilität zu setzen. In diesem Zusammenhang erobt er, inwieweit

- einerseits die Information und Unterstützung der Ressorts durch das BKA und
- andererseits die gesetzlichen Maßnahmen selbst

Wirkungen entfalten.

(b) Die Vermittlungserfolge des Mobilitätsmanagements des BKA stellten sich von 2009 bis zum 1. April 2016 – im direkten Vergleich mit den Personalvermittlungen aufgrund der Transferprojekte mit Post, Telekom und BMLVS³ – bundesweit wie folgt dar:

³ basierend auf konkreten Vereinbarungen zwischen den Personal aufnehmenden Ressorts und den Personal abgebenden Stellen (Post, Telekom und BMLVS), siehe auch Vorbericht (TZ 11 und TZ 15)

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Tabelle 1: Personalvermittlungen nach Personal aufnehmenden Stellen (2009 bis 1. April 2016)

Personal aufnehmende Stelle:	Personalvermittlungen des Mobilitätsmanagements	Personalvermittlung auf- grund von Transferprojekten
	Anzahl	
Präsidialstabskanzlei	1	–
Bundesgesetzgebung	1	–
Volksanwaltschaft	–	1
BKA	18	4
BMI	21	654
BMJ	5	73
BMLVS	10	–
BMF	30	527
BMASK	2	22
BMGF	2	0
BMB	30	20
BMVIT	4	40
BMWFW	2	13
BMLFUW	1	2
Bund gesamt	127	1.356

Quellen: BKA; RH

Die Tabelle zeigt, dass die Gesamtanzahl an erfolgreichen Personalvermittlungen durch das Mobilitätsmanagement niedrig war und die Mobilität im Bundesdienst im Wesentlichen aus den Transferprojekten mit Post, Telekom und dem BMLVS bestand.

Die Aufstellung zeigt auch, dass das Personal überwiegend in das BMF und das BMI vermittelt wurde (insgesamt rd. 83 % der Personalvermittlungen).

Aufgeschlüsselt nach den Personal abgebenden Stellen stellt sich die Summe an Personalvermittlungen von 2009 bis zum 1. April 2016 bundesweit wie folgt dar:

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Tabelle 2: Personalvermittlungen nach Personal abgebenden Stellen (2009 bis 1. April 2016)

	Vermittlungen des Mobilitätsmanagements	Vermittlungen aufgrund von Transferprojekten	Summe	in %
	Anzahl			
Personal abgebende Stelle				
Post	–	528	528	36
Telekom	–	414	414	28
BMLVS	77	414	491	33
sonstige Ressorts	50	–	50	3
Summe	127	1.356	1.483	100

Quellen: BKA; RH

Die Tabelle zeigt, dass mehr als 60 % der durch das Mobilitätsmanagement des BKA erfolgreich vermittelten Bewerberinnen bzw. Bewerber – außerhalb der Transferprojekte – aus dem Mitarbeiterstand des BMLVS stammten (unter Einbezug der Vermittlungen aufgrund der Transferprojekte war es ein Drittel). Personalvermittlungen aus anderen Ressorts spielten (mit rd. 3 %) kaum eine Rolle.

Da das BKA jedoch keine Aufzeichnungen über die Anzahl der erfolgreichen Besetzungen mit bundesinternen Bewerberinnen bzw. Bewerbern im Verhältnis zur Anzahl der an das Mobilitätsmanagement herangetragenen Anträge um Vorwegzustimmung oder sonstigen Ausschreibungen führte, waren Aussagen über die Wirkung des Mobilitätsmanagements oder des Zustimmungsverfahrens im Rahmen der Planstellenbesetzungsverordnung nicht möglich.

(c) Folgendes Beispiel macht deutlich, dass die Wirksamkeit der gesetzlichen Maßnahmen, insbesondere der Planstellenbesetzungsverordnung, von der konkreten Definition der Eignungskriterien durch das jeweilige Ressort im Rahmen des Stellenausschreibungsverfahrens abhängig war:

Im Juli 2015 beabsichtigte das BMF, 204 neue Planstellen zu besetzen und ersuchte das BKA um Unterstützung bei der Suche nach geeigneten Kandidatinnen bzw. Kandidaten bzw. für den Fall, dass die interne Suche erfolglos war, um Vorwegzustimmung gemäß Planstellenbesetzungsverordnung zur Besetzung der Planstellen mit externen Bewerberinnen bzw. Bewerbern. Insgesamt bewarben sich rd. 520 Bedienstete für die freien Planstellen.

