



**Evaluation des Einsatzes der
Unterstützungspools und
Temporärarbeitskräfte zur
Bewältigung der Ukraine-Krise
im SEM**

Bericht zuhanden des Staatssekretariats für Migration (SEM)

Luzern, den 2. Mai 2023

| Autorinnen und Autoren

Anatolij Guggenbühl
Dr. Christof Schwenkel
Kristin Thorshaug
Franziska Müller

**| INTERFACE Politikstudien
Forschung Beratung AG**

Seidenhofstrasse 12
CH-6003 Luzern
Tel +41 (0)41 226 04 26

Rue de Bourg 27
CH-1003 Lausanne
Tel +41 (0)21 310 17 90

www.interface-pol.ch

| Auftraggeber

Staatssekretariat für Migration (SEM)

| Begleitgremium

Meret Stoppia-Staub (Chefin HR SEM); Raphael von Flüe (Personalentwickler SEM); Lionel Kapff (Chef Stabsbereich Steuerung und Forschung SEM); Pascal Schwarz (Chef Krisenstab Asylregion Zürich); Brigitte Wüthrich (Chefin Ressourcen GS EJPD); Marco Gamma (Direktionsbereich Zuwanderung und Integration SEM); Jenny Hutter (Stabschefin Krisenstabs Asyl SEM); Christian Rölli (Chef Sektion Informatik SEM)

| Zitiervorschlag

Guggenbühl, Anatolij; Schwenkel, Christof; Thorshaug, Kristin; Müller, Franziska (2023): Evaluation des Einsatzes der Unterstützungspools und Temporärarbeitskräfte zur Bewältigung der Ukraine-Krise im SEM. Bericht zuhanden des Staatssekretariats für Migration SEM. Luzern: Interface Politikstudien.

| Laufzeit

Januar bis Mai 2023

| Projektreferenz

Projektnummer: 22-088

Gesamtbeurteilung und Empfehlungen	4
Zentrale Ergebnisse	5
Empfehlungen	10
Évaluation globale et recommandations	12
Principaux résultats	13
Recommandations	18
1. Einleitung	20
1.1 Evaluationsgegenstand und Fragestellungen	21
1.2 Methodisches Vorgehen	24
1.3 Vorgehen der Rekrutierung	26
2. Rekrutierung und Vorbereitung	28
2.1 Rekrutierung der Arbeitskräfte	29
2.2 Vorbereitung der Arbeitskräfte auf den Einsatz	31
2.3 Vorbereitung der involvierten Organisationseinheiten auf die Einsätze	33
2.4 Rechtliche Grundlagen zur Entsendung von Mitarbeitenden	33
3. Durchführung der Einsätze	35
3.1 Einsatz vor Ort	36
3.2 Aufgaben und Tätigkeiten	39
3.3 Verwaltungsbetrieb der entsendenden Organisationseinheiten	40
3.4 Begleitung und Betreuung am Einsatzort	42
3.5 Zusammenarbeit zwischen der Sektion HR des SEM und involvierten Organisationseinheiten	43
4. Kommunikation und Feedback	44
4.1 Kommunikation mit den beteiligten Akteuren	45
4.2 Wertschätzung gegenüber Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräften	48
4.3 Umsetzung von Optimierungen	50
5. Outcome der Instrumente	53
5.1 Wirksamkeit der Instrumente	54
5.2 Wirtschaftlichkeit der Instrumente	57
5.3 Nachhaltigkeit der Instrumente	58
5.4 Kohärenz und Komplementarität der Instrumente	61
5.5 Personalpolitische Auswirkungen der Instrumente	61
Anhang	64
A 1 Interviewpartnerinnen und -partner	65



Gesamtbeurteilung und Empfehlungen

Der militärische Angriff Russlands auf die Ukraine im Frühjahr 2022 hat die grösste Fluchtbewegung in Europa seit dem 2. Weltkrieg ausgelöst. Um die mit der Ankunft von Schutzsuchenden in der Schweiz verbundenen Aufgaben zu bewältigen und um sich zusätzliche personelle Ressourcen zu beschaffen, hat das Staatssekretariat für Migration (SEM) vier Instrumente eingesetzt. Dazu gehörten *erstens* ein amtsinterner Unterstützungspool (UP SEM), *zweitens* ein Unterstützungspool mit Mitarbeitenden aus anderen Bereichen der Bundesverwaltung (UP Bund), *drittens* ein Unterstützungspool mit Mitarbeitenden des Bundesamtes für Polizei (fedpol) und des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) für die Übernahme von Spezialaufgaben (UP Identifikation) und *viertens* die Anstellung von Temporärarbeitskräften.

Das SEM hat im Herbst 2022 beschlossen, den Einsatz der drei Unterstützungspools sowie der Temporärarbeitskräfte vertieft zu untersuchen und hat *Interface Politikstudien Forschung Beratung* mit der Durchführung einer Evaluation beauftragt. Die Evaluation soll aufzeigen, wie sich der Einsatz der vier Instrumente bewährt hat und welche Lehren daraus für einen flexiblen Personaleinsatz in zukünftigen Krisen gezogen werden können.

Die wichtigste Methode für die Evaluation war die Durchführung einer Online-Befragung bei allen Personen, die im Rahmen der Unterstützungspools oder als Temporärarbeitskraft für die Bewältigung der Ukraine-Krise Aufgaben für das SEM übernommen hatten. Vertretende von empfangenden Organisationseinheiten des SEM und von entsendenden Organisationseinheiten wurden zudem mittels leitfadengestützten Interviews befragt.

Im Folgenden fassen wir die Ergebnisse der Evaluation zusammen und formulieren Empfehlungen zuhanden des SEM.

Zentrale Ergebnisse

Zwischen Anfangs März und Ende 2022 unterstützten insgesamt 548 Personen das SEM bei der Bewältigung der zusätzlichen Aufgaben in der Ukraine-Krise. Die meisten Personen standen dabei im Rahmen des UP Identifikation im Einsatz, gefolgt von den Temporärarbeitskräften sowie den Mitarbeitenden des UP Bund und UP SEM. Die Mitarbeitenden leisteten ihren Einsatz hauptsächlich in den sechs Bundesasylzentren (Altstätten, Basel, Bern, Boudry, Chiasso und Zürich) sowie in der SEM-Zentrale in Bern-Wabern. Gewisse Personen waren zudem in der Taskforce Helpline Ukraine sowie in der Taskforce Kantonswechsel tätig. Zentrale Aufgaben für die Mitarbeitenden im UP SEM, UP Bund und der Temporärarbeitskräfte lagen in der Unterstützung der Fachspezialistinnen und Fachspezialisten sowie der Administration in den Bundesasylzentren. Die Mitarbeitenden von fedpol und BAZG waren für die Identifikation und Sicherheitsüberprüfung der geflüchteten Personen zuständig (UP Identifikation).

Rekrutierung und Vorbereitung

Aus der Evaluation geht hervor, dass die Rekrutierung von zusätzlichem Personal und die Vorbereitung der Einsätze weitgehend gut funktioniert haben. Das für die Rekrutierung gewählte Verfahren wird von den beteiligten Akteuren als zielführend erachtet. Es wurde ein effizienter und pragmatischer Ansatz gewählt, der es ermöglichte, den Aufwand für die entsendenden und empfangenden Organisationseinheiten zu beschränken. Zudem haben auch die grosse Betroffenheit in der Gesellschaft, die Solidarität gegenüber dem SEM und den geflüchteten Menschen aus der Ukraine sowie das Ende der Covid-19-Krise dazu beigetragen, dass viele Personen bereit waren, einen Einsatz beim SEM zu leisten. Unter den entsandten Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräften war die Zufriedenheit mit dem Rekrutierungsprozess bei denjenigen besonders hoch, die Präferenzen in Bezug auf den Ort und die Dauer des Einsatzes angeben konnten. Aussagen von Vertretenden von empfangenden Organisationseinheiten legen nahe, dass eine genauere Einschätzung des tatsächlichen Personalbedarfs, einschliesslich einer Schärfung der Tätigkeitsprofile, sowie ein engerer Einbezug der empfangenden Einheiten in die Personalauswahl für den Rekrutierungsprozess (insb. bei der Aufgabenzuteilung entsprechend den Kompetenzen der Mitarbeitenden) hilfreich gewesen wären. Die Vorbereitung auf die Einsätze wird von den beteiligten Akteuren als angemessen bewertet, auch wenn die Einführung hauptsächlich vor Ort «on the job» stattgefunden hat. Die Informationen zu den Tätigkeitsbereichen und den dazugehörigen Anforderungsprofilen werden weitgehend als verständlich, angemessen und ausreichend beurteilt. Die Effizienz der Personalbeschaffung ist durch das Vorhandensein von Rechtsgrundlagen zur Entsendung von Mitarbeitenden gefördert worden, vor allem im Hinblick auf die Weiterführung der bestehenden Arbeitsverträge der Mitarbeitenden des UP Bund und UP Identifikation.

Durchführung der Einsätze

Die Durchführung der Einsätze erwies sich weitgehend als gelungen. Die Ergebnisse der Evaluation zeigen, dass die entsandten Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte rasch und effizient eingesetzt werden konnten – wobei Unterschiede zwischen den Instrumenten existieren. Dazu beigetragen haben die Weiterführung der bestehenden Arbeitsverträge, die Koordination der Einsätze durch die Sektion HR des SEM (UP SEM, UP Bund und Temporärarbeitskräfte) respektive den Direktionsbereich Zuwanderung und Integration (UP Identifikation) sowie die Einführung «on the job». Ein weiterer Erfolgsfaktor für die Nutzung der Instrumente ist in der eher geringen Komplexität der Aufgaben an den Einsatzorten zu sehen, wodurch eine rasche Einarbeitung möglich war. Schliesslich waren die entsandten Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte mehrheitlich sehr motiviert, die empfangenden Organisationseinheiten bei der Bewältigung der Krise zu unterstützen. Darüber hinaus zeigt sich, dass die Einsätze überwiegend wie geplant respektive wie ausgeschrieben erfolgten, sowohl was die Dauer als auch was die Aufgaben und Tätigkeiten betrifft. Einsatzverlängerungen sind in der Regel in geeigneter Weise mit den entsendenden Organisationseinheiten abgesprochen worden. Die Ergebnisse legen nahe, dass die Entsendung von Mitarbeitenden keine negativen Auswirkungen auf den Verwaltungsbetrieb der entsendenden Organisationseinheiten hatte. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die entsendenden Organisationseinheiten Mitarbeitende zur Verfügung gestellt haben, bei denen die Aufgaben aus der Stammfunktion verlagert, verschoben oder anders priorisiert werden konnten. Dabei zeigten die entsendenden Bundesverwaltungsstellen eine hohe Bereitschaft, ihren Mitarbeitenden einen Einsatz beim SEM zu ermöglichen. Eine Ausnahme bildet hier der UP Identifikation: Hier scheint der bis heute anhaltende Einsatz für die entsendenden Organisationseinheiten zunehmend anspruchsvoller zu werden. Was die Begleitung und Betreuung am Einsatzort betrifft, so zeigen die Ergebnisse, dass diese im Allgemeinen gewährleistet und angemessen waren. Schliesslich hat die gute Zusammenarbeit zwischen der Sektion HR des SEM und den

entsendenden und empfangenden Organisationseinheit zur erfolgreichen Durchführung der Einsätze beigetragen.

Kommunikation und Feedback

Im Hinblick auf die Kommunikation im Rahmen der Unterstützungspools fallen die Ergebnisse der Evaluation mehrheitlich positiv aus. Entscheidende Faktoren sind dabei effiziente Kommunikationskanäle und -instrumente sowie klar definierte Ansprechpersonen. Betreffend die Kommunikationswege bewerten die Organisationseinheiten die hohe Erreichbarkeit und Flexibilität der Sektion HR des SEM besonders positiv. Was die Ansprechpersonen betrifft, so waren diese für die Mitarbeitenden der drei Unterstützungspools und für Temporärarbeitskräfte vor allem am Einsatzort wichtig, während Ansprechpersonen in der Sektion HR vor allem für die entsendenden Organisationseinheiten wichtig zu sein scheinen. Die Mehrheit der Pool-Mitarbeitenden wusste auch frühzeitig, wann ihr Einsatz enden sollte. Bei den Temporärarbeitskräften weisen hingegen Aussagen aus den Interviews darauf hin, dass dies nicht der Fall war. So sorgten Entlassungen von mehreren Temporärarbeitskräften mit wenig Vorlaufzeit für Unmut bei den Betroffenen und verbliebenen Mitarbeitenden in den entsprechenden Organisationseinheiten. Insgesamt haben die entsandten Mitarbeitenden und die Temporärarbeitskräfte durch die empfangenden Organisationseinheiten für ihre Einsätze Wertschätzung erfahren. Schliesslich zeigen die Ergebnisse der Evaluation, dass im Laufe der Krise mehrere organisatorische und prozessuale Elemente der Unterstützungspools optimiert wurden. Gleichzeitig lässt sich aus der Evaluation jedoch schliessen, dass die Organisation und die Abläufe – besonders nach Bewältigung der ersten Phase – noch mehr hätten optimiert werden können (z.B. fachliche Einführung der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte in den Gesamtkontext des Asylverfahrens).

Outcome der Instrumente

Die folgende Darstellung D 1.1 fasst die wichtigsten Vor- und Nachteile der vier Instrumente im Hinblick auf ihre Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit zusammen.

D 1.1: Beurteilung Outcome der Instrumente

	<i>UP SEM</i>	<i>UP Bund</i>	<i>UP Identifikation</i>	<i>Temporärarbeitskräfte</i>
Wirksamkeit				
Vorteile	<ul style="list-style-type: none"> - Schnelle Rekrutierung möglich - Fach- und Organisationswissen verfügbar - Einarbeitungsaufwand tief - (Dringende) Aufgaben in der Stammfunktion konnten ebenfalls erledigt werden. 	<ul style="list-style-type: none"> - Schnelle Rekrutierung möglich - (Dringende) Aufgaben in der Stammfunktion konnten ebenfalls erledigt werden. 	<ul style="list-style-type: none"> - Schnelle Rekrutierung möglich - Fachwissen verfügbar - Flexible «on demand» Einsätze möglich - Längere Einsätze möglich, jedoch mit Einschränkungen 	<ul style="list-style-type: none"> - Lange Einsätze möglich - Gewährleistung Kontinuität
Nachteile	<ul style="list-style-type: none"> - Beschränkte Einsatzdauer - Nicht für alle Einsatzorte in der Schweiz geeignet 	<ul style="list-style-type: none"> - Beschränkte Einsatzdauer - Weniger Fach- und Organisationswissen - Nicht für alle Einsatzorte in der Schweiz geeignet 	<ul style="list-style-type: none"> - Weniger Organisationswissen 	<ul style="list-style-type: none"> - Kein Fach- und Organisationswissen - Einarbeitungsaufwand hoch - Nicht für alle Tätigkeiten geeignet (z.B. aufgrund Anforderungen an Personensicherheitsprüfung)

	UP SEM	UP Bund	UP Identifikation	Temporärarbeitskräfte
Wirtschaftlichkeit				
Vorteile	<ul style="list-style-type: none"> - Bürokratischer Aufwand tief - Höherer Return-on-Investment, da Einarbeitungsaufwand tief 	<ul style="list-style-type: none"> - Bürokratischer Aufwand tief 	<ul style="list-style-type: none"> - Bürokratischer Aufwand tief - Höherer Return-on-Investment, da Einarbeitungsaufwand tief - Synergien zwischen Arbeit an der Grenze und den Bundesasylzentren können genutzt werden - Tieferer (günstiger) Bildungsabschluss 	<ul style="list-style-type: none"> - Eher jüngere (günstigere) Personen - Höherer Return-on-Investment, da Einsätze länger andauern - Kurze Kündigungsfristen
Nachteile	<ul style="list-style-type: none"> - Positive Opportunitätskosten, da kein Einsatz in der Stammfunktion 	<ul style="list-style-type: none"> - Eher erfahrene (teurere) Personen - Tieferer Return-on-Investment, da Einsätze nur wenige Monate andauern und Einarbeitungsaufwand eher hoch - Positive Opportunitätskosten, da kein Einsatz in der Stammfunktion 	<ul style="list-style-type: none"> - Positive Opportunitätskosten, da kein Einsatz in der Stammfunktion 	<ul style="list-style-type: none"> - Kosten für Stellenvermittlungsbüros - Bürokratischer Aufwand aufgrund von Koordination mit Stellenvermittlungsbüros eher hoch - Erhöhung absolute Lohnmasse
Nachhaltigkeit				
Vorteile	<ul style="list-style-type: none"> - Mehrheit würde wieder Einsatz leisten - Als betroffene Bundesstelle ist die Motivation auszuhelfen bei den Verantwortlichen höher 	<ul style="list-style-type: none"> - Mehrheit würde wieder Einsatz leisten 	<ul style="list-style-type: none"> - Mehrheit würde wieder Einsatz leisten 	<ul style="list-style-type: none"> - Mehrheit würde wieder Einsatz leisten - Für kurz- und langfristige Krisen geeignet
Nachteile	<ul style="list-style-type: none"> - Wenig geeignet für langanhaltenden Einsatz 	<ul style="list-style-type: none"> - Nicht für jede Krise/Aufgabe geeignet - Wenig geeignet für langanhaltenden Einsatz - Bei Entsendung von vielen Mitarbeitenden kann falsches Signal vermittelt werden - Höhere Abhängigkeit von den Verantwortlichen in den Bundesverwaltungsstellen 	<ul style="list-style-type: none"> - Strategie zum Beenden der Einsätze muss erarbeitet werden - Lange Einsätze des UP senken die Bereitschaft der entsendenden Organisationseinheiten - Nicht für jede Krise/Aufgabe geeignet 	<ul style="list-style-type: none"> - Nicht für jede Krise/Aufgabe geeignet

Quelle: Darstellung Interface.

Legende: UP = Unterstützungspool.

Die Ergebnisse der Evaluation zeigen, dass der Einsatz der Unterstützungspools und der Temporärarbeitskräfte sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht *wirksam* war: Einerseits ermöglichten sie eine – zumindest temporäre – zahlenmässige Aufstockung der Personalressourcen. Andererseits konnten dank der erstellten Tätigkeitsprofile Personen mit relevanten (Fach-)Kompetenzen rekrutiert werden. Die Einsätze trugen somit an den Einsatzorten dazu bei, das grosse Arbeitsvolumen zu bewältigen und die Stammmitarbeitenden zu entlasten. Dabei beurteilen wir von allen vier Instrumenten den UP SEM als wirksamstes Instrument, da diese Mitarbeitenden über das Fachwissen für die Arbeit an den Einsatzorten verfügen sowie die Organisationskultur des SEM am besten kennen. Dadurch weisen sie eine hohe Effektivität und gleichzeitig einen tiefen Einarbeitungsaufwand auf. Den UP Identifikation bewerten wir ebenfalls als besonders wirksam, da diese Mitarbeitenden über spezifische Kompetenzen verfügen, die für die Bewältigung der Ukraine-Krise unabdingbar waren.

Mit Blick auf die Gesamtausgaben des Bundes ist die höchste *Wirtschaftlichkeit* in der Ukraine-Krise ebenfalls beim UP SEM gegeben, da bei diesem Instrument der Return-on-Investment aufgrund der vorhandenen Kompetenzen und des tiefen Einarbeitungsaufwands besonders hoch ausfällt. Auch beim UP Identifikation und bei den Temporärarbeitskräften fällt die Wirtschaftlichkeit positiv aus. Bei Ersterem sticht hervor, dass durch den Einsatz Synergien zwischen der Arbeit an der Grenze und den Bundesasylzentren genutzt werden konnten. Bei Letzterem sind die Lohnaufwände aufgrund des eher jungen Alters der Temporärarbeitskräfte sowie deren Bereitschaft, lange Einsätze zu leisten, hervorzuheben. Den UP Bund beurteilen wir hingegen als weniger wirtschaftlich, da der Return-on-Investment aufgrund der kurzen Einsätze vergleichsweise tief ist, die Personen – zumindest diejenigen, die zur Bewältigung der Ukraine-Krise zum Einsatz kamen – eher älter sind und somit tendenziell höhere Löhne erhalten und weil aufgrund ihrer Abwesenheit bei ihrer Stammfunktion positive Opportunitätskosten entstehen. Letzteres ist zwar auch bei den anderen zwei Unterstützungspools der Fall, jedoch gleichen ihre jeweiligen positiven wirtschaftlichen Eigenschaften diesen Nachteil wieder aus.

Zu einer *nachhaltigen* Krisenbewältigung tragen am besten der UP SEM und die Temporärarbeitskräfte bei. Als direkt betroffene Bundesstelle ist die Bereitschaft, Mitarbeitende zur Verfügung zu stellen, bei den entsendenden Organisationseinheiten des UP SEM am höchsten. Temporärarbeitskräfte stehen grundsätzlich ebenfalls für die Bewältigung von kurz- und langfristigen Krisen zur Verfügung, wobei sich je nach benötigten Fachkompetenzen die Rekrutierung als schwierig erweisen kann. Die entsendenden Organisationseinheiten beim UP Identifikation haben aufgrund der positiven Synergien zwar ebenfalls Anreize, Mitarbeitende zu entsenden. Bei diesem Pool braucht es jedoch eine Strategie zum Beenden der Einsätze, damit eine länger anhaltende Krise wieder in den ordentlichen Strukturen bewältigt werden kann. Beim UP Bund wirkt sich der Umstand negativ aus, dass eine Entsendung von vielen Mitarbeitenden ein falsches Signal – im Sinne von, dass das Amt über (zu) viele freien Ressourcen verfügt – vermitteln kann. Zudem könnte eine Bundesstelle, die in einer Krise bereits einige Mitarbeitende entsandt hatte, in der nächsten Krise weniger dazu bereit sein, wieder Mitarbeitende zur Verfügung zu stellen.

Den Einsatz aller vier Instrumente beurteilen wir als *kohärent* untereinander und komplementär zu anderen Massnahmen der Personalbeschaffung. Die Instrumente ergänzten sich gegenseitig gut und der gestaffelte Einsatz des UP SEM und UP Bund war sinnvoll. Ressourcenanträge an den Bundesrat waren ebenfalls zweckmässig, da dadurch im Verlauf der Krise mehrere zusätzliche Stellen geschaffen werden konnten. Eine Verzicht-

planung wäre hingegen für die Beschaffung von personellen Ressourcen weniger geeignet gewesen.

Schliesslich haben die Instrumente auch positive personalpolitische Auswirkungen. Die Erwartungen der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte an ihren Einsatz wurden mehrheitlich erfüllt. Die Leistung eines Einsatzes hat zur beruflichen Weiterentwicklung der Mitarbeitenden des UP SEM und des UP Identifikation sowie der Temporärarbeitskräfte beigetragen, während die Mitarbeitenden des UP Bund sich insbesondere persönlich weiterentwickeln konnten. Bezogen auf den Bund steigert die Möglichkeit, einen Einsatz in einem anderen Amt oder Departement zu absolvieren, die Attraktivität der Bundesverwaltung als Arbeitgeber.

Empfehlungen

Aus den Erkenntnissen der Evaluation leiten wir die folgenden sechs Empfehlungen ab. Wir unterscheiden dabei zwischen Empfehlungen auf strategischer (Empfehlungen 1–4) und operativer (Empfehlungen 5–7) Ebene.

Strategische Ebene

1. *Einsatzflexibilität erhöhen:* Wir empfehlen dem SEM, Grundlagen dafür zu schaffen, dass auch in zukünftigen Krisen die amtsinterne Einsatzflexibilität hoch ist. Mitarbeitenden des Amtes muss bereits durch Stellenbeschriebe und bei der Anstellung bewusst sein, ob sie einem Pool von Mitarbeitenden angehören, der in einer Krise anderen Abteilungen aushelfen soll. Um eine Kultur des Aushelfens in Krisen im Amt stärker zu verankern, empfehlen wir, auch in Normalzeiten die Durchlässigkeit zu erhöhen (z.B. mit Stages in anderen Direktionsbereichen, Abteilungen oder Sektionen) und die Kompetenz bezüglich flexibler Einsätze als Element der Personalentwicklung zu berücksichtigen.
2. *Instrumente priorisieren:* Wir empfehlen, in einer Krise in erster Linie auf den amtsinternen Unterstützungspool und auf Temporärarbeitskräfte zu setzen. Für die Übernahme von Spezialaufgaben kann ein Unterstützungspool mit anderen Mitarbeitenden aus der Bundesverwaltung je nach Aufgaben unerlässlich sein. Obwohl sich auch der UP Bund in der Ukraine-Krise bewährt hat, würden wir diesen hingegen erst dann einsetzen, wenn die Möglichkeiten mit den anderen Instrumenten ausgeschöpft sind. Zielquoten für entsendende Organisationseinheiten könnten hilfreich sein, um den negativen Signalwirkungen, die durch die Entsendung von Mitarbeitenden entstehen können, entgegenzuwirken.
3. *Vorausschauend planen:* Nach der Überwindung der Chaosphase in einer Krise sollen bereits Szenarien für den Ausstieg aus dem flexiblen Personaleinsatz festgelegt werden. Wir empfehlen, so zu planen, dass bei länger anhaltenden Krisen ohne Personalpools gearbeitet werden kann und dass je nach Entwicklung der Situation auf anderen Wegen ausreichend Ressourcen beschafft werden können (z.B. über die Internalisierung von Temporärarbeitskräften, interne Wechsel von Mitarbeitenden).
4. *Wissen teilen:* Das SEM hat in der Ukraine-Krise Erfahrungen zum flexiblen Personaleinsatz beim Bund in einer Krise gesammelt, die auch für HR-Bereiche anderer Bundesstellen nützlich sein können. Wir empfehlen, diese Erfahrungen zumindest mit solchen Stellen zu teilen, bei welchen mögliche Krisen mit einer hohen Eintretenswahrscheinlichkeit zusätzlichen Personalbedarf benötigen würden. Hierzu gehören aus unserer Sicht beispielsweise das Bundesamt für Gesundheit, das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, das Bundesamt für Landwirtschaft, das Bundesamt für Energie und das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation.

Operative Ebene

5. *Empfangende Organisationseinheiten stärker einbinden:* Wir empfehlen, bei einer zukünftigen Nutzung von Unterstützungspools und Temporärarbeitskräften die Organisationseinheiten, bei welchen die entsprechenden Personen tätig sein werden, stärker in die Auswahl einzubinden (z.B. bei der Bedarfsanalyse). Damit ist sicherzustellen, dass Personen aushelfen, deren Tätigkeitsprofile den Bedürfnissen der empfangenden Einheiten entsprechen.
6. *Prozesse und Instrumente festhalten und optimieren:* Es ist damit zu rechnen, dass auch in Zukunft im SEM der temporäre Bedarf nach zusätzlichen Kräften besteht. Wir empfehlen, in ruhigeren Phasen die Prozesse und Instrumente für solche Einsätze festzulegen und zu optimieren. Hierzu kann auch die Vorbereitung von Schulungsunterlagen und Instrumenten zur Einsatzplanung gehören. Auch halten wir es für nützlich, mit Firmen, die für die Beschaffung von Temporärarbeitskräften eingesetzt wurden, Prozesse (z.B. bezüglich Abrechnungen) zu besprechen und Bedürfnisse des SEM für eine mögliche zukünftige Zusammenarbeit aufzuzeigen.
7. *Wertschätzung zeigen:* Für die Nutzung von Unterstützungspools ist es zentral, dass den entsendenden Einheiten sowie den entsandten Personen eine hohe Wertschätzung entgegengebracht wird. Wir empfehlen dem SEM, in zukünftigen Krisen (bei denen vielleicht die Solidarität weniger hoch ist, als es in der Ukraine-Krise der Fall war) weiterhin diesen Aufwand zu betreiben. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, inwiefern in Zukunft davon abgesehen werden soll, die entsendenden Einheiten für Spesen und Kompensation von Mehrarbeit aufkommen zu lassen.



Évaluation globale et recommandations

L'offensive militaire russe contre l'Ukraine au printemps 2022 a induit le plus grand mouvement migratoire en Europe depuis la Seconde Guerre mondiale. Pour mener à bien les tâches liées à l'arrivée des personnes cherchant refuge en Suisse et mobiliser rapidement des ressources en personnel supplémentaires, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) a mis en place quatre instruments : *premièrement* un pool de soutien interne au SEM, l'équipe de soutien d'Asile Ukraine (ES Asile), *deuxièmement* un pool de soutien comprenant des collaboratrices et collaborateurs d'autres domaines de l'administration fédérale, l'équipe de soutien de la Confédération Ukraine (ES Confédération), *troisièmement* un pool de soutien comprenant des collaboratrices et collaborateurs de l'Office fédéral de la police (fedpol) et de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) destiné à assumer des tâches spécifiques (ES Identification) et *quatrièmement* le recrutement de personnels temporaires.

À l'automne 2022, le SEM a décidé d'analyser de manière approfondie la performance de ces instruments, tâche qu'il a confiée à *Interface Politikstudien Forschung Beratung*. L'objectif est notamment de déterminer dans quelle mesure ils ont été efficaces et quels enseignements peuvent être tirés pour la mobilisation rapide de ressources en personnel en période de crise.

L'évaluation se fonde sur les résultats d'une enquête en ligne réalisée auprès de l'ensemble des personnes mobilisées dans la gestion de la crise ukrainienne pour le compte du SEM, au sein d'une équipe de soutien ou en tant que personnel temporaire. Des entretiens semi-directifs ont par ailleurs été menés avec les représentants des unités organisationnelles du SEM ayant accueilli les effectifs de soutien (unités d'accueil) et des unités organisationnelles des autres domaines de l'administration fédérale ayant détaché temporairement des personnels (unités d'envoi).

Le présent document regroupe les principaux résultats de l'évaluation et les recommandations formulées à l'attention du SEM.

Principaux résultats

Entre début mars et fin 2022, 548 personnes sont venues renforcer les équipes du SEM et les aider à gérer la crise ukrainienne. Ces missions de soutien ont été réalisées par ordre d'importance au sein de l'ES Identification, en tant que personnel temporaire, au sein de l'ES Confédération et au sein de l'ES Asile. Les personnes ont été affectées pour l'essentiel aux six centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA) à Altstätten, Bâle, Berne, Boudry, Chiasso et Zurich, et au siège du SEM à Berne-Wabern, et pour certaines aux taskforces Helpline Ukraine et Changements de canton. Les personnes ayant intégré l'ES Asile ou l'ES Confédération ou ayant été recrutées comme personnels temporaires avaient pour principale mission d'assister les spécialistes et l'administration des CFA, l'identification des personnes ayant fui l'Ukraine et les contrôles de sécurité ayant été confiés au personnel de fedpol et de l'OFDF (ES Identification)

Recrutement et préparation de la mobilisation

L'évaluation fait apparaître que le recrutement de personnel supplémentaire et la préparation des missions ont globalement bien fonctionné. L'ensemble des acteurs se disent satisfaits de l'approche choisie pour le recrutement, jugée efficace et pragmatique, qui a permis de limiter la charge administrative pour les unités organisationnelles d'envoi comme d'accueil. Le fait que la population se sente concernée par la guerre en Ukraine, la solidarité exprimée à l'égard des personnes ayant fui les territoires touchés par le conflit comme à l'égard du SEM, et la fin de la crise Covid-19 expliquent l'engouement suscité par les missions proposées. Le processus de recrutement est plébiscité en particulier par les personnes qui ont pu indiquer leurs préférences quant au lieu et à la durée d'affectation. Les représentants des unités organisationnelles d'accueil font observer qu'il aurait été pertinent de circonscrire les besoins en personnel, de définir plus précisément les profils d'activités et d'impliquer plus étroitement les unités d'accueil dans la sélection des personnes (répartition des tâches en fonction des compétences, etc.). Les différents acteurs estiment que la préparation avant la mission a été adéquate, même si l'initiation / l'adaptation s'est effectuée pour l'essentiel sur place (apprentissage « on the job ») et que les informations communiquées sur les domaines d'activités et les profils d'exigences étaient compréhensibles, appropriées et suffisantes. L'efficacité du processus de recrutement s'explique en partie par l'existence de bases légales relatives au détachement de personnel (poursuite des contrats de travail existants pour les personnes affectées à l'ES Confédération et l'ES Identification).

Déroulement des missions

Les résultats de l'évaluation montrent que les missions ont très largement pu être menées à bien. Les personnels détachés et les personnels temporaires ont pu être affectés à leurs tâches rapidement et efficacement, avec quelques différences entre les instruments. Cette situation est notamment à mettre au compte de la poursuite des contrats de travail existants, de la coordination des missions par la section RH du SEM (ES Asile, ES Confédération et personnels temporaires) ou le domaine de direction Immigration et intégration (ES Identification) et de l'apprentissage « on the job ». Parmi les autres facteurs ayant contribué au bon déroulement des missions, nous pouvons citer la faible complexité des tâches confiées, qui a permis aux personnes d'être rapidement opérationnelles, et la grande motivation de l'ensemble des personnels à assister les unités organisationnelles d'accueil dans la gestion de la crise. Dans l'ensemble, les missions se sont déroulées selon le schéma prévu ou annoncé, tant en termes de durée que de tâches et d'activités effectuées. Leur prolongation le cas échéant a été convenue de façon appropriée avec les unités organisationnelles d'envoi. Les résultats de l'évaluation montrent que le détachement de personnels n'a pas eu de conséquences négatives sur la gestion des tâches courantes au sein des unités d'envoi, celles-ci ayant mis à disposition des personnes dont les activités ont pu être déléguées, décalées dans le temps ou priorisées différemment. À noter par ailleurs que les unités d'envoi ont largement incité leurs personnels à s'engager dans la gestion de la crise ukrainienne. La situation doit néanmoins être nuancée pour l'ES Identification : l'organisation semble plus complexe pour les unités d'envoi de fedpol et de l'OFDF, leurs personnels étant plus longuement mobilisés aux côtés du SEM. Quant à l'accompagnement et à la prise en charge sur place, ils sont dans l'ensemble considérés comme adaptés. Enfin, la bonne coopération entre la section RH du SEM et les unités organisationnelles d'envoi et d'accueil a elle aussi contribué à la bonne exécution des missions.

Communication et feedback

Les résultats de l'évaluation font apparaître une appréciation globalement positive de la communication dans le cadre des équipes de soutien, les facteurs les plus souvent cités étant l'utilisation de canaux et d'outils de communication efficaces et l'identification

claire des personnes de contact. Les unités organisationnelles ont apprécié la haute atteignabilité et la disponibilité des interlocuteurs désignés au sein de la section RH du SEM (essentiellement contactés par les unités d’envoi), les personnels des équipes de soutien et les personnels temporaires le fait d’avoir des interlocuteurs dédiés sur les lieux d’intervention. Si la plupart des personnels détachés auprès des équipes de soutien ont eu connaissance à l’avance de la date d’échéance de leur mission, cela ne semble pas avoir été le cas pour les personnels temporaires : plusieurs personnes se sont ainsi vu signifier la fin de leur mission avec un préavis assez court, ce qui a été source de mécontentement à la fois pour elles et pour le personnel de l’unité organisationnelle concernée. Dans l’ensemble, les unités d’accueil ont exprimé leur reconnaissance au personnel détaché et aux personnels temporaires pour leur engagement. Bien que certains processus et aspects d’ordre organisationnel aient été améliorés durant toute la période de gestion de la crise, les résultats de l’évaluation montrent que l’organisation et les processus auraient pu être davantage optimisés, en particulier passé la phase d’urgence (p. ex. familiarisation des personnels détachés et des personnels temporaires avec la procédure générale d’asile).

Performance des instruments

Le tableau suivant recense les principaux avantages et inconvénients des différents instruments sur les plans de l’efficacité, de la rentabilité et de la durabilité.