Das BMF bewertete jedoch nur jene Bewerberinnen bzw. Bewerber als geeignet, die bereits eine Dienstprüfung in der Finanzverwaltung abgelegt hatten; das waren in Summe 33 Bedienstete (der insgesamt rd. 520 Bewerberinnen und Bewerber), die allesamt aus dem Bereich des BMF kamen. Für die übrigen 171 Planstellen er-

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



suchte das BMF um Vorwegzustimmung des BKA zur Besetzung der Planstellen mit externen Bewerberinnen bzw. Bewerbern.

Das BKA lehnte die Vorwegzustimmung im beantragten Ausmaß ab und wertete das „K.-o.-Kriterium“ des BMF als diskriminierend für jene Bediensteten, die nicht dem Finanzbereich angehörten.

Das BKA kam mit dem BMF überein, die freien 171 Planstellen öffentlich auszuschreiben und alle bundesinternen Bewerberinnen bzw. Bewerber einzuladen, sich neuerlich zu bewerben. Von den 204 Planstellen waren zur Zeit der Gebarungs-überprüfung (Stand 30. April 2016) 67 Planstellen mit Bundesbediensteten und 90 Planstellen mit externen Bewerberinnen bzw. Bewerbern besetzt.

4.2

Der RH hielt kritisch fest, dass die Wirksamkeit der Information und Unterstützung der Ressorts durch das BKA sowie der gesetzlichen Maßnahmen zur Förderung der bundesinternen Mobilität

- einerseits aufgrund fehlender Daten bzw. Vergleichsdaten (keine Aufzeichnungen über die Anzahl der erfolgreichen Besetzungen mit bundesinternen Bewerberinnen bzw. Bewerbern im Verhältnis zur Anzahl der an das Mobilitätsmanagement herangetragenen Anträge um Vorwegzustimmung oder sonstigen Ausschreibungen) nicht beurteilbar war und
- andererseits mangels ausreichender Kooperation der Ressorts ausgehöhlt werden konnte. So war das Kriterium des BMF, nur bundesinterne Bewerberinnen bzw. Bewerber aufzunehmen, die bereits die Dienstprüfung im Finanzdienst abgeschlossen hatten, unsachlich und ungeeignet, alle interessierten und möglicherweise den Anforderungen entsprechenden bundesinternen Bewerberinnen bzw. Bewerber zu berücksichtigen. Das BMF untergrub durch seine Vorgangsweise die mit der Planstellenbesetzungsverordnung beabsichtigte Wirkung auf den bundesinternen Arbeitsmarkt.

Der RH empfahl daher dem BKA ergänzend, Aufzeichnungen über die Anzahl der erfolgreichen Besetzungen mit bundesinternen Bewerberinnen bzw. Bewerbern im Verhältnis zur Anzahl

- der an das Mobilitätsmanagement herangetragenen Anträge um Vorwegzustimmung oder

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



- der sonstigen Ausschreibungen

zu führen, um Aussagen über die Wirkung des Mobilitätsmanagements oder des Zustimmungsverfahrens im Rahmen der Planstellenbesetzungsverordnung zu ermöglichen.

4.3

Das BKA führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Darstellung dieses Verhältnisses ein verzerrtes Bild ergeben würde, weil nach den Erfahrungen des Mobilitätsmanagements in vielen Fällen die Bewerbung von interessierten Bundesmitarbeiterinnen und –mitarbeitern – nach Beratung durch das Mobilitätsmanagement – direkt bei den Ressorts und damit über die Karrieredatenbank bzw. das Bewerbermanagement erfolgen würde, ohne dass dies im Prozess des Vorwegzustimmungsverfahrens „aufschlage“ und somit nur einen Teilbereich abbilde.

Laut Stellungnahme des BMF hätte eine Maßnahme im Zusammenhang mit der Steuerreform das Bestreben dargestellt, qualifizierte Bedienstete einzusetzen, die rasch operativ tätig werden könnten. Bei den mit externen Bewerberinnen bzw. Bewerbern gleichzeitig zur Auswahl stehenden Bundesbediensteten ohne absolvierte Dienstprüfung Finanzdienst sei derselbe Schulungsaufwand wie bei externen Bewerberinnen bzw. Bewerbern zu erwarten gewesen, diese seien jedoch aufgrund der im Ausschreibungsgesetz vorgesehenen Bevorzugung bei gleicher Eignung zum Zug gekommen. Darüber hinaus liege der Inhalt der Ausschreibung im Verantwortungsbereich des jeweiligen Ressorts (Dienststelle).

4.4

Aussagen über die Wirkung des Mobilitätsmanagements oder des Zustimmungsverfahrens im Rahmen der Planstellenbesetzungsverordnung sind lediglich dann möglich, wenn entsprechende Daten über das Verhältnis von Anzahl der erfolgreichen Besetzungen mit bundesinternen Bewerberinnen bzw. Bewerbern sowohl zur Anzahl der an das Mobilitätsmanagement herangetragenen Anträge um Vorwegzustimmung als auch zu sonstigen Ausschreibungen vorliegen. Es stand dem BKA selbstverständlich frei, zusätzlich Daten zu erheben, um sämtliche Tätigkeitsbereiche des Mobilitätsmanagements abzudecken.