D 1.2: Évaluation des instruments

	<i>ES Asile</i>	<i>ES Confédération</i>	<i>ES Identification</i>	<i>Personnels temporaires</i>
Efficacité				
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> - Recrutement rapide possible - Connaissances techniques et organisationnelles - Faible temps d’initiation / d’adaptation - Exécution possible des tâches (urgentes) dans la fonction d’origine 	<ul style="list-style-type: none"> - Recrutement rapide possible - Exécution possible des tâches (urgentes) dans la fonction d’origine 	<ul style="list-style-type: none"> - Recrutement rapide possible - Connaissances techniques - Mission « on demand » possible - Mission longue possible (avec restrictions) 	<ul style="list-style-type: none"> - Mission longue possible - Continuité
Inconvénients	<ul style="list-style-type: none"> - Durée d’intervention limitée - Non déployable sur tous les lieux d’intervention en Suisse 	<ul style="list-style-type: none"> - Durée d’intervention limitée - Connaissances techniques et organisationnelles moindres - Non déployable sur tous les lieux d’intervention en Suisse 	<ul style="list-style-type: none"> - Connaissances organisationnelles moindres 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas de connaissances techniques / organisationnelles - Long temps d’initiation / d’adaptation - Non déployable pour toutes les activités (cf. contrôles de sécurité relatifs aux personnes)
Rentabilité				
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> - Faible charge administrative - Haut retour sur investissement compte tenu du faible temps d’initiation / 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible charge administrative 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible charge administrative - Haut retour sur investissement compte tenu du faible temps d’initiation / d’adaptation 	<ul style="list-style-type: none"> - Personnes jeunes (rétribution moindre) - Haut retour sur investissement compte tenu de la durée des missions - Préavis court pour la

	ES Asile	ES Confédération	ES Identification	Personnels temporaires
	d'adaptation		<ul style="list-style-type: none"> - Exploitation possible de synergies entre le travail à la frontière et le travail dans le CFA - Niveau de formation plus bas (rémunération moindre) 	résiliation des rapports de travail
Inconvénients	<ul style="list-style-type: none"> - Coût d'opportunité positif (inexécution des tâches dans la fonction d'origine) 	<ul style="list-style-type: none"> - Personnes plutôt expérimentées (rémunération plus élevée) - Faible retour sur investissement compte tenu de la faible durée des missions et du long temps d'initiation / d'adaptation - Coût d'opportunité positif (inexécution des tâches dans la fonction d'origine) 	<ul style="list-style-type: none"> - Coût d'opportunité positif (inexécution des tâches dans la fonction d'origine) 	<ul style="list-style-type: none"> - Coûts du bureau de placement - Charge administrative liée à la coordination avec le bureau de placement - Augmentation de la masse salariale en valeur absolue
Durabilité				
Avantages	<ul style="list-style-type: none"> - Motivation générale à réitérer l'engagement - Motivation plus grande chez les cadres (autorité fédérale concernée par la crise ukrainienne) 	<ul style="list-style-type: none"> - Motivation générale à réitérer l'engagement 	<ul style="list-style-type: none"> - Motivation générale à réitérer l'engagement 	<ul style="list-style-type: none"> - Motivation générale à réitérer l'engagement - Déployable en cas de crise courte ou longue
Inconvénients	<ul style="list-style-type: none"> - Peu adapté pour des missions de longue durée 	<ul style="list-style-type: none"> - Non déployable pour toutes les crises / tâches - Peu adapté pour des missions de longue durée - Risque d'envoi d'un signal inapproprié en cas de détachement de nombreuses personnes - Dépendance élevée vis-à-vis des cadres de l'administration fédérale 	<ul style="list-style-type: none"> - Nécessité d'élaborer une stratégie pour mettre fin aux missions - Érosion de la volonté de détacher des personnels chez les unités organisationnelles d'envoi en cas d'allongement extrême de la durée des missions - Non déployable pour toutes les crises / tâches 	<ul style="list-style-type: none"> - Non déployable pour toutes les crises / tâches

Source : représentation Interface.

Légende : ES = équipe de soutien.

Les résultats de l'évaluation montrent que le recours aux équipes de soutien et aux personnels temporaires a été *efficace* du point de vue tant quantitatif que qualitatif. Cette mesure a permis d'une part d'accroître – pour une période donnée – les ressources en personnel, d'autre part de recruter, grâce aux profils d'activités élaborés, des personnes aux compétences (spécialisées) utiles. Ces effectifs supplémentaires ont traité d'importants volumes de travail sur les différents lieux d'affectation, délestant le personnel en place. L'ES Asile s'est révélé être l'instrument le plus efficace, suivi de l'ES Identification. Forts de l'expertise nécessaire pour intervenir sur les lieux d'affectation et ayant une excellente connaissance de la culture organisationnelle du SEM, les personnels affectés à l'ES Asile ont pu être rapidement opérationnels. Ceux affectés à l'ES Identification présentaient quant à eux les compétences indispensables à la gestion de la crise ukrainienne.

Du point de vue de la *rentabilité* économique, l'instrument le plus performant dans la gestion de la crise ukrainienne a été l'ES Asile, avec un retour sur investissement particulièrement haut du fait des compétences des personnels et de leur faible temps d'initiation / d'adaptation. Une bonne rentabilité s'observe également pour l'ES Identification, où des synergies ont pu être exploitées entre le travail à la frontière et le travail dans les CFA, et pour les personnels temporaires, des personnes souvent plus jeunes percevant une rétribution moindre et disposées à effectuer des missions plus longues. L'ES Confédération s'est révélée l'instrument le moins rentable, avec un retour sur investissement plus faible imputable à la durée plus courte des missions, à l'âge plus élevé des personnels (tout du moins de ceux affectés à la gestion de la crise ukrainienne) et par-là même à un niveau de rétribution supérieur, et au coût d'opportunité positif généré par l'absence dans la fonction d'origine. Si un coût d'opportunité positif s'observe également pour les deux autres équipes de soutien, il se retrouve compensé par les caractéristiques économiques positives.

Du point de vue de la *durabilité*, les instruments les plus performants ont été l'ES Asile et les personnels temporaires. Le SEM étant l'autorité fédérale la plus directement concernée par la crise ukrainienne, ses unités organisationnelles ont été particulièrement enclines à mettre à disposition des collaboratrices et collaborateurs. S'il est pertinent de recourir à des personnels temporaires pour gérer des crises à court et long termes, les recruter peut être difficile dans la mesure où ils ne présentent pas toujours les compétences nécessaires. Compte tenu des synergies exploitables, les unités organisationnelles de l'OFDF et de fedpol ont été disposées à mettre à disposition des personnels pour l'ES Identification. Une stratégie a néanmoins dû être élaborée pour mettre fin aux missions pour garantir la gestion de la crise sur la durée dans les structures ordinaires. Le risque d'envoi d'un signal inapproprié en cas de détachement de personnels en nombre (= surplus de ressources en personnel disponibles à l'administration fédérale) a constitué un point négatif pour l'ES Confédération. À cela s'ajoute que les services ayant mis à disposition des personnels pour la gestion d'une crise pourraient être moins enclins à le faire lors de la survenance de la prochaine crise.

Le recours aux quatre instruments a été jugé *cohérent* et complémentaire des autres mesures de recrutement de personnel. Les instruments ont par ailleurs présenté une bonne complémentarité entre eux, le déploiement échelonné dans le temps de l'ES Asile et de l'ES Confédération s'est avéré judicieux. Les demandes de ressources soumises au Conseil fédéral ont également été opportunes, car elles ont permis de créer de nombreux postes supplémentaires durant la crise. Une stratégie de renonciation aurait été moins pertinente pour le recrutement des personnels.

Le recours aux quatre instruments a également eu un impact positif en matière de politique du personnel : les attentes des équipes de soutien et des personnels temporaires sur les lieux d'affectation ont dans l'ensemble été prises en considération. Les personnels de l'ES Asile et de l'ES Identification, et les personnels temporaires sont d'avis que les expériences acquises dans le cadre de leur mission leur seront essentiellement utiles pour la suite de leur carrière, les personnels de l'ES Confédération pour leur développement personnel. La possibilité d'effectuer des missions dans un autre office ou dans un autre département renforce l'attrait de l'administration fédérale en tant qu'employeur.

Recommandations

Les résultats de l'évaluation nous amènent à formuler les recommandations suivantes, au niveau stratégique (recommandations 1 à 4) et opérationnel (recommandations 5 à 7).

Niveau stratégique

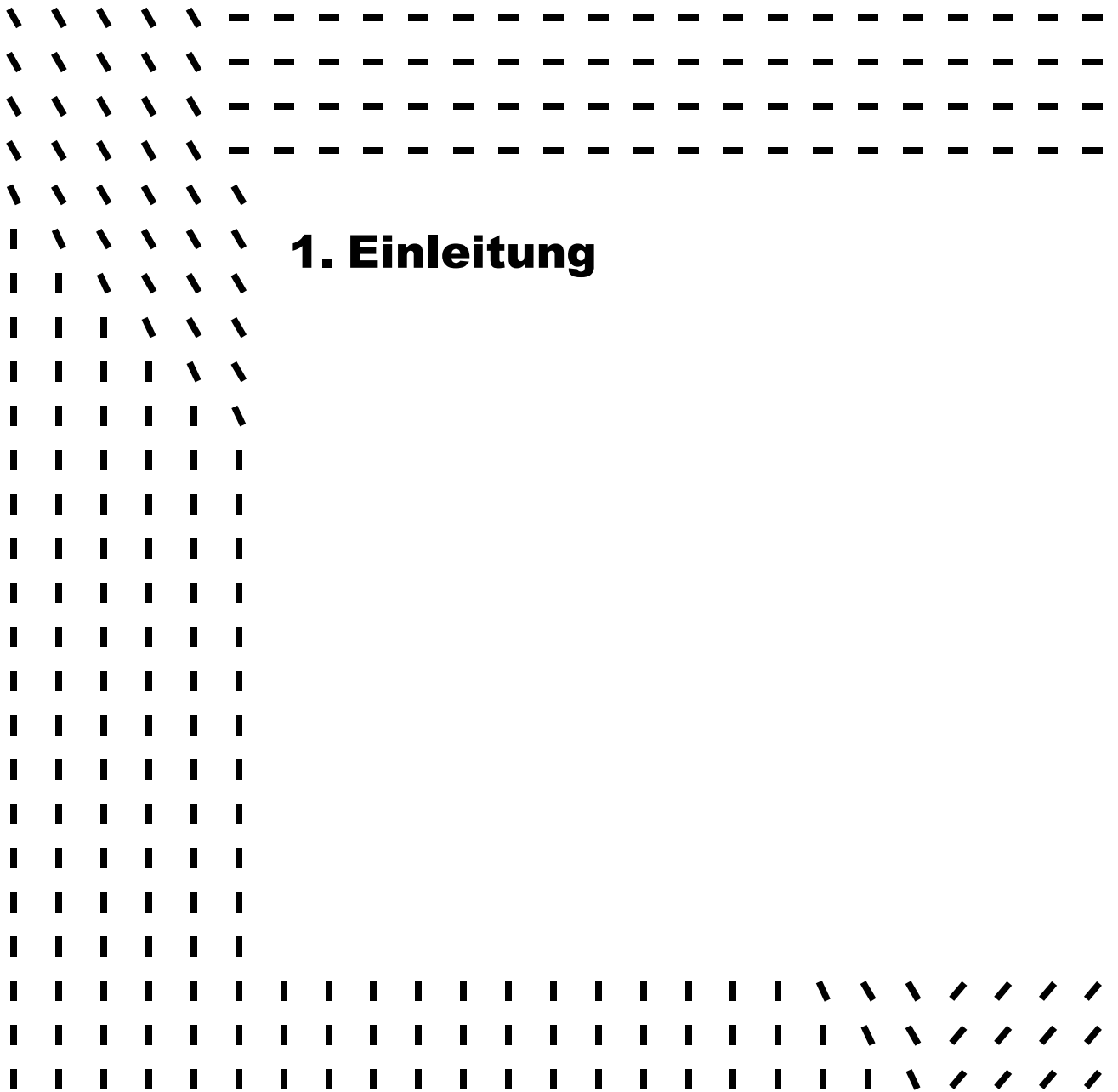
1. *Amélioration de la mobilité interne et de la perméabilité entre les services* : nous recommandons au SEM de créer les bases pour favoriser la mobilité interne pour la gestion des crises futures. Les personnes désireuses de travailler au SEM doivent dès leur recrutement savoir qu'elles seront susceptibles d'intégrer une équipe destinée à assister d'autres divisions en cas de crise. Pour favoriser le développement d'une culture de l'aide en temps de crise, nous recommandons d'accroître la perméabilité entre les services en temps ordinaire également (stages dans d'autres domaines de direction, divisions ou sections, p. ex.) et de prendre en compte la réalisation de missions ponctuelles comme un élément du développement personnel.
2. *Priorisation des instruments* : dans une situation de crise, nous recommandons de miser en priorité sur l'équipe de soutien interne et sur les personnels temporaires, un pool de soutien intégrant d'autres personnels de l'administration fédérale pouvant être mis en place si nécessaire pour la réalisation de tâches spécifiques. Bien que l'ES Confédération ait fait ses preuves dans la gestion de la crise ukrainienne, nous ne recommandons d'y recourir que lorsque les possibilités des autres instruments auront été entièrement exploitées. La définition de quotas pour les unités organisationnelles d'envoi pourrait permettre de compenser les signaux négatifs envoyés par le détachement de personnels.
3. *Planification proactive* : passé la phase d'urgence, nous recommandons d'élaborer des scénarios visant à mettre fin au recours aux ressources en personnel supplémentaires. L'idée est de pouvoir se passer d'équipes de soutien si la crise se prolonge, tout en se réservant la possibilité de mobiliser des ressources en fonction de l'évolution de la situation (embauche de personnels temporaires, affectation de personnels internes à d'autres postes, etc.).
4. *Partage des connaissances* : la gestion de la crise ukrainienne a permis au SEM d'acquérir une expérience dans la mobilisation rapide de ressources en personnel supplémentaires qui peuvent être utiles pour les RH d'autres autorités fédérales. Nous recommandons de partager ces expériences au moins avec les services des offices qui auraient des besoins accrus en personnel en cas de crise à forte probabilité d'occurrence : Office fédéral de la santé publique (OFSP), Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV), Office fédéral de l'agriculture (OFAG), Office fédéral de l'énergie (OFEN), Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT).

Niveau opérationnel

5. *Meilleure implication des unités organisationnelles d'accueil* : nous recommandons, s'il doit être de nouveau fait appel à des équipes de soutien et des personnels temporaires, de mieux impliquer les unités organisationnelles d'accueil dans la sélection de ces personnels (analyse des besoins, p. ex.). Ceci afin de garantir que les personnes

venant en renfort ont des profils d'activités qui correspondent aux besoins des unités d'accueil.

6. *Définition et optimisation des processus et des instruments* : il est probable que le SEM ait à nouveau besoin de recourir à des ressources supplémentaires pour une durée donnée. Nous recommandons de définir et d'optimiser les processus et les instruments en lien avec ces missions ponctuelles en période de calme. La phase de préparation peut par exemple intégrer l'élaboration de documents de formation et d'outils pratiques. Il serait par ailleurs judicieux de définir certains processus en partenariat avec les sociétés de placement de main-d'œuvre temporaire (décomptes p. ex.) et d'identifier les besoins du SEM en vue d'une collaboration future.
7. *Valorisation* : exprimer sa reconnaissance pour l'engagement des unités organisationnelles d'envoi et des personnels détachés est essentiel lorsque l'on constitue des pools de soutien. Nous recommandons au SEM de continuer de le faire dans le cadre des crises futures (où la solidarité sera peut-être moindre que dans le cas de la crise ukrainienne). Il conviendrait également d'examiner dans quelle mesure il serait possible d'éviter aux unités d'envoi de supporter les frais et la charge de travail liés au surplus d'activité engendré par la mobilisation de leurs personnels au sein des pools de soutien.



Der militärische Angriff Russlands auf die Ukraine im Frühjahr 2022 hat die grösste Fluchtbewegung in Europa seit dem 2. Weltkrieg ausgelöst. Für die schutzsuchenden Ukrainerinnen und Ukrainer aktivierte der Bundesrat zum ersten Mal in der Geschichte den Schutzstatus S. Um die damit verbundenen neuen Prozesse einzuführen und umzusetzen sowie gleichzeitig die ordentlichen Asylverfahren zu bewältigen, benötigte das Staatssekretariat für Migration (SEM) zusätzliche personelle Ressourcen. Hierzu wurden folgende Instrumente eingesetzt:

- *Unterstützungspool SEM (UP SEM)* mit amtsinternen Mitarbeitenden aus Bereichen, die nicht direkt von der Ukraine-Krise betroffen waren.
- *Unterstützungspool Bundesverwaltung (UP Bund)* mit Mitarbeitenden aus der gesamten Bundesverwaltung, die von ihren Verwaltungseinheiten zeitweise dem SEM zur Verfügung gestellt wurden.
- *Unterstützungspool Identifikation (UP Identifikation)* mit Mitarbeitenden des Bundesamtes für Polizei (fedpol) und des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG), die über Spezialkompetenzen im Bereich der Personenidentifikation verfügen.
- Komplementär zu den drei Unterstützungspools wurden *Temporärarbeitskräfte* angestellt, um Aufgaben in der Krisenbewältigung zu übernehmen.

Interface Politikstudien Forschung Beratung in Luzern und Lausanne wurde vom SEM mit einer externen Evaluation beauftragt. In deren Zentrum steht die Beantwortung der Frage, wie sich der Einsatz dieser Instrumente zur kurzfristigen Beschaffung von Personalressourcen während einer Krisensituation bewährt hat.

Ziel der Evaluation ist die Analyse und Bewertung der Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit, Kohärenz und Nachhaltigkeit der zur Bewältigung der Ukraine-Krise vom SEM ergriffenen personellen Unterstützungsmassnahmen. Die Ergebnisse sollen dazu dienen, die richtigen Schlüsse aus den Erfahrungen zu ziehen und die Instrumente weiterzuentwickeln, um zukünftige Krisen und betriebliche Schwankungen im SEM und in der Bundesverwaltung noch besser zu bewältigen.