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up–Überprüfung



Anbindung an die interne Jobbörse des Bundes

5.1

(1) Der RH hatte dem BKA und dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 6) empfohlen, die vollständige Anbindung aller Bundesdienststellen an die interne Jobbörse⁴ vorzunehmen.

(2) Das BKA hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sich über eine RSS-Schnittstelle (Real Simple Syndication⁵) ab 2015 auch Bundesbedienstete ohne ESS (Employee Self Service⁶) über aktuelle interne Stellenausschreibungen informieren und auch ohne internes Profil hätten bewerben können. Das BMF hatte im Nachfrageverfahren darauf hingewiesen, dass die technische Ausrollung im Bereich der Bundeslehrerinnen bzw. Bundeslehrer erfolgt sei.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, waren Anfang 2016 alle Bediensteten des BMLVS und die Bundeslehrerinnen bzw. Bundeslehrer, die 2012 noch keinen Zugang zur Jobbörse des Bundes hatten, an die interne Jobbörse angebunden.

Im Jänner 2016 richtete das BMF in der Jobbörse–Applikation eine RSS–Schnittstelle ein, die auch Beamtinnen bzw. Beamten in ausgegliederten Rechtsträgern den Zugriff auf die interne Jobbörse ermöglichte. Die offenen Stellen wurden nach dem Erscheinungsdatum aufgelistet, wobei in der Regel das Veröffentlichungsdatum, der Titel und die ersten rd. 300 Zeichen der Ausschreibung angezeigt wurden. Zur genauen Information konnten die potenziellen Bewerberinnen und Bewerber Kontakt mit der ausschreibenden Dienststelle und/oder mit dem Mobilitätsmanagement des BKA aufnehmen.

Das BKA verständigte die Dienstbehörden der ausgegliederten Rechtsträger mit einem Rundschreiben vom 29. Jänner 2016 und ersuchte sie, die Information über den Zugang zur internen Jobbörse an die Beamtinnen bzw. Beamten weiterzugeben.

⁴ Die Jobbörse des Bundes fungierte seit 2001 als zentrale Informationsplattform für (bundes-)interne und öffentliche Stellenausschreibungen. Ein Ressortübereinkommen legte fest, dass das BKA für die inhaltliche sowie legitistische und das BMF/BRZ für die technische Umsetzung zuständig ist. Seit Mai 2011 war die externe Jobbörse auf einer eigenen Webseite unter www.jobboerse.gv.at für alle Interessierten abrufbar. Damit war der Zugriff auf die öffentlich ausgeschriebenen Stellen des Bundes möglich. Seit damals gab es – als Ergänzung zur öffentlich zugänglichen Jobbörse – eine neue interne Jobbörse, mit der Bundesbedienstete von jedem Personalcomputer mit Internetanschluss mittels eigener Kennung über die Portalanwendung auch auf bundesinterne Stellenangebote zugreifen konnten.

⁵ RSS bezeichnet eine Technologie zum Abonnieren von Website–Inhalten.

⁶ Das **Employee Self Services** ist eine elektronische Anwendung, in der die Bediensteten Daten der Personalverwaltung selbstständig erfassen, anzeigen und auswerten können.

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



5.2

Das BKA und das BMF setzten die Empfehlung des RH um, die vollständige Anbindung aller Bundesdienststellen an die interne Jobbörse vorzunehmen, und zwar durch die zusätzliche Anbindung aller BMLVS-Bediensteten, des Bundeslehrpersonals und der Beamtinnen bzw. Beamten in ausgegliederten Rechtsträgern. Damit hatten alle Bediensteten des Bundes und die Beamtinnen bzw. Beamten der ausgegliederten Rechtsträger Zugang zur internen Jobbörse.

6.1

(a) Wie bereits in **TZ 5** angeführt, hatte der RH dem BKA und dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 6) empfohlen, die vollständige Anbindung aller Bundesdienststellen an die interne Jobbörse vorzunehmen. In diesem Zusammenhang erhob der RH, inwieweit die Jobbörse im Sinne des Arbeitsprogramms der österreichischen Bundesregierung für 2013 bis 2018 für den Ausbau eines gebietskörperschaftenübergreifenden Mobilitätsmanagements genutzt werden könnte.

(b) Dabei stellte der RH fest, dass das BKA sämtlichen Ländern eine gemeinsame Nutzung der Jobbörse anbot. Interesse an einer gemeinsamen Nutzung bekundeten lediglich die Länder Vorarlberg, Wien, Steiermark und Burgenland.