Im Folgenden zeigen wir zunächst die Gegenstände der Evaluation sowie die zu beantwortenden Fragen auf. Im Abschnitt 1.2 präsentieren wir das methodische Vorgehen. Schliesslich beschreiben wir im Abschnitt 1.3, wie das SEM bei der Rekrutierung der zusätzlichen Personen vorgegangen ist.

1.1 Evaluationsgegenstand und Fragestellungen

Die vier Instrumente zur Beschaffung von Personalressourcen in der Krise stellen den Gegenstand der Evaluation dar. Zentrale Eckpunkte der Instrumente werden in der folgenden Darstellung D 1.1 dargelegt.

D 1.1: Übersicht der Instrumente

Name	Beschreibung	Umfang	Haupttätigkeiten	Einsatzorte
UP SEM	Amtsinterne Mitarbeitende aus anderen Direktionsbereichen, Abteilungen und Sektionen	95 Personen	Taskforce Helpline und Taskforce Kantonswechsel; Unterstützung Administration in den Bundesasylzentren; Durchführung Kurzbefragungen; Unterstützung Fachspezialisten/-innen Partner und Administration; Unterstützung Fachspezialisten/-innen Asyl bei der Erteilung des S-Status; Unterstützung Identifikationsspezialisten/innen	Bundesasylzentren Altstätten, Basel, Bern, Boudry, Chiasso und Zürich; SEM-Zentrale in Bern-Wabern
UP Bund	Mitarbeitende aus der gesamten Bundesverwaltung	113 Personen	Unterstützung Administration in den Bundesasylzentren; Unterstützung der Fachspezialisten/-innen Partner und Administration bei Unterbringung, Organisation, Transport, Infrastruktur, Logistik usw.	Bundesasylzentren Altstätten, Basel, Bern, Boudry, Chiasso und Zürich; SEM-Zentrale in Bern-Wabern; Sektion Unterbringung und Projekte
UP Identifikation	Mitarbeitende von fedpol und BAZG mit Spezialkompetenzen im Bereich der Personenidentifikation	Bis 50 Personen pro Tag, tägliche Schwankungen beim Bestand der Mitarbeitenden, je nach Bedarf und Verfügbarkeit (total 213 Personen)	Personenidentifikation	Bundesasylzentren Altstätten, Basel, Bern, Boudry, Chiasso und Zürich; Bundeszentrum Les Rochats
Temporärarbeitskräfte	Externe Personen, die über Stellenvermittler ¹ rekrutiert wurden.	127 Personen	Unterstützung Administration; Unterstützung der Identifikationsspezialisten/-innen; Unterstützung der Fachspezialisten/-innen Partner und Administration	Bundesasylzentren Altstätten, Basel, Bern, Boudry, Chiasso und Zürich; SEM-Zentrale in Bern-Wabern

Quelle: Darstellung Interface.

Legende: BAZG = Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit; fedpol = Bundesamt für Polizei; SEM = Staatssekretariat für Migration; UP = Unterstützungspool.

Mit der Evaluation werden erstens die Rekrutierung und Vorbereitung, zweitens die Durchführung der Einsätze, drittens die Kommunikation und das Feedback gegenüber den Mitarbeitenden und viertens die Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit, Nachhaltigkeit sowie die Kohärenz und Komplementarität der Instrumente und deren personalpolitischen Auswirkungen auf die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte und die Bundesverwaltung (Outcome) evaluiert. Inwiefern der Rückgriff auf die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte tatsächlich zu einer sach- und zeitgerechten Bearbeitung aller Asylverfahren in der Schweiz beigetragen hat (Impact), ist nicht Teil der Evaluation.

¹ Zusammenarbeit bestand mit folgenden fünf Firmen: Adecco Group AG, G&U JOB4YOU GmbH, TAC-TIC Emploi Sàrl, Express Personal AG und Manpower Group AG.

Mit der Evaluation sollen die folgenden Fragestellungen beantwortet werden:

I Rekrutierung und Vorbereitung

- War die Rekrutierung der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte zielführend? Was könnte künftig optimiert werden? Sind Zielquoten für entsendende Organisationseinheiten ein geeignetes Instrument, um den Rücklauf zu erhöhen?
- Waren die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte gut genug auf ihre Einsätze vorbereitet? Welche zusätzlichen Massnahmen hätte es gebraucht, damit die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte besser vorbereitet gewesen wären?
- War das SEM auf den Einsatz der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte vorbereitet? Wie hätte man die Vorbereitung optimieren können?
- Waren die entsendenden Organisationseinheiten auf die Entsendung ihrer Mitarbeitenden vorbereitet? Wie wurden die entsendenden Organisationseinheiten für die Bereitstellung ihrer Mitarbeitenden finanziell entschädigt?
- Lagen die rechtlichen Grundlagen zur Entsendung der Pool-Mitarbeitenden vor?

I Durchführung der Einsätze

- Wie verlief die Organisation der Einsätze? Wie verlief die Beendigung der Einsätze? Was könnte künftig optimiert werden?
- Inwiefern entsprachen die Aufgaben der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte dem Tätigkeitsprofil? Erwiesen sich die ausgeschriebenen Tätigkeitsprofile als zielführend? Welche Optimierungen braucht es für künftige Einsätze?
- Wie verliefen die Begleitung und die Betreuung der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte am Einsatzort? Was könnte künftig optimiert werden?

I Kommunikation und Feedback

- Wie wurde gegenüber den Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräften und involvierten Organisationseinheiten informiert und kommuniziert? Inwiefern erfolgte die Kommunikation sach- und zeitgerecht? Wurden die richtigen Kanäle und Instrumente für die Kommunikation genutzt? Was könnte künftig optimiert werden?
- Wurde genügend Wertschätzung für die jeweiligen Einsätze ausgedrückt?
- Funktionierte die laufende Umsetzung von Optimierungen? Waren die Optimierungen zweckmässig?

I Outcome der Instrumente

- Wie gross ist die Wirksamkeit der eingesetzten Instrumente im Vergleich?
- Trägt der Einsatz zur Weiterentwicklung der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte bei? Welche Motive führten zum Einsatz? Wurden diese Erwartungen erfüllt? Wie wirkt sich die Entsendung von Mitarbeitenden personalpolitisch auf den Bund als Arbeitgeber aus?
- Welche Auswirkungen hatte die Entsendung von Mitarbeitenden für die entsendenden Organisationseinheiten?
- Können die eingesetzten Instrumente als wirtschaftlich bezeichnet werden? Weisen die Instrumente Unterschiede mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit auf?
- Wie nachhaltig sind die Instrumente mit Blick auf die Krisenresilienz und -bereitschaft des SEM und der Bundesverwaltung?
- Wie steht es um die Komplementarität der Instrumente zu anderen Massnahmen der Ressourcenbeschaffung zur Krisenbewältigung? Welche alternativen Instrumente hätten zum Einsatz kommen können, um die Ressourcenproblematik kurzfristig in den Griff zu bekommen?
- Welche zusätzlichen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen müssen geschaffen werden, um den UP Bund auch in anderen Verwaltungseinheiten und Krisensituationen rasch und effizient einsetzen zu können?

Basierend auf diesen Fragestellungen sowie dem Idealtypus eines guten Krisenmanagements wurden zur Evaluation der vier eingesetzten Instrumente und der Beantwortung der Fragen die folgenden Beurteilungskriterien abgeleitet:

D 1.2: Übersicht der Beurteilungskriterien

Rekrutierung und Vorbereitung	
1.1	Der Rekrutierungsprozess der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte erwies sich als zielführend.
1.2	Die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte waren auf ihre Einsätze vorbereitet.
1.3	Die involvierten Organisationseinheiten waren auf die Einsätze vorbereitet.
1.4	Die rechtlichen Grundlagen zur Entsendung der Pool-Mitarbeitenden lagen vor.
Durchführung der Einsätze	
2.1	Die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte konnten rasch und effizient eingesetzt werden.
2.2	Die Aufgaben und Tätigkeiten der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte entsprachen den ausgeschriebenen Tätigkeitsprofilen.
2.3	Die entsendenden Organisationseinheiten konnten ihren Verwaltungsbetrieb aufrechterhalten.
2.4	Die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte wurden an ihrem Einsatzort begleitet und betreut.
2.5	Die Zusammenarbeit zwischen der Sektion HR des SEM sowie den entsendenden und empfangenden Organisationseinheiten war zweckmässig.
Kommunikation und Feedback	
3.1	Die Kommunikation mit den beteiligten Akteuren erfolgte auf den richtigen Kanälen und mit den richtigen Instrumenten und war sach- und zeitgerecht.
3.2	Das SEM und die empfangenden Organisationseinheiten zeigten Wertschätzung für den Einsatz der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräften.
3.3	Die laufende Umsetzung von Optimierungen funktionierte.
Outcome der Instrumente	
4.1	Der Einsatz der Unterstützungspools und der Temporärarbeitskräfte war wirksam.
4.2	Der Einsatz der Unterstützungspools und der Temporärarbeitskräfte war wirtschaftlich.
4.3	Der Einsatz der Unterstützungspools und der Temporärarbeitskräfte ist nachhaltig im Hinblick auf die Krisenresilienz und -bereitschaft des SEM und der Bundesverwaltung.
4.4	Die vier Instrumente wurden kohärent und komplementär zu anderen Massnahmen der personellen Ressourcenbeschaffung eingesetzt.
4.5	Der Einsatz der Unterstützungspools hatte positive personalpolitische Auswirkungen.

Quelle: Darstellung Interface.

1.2 Methodisches Vorgehen

Zur Durchführung der Evaluation wurden die folgenden Methoden eingesetzt:

I Dokumentenanalyse

Wir haben die zentralen Dokumente ausgewertet. Hierzu gehören die Ausschreibungen und Vereinbarungen, Merkblätter, E-Mails, FAQs, Informationsschreiben sowie Übersichten zu den Einsätzen.

I Fokusgruppengespräch

Am 24. Januar 2023 wurde ein Fokusgruppengespräch mit Mitarbeitenden aus allen drei Unterstützungspools sowie mit einer Temporärarbeitskraft durchgeführt. Am Gespräch nahmen acht Personen, die im Rahmen der Ukraine-Krise unterstützende Aufgaben übernommen hatten, teil. Neben der Erfassung der Erfahrungen und Einschätzungen der beteiligten Personen stellte das Gespräch eine wichtige Grundlage für die Entwicklung des Fragebogens für die Online-Befragung dar.

I Leitfadengestützte Interviews

Wir haben insgesamt acht leitfadengestützte Interviews geführt, um die Erfahrungen von betroffenen Organisationseinheiten zu erfassen. Dabei wurden je vier Gespräche mit Verantwortlichen von entsendenden und von empfangenden Organisationseinheiten geführt.

I Online-Befragung

Vom 21. Februar 2023 bis zum 10. März 2023 wurde eine Online-Befragung bei allen Personen, die in einem der drei Unterstützungspools eingesetzt wurden, durchgeführt. Ausserdem wurden alle Temporärarbeitskräften befragt, die zum Zeitpunkt der Befragung weiterhin vom SEM beschäftigt wurden (für weitere in der Krise eingesetzten Temporärarbeitskräfte lagen keine Adressen vor). Bei der Interpretation der Ergebnisse zu den Temporärarbeitskräften muss deshalb berücksichtigt werden, dass die entlassenen Personen nicht befragt wurden. Von 505² angeschriebenen Personen haben 296 an der Online-Befragung teilgenommen, was einem Rücklauf von 58 Prozent entspricht. Die folgende Darstellung zeigt das Mengengerüst bezüglich der befragten Personen auf.

D 1.3: Rücklaufquote Online-Befragung, nach Instrument

<i>Instrument</i>	<i>Angeschriebene Personen</i>	<i>Teilnehmende Online-Befragung</i>	<i>Rücklauf</i>
UP SEM	113	69	61%
UP Bund	89	61	69%
UP Identifikation	200	121	61%
Temporärarbeitskräfte	93	45	48%

I Workshop zum Weiterentwicklungspotenzial

Am 29. März 2023 haben wir einen halbtägigen Workshop mit der Begleitgruppe sowie mit einer Vertreterin des Eidgenössischen Personalamts (EPA) durchgeführt. Am Workshop wurden Ergebnisse der Online-Befragung sowie eine vergleichende Beurteilung der eingesetzten Instrumente aufgezeigt und diskutiert. Weiter haben die Teilnehmenden die Nutzung und Weiterentwicklung der Modelle für einen flexiblen Personaleinsatz beim SEM und in der Bundesverwaltung diskutiert. Die Ergebnisse dieser Diskussion sind in die Gesamtbeurteilung und die Empfehlungen des vorliegenden Berichts eingeflossen. Zudem sollte das EPA mit dem Workshop Einblicke in die Erfahrungen des SEM erhalten, um diese als Input für die Erarbeitung der Personalstrategie Bundesverwaltung 2024–2027 nutzen zu können.

² Zehn Personen waren Teil von zwei Instrumenten. Da keine exakte Zuordnung zu einem Instrument möglich ist, wurden diese in der Darstellung D 1.3 nicht berücksichtigt.

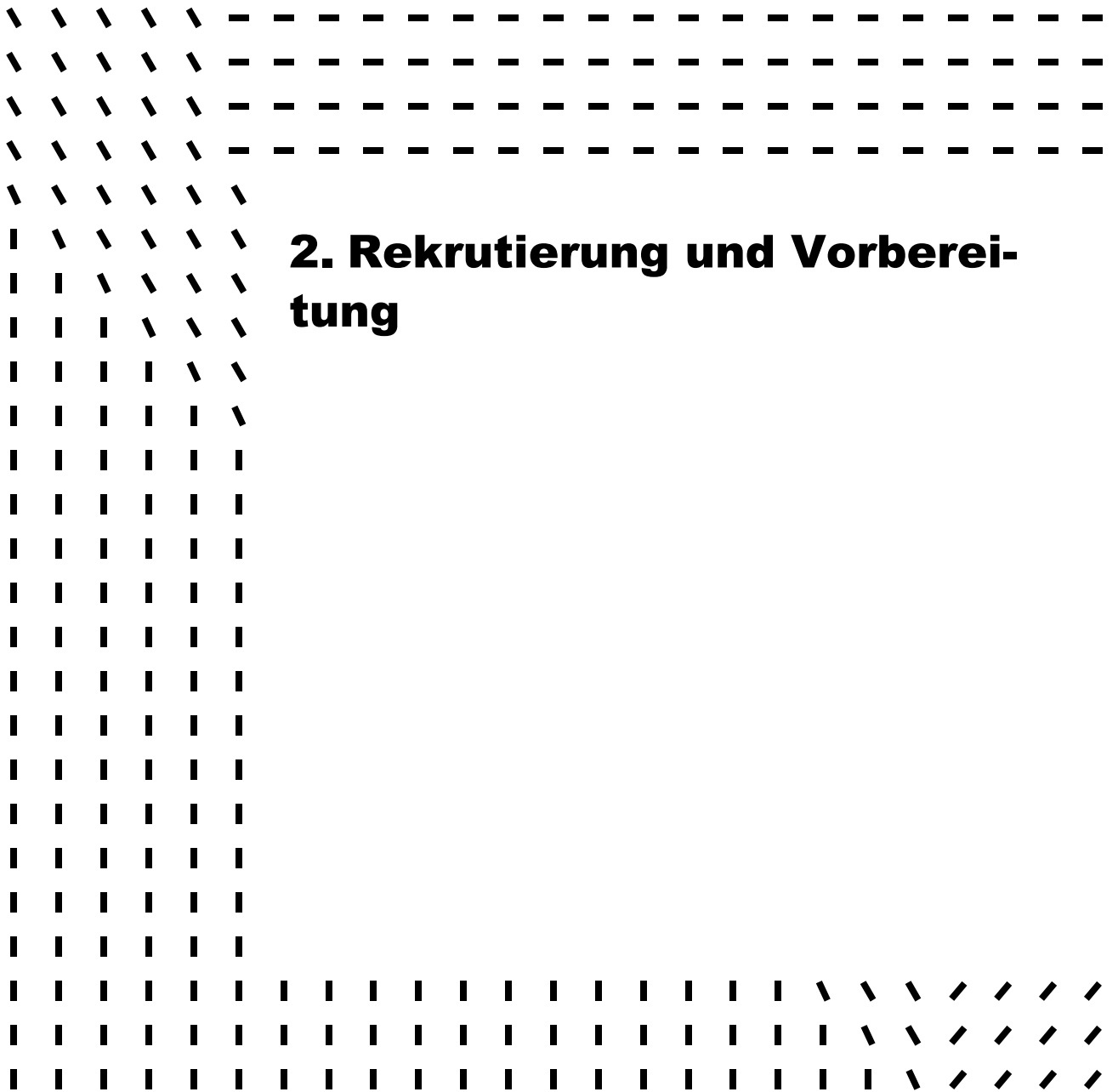
1.3 Vorgehen der Rekrutierung

Rasch nach dem militärischen Angriff Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 hat der Bundesrat per 12. März 2022 erstmals den Schutzstatus S aktiviert. Die Rekrutierung der Arbeitskräfte lief daraufhin wie folgt ab:

- Bereits am 7. März 2022 informierte die Direktorin des SEM in einem Rundmail an alle Mitarbeitenden über den Einsatz des UP SEM. Interessierte Mitarbeitende konnten daraufhin in Absprache mit ihren Vorgesetzten auf einer digitalen Verfügbarkeitsliste eintragen, in welchen Tätigkeitsbereichen sie einen Einsatz leisten wollen, ab wann und wie lange sie zur Verfügung stehen, welche Sprachen sie sprechen und welche Einsatzorte sie priorisieren. Die Mitarbeitenden des UP SEM konnten zwischen fünf Tätigkeitsbereichen auswählen: der Unterstützung bei der Administration in den Bundesasylzentren, der Durchführung von Kurzbefragungen, der Unterstützung der Fachspezialistinnen und Fachspezialisten Partner und Administration, der Unterstützung der Fachspezialistinnen und Fachspezialisten Asyl in der Erteilung des Schutzstatus S sowie der Unterstützung der Identifikationsspezialistinnen und -spezialisten. Zu jedem Tätigkeitsbereich gab es ein Tätigkeitsprofil mit Informationen zu den Aufgaben und den Anforderungen der Tätigkeit. Die Einteilung an den Einsatzort und den Tätigkeitsbereich erfolgte durch die Sektion HR des SEM.
- Die Rekrutierung von Mitarbeitenden im Rahmen des UP Identifikation startete am 10. März 2022 mit einer mündlichen Zusage des BAZG und des fedpol, das SEM bei der Bewältigung der Ukraine-Krise zu unterstützen. Die Koordination und Organisation der Einsätze der Mitarbeitenden des UP Identifikation lief über den Direktionsbereich Zuwanderung und Integration des SEM. Gemäss Antworten auf offene Fragen in der Online-Befragung wiesen die befragten Mitarbeitenden des UP Identifikation darauf hin, dass es bei ihnen gar keinen eigentlichen Rekrutierungsprozess gab, sondern dass sie einfach an den Einsatzort delegiert wurden oder eine Interessensbekundung abgeben konnten, ohne auf Einsatzdauer oder Einsatzort Einfluss nehmen zu können. Die Mitarbeitenden des UP Identifikation waren hauptsächlich für die Identifikation und Sicherheitsüberprüfung der geflüchteten Personen verantwortlich und konnten daher im Gegensatz zu den anderen Unterstützungspools nicht zwischen verschiedenen Tätigkeitsbereichen unterscheiden. Für den Einsatz der Mitarbeitenden des UP Identifikation mussten die Arbeitsverträge nicht geändert werden. Dies bedeutete, dass der Lohn weiterhin durch die angestammte Bundesverwaltungsstelle ausbezahlt wurde. Auch die Spesen, die im Rahmen des Einsatzes entstanden, sowie die Kompensation der allfälligen Mehrarbeit der Pool-Mitarbeitenden am Einsatzort übernahmen die entsendenden Organisationseinheiten.
- Der Rekrutierungsprozess des UP Bund startete wenige Wochen nach Beginn der ersten Einsätze des UP SEM und des UP Identifikation. Am 24. März 2022 erhielten die HR-Leitenden der Departemente Informationen zum UP Bund sowie Verfügbarkeitslisten, auf denen sich interessierte Mitarbeitende der restlichen Bundesverwaltung in Absprache mit ihren Vorgesetzten für einen Einsatz eintragen konnten. Die HR-Leitenden waren dafür verantwortlich, in ihren Departementen die Mitarbeitenden in den Bundesämtern über die Möglichkeit, einen Einsatz beim SEM leisten zu können, zu informieren. Wie beim UP SEM konnten auch die Mitarbeitenden der restlichen Bundesverwaltung in der Verfügbarkeitsliste des UP Bund ihren gewünschten Tätigkeitsbereich und Einsatzort, ihre Sprachkenntnisse sowie ihren Einsatzbeginn und -dauer angeben. Anders als die SEM-Mitarbeitenden konnten die Mitarbeitenden im UP Bund nur zwischen zwei Tätigkeitsbereichen auswählen: der Unterstützung in der Administration sowie der Unterstützung der Fachspezialistinnen und Fachspezialisten Partner und Administration. Die ausgefüllten Verfügbarkeitslisten wurden anschliessend an die Ressourcenchefin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) retourniert, die die Listen an die Sektion HR des SEM

weiterleitete. Die Einsatzzuteilung und Information an die betroffenen Mitarbeitenden erfolgte ebenfalls durch die Sektion HR des SEM. Wie beim UP Identifikation behielten auch die Mitarbeitenden des UP Bund ihre ursprünglichen Arbeitsverträge.

- Die Temporärarbeitskräfte rekrutierte die Sektion HR des SEM über verschiedene Stellenvermittlungsbüros. Diese erhielten von der Sektion HR des SEM Informationen über die Tätigkeitsbereiche sowie die dazugehörigen Anforderungsprofile. Es wurden hauptsächlich Personen für die Unterstützung der Administration in den Bundesasylzentren sowie für die Unterstützung der Identifikationsspezialistinnen und -spezialisten gesucht. Interessierte Personen konnten sich dabei direkt bei der Sektion HR des SEM für einen Einsatz bewerben. Die ersten Temporärarbeitskräfte konnten Ende März 2022 mit ihrer Tätigkeit beginnen.



2. Rekrutierung und Vorbereitung

In diesem Kapitel wird untersucht, ob die Rekrutierung der Pool-Mitarbeitenden und der Temporärarbeitskräfte zielführend war und ob die zusätzlichen Arbeitskräfte auf ihren Einsatz respektive die Hauptakteure der Planung und Umsetzung auf den Einsatz der drei Unterstützungspools und der Temporärarbeitskräfte vorbereitet waren.

D 2.1: Beurteilungskriterien Rekrutierung und Vorbereitung

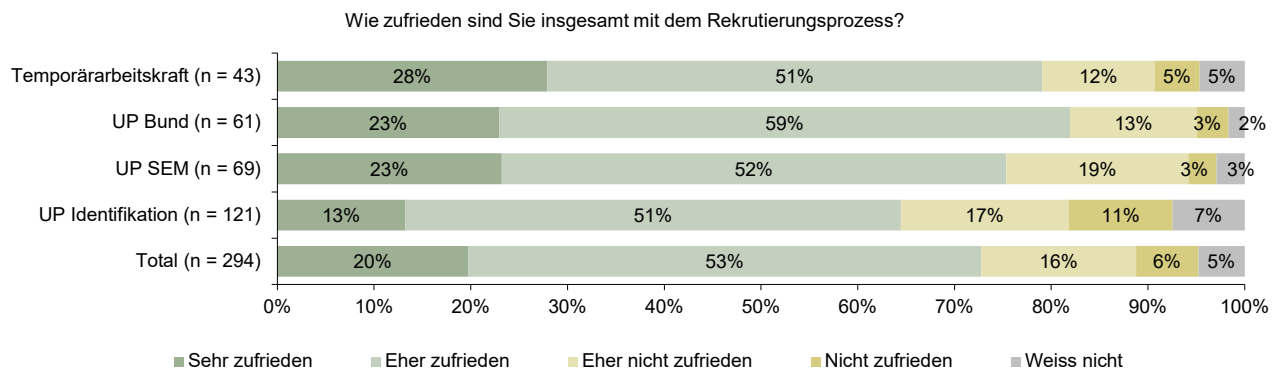
- | | |
|-----|---|
| 1.1 | Der Rekrutierungsprozess der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte erwies sich als zielführend. |
| 1.2 | Die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte waren auf ihre Einsätze vorbereitet. |
| 1.3 | Die involvierten Organisationseinheiten waren auf die Einsätze vorbereitet. |
| 1.4 | Die rechtlichen Grundlagen zur Entsendung der Pool-Mitarbeitenden lagen vor. |
-

2.1 Rekrutierung der Arbeitskräfte

Gemäss Aussagen aus den Interviews erachten die entsendenden und empfangenden Organisationseinheiten den Rekrutierungsprozess der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte grundsätzlich als zielführend. Die bundesinterne Rekrutierung wird von allen interviewten Personen als pragmatische und effiziente Lösung wahrgenommen. Das angewandte Verfahren – mit bundesinternem Aufruf, freiwilligen Einsätzen, Genehmigung durch Vorgesetzte, Anmeldung mittels Verfügbarkeitsliste und übergeordneter Koordination durch die Sektion HR des SEM – habe es ermöglicht, den Aufwand der involvierten Einheiten gering zu halten. Die für die Rekrutierung erstellten Tätigkeitsprofile und «FAQs» zu den Unterstützungspools werden von den entsendenden Organisationseinheiten als klar und hilfreich wahrgenommen. Zudem muss hervorgehoben werden, dass die Betroffenheit innerhalb der Gesellschaft aufgrund des Kriegsausbruchs in Europa generell hoch war und deshalb die entsendenden Organisationseinheiten und Mitarbeitenden der Bundesverwaltung grosse Solidarität gegenüber dem SEM und den geflüchteten Personen aus der Ukraine zeigten und einen Beitrag zur Bewältigung der Krise leisten wollten. Auch die Rekrutierung von Temporärarbeitskräften über Stellenvermittlungsunternehmen wird SEM-intern als effizientes Instrument angesehen. Zur erfolgreichen Rekrutierung von Temporärarbeitskräften trug auch der Umstand bei, dass sich im Februar 2022 die Covid-19-Krise langsam dem Ende zu neigte und somit viele Temporärarbeitskräfte in den Stellenvermittlungsbüros wieder zur Verfügung standen.

Die Ergebnisse aus der Online-Befragung zeigen, dass über alle Unterstützungspools hinweg eine Mehrheit der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte insgesamt mit dem Rekrutierungsprozess sehr oder eher zufrieden sind (vgl. Darstellung D 2.2).

D 2.2: Zufriedenheit der Arbeitskräfte mit dem Rekrutierungsprozess



Quelle: Darstellung Interface.

Zwischen den Instrumenten zeigen sich jedoch Unterschiede. Während über 75 Prozent der Temporärarbeitskräfte und der Mitarbeitenden des UP SEM respektive UP Bund mit der Rekrutierung zufrieden sind, sind es bei den Mitarbeitenden des UP Identifikation mit 64 Prozent etwas weniger. Dass ein grösserer Anteil der Mitarbeitenden des UP Identifikation unzufriedener mit der Rekrutierung ist, könnte daran liegen, dass sie gemäss Online-Befragung häufiger zu den Einsätzen delegiert wurden als Mitarbeitende der anderen beiden Unterstützungspools. Auch bei der Wahl des Einsatzortes und der Einsatzdauer konnten deutlich weniger Mitarbeitende des UP Identifikation (Einsatzort: 9%, Einsatzdauer: 13%) ihre Präferenzen angeben als die Mitarbeitenden des UP SEM (je 74%) und des UP Bund (Einsatzort: 93%; Einsatzdauer: 95%). Die Mehrheit der Temporärarbeitskräfte konnte zwar ebenfalls bei der Rekrutierung ihren Einsatzort und ihre Einsatzdauer nicht angeben, jedoch war bei den Stellenausschreibungen der Einsatzort sowie die voraussichtliche Einsatzdauer ersichtlich. Über alle Instrumente hinweg konnten 95 Prozent aller Mitarbeitenden, die ihren präferierten Einsatzort angeben konnten, auch an diesem Ort ihren Einsatz leisten.

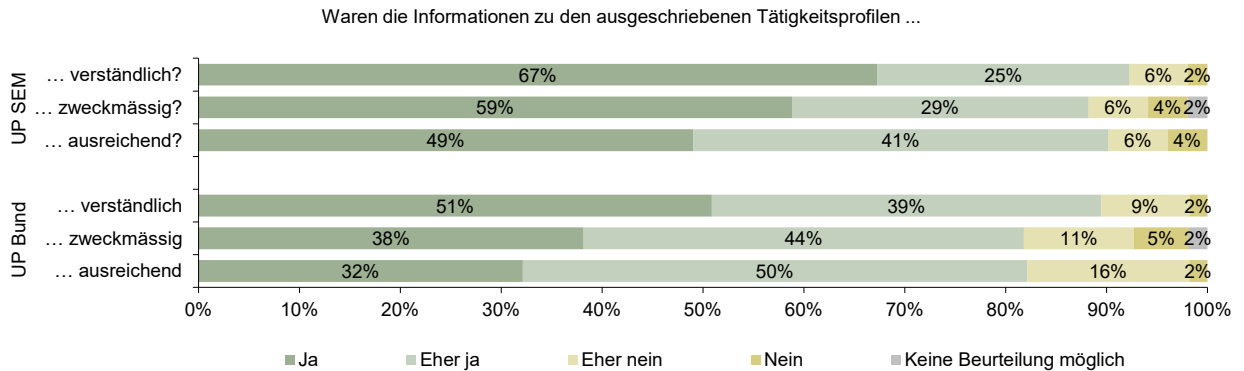
Ein weiterer Unterschied zwischen den Instrumenten zeigt sich beim direkten Kontakt mit der Sektion HR des SEM. Mit 77 Prozent nannten die Mitarbeitende des UP Bundes am häufigsten, dass sie während des Rekrutierungsprozesses direkten Kontakt mit der Sektion HR hatten – gefolgt von den Temporärarbeitskräften (69%) und den Mitarbeitenden des UP SEM (62%).

Die meisten Teilnehmenden der Online-Befragung des UP SEM und des UP Bund gaben an, dass sie bei der Rekrutierung ihren gewünschten Tätigkeitsbereich angeben konnten (67% respektive 70%). Mit 77 Prozent konnten dabei mehr Mitarbeitende des UP Bund als des UP SEM (64%) ihren Einsatz im gewünschten Tätigkeitsbereich leisten. Auf die offene Frage nach den Gründen, weshalb die Pool-Mitarbeitenden nicht im gewünschten Tätigkeitsbereich ihren Einsatz leisten konnten, wurde mehrheitlich angegeben, dass die Tätigkeit nicht gebraucht wurde respektive dass andere Tätigkeitsbereiche mehr Ressourcen benötigten, weshalb vor Ort eine Umteilung erfolgte. Vereinzelt wurde auch angegeben, dass die Kompetenzen der Pool-Mitarbeitenden besser für eine andere Tätigkeit geeignet waren.

Eine grosse Mehrheit der Mitarbeitenden des UP SEM und des UP Bund erachtete die Informationen zu den ausgeschriebenen Tätigkeitsprofile der jeweiligen Unterstützungs-

pools als verständlich, zweckmässig und ausreichend. Ein Unterschied zwischen den beiden Unterstützungspools zeigt sich lediglich darin, dass Mitarbeitende des UP Bund die Informationen der Tätigkeitsprofile etwas häufiger als nicht oder eher nicht zweckmässig respektive ausreichend einschätzten (vgl. Darstellung D 2.3).

D 2.3: Qualität der Tätigkeitsprofile, nach UP SEM und UP Bund



Quelle: Darstellung Interface.

In den Interviews stellten die Vertretenden von empfangenden Organisationseinheiten vereinzelt Optimierungspotenziale im Rekrutierungsprozess festgestellt. Zum einen wäre eine genauere Einschätzung des tatsächlichen Personalbedarfs, einschliesslich einer Schärfung der Tätigkeitsprofile, hilfreich gewesen. Dadurch wäre es möglich gewesen, die Rekrutierung besser nach dem Bedarf zu steuern. Zum anderen hätten sich einige empfangende Organisationseinheiten gewünscht, stärker in die Personalauswahl einbezogen zu werden, um die Eignung der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte zu beurteilen.

Auch die Teilnehmenden der Online-Befragung wurden gefragt, wo sie Optimierungspotenzial beim Rekrutierungsprozess sehen. Dabei gaben einige Befragte an, dass die Kommunikation der Bedarfsmeldung zwischen den Einsatzorten und der Sektion HR des SEM verbessert werden könnte, damit die Sektion gezielter nach Personen mit Profilen für bestimmte Aufgaben suchen kann. Dadurch hätten die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte ihren Kompetenzen entsprechend besser eingeteilt werden können. Damit verbunden hätte die Sektion HR des SEM sich auch mehr Zeit nehmen sollen für die Prüfung der Profile (inkl. Durchführung von kurzen Vorstellungsgesprächen vor Beginn des Einsatzes). Darüber hinaus wünschen sich mehrere Befragte eine kürzere Zeitspanne zwischen der Meldung zum Einsatz und dem tatsächlichen Beginn des Einsatzes, da bei einer längeren Wartezeit die freien Ressourcen bereits wieder verplant sein können. Schliesslich wird Bedarf danach aufgeführt, den Einsatzort und den Aufgabenbereich möglichst frühzeitig zu kommunizieren, damit sich die Personen auf den Einsatz vorbereiten können (z.B. Organisation einer Unterkunft).

2.2 Vorbereitung der Arbeitskräfte auf den Einsatz

Die Sektion HR des SEM und die empfangenden Organisationseinheiten stellten gemäss den Interviewpartnerinnen und -partnern den Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräften vor ihren Einsätzen verschiedene Informationen zur Verfügung, unter anderem zur aktuellen Lage, zum Einsatzort und zu den Tätigkeitsprofilen. Detaillierte Informationen zu den Tätigkeiten wurden erst zu Beginn der Einsätze vermittelt.

Im Hinblick auf die Vorbereitung auf den Einsatz wurde durch die Teilnehmenden der Online-Befragung am häufigsten angegeben, dass die Vorbereitung erst am Einsatzort selbst «on the job» (51%) oder mittels einer Einführung zu Beginn des Einsatzes am Einsatzort (34%) erfolgte. Weiter gaben 11 Prozent der Teilnehmenden an, im Vorfeld des Einsatzes mittels Informationsmaterialien (z.B. in Form eines Mails oder einer Website) vorbereitet worden zu sein – gefolgt von gewissen Teilnehmenden, die im Rahmen eines persönlichen Gesprächs (9%) oder mittels einer Schulung (4%) vor Beginn des Einsatzes vorbereitet wurden. 11 Prozent aller Teilnehmenden gaben an, dass es gar keine Vorbereitung gab.