Mit dem Land Vorarlberg erarbeitete das BKA von 2011 bis 2012 in mehreren Sitzungen die Grundlage für eine gemeinsame Nutzung der Jobbörse. Kurz vor der geplanten Umsetzung lehnte das Land Vorarlberg die Zusammenarbeit ab.

Das Land Wien hatte trotz Unterredungen mit dem BKA kein Interesse an einem Einsatz der Jobbörse für seinen Bereich.

Das Land Steiermark entschied nach Gesprächen 2011 und 2014/2015, den eigenständigen Weg (in Form einer eigenen Bewerberverwaltung) fortzusetzen.

Im Oktober 2014 überlegten Vertreter des Landes Burgenland den Einsatz der Jobbörse; Ergebnisse lagen zur Zeit der Überprüfung des RH an Ort und Stelle noch nicht vor.

6.2

Der RH erkannte die Bemühungen des BKA, mit den Ländern die gemeinsame Nutzung der Jobbörse und Karrieredatenbank voranzutreiben – wenn auch bislang ohne Erfolg. Wie bereits vermehrt vom RH festgehalten, besteht aufgrund der eigenständigen Personalkompetenz und Personalhoheit der einzelnen Gebietskörperschaften keine zentrale Stelle für die Vereinheitlichung und Zusammenführung eines Personalmanagements im öffentlichen Dienst (siehe Positionen für eine nachhaltige Entwicklung Österreichs, Reihe Positionen 2016/2, S. 155 ff.). Die Möglichkeiten des BKA zur gebietskörperschaftenübergreifenden Förderung der Mobilität waren daher eingeschränkt.

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



6.3

Das BMF begrüßte in seiner Stellungnahme die Position des RH und wies darauf hin, dass im Zuge der Umsetzung von Punkt 7 des Schulorganisationspakets (siehe Ministerratsbeschluss vom 17. November 2015) technisch auch eine Anbindung der Landeslehrkräfte an die Jobbörse möglich sei.

Auswertungen aus der Jobbörse und Karrieredatenbank

7.1

(1) Der RH hatte dem BKA und dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 7) empfohlen, die Auswertungsmöglichkeiten der Nutzung der Jobbörse und Karrieredatenbank⁷ (KDB) im Hinblick auf die Steuerungsrelevanz zu verbessern. Insbesondere wären die Gründe für die geringe Inanspruchnahme der Karrieredatenbank (nur 700 Eintragungen in drei Jahren) zu erheben, um gezielt Verbesserungsmaßnahmen setzen zu können.

(2) Das BKA hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Bereitstellung der Anzahl und Art der Ausschreibungen im Rahmen des Informationssystems für das Personalmanagement planmäßig Anfang 2014 produktiv gegangen sei. Abgefragt werden könnten der Bestand der Suchaufträge, die Suchaufträge im Zeitintervall, die Anzahl der Veröffentlichungen, der Bewerbungen und der Aktivitäten sowie der Kandidatenpool. Die Nutzung der Karrieredatenbank steige ständig, eine Erhebung der Anzahl der Karrieredatenbankabfragen durch die Ressorts bedürfe jedoch mehr Serverkapazitäten und sei mit einer erheblichen Kostensteigerung verbunden, weshalb der Empfehlung des RH nicht zur Gänze nähergetreten werde.

Das BKA hatte weiters ausgeführt, dass die Jobbörse im Zuge der BundesmitarbeiterInnenbefragung 2015 evaluiert worden sei: Für über 75 % sei die Jobbörse ein Begriff, rd. 50 % würden das Angebot gut kennen und die Services würden in unterschiedlichem Ausmaß genutzt, wobei 35 % mindestens ein Angebot nutzen würden.

Das BMF vertrat im Nachfrageverfahren weiters die Ansicht, dass die Initiative für die Durchführung von Evaluierungsmaßnahmen bezüglich der Nutzung der Jobbörse und der Karrieredatenbank beim BKA liege.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BKA und das BMF die Auswertungsmöglichkeiten durch die Erhebung der Anzahl der Ausschreibungen und die Anzahl der Kandidatinnen bzw. Kandidaten – aufgeschlüsselt nach Ressorts und Jahren – erweiterten und das BKA folgende Daten erhab:

⁷ Die Karrieredatenbank (KDB) dient der Suche nach Interessentinnen bzw. Interessenten für offene Stellen des Bundes. Interessierte Personen können darin ein Profil anlegen; damit wird eine direkte Kontaktaufnahme zwischen dem interessierten Ressort und den potenziellen Bewerberinnen und Bewerbern möglich.

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Tabelle 3: Jobbörse und Karrieredatenbank – Auswertungsmöglichkeiten des BKA

	2012	2013	2014	2015	Veränderung
	Anzahl				in %
Ausschreibungen über die Jobbörse					
Jobbörse extern	837	1.376	1.592	1.675	100
Jobbörse intern	992	1.809	1.953	1.956	97
Online–Bewerbungen	1.656	3.550	5.181	12.735	669
Zugriffe auf die Web–seite der externen Jobbörse	1.130.054¹	519.625¹	1.189.291	1.116.440	-1
Karriereprofile in der Karrieredatenbank					
davon					
extern	6.107	9.551	14.113	22.350	266
intern	684	1.808	3.053	4.320	532

¹ Für Dezember 2012 und das erste Halbjahr 2013 lagen keine Daten vor, weil die Webseite im April 2013 technisch vom BKA–eigenen CMS auf das „Bundes-CMS“ in der BRZ verlegt wurde. Das BRZ übermittelte die Zugriffsstatistik mit Juni 2013 beginnend. Aufgrund der unterschiedlichen Messungsmethoden ist die Vergleichbarkeit mit den Vorjahreszahlen eingeschränkt.

Quellen: BKA; RH

Die Tabelle zeigt, dass

- die Anzahl der Ausschreibungen über die Jobbörse,
- die Anzahl der Online–Bewerbungen und
- die Anzahl der Karriereprofile in der Karrieredatenbank

seit 2012 stetig anstiegen. Bei den Online–Bewerbungen konnte sogar ein Zuwachs von 669 % verzeichnet werden.

Die Anzahl der über die Jobbörse initiierten Ressortwechsel und die Anzahl der Abfragen von Profilen durch die Ressorts in der Karrieredatenbank erhoben das BMF und das BKA nicht. Es lagen auch keine Evaluierungen zu Kosten–Nutzen–Effekten vor. Laut Auskunft des BKA würden derartige Auswertungen mehr Serverkapazitäten erfordern und daher zu teuer kommen; das Ressort wisse ohnedies, dass die Jobbörse und die Karrieredatenbank intensiv genutzt würden.

Bei der MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2015 erob das BKA erstmalig die Bekanntheit der Jobbörse des Bundes. Bei einer bundesweiten Rücklaufquote von rd. 23 % gaben 75 % der Befragten an, das Angebot der Jobbörse zu kennen; rd. 35 % erklärten, mindestens ein Angebot (Information, Stellensuche, Karriereprofil) zu nutzen. Der Betrieb der Jobbörse und Karrieredatenbank verursachte bei

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



den Ressorts keine zusätzlichen Kosten, weil diese mit dem Pro-Kopf-Beitrag für die SAP-Lizenz abgegolten waren.

- 7.2** Das BKA und das BMF setzten die Empfehlung des RH teilweise um, die Auswertungsmöglichkeiten über die Nutzung der Jobbörse und der Karrieredatenbank im Hinblick auf die Steuerungsrelevanz zu verbessern.

Das BKA und das BMF erweiterten die Auswertungsmöglichkeiten der Jobbörse und der Karrieredatenbank. So war es bspw. möglich, die Anzahl der Ausschreibungen und die Anzahl der Kandidatinnen bzw. Kandidaten in der Karrieredatenbank – aufgeschlüsselt nach Ressorts und Jahren – zu erheben und bundesweit eine erhebliche Steigerung bei den Ausschreibungen und potenziellen Kandidatinnen bzw. Kandidaten, insbesondere bei den Online-Bewerbungen, festzustellen.

Allerdings erfolgte bislang keine Gegenüberstellung von (Gesamt-)Kosten und Nutzen der Jobbörse und Karrieredatenbank, um dokumentiert festzustellen, ob sich allfällige Verbesserungsmöglichkeiten bei den Instrumenten selbst oder bei diversen Prozessen ergeben.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Auswertungsmöglichkeiten insbesondere hinsichtlich der Wirksamkeit der Jobbörse bzw. der Anzahl von Karrieredatenbankabfragen der Ressorts zu erweitern.

- 7.3** Laut Stellungnahme des BMF seien personenbezogene Daten die Basis für die gewünschten Auswertungen. Derzeit bestünde jedoch aus Gründen des Datenschutzes und zur Steigerung der Akzeptanz die Möglichkeit für Interessenten, sich ohne Bekanntgabe der Identität anzumelden.

- 7.4** Der RH stellte im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfung fest, dass die Anzahl der über die Jobbörse initiierten Ressortwechsel und die Anzahl der Abfragen von Profilen durch die Ressorts in der Karrieredatenbank nicht erhoben wurden. Der RH erachtete es als zweckmäßig, die Erhebungen zur Nutzung und Wirksamkeit der Datenbank – unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen – auszubauen.