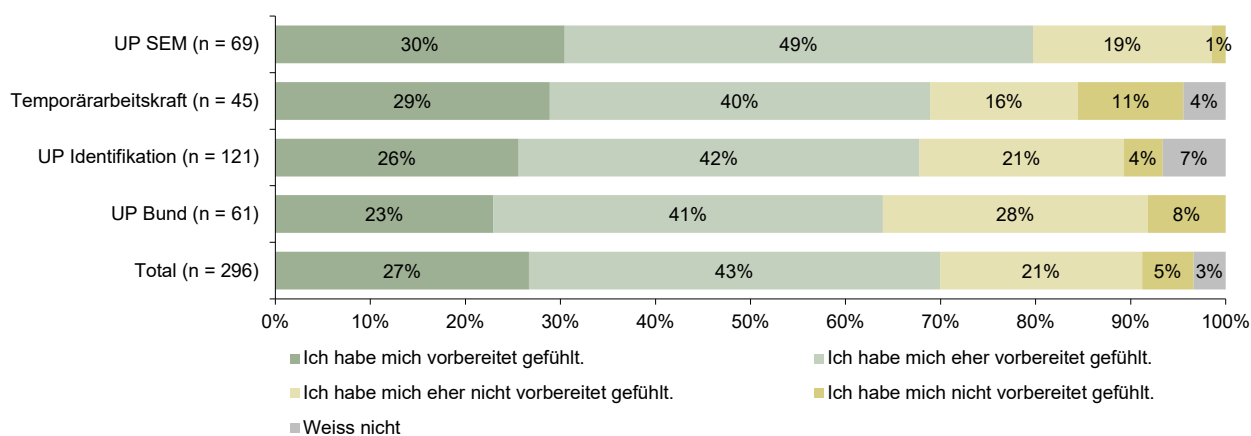
Von den (vergleichsweise wenigen) Teilnehmenden der Online-Befragung, die im Vorfeld des Einsatzes vorbereitet wurden, fanden 78 Prozent die Vorbereitung sehr oder eher angemessen. Zwischen den Instrumenten zeigen sich jedoch Unterschiede: 63 Prozent der Mitarbeitenden des UP Identifikation bewerteten die Vorbereitung vor Beginn des Einsatzes als angemessen respektive eher angemessen, während dieser Anteil bei den anderen drei Instrumenten bei über 80 Prozent liegt. Auf die offene Frage, wie die Vorbereitung im Vorfeld des Einsatzes hätte verbessert werden können, gaben einzelne Teilnehmende der Online-Befragung an, dass eine kurze Schulung und genauere Informationen zu den Aufgaben gefehlt haben.

Von den Teilnehmenden der Online-Befragung, die am Einsatzort vorbereitet wurden, beurteilen ebenfalls 78 Prozent die Vorbereitung als sehr oder eher angemessen. Die Mitarbeitenden des UP Bund empfanden die Vorbereitung am Einsatzort etwas weniger gut (71%) als die Mitarbeitenden der anderen drei Instrumente.

Eine Vorbereitung vor Beginn des Einsatzes hätten sich 23 Prozent aller Teilnehmenden der Online-Befragung gewünscht – wobei von den Temporärarbeitskräften (35%) der Wunsch mit Abstand am häufigsten genannt wurde. Auf die offene Frage, wie solch eine Vorbereitung im Vorfeld des Einsatzes hätte aussehen können, wurden verschiedene Punkte genannt. Erstens hätten von Beginn weg die Informationen zu den Prozessen und den Zuständigkeiten (z.B. über den gesamten Ablauf eines Gesucheingangs um Erhalt des Schutzstatus S) sowie schriftliche Anleitungen zu den Aufgaben und Rollen der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräften besser zur Verfügung gestellt werden können. Zweitens hätten sich einige Teilnehmende der Online-Befragung an ihrem Einsatzort eine bessere Einführung in die Räumlichkeiten sowie eine Vorstellung der wichtigsten Stammmitarbeitenden des Einsatzortes gewünscht. Drittens hätten einige eine Einführung durch die Stammmitarbeitenden der Einführung durch andere Pool-Mitarbeitende oder durch Temporärarbeitskräfte, die schon länger im Einsatz waren, vorgezogen. Schliesslich hätten einige eine Einführung oder Grundschulung in die Themen Migration, Asylverfahren und Bundesasylzentren als sinnvoll erachtet, um einen besseren Überblick über das Gesamtbild zu erhalten und um zu verstehen, weshalb gewisse Aufgaben erfüllt werden.

Insgesamt fühlte sich eine Mehrheit (70%) der Teilnehmenden der Online-Befragung vorbereitet oder eher vorbereitet (vgl. Darstellung D 2.4). Dabei fühlten sich von allen Befragten am häufigsten (79%) die Mitarbeitenden des UP SEM vorbereitet, während sich beim UP Bund rund jede/-r Dritte nicht oder eher nicht vorbereitet fühlte.

D 2.4: Beurteilung der Vorbereitung auf den Einsatz, nach Instrument



Quelle: Darstellung Interface.

2.3 Vorbereitung der involvierten Organisationseinheiten auf die Einsätze

Den Aussagen aus den Interviews zufolge waren auch die entsendenden Organisationseinheiten ausreichend auf die Einsätze ihrer Mitarbeitenden vorbereitet. Die vom SEM zur Verfügung gestellten Informationen wurden als klar empfunden. Zugleich äusserten die entsendenden Organisationseinheiten grosses Verständnis dafür, dass zu Beginn einer Krise die Abläufe zuerst geklärt werden müssen. Die empfangenden Organisationseinheiten erlebten die Einsätze zum Teil als Herausforderung. Insbesondere, weil sie in kurzer Zeit viele Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte aufnehmen und einarbeiten mussten. Sowohl die empfangenden als auch die entsendenden Organisationseinheiten sind der Ansicht, dass die Sektion HR des SEM gut auf die Organisation und Koordination der Einsätze vorbereitet war.

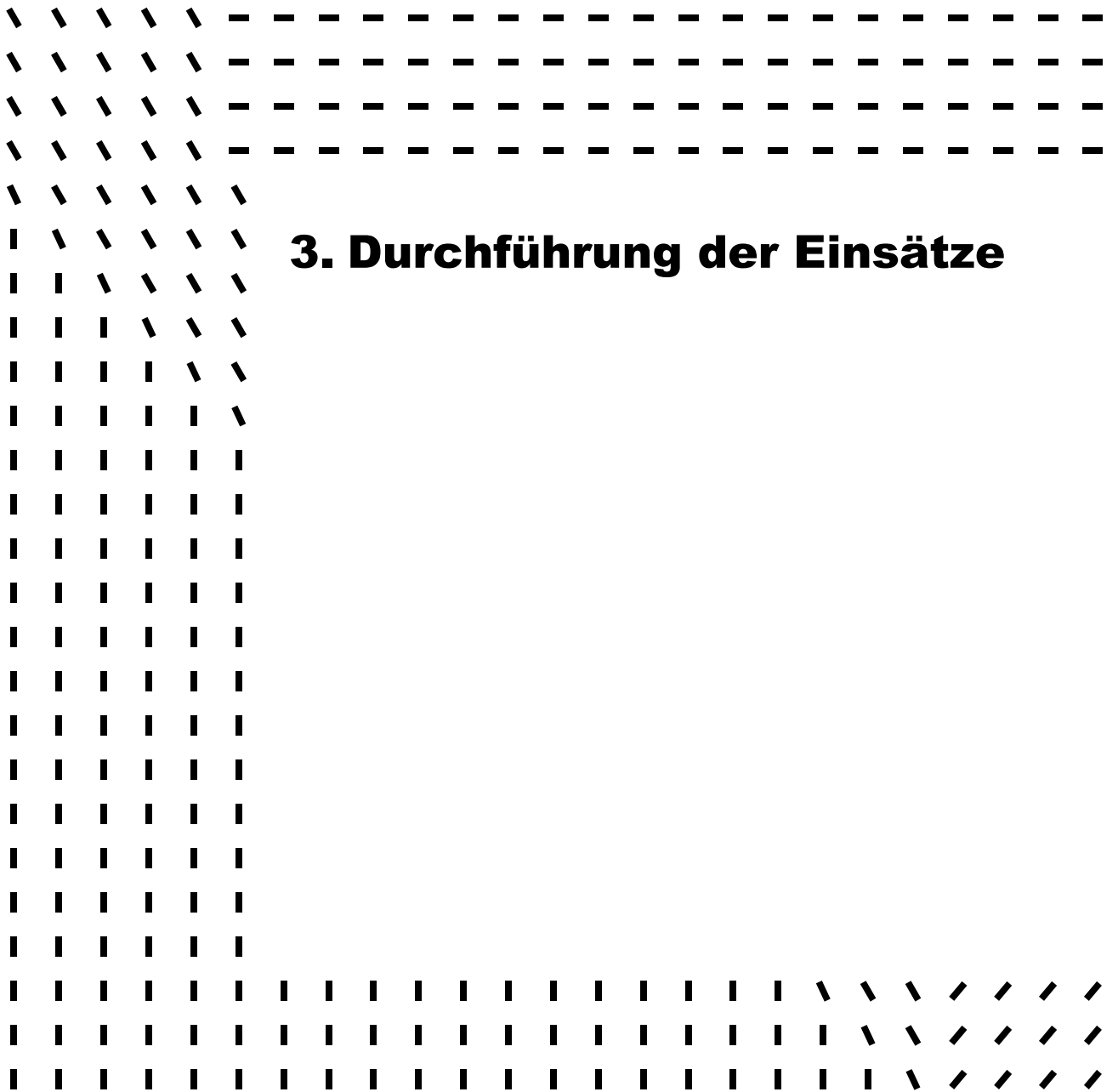
2.4 Rechtliche Grundlagen zur Entsendung von Mitarbeitenden

Mit dem Artikel 25 Absatz 3^{bis} und Artikel 29 Absatz 3 der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV; SR 172.220.111.3) lagen die rechtlichen Grundlagen für den Einsatz der Pool-Mitarbeitenden vor Beginn der Ukraine-Krise vor. Zudem regelten verschiedene rechtliche Grundlagen die Sonn-, Feiertags- und Nachtarbeit sowie den Pikettdienst.³ Auch die Spesen waren vor dem Einsatz der Unterstützungspools in der Weisung des SEM über die Spesen und Einsatz der Travelcard Bund vom 1. April 2001 geregelt.

Die entsendenden Organisationseinheiten halten die rechtlichen Grundlagen gemäss Aussagen aus den Interviews grundsätzlich für klar und angemessen. Die Weiterführung der bestehenden Arbeitsverträge wird als pragmatische Lösung gesehen, die den administrativen Aufwand der Einsätze deutlich verringert hat. Die entsendenden Organisationseinheiten halten es zudem für richtig, dass die Bundesverwaltungsstellen für bundesinterne Einsätze nicht entschädigt wurden. Eine im Zusammenhang mit den Rechtsgrundlagen erwähnte Kritik betrifft widersprüchliche Aussagen des SEM zur Überstundenregelung. Gemäss Aussagen in einem Interview hatte das SEM vor den Einsätzen

³ Vgl. Art. 45 & 64 BPV, Art. 12–13 der Verordnung vom 6. Dezember 2001 des EFD zur Bundespersonalverordnung (VBPV; SR 172.220.111.31) sowie Art. 14–15 der Verordnung 1 vom 10. Mai 2000 zum Arbeitsgesetz (ArGB 1; SR 822.111).

kommuniziert, dass allfällige Überstunden ausbezahlt werden würden. Nach den Einsätzen hätten die Mitarbeitenden jedoch Überstunden mittels freier Tage kompensieren müssen. Dies habe zu Unstimmigkeiten unter gewissen entsandten Mitarbeitenden einer Organisationseinheit geführt. In Bezug auf die Erwartungshaltung wäre es, so die Aussagen, wichtig gewesen, die Vereinbarungen wie vereinbart einzuhalten. Ein weiterer Punkt betrifft die Anforderungen an das Arbeitspensum: Eine entsendende Organisationseinheit berichtete, dass der Mindestbeschäftigungsgrad von 80 Prozent im UP Bund dazu geführt habe, dass sich einige Mitarbeitende gegen einen Einsatz entschieden haben.



3. Durchführung der Einsätze

In diesem Kapitel wird untersucht, ob die Durchführung (d.h. Start, Umsetzung und Beendigung) der Einsätze zweckmässig war.

D 3.1: Beurteilungskriterien Durchführung der Einsätze

2.1	Die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte konnten rasch und effizient eingesetzt werden.
2.2	Die Aufgaben und Tätigkeiten der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte entsprachen den ausgeschriebenen Tätigkeitsprofilen.
2.3	Die entsendenden Organisationseinheiten konnten ihren Verwaltungsbetrieb aufrechterhalten.
2.4	Die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte wurden an ihrem Einsatzort begleitet und betreut.
2.5	Die Zusammenarbeit zwischen der Sektion HR des SEM sowie den entsendenden und empfangenden Organisationseinheiten war zweckmässig.

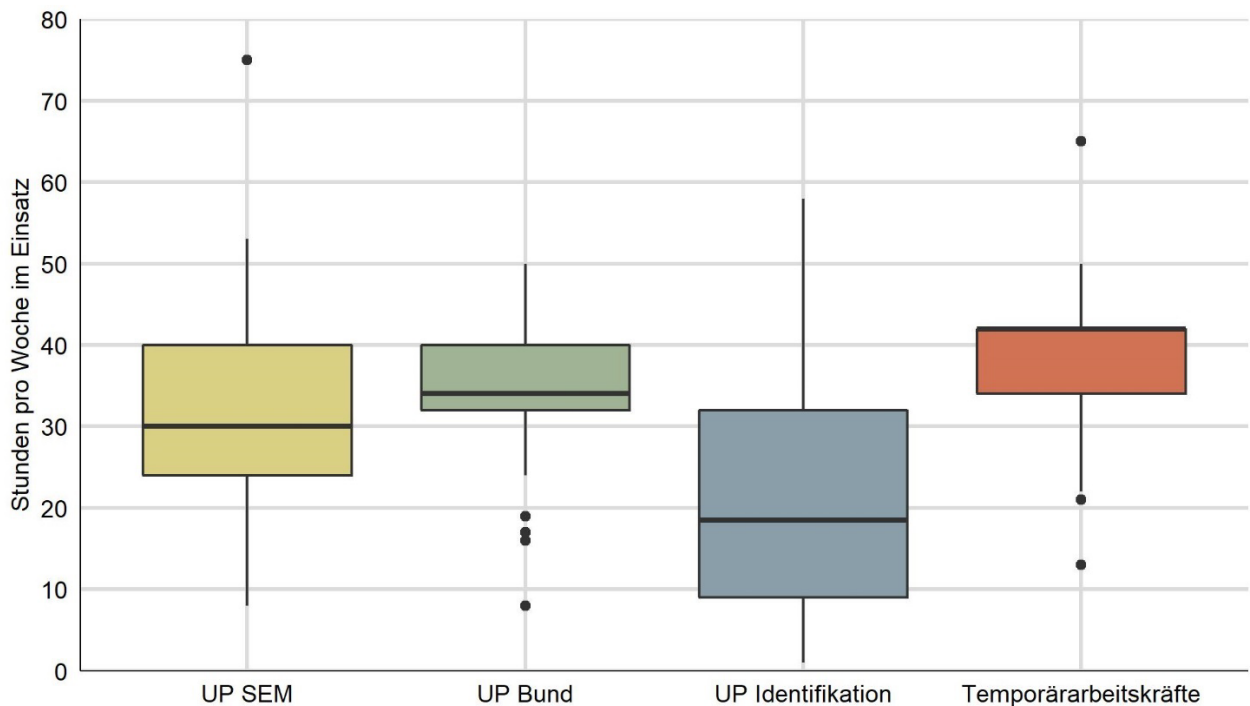
3.1 Einsatz vor Ort

Aus den Interviews geht hervor, dass die empfangenden Organisationseinheiten nach Ausbruch der Krise Mitarbeitende aus den Unterstützungspools und Temporärarbeitskräfte rasch und effizient rekrutieren und einsetzen konnten. Erfolgsfaktoren für die schnelle Einsatzfähigkeit waren vor allem die pragmatische Regelung der Einsätze (u.a. Einsätze im Rahmen bestehender Arbeitsverträge), die Koordination durch die Sektion HR des SEM und der rasche Zugang zur SEM-internen Hard- und Software. Auch die Einarbeitung am Arbeitsplatz («on the job») und die relativ einfachen Arbeitsaufgaben ermöglichten einen raschen Einsatz. Die Einarbeitung der Mitarbeitenden des UP Bund und der Temporärarbeitskräfte dauerte im Vergleich mit den Mitarbeitenden des UP SEM zwar etwas länger. Dies, weil SEM-interne Mitarbeitende organisationsinternes Wissen mitbrachten, beispielsweise thematisch zum Migrationsbereich und organisatorisch zu Abläufen und Software. Die längere Einarbeitungszeit wurde jedoch als nicht problematisch empfunden. Schliesslich trugen die gesellschaftliche Betroffenheit und Solidarität gegenüber dem SEM und den Asylsuchenden dazu bei, dass die entsandten Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte bei ihren Einsätzen eine hohe Motivation zeigten.

Die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte waren während ihres Einsatzes rund vier Tage pro Woche für den Einsatzort tätig. Dabei arbeiteten die meisten Temporärarbeitskräfte in einem Vollzeitpensum (Median = 42 Stunden), während eine Mehrheit der Pool-Mitarbeitenden in einem Teilzeitpensum ihren Einsatz leistete. Wie in Darstellung D 3.2 ersichtlich, wendeten unter den Unterstützungspools die Mitarbeitenden des UP Bund am meisten Stunden (Median = 34) für ihren Einsatz auf, gefolgt von den Mitarbeitenden des UP SEM (Median = 30) und UP Identifikation (Median = 18). Grössere Unterschiede gibt es auch innerhalb einzelner Instrumente. So beträgt beim

UP Identifikation die Differenz zwischen dem oberen und dem unteren Quartil 22 Stunden. Beim UP Bund hingegen arbeitete der grösste Teil der Mitarbeitenden zwischen 32 und 40 Stunden pro Woche für ihren Einsatz.

D 3.2: Geleistete Arbeitsstunden pro Woche für den Einsatz, nach Instrument



Quelle: Darstellung Interface.

Lesebeispiel: Im Median (horizontale Linie in der gelben Box) waren die Befragten des UP SEM 30 Stunden pro Woche im Einsatz. Die meisten Befragten des UP SEM waren zwischen 24 und 40 Stunden pro Woche im Einsatz (unteres respektive oberes Ende der gelben Box). Einige Befragte des UP SEM waren 8 Stunden pro Woche im Einsatz, während andere bis zu 52 Stunden pro Woche im Einsatz standen (untere respektive obere vertikale Linie). Eine Person war gar 75 Stunden pro Woche im Einsatz (schwarzer Punkt oberhalb der gelben Box).

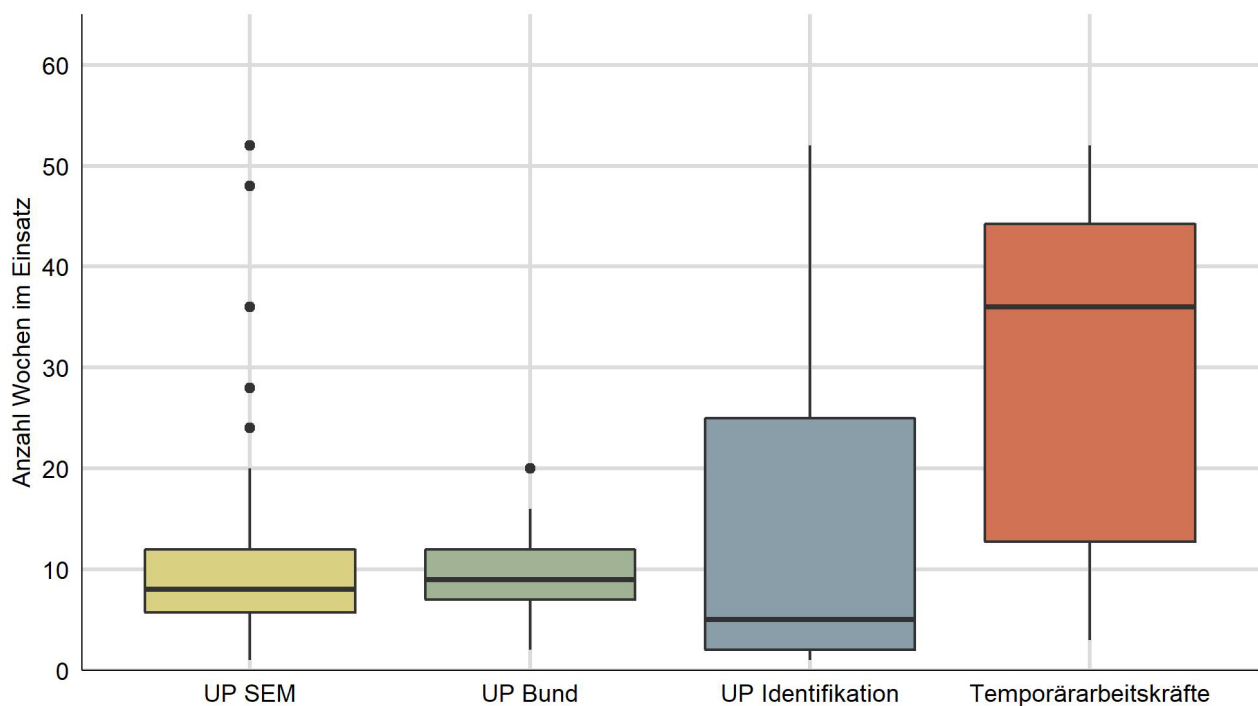
Während ihrer Einsätze musste die Mehrheit (67%) der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte keine Überstunden, Pikettdienste, Nacharbeit (d.h. Arbeit zwischen 20.00 und 06.00 Uhr respektive am Samstag zwischen 18.00 und 06.00 Uhr) oder Einsätze am Sonntag oder an Feiertagen leisten. Die restlichen Mitarbeitenden leisteten Mehrarbeit hauptsächlich in Form von Einsätzen an Sonn- und/oder Feiertagen sowie in Form von Überstunden. Nacharbeit oder Pikettdienste mussten nur in Einzelfällen geleistet werden. Zwischen den Instrumenten zeigen sich jedoch deutliche Unterschiede. So gaben 82 Prozent der Mitarbeitenden des UP Identifikation und 77 Prozent der Mitarbeitenden des UP Bund an, keine Mehrarbeit geleistet zu haben, während die Mitarbeitenden des UP SEM (41%) und die Temporärarbeitskräfte (56%) dies weniger häufig angaben. In den allermeisten Fällen (92%) wurde die Mehrarbeit kompensiert – in der Regel durch monetäre Auszahlungen und/oder durch freie Tage respektive Ferien.

Von den Teilnehmenden der Online-Befragung gaben 37 Prozent an, dass sie sich noch im Einsatz für die Unterstützung des SEM in der Ukraine-Krise befinden. Da nur Temporärarbeitskräfte befragt wurden, die noch für das SEM arbeiten, ist der Anteil hier wie zu erwarten am höchsten (89%). Von den drei Unterstützungspools befinden sich am häufigsten die Mitarbeitenden des UP Identifikation noch im Einsatz (48%). Von den

Befragten des UP SEM und des UP Bund leisten nur wenige Personen aktuell noch einen Einsatz (12% respektive 3%).

Die Einsätze der online Befragten dauerten im Durchschnitt rund 15 Wochen. Der Vergleich zwischen den Instrumenten zeigt, dass die Temporärarbeitskräfte am meisten Wochen (Median = 36 Wochen) im Einsatz waren respektive sich noch immer im Einsatz befinden (vgl. Darstellung D 3.3). Dahinter folgen die Mitarbeitenden des UP Bund (Median = 9 Wochen), UP SEM (Median = 8) und UP Identifikation (Median = 5). Die teilweise deutlichen Unterschiede zwischen den Durchschnittswerten und dem Median – beim UP Identifikation beträgt diese Differenz rund zehn Wochen – zeigen auf, dass es innerhalb einzelner Kohorten starke Ausreisser gegen oben gibt. Zudem sind die Unterschiede zwischen den Mitarbeitenden des UP Identifikation und den Temporärarbeitskräften besonders gross.

D 3.3: Dauer der Einsätze, nach Instrumenten



Quelle: Darstellung Interface.

Lesebeispiel: Im Median (horizontale Linie in der gelben Box) waren die Befragten des UP SEM 8 Wochen im Einsatz. Die meisten Befragten des UP SEM waren zwischen 6 und 12 Wochen im Einsatz (unteres respektive oberes Ende der gelben Box). Einige Befragte des UP SEM waren 1 Woche im Einsatz, während andere bis zu 20 Wochen im Einsatz standen (untere respektive obere vertikale Linie). Fünf Personen waren mehr als 20 Wochen im Einsatz (fünf schwarze Punkte oberhalb der gelben Box), wobei der Einsatz einer Person sogar 52 Wochen dauerte (oberster schwarzer Punkt oberhalb der gelben Box).

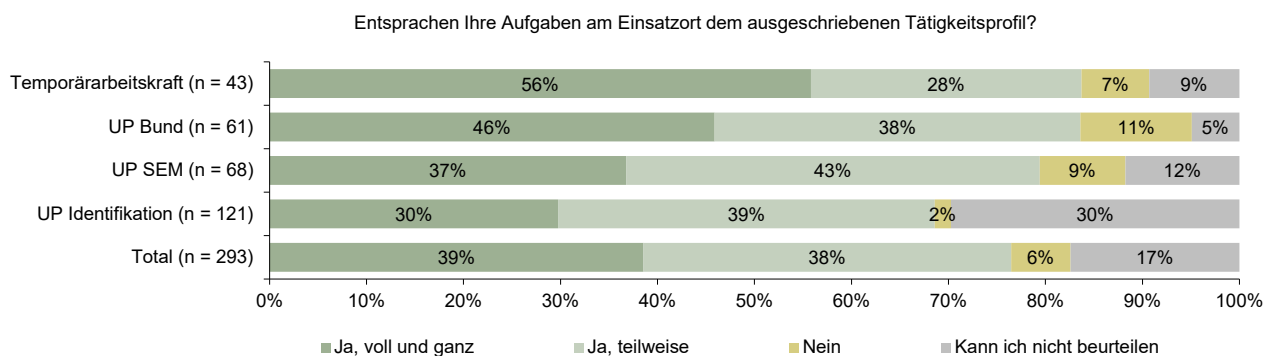
41 Prozent der Teilnehmenden der Online-Befragung gaben an, dass die Dauer ihres Einsatzes der vereinbarten Einsatzdauer entsprach. Bei 14 Prozent der Befragten dauerte der Einsatz weniger lang und bei 10 Prozent länger als zu Beginn vereinbart. Rund ein Drittel der Befragten können sich nicht an die vereinbarte Einsatzdauer erinnern. Dieser hohe Anteil liegt insbesondere daran, dass die Mehrheit der Mitarbeitenden des UP Identifikation und der Temporärarbeitskräfte bei der Rekrutierung nicht angeben konnte, wie lange sie einen Einsatz leisten wollen (vgl. Abschnitt 2.1). Weiter zeigen die Ergebnisse, dass bei den Mitarbeitenden des UP Bund die Einsätze deutlich häufiger

verkürzt (38%) als verlängert (2%) wurden. Im Gegensatz dazu wurden bei den Temporärarbeitskräften die Einsätze häufiger verlängert (36%) als verkürzt (2%). Nach Angaben der entsendenden und empfangenden Organisationseinheiten beendeten nur wenige entsandte Mitarbeitende ihren Einsatz frühzeitig, weil sie mit der Tätigkeit überfordert waren. Frühzeitige Beendigungen sind daher wohl auf eine geringe Auslastung an den Einsatzorten zurückzuführen.

3.2 Aufgaben und Tätigkeiten

Die Ergebnisse der Online-Befragung zeigen, dass die Aufgaben und Tätigkeiten der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte an den Einsatzorten den ausgeschriebenen Tätigkeitsprofilen mehrheitlich ganz respektive teilweise entsprachen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass ein vergleichsweise grosser Teil (17%) der Befragten – insbesondere diejenigen des UP Identifikation – diese Frage nicht beurteilen konnten.

D 3.4: Vergleich der Tätigkeitsprofile mit den Aufgaben vor Ort, nach Instrument.



Quelle: Darstellung Interface.

Auf die offene Frage, wo es Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen Tätigkeitsprofilen und den Aufgaben der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte gab, antworteten viele Befragte, dass sie in einem anderen Tätigkeitsbereich eingesetzt wurden als ursprünglich vereinbart (vgl. Abschnitt 2.1). Dabei fällt auf, dass die Mitarbeitenden insbesondere administrative Aufgaben übernehmen mussten. Gewisse übernahmen auch Tätigkeiten im Rahmen der Personenkontrollen. Teilweise wurden die Mitarbeitenden auch gar nicht für Aufgaben im Zusammenhang mit ukrainischen Asylsuchenden eingesetzt, sondern für Aufgaben im regulären Asylverfahren. Zumindest im Hinblick auf den UP Identifikation waren solche Einsätze im regulären Asylverfahren mit den entsendenden Organisationseinheiten des BAZG jedoch vorgängig abgesprochen worden.

42 Prozent der Teilnehmenden der Online-Befragung gaben an, am Ende ihres Einsatzes eine schriftliche Bestätigung erhalten zu haben, wobei dies für Mitarbeitende des UP Bund (63%) häufiger der Fall war als für Mitarbeitende des UP SEM (39%) und des UP Identifikation (25%). Für 43 Prozent der Teilnehmenden der Online-Befragung gab es am Ende ihres Einsatzes eine Form des Abschlusses. Dabei wurde am häufigsten (28%) genannt, dass es eine Austauschmöglichkeit (z.B. in Form eines Apéros) mit anderen Mitarbeitenden gab, die ebenfalls einen Einsatz zur Bewältigung der Ukraine-Krise geleistet hatten. Einige (19%) erhielten (zusätzlich) ein Debriefing mit der Einsatzorganisation und bei einzelnen (1%) gab es (auch) ein Debriefing mit der Sektion HR des SEM (bei dieser Frage waren Mehrfachantworten möglich). Bei 57 Prozent

der Befragten gab es keine solchen Formen des Abschlusses, wobei dies von den Mitarbeitenden des UP Identifikation besonders häufig (87%) angegeben wurde.

Von den Befragten, bei denen es keine Form eines Abschlusses gab, gaben 55 Prozent an, dass sie sich weder eine Austauschmöglichkeit mit anderen Mitarbeitenden noch ein Debriefing mit ihrer Einsatzorganisation oder der Sektion HR des SEM gewünscht hätten. Beim Vergleich der Unterstützungspools wurde dies besonders häufig durch die Mitarbeitenden des UP Identifikation angegeben. Durch die Befragten, die sich eine Form des Abschlusses gewünscht hätten, wurde am häufigsten der Wunsch nach einem Debriefing mit der Einsatzorganisation geäußert.

Die Teilnehmenden der Online-Befragung wurden auch gefragt, wo sie Optimierungspotenzial bei der Organisation ihres Einsatzes sehen. Dabei wurde mehrmals gesagt, dass zu schnell zu viel Personal rekrutiert wurde, so dass die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte teilweise zu wenig zu tun hatten. Damit verbunden wiesen die Befragten darauf hin, dass die Pool-Mitarbeitenden bei zu geringer Auslastung schneller in ihre Stammfunktion hätten zurückgeschickt werden können. Einzelne Befragte gaben zudem an, dass die Verantwortlichen an den Einsatzorten durch die Sektion HR des SEM nicht genügend über die Einsatzmodalitäten respektive die Richtlinien über den Einsatz der Unterstützungspools informiert worden seien. Ausserdem hätten sich gewisse Befragte einen Austausch zwischen den Bundesasylzentren über Best-Practices und Optimierungen der Prozesse gewünscht. Schliesslich hätten einige Mitarbeitende des UP Identifikation längere Einsätze über mehrere Wochen oder gar Monate hinweg sinnvoll gefunden (vgl. auch Abschnitt 5.1).

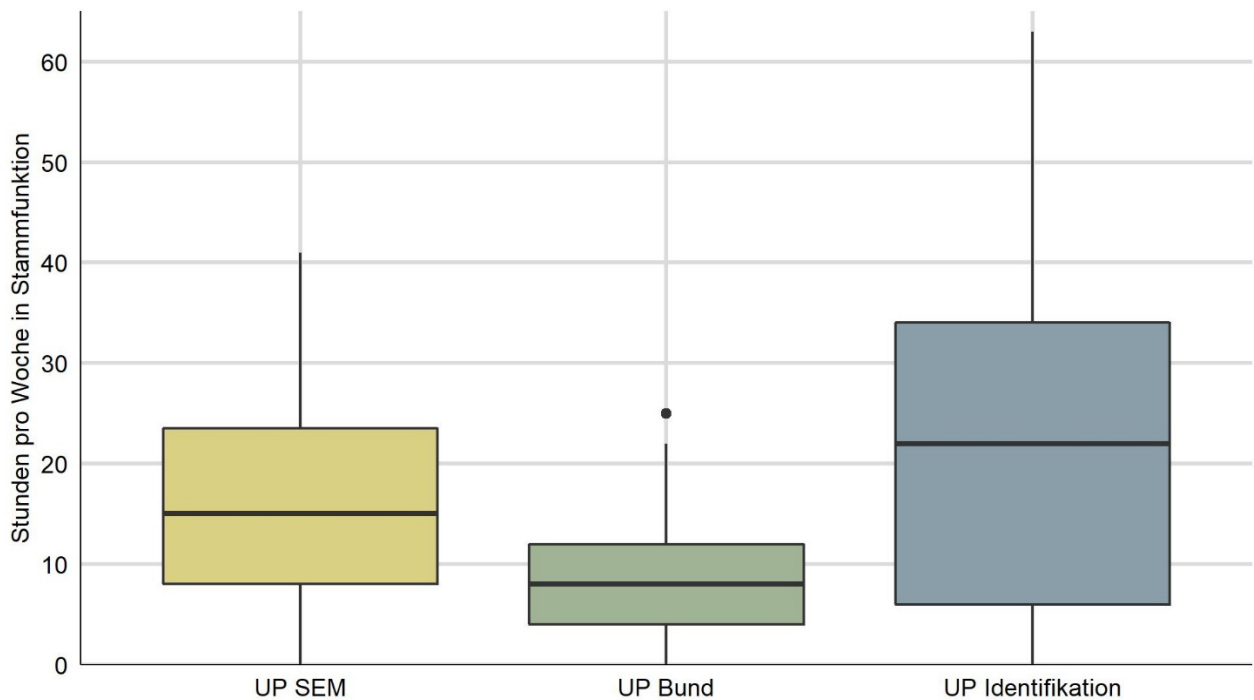
3.3 Verwaltungsbetrieb der entsendenden Organisationseinheiten

Die Aufrechterhaltung des eigenen Betriebs war für die entsendenden Organisationseinheiten ein entscheidendes Kriterium für die Bereitstellung von Mitarbeitenden. Die entsendenden Organisationseinheiten prüften demnach gemäss Aussagen aus den Interviews die möglichen Folgen eines Einsatzes für die eigene Tätigkeit. Bei Mitarbeitenden des UP Bund und des UP SEM, bei denen die Aufgaben der Stammfunktion verlagert, verschoben oder anders priorisiert werden konnten, wurde der Einsatz genehmigt. Dabei zeigten die entsendenden Bundesverwaltungsstellen eine hohe Bereitschaft, ihren Mitarbeitenden einen Einsatz beim SEM zu ermöglichen. Die entsendenden Organisationseinheiten des UP Identifikation zeigten zwar gegenüber dem SEM ebenfalls eine hohe Solidarität. Da die Unterstützung jedoch bereits über einen längeren Zeitraum andauert, wird die noch vorherrschende kurzfristige Planung der Einsätze der Mitarbeitenden im Pool als anspruchsvoll empfunden. Die lange Einsatzdauer der Mitarbeitenden des UP Identifikation wurde auch durch die betroffenen Teilnehmenden der Online-Befragung kritisiert. Durch die Einsätze in den Bundesasylzentren würden die Mitarbeitenden des UP Identifikation in ihrer Stammfunktion fehlen, in der sie ebenfalls aufgrund geringer Personalressourcen dringend benötigt werden. Mehrere Befragte des UP Identifikation stellen auch in Frage, ob ihr Einsatz aktuell überhaupt noch nötig ist und eine vollständige Rückkehr in die Stammfunktion nicht sinnvoller wäre. So stösst es bei gewissen befragten Mitarbeitenden des UP Identifikation auf Unverständnis, dass sie im Rahmen ihrer Tätigkeit beim SEM Dossiers von ordentlichen Asylverfahren bearbeiten sollen.