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Richtlinien für Personaltransfers

8.1

(1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 10 ff.) festgestellt, dass die Personalübernahmen von Beamtinnen bzw. Beamten der Post und Telekom in das BMF, BMI und BMJ ohne Einbindung des BKA erfolgten, obwohl diesem gemäß Bundesministeriengesetz⁸ das Mobilitätsmanagement des Bundes oblag. Fundierte Entscheidungsgrundlagen als Basis für Personalentscheidungen, wie Kostenberechnungen und Bedarfserhebungen, fehlten. Die Personal aufnehmenden Ressorts hatten mit Post und Telekom jeweils unterschiedliche, inhaltlich voneinander abweichende Vereinbarungen abgeschlossen; so erfolgte bspw. auch die Kostentragung durch Post und Telekom von Ressort zu Ressort unterschiedlich.

Der RH hatte dem BKA und dem BMF daher in seinem Vorbericht (TZ 10) empfohlen, unter Einbeziehung der Ressorts Richtlinien für Transfers von Beamtinnen bzw. Beamten aus ausgegliederten Einrichtungen in Ressorts zu erstellen, die auch die Erarbeitung fundierter Entscheidungsgrundlagen, wie die Berechnung der zu erwartenden Auswirkungen auf den Aufwand der Ressorts und den Bund insgesamt, und ebenso nachvollziehbarer Bedarfserhebungen sowie –analysen vorsehen und eine einheitliche Vorgangsweise sicherstellen.

Darüber hinaus hatte der RH dem BKA und dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 11) empfohlen, durch geeignete Bestimmungen in Richtlinien für Personaltransfers aus ausgegliederten Einrichtungen eine bundesweit einheitliche Vorgangsweise und eine klare Regelung hinsichtlich der Übernahme des Aufwands für das Personal sicherzustellen.

Weiters hatte der RH dem BKA und dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 12) empfohlen sicherzustellen, dass bei Personaltransfers aus ausgegliederten Einrichtungen (z.B. Post und Telekom) künftig alle allfälligen Mehrkosten für den Bund berücksichtigt werden.

(2) Das BKA hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlungen mit Rundschreiben des BKA vom 20. Dezember 2013 „Post/Telekom Mobilität, Rundschreiben an die Ressorts“ umgesetzt worden seien.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sämtliche Ressorts im Sommer 2013 Bedarfserhebungen durchführten, das BKA die einzelnen Bedarfsmeldungen plausibilisierte und auf Basis dieser eine bedarfsoorientierte Zuweisung von Post-/Telekom–

⁸ Bundesgesetz über die Zahl, den Wirkungsbereich und die Einrichtung der Bundesministerien (Bundesministeriengesetz 1986 – BMG), BGBI. Nr. 76/1986 i.d.g.F., Teil 2 – A. Bundeskanzleramt, Z 6. Allgemeine Personalangelegenheiten von öffentlich Bediensteten, soweit sie nicht in den Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen fallen, u.a. allgemeine Angelegenheiten der Anwerbung von Bediensteten des Bundes und Setzung von Maßnahmen zur Förderung der Mobilität im Bundesdienst (Mobilitätsmanagement)

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Planstellen im Einvernehmen mit dem BMF vornahm. Im Oktober 2013 schlossen BKA, BMF, Post und Telekom eine Rahmenvereinbarung für zukünftige Personaltransfers von Post und Telekom in den Bund ab.

Die Rahmenvereinbarung war zeitlich unbefristet und enthielt u.a. folgende Vorgaben:

Die Dienstzuteilung wechselwilliger Dienstnehmerinnen bzw. Dienstnehmer zur probeweisen Verwendung war für einen Zeitraum von sechs Monaten vorgesehen (Abweichungen in begründeten Fällen möglich). Während der Dienstzuteilung hatten Post und Telekom die tatsächlichen Personalkosten zu übernehmen; allfällige Ausbildungskosten und Kosten für die Arbeitsplatzausstattung trug hingegen der Bund.

Ab Versetzung der Dienstnehmerin bzw. des Dienstnehmers war eine Abgeltung finanzieller Nachteile für den Bund aufgrund der Besetzung eines Arbeitsplatzes mit diesen Bediensteten in Form periodisch wiederkehrender Zahlungen vereinbart. Die Anzahl der monatlichen Zahlungen durch Post und Telekom zur Abgeltung des Mehraufwands an das Personal aufnehmende Ressort war einerseits abhängig von der Einstufung vor (PT-Schema) und andererseits von der Einstufung nach der Überstellung (Schema für Verwaltungsbeamte). Die Höhe der monatlichen Zahlung basierte auf der Einstufung in den Allgemeinen Verwaltungsdienst und bestand aus Gehalt, Funktionszulage und Lohnnebenkostenzuschlag unter Berücksichtigung von Sonderzahlungen.

Die Abgeltung erfolgte nach einem pauschalen Rechenmodell und berücksichtigte

- den Mehraufwand des Bundes für die Beamtinnen und Beamten der Besoldungsgruppe Allgemeiner Verwaltungsdienst im Vergleich zu einem Vertragsbediensteten des Entlohnungsschemas v,
- die Mindereinnahmen des Bundes, die durch den Wegfall des Pensionsdeckungsbeitrags gemäß Poststrukturgesetz entstehen,
- den Mehraufwand des Bundes aufgrund allfälliger anfallenden Ergänzungszulagen gemäß Gehaltsgesetz wegen des höheren Bezugsniveaus der Beamtinnen bzw. Beamten der Post und Telekom gegenüber der (allgemeinen) Verwaltung und
- den Mehraufwand des Bundes aufgrund einer durch die Ergänzungszulage erhöhten Pension.

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Während der Mehraufwand durch die Beamten im Vergleich zu einem Vertragsbediensteten und die Mindereinnahmen durch den Wegfall des Pensionsdeckungsbeitrags zur Gänze von der Post und Telekom refundiert wurden, wurden der Mehraufwand aufgrund anfallender Ergänzungszulagen und der Mehraufwand der dadurch erhöhten Pension lediglich zu 50 % von der Post und Telekom ersetzt. Hintergrund der Einigung war laut BKA, dass nicht nur Mehraufwendungen durch Ergänzungszulagen, sondern dem Bund auch Minderaufwendungen durch Verwendungszulagen entstehen konnten (z.B. keine volle Bezahlung in A2, sondern in A3 mit Verwendungszulage, wodurch die Gesamthöhe geringer ausfällt).

Für die zum jeweiligen Zeitpunkt von der Post bzw. der Telekom in das BMF versetzten Bediensteten ergab sich daraus bspw. folgende Refundierung (siehe auch [TZ 9](#)):

- für das Jahr 2015 insgesamt rd. 1.086 Mio. EUR,
- für Jänner bis inkl. April 2016 insgesamt rd. 666.000 EUR.

Die Rahmenvereinbarung galt für den gesamten Bund und war nach Auskunft des BKA für sämtliche Ressorts bindend. Der Inhalt wurde den Ressorts mittels Rundschreibens des BKA im Dezember 2013 zur Kenntnis gebracht und war auch online abrufbar. Das Rundschreiben enthielt neben der Rahmenvereinbarung nähere Erläuterungen bzw. Handlungsanleitungen für die Abwicklung der Personaltransfers (z.B. Ausführungen zur Abgeltung des Mehraufwands durch Post und Telekom sowie über die korrekte Erfassung der Bediensteten im Personalmanagement des Bundes mit SAP). Die Ressorts hatten dem BKA monatlich per E-Mail bis zum 15. des Folgemonats die Anzahl an Versetzungen und Dienstzuteilungen im Rahmen der Personaltransfers zu melden.

8.2

Das BKA und das BMF setzten die Empfehlungen des RH betreffend die Richtlinien für Personaltransfers um, weil sie im Zuge des Abschlusses der Rahmenvereinbarung

- fundierte Entscheidungsgrundlagen, insbesondere Bedarfserhebungen, erarbeiteten,
- die Abgeltung allfälliger Mehrkosten für den Bund, die aus den Personaltransfers von Post- bzw. Telekombediensteten resultieren konnten, vereinbarten,
- klare Regelungen, insbesondere im Bezug auf Kostentragung und Abgeltung des Mehraufwands (Be- und Verrechnung), trafen und schriftlich festhielten und

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



- somit eine bundesweit einheitliche Vorgangsweise für sämtliche Ressorts ermöglichen.

Refundierung des Personalaufwands

9.1

(1) Der RH hatte dem BMF hinsichtlich der Abwicklung der Personaltransfers in seinem Vorbericht (TZ 13) empfohlen sicherzustellen, die Rechnungslegungen unverzüglich durchzuführen und getroffene Vereinbarungen im Hinblick auf Rechtssicherheit schriftlich festzuhalten.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Rechnungslegung und Abrechnung mittlerweile einem etablierten Prozess folgend in monatlichen Intervallen passiere.

Darüber hinaus hatte das BMF im Nachfrageverfahren darauf hingewiesen, dass die Abrechnung des Pauschalbetrags für Ausbildung und Ausrüstung in Höhe von 5.000 EUR pro versetzter Mitarbeiterin bzw. pro versetztem Mitarbeiter im Personaltransfer „Etappe I“⁹ zwischenzeitlich erfolgt sei. Aufgrund der aktuellen, bundesweit einheitlichen Vereinbarung durch das Abkommen im Personaltransfer „Etappe II“¹⁰ sei ein solcher Pauschalbetrag nicht mehr vorgesehen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMF die Rechnungen für den Personalaufwand in der Etappe I größtenteils verspätet übermittelte, die Refundierungen der Etappe I jedoch mit Jänner 2016 beendet waren.

Im Bezug auf die Etappe II stellte der RH fest, dass nach der Rahmenvereinbarung von 2013 die Abgeltung des Mehraufwands monatlich zum Monatsletzten des Abrechnungsmonats oder nach gesonderter Vereinbarung zwischen der Post bzw. Telekom und dem jeweiligen Ressort jährlich im Nachhinein fällig war. Die Rechnungslegung für die Personaltransfers in der Etappe II erfolgte ab Beginn der Versetzungen mit September 2014 zeitgerecht monatlich.

9.2

Das BMF setzte die Empfehlung des RH um, die Rechnungslegungen und Abrechnungen betreffend die Refundierungen des Personalaufwands unverzüglich durchzuführen, indem es den nunmehr in der Etappe II von der Post bzw. Telekom zu tragenden Personalaufwand beginnend mit September 2014 zeitgerecht abrechnete.

⁹ „Etappe I“ bezeichnet die Personaltransfers von Post/Telekom in das BMF aufgrund und nach Maßgabe der ursprünglichen Vereinbarung aus dem Jahr 2009 samt Zusatzvereinbarungen aus dem Jahr 2010.

¹⁰ „Etappe II“ bezeichnet die Personaltransfers aufgrund und nach Maßgabe der Rahmenvereinbarung für die Personaltransfers von Post/Telekom aus dem Jahr 2013.

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Schlussempfehlungen

- 10** Der RH stellte fest, dass das BKA bzw. das BMF sechs von acht Empfehlungen des Vorberichts vollständig und zwei teilweise umsetzen.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts					
		Reihe Bund 2014/6			
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
2	strategische Vorgaben und Ziele sowie darauf aufbauend ein konkretes Maßnahmenpaket für die Erfüllung der Aufgabe des zentralen Mobilitätsmanagements	2		X	
4	Information und Unterstützung der Ressorts für die Anwendung und Umsetzung der gesetzlichen Möglichkeiten zur Verbesserung der Mobilität	3	X		
6	vollständige Anbindung aller Bundesbediensteten an interne Jobbörse	5	X		
7	Verbesserung der Auswertungsmöglichkeiten der Nutzung der Jobbörse und Karrieredatenbank im Hinblick auf die Steuerungsrelevanz	7		X	
10	Erstellung von Richtlinien für Personaltransfers in Übereinstimmung zwischen BKA und BMF sowie unter Einbeziehung der Ressorts	8	X		
11	bundesweit einheitliche Vorgangsweise für Personaltransfers ausgegliederter Einrichtungen und klare Regelung hinsichtlich der Übernahme des Aufwands für Personal durch geeignete Bestimmungen in Richtlinien für Personaltransfers	8	X		
12	Berücksichtigung aller allfälligen Mehrkosten für den Bund bei Personaltransfers aus ausgegliederten Einrichtungen (z.B. Österreichische Post Aktiengesellschaft, Telekom Austria Aktiengesellschaft)	8	X		
13	unverzügliche Durchführung der Rechnungslegungen und Abrechnungen betreffend Refundierungen des Personalaufwands und schriftliches Festhalten der getroffenen Vereinbarungen	9	X		

Bericht des Rechnungshofes

Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst;
Follow-up-Überprüfung



Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BKA

- (1) Aufbauend auf den Ansätzen im aktuellen Arbeitsprogramm der Bundesregierung wären unter Einbindung der einzelnen Ressorts für ein zentrales Mobilitätsmanagement durch das BKA strategische Vorgaben und Ziele zu erarbeiten und entsprechende Zielgrößen (z.B. Kontingente), Maßnahmen (z.B. Austauschprogramme) sowie Indikatoren zur Messung der Zielerreichung festzulegen. (TZ 2)
- (2) Es wären Aufzeichnungen über die Anzahl der erfolgreichen Besetzungen mit bundesinternen Bewerberinnen bzw. Bewerbern im Verhältnis zur Anzahl
 - der an das Mobilitätsmanagement herangetragenen Anträge um Vorwegzustimmung oder
 - der sonstigen Ausschreibungen
 zu führen. (TZ 4)

BKA und BMF

- (3) Die Auswertungsmöglichkeiten insbesondere hinsichtlich der Wirksamkeit der Jobbörse bzw. der Anzahl von Karrieredatenbankabfragen der Ressorts wären zu erweitern. (TZ 7)

Wien, im März 2017

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