Viele Mitarbeitende erledigten parallel zum Einsatz im Unterstützungspool Aufgaben in ihrer Stammfunktion. Gemäss den Ergebnissen aus der Online-Befragung arbeiteten die Pool-Mitarbeitenden über alle Unterstützungspools hinweg durchschnittlich rund zwei Tage pro Woche für ihre Stammfunktion. Dabei leisteten die Mitarbeitenden des UP Identifikation durchschnittlich am meisten Stunden in ihrer Stammfunktion, gefolgt

von den Mitarbeitenden des UP SEM und des UP Bund (vgl. Darstellung D 3.5). Dies liegt hauptsächlich daran, dass die Mitarbeitenden des UP Identifikation oftmals nur wenige Tage oder Wochen am Stück in den Bundesasylzentren tätig waren, danach wieder in ihre Stammfunktion zurückkehrten und bei Bedarf wieder zum Einsatz aufgeboten wurden. Die parallellaufende Tätigkeit in der Stammfunktion wurde von den empfangenden Organisationseinheiten grundsätzlich als unproblematisch angesehen, da die Verfügbarkeit überwiegend geregelt war.

D 3.5: Geleistete Arbeitsstunden pro Woche in Stammfunktion, nach Unterstützungspool

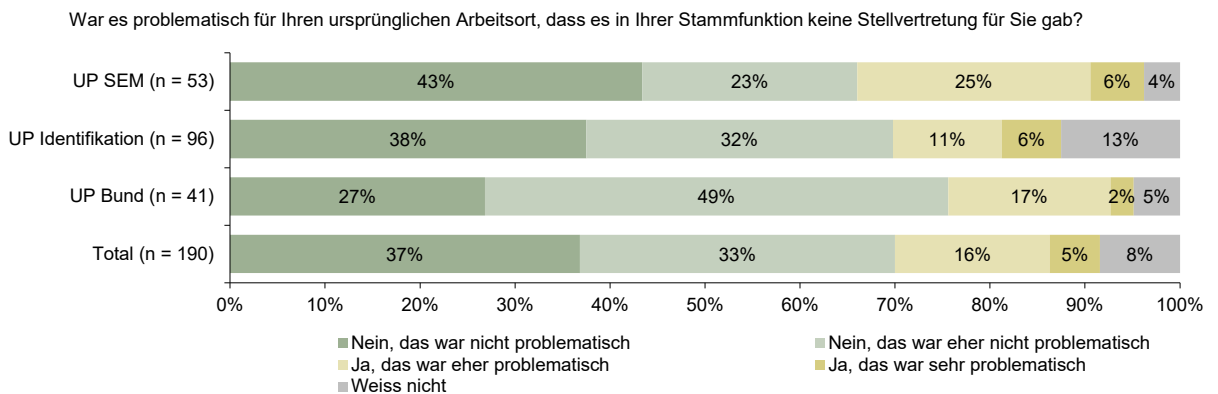


Quelle: Darstellung Interface.

Lesebeispiel: Im Median (horizontale Linie in der gelben Box) waren die Befragten des UP SEM 15 Stunden pro Woche in ihrer Stammfunktion tätig. Die meisten Befragten des UP SEM waren zwischen 8 und 24 Stunden pro Woche in ihrer Stammfunktion tätig (unteres respektive oberes Ende der gelben Box). Einige Befragte des UP SEM arbeiteten 0 Stunden pro Woche für ihre Stammfunktion, während andere bis zu 41 Stunden pro Woche für ihre Stammfunktion aufwendeten (untere respektive obere vertikale Linie).

77 Prozent aller Pool-Mitarbeitenden gaben in der Online-Befragung an, dass keine Stellvertretung in ihrer Stammfunktion organisiert wurde. Gleichzeitig gaben 70 Prozent der Befragten an, dass dies nicht oder eher nicht problematisch war (vgl. Darstellung D 3.6). Beim Vergleich der Unterstützungspools zeigt sich, dass das Fehlen einer Stellvertretung für die Mitarbeitenden des UP SEM häufiger problematisch war als für die Mitarbeitenden der anderen zwei Unterstützungspools. Gemäss Aussagen aus dem Fokusgruppengespräch war die fehlende Stellvertretung für die Mitarbeitenden des UP Bund weniger problematisch, da einerseits ihre Projekte respektive Aufgaben in ihren Stammfunktionen abgeschlossen waren, sich verzögert hatten oder sich verschieben liessen. Für die Mitarbeitenden des UP Identifikation wiederum war es weniger problematisch, da bei ihrer Stammtätigkeit von Natur aus keine Arbeit liegen bleibt.

D 3.6: Stellvertretung während des Einsatzes, nach Instrument.



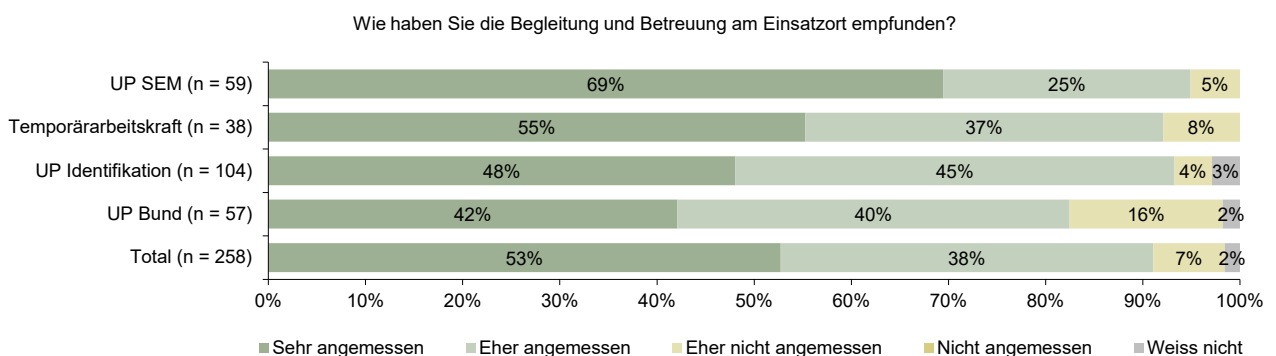
Quelle: Darstellung Interface.

3.4 Begleitung und Betreuung am Einsatzort

Die grosse Mehrheit (88%) der Teilnehmenden der Online-Befragung gab an, dass sie am Einsatzort begleitet und betreut wurde. 54 Prozent der wenigen Personen (n = 35), die nicht begleitet und betreut wurden, hätten sich dies am Einsatzort gewünscht. Beim Vergleich zwischen den Instrumenten zeigt sich, dass dieser Wunsch besonders von den Temporärarbeitskräften sowie Mitarbeitenden des UP Bund und – mit Abstrichen – des UP Identifikation geäussert wurde. Die meisten Mitarbeitenden des UP SEM hingegen wünschten sich keine Begleitung und Betreuung am Einsatzort.

Die entsandten Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte wurden in den empfangenden Organisationseinheiten gemäss Aussagen aus den Interviews von regulären Mitarbeitenden begleitet und betreut. Zudem wurden im Laufe der Zeit erfahrene entsandte Mitarbeitende und Temporärarbeitskräfte als Betreuende eingesetzt. Die Begleitung und Betreuung empfanden 91 Prozent der Teilnehmenden der Online-Befragung als angemessen oder eher angemessen (vgl. Darstellung D 3.7). Im Vergleich mit den anderen Instrumenten gaben die Mitarbeitenden des UP Bund etwas häufiger (16%) an, dass sie nicht angemessen begleitet und betreut wurden.

D 3.7: Begleitung und Betreuung der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte am Einsatzort, nach Instrument



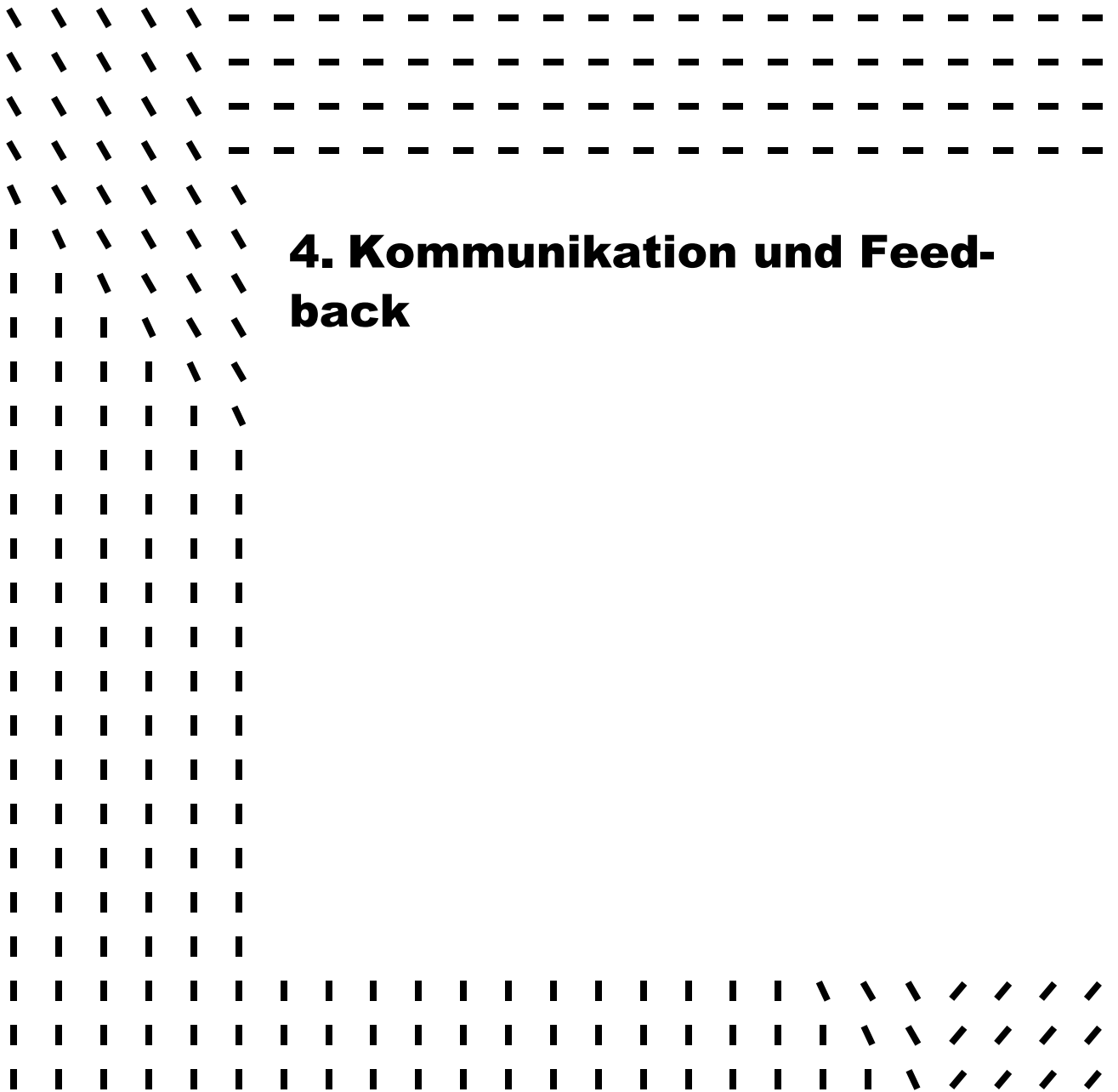
Quelle: Darstellung Interface.

Auf die offene Frage, weshalb die Begleitung und Betreuung als nicht respektive eher nicht angemessen empfunden wurden, gaben die Befragten mehrheitlich an, dass insbesondere zu Beginn die Zuständigkeiten nicht geklärt waren – sowohl für die Begleitung und Betreuung als auch generell für die Arbeitsprozesse – und die Verantwortlichen widersprüchliche Vorgaben oder gar Fehlinformationen kommunizierten. Zudem bemängelten gewisse Mitarbeitende, dass es gar keine oder nur eine (zu) kurze Einführung gegeben habe und sie am Einsatzort ins kalte Wasser geworfen worden seien. Schliesslich wurde auch die Einarbeitung durch Pool-Mitarbeitende und Temporärarbeitskräfte, die bereits länger im Einsatz waren, kritisiert (vgl. auch Abschnitt 2.2).

Die Teilnehmenden der Online-Befragung wurden auch gefragt, wo sie Optimierungspotenzial bei der Begleitung und Betreuung am Einsatzort sehen. Dabei forderten mehrere Befragte eine intensivere und längere Begleitung und Betreuung – insbesondere während den ersten Wochen des Einsatzes. Hierfür wären gemäss den Befragten entsprechende Räumlichkeiten, in denen die Mitarbeitenden die neuen Aufgaben in Ruhe hätten lernen können, hilfreich gewesen. Auch regelmässige (d.h. wöchentliche oder zweiwöchentliche) Gespräche zwischen den Mitarbeitenden und ihren Betreuerinnen respektive Betreuer hätten zu einer besseren Begleitung und Betreuung beigetragen. Zudem hätten die Begleiterinnen und Begleiter Stellvertretungen gebraucht, damit die Begleitung und Betreuung auch während ihrer Abwesenheit gewährleistet gewesen wäre oder auch um die verantwortlichen Personen zu entlasten. Schliesslich merkten einige Mitarbeitende des UP Identifikation an, dass die Zuständigkeiten für ihre Begleitung und Betreuung besser hätten definiert sein müssen.

3.5 Zusammenarbeit zwischen der Sektion HR des SEM und involvierten Organisationseinheiten

Die entsendenden und empfangenden Organisationseinheiten sind grundsätzlich sehr zufrieden mit der Zusammenarbeit mit der Sektion HR des SEM. Die Zusammenarbeit wird als effizient, flexibel, niederschwellig, unterstützend und entlastend beschrieben. Einige entsendende Organisationseinheiten berichteten, dass sie bereits vor der Krise in Kontakt mit der Sektion HR des SEM gestanden hätten (im Rahmen verschiedener Ausschüsse im Bereich HR). Dieser Kontakt wird als förderlich für die Zusammenarbeit während der Krise angesehen.



4. Kommunikation und Feedback

In diesem Kapitel wird untersucht, ob das SEM angemessen kommuniziert hat und welche Rolle Feedback (im Sinne von Wertschätzung gegenüber den Mitarbeitenden, zur Optimierung der Umsetzung) gespielt hat.

D 4.1: Beurteilungskriterien Kommunikation und Feedback der Einsätze

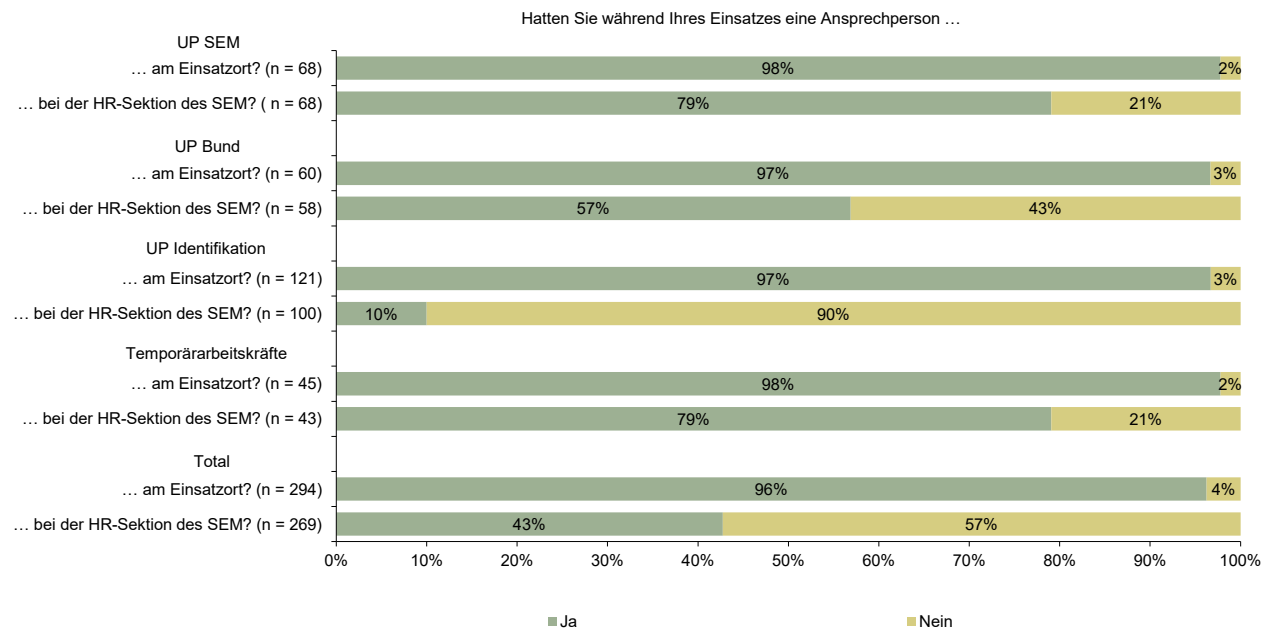
- | | |
|-----|---|
| 3.1 | Die Kommunikation mit den beteiligten Akteuren erfolgte auf den richtigen Kanälen und mit den Instrumenten und war sach- und zeitgerecht. |
| 3.2 | Das SEM und die empfangenden Organisationseinheiten zeigten Wertschätzung für den Einsatz der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräften. |
| 3.3 | Die laufende Umsetzung von Optimierungen funktionierte. |
-

4.1 Kommunikation mit den beteiligten Akteuren

Die entsendenden und empfangenden Organisationseinheiten waren grundsätzlich sehr zufrieden mit der Kommunikation der Sektion HR des SEM. Die gewählten Kommunikationskanäle wurden als niederschwellig, effizient und pragmatisch beschrieben. Die Dauer der Einsätze war auch den entsendenden Einheiten stets bekannt. Nur in Einzelfällen wurden Einsätze vorzeitig abgebrochen. In mehreren Fällen wurden die Einsätze auf Wunsch des SEM verlängert. Die entsendenden Organisationseinheiten hielten kurzfristige Verlängerungen der Einsätze für unproblematisch, sofern die Verlängerung mit der entsendenden Organisationseinheit und nicht direkt mit der Mitarbeiterin respektive dem Mitarbeiter besprochen wurde (was teilweise vorkam).

Aus Sicht der Teilnehmenden der Online-Befragung waren die Ansprechpartner am Einsatzort zentral für die Kommunikation. 96 Prozent hatten eine Ansprechperson am Einsatzort, wobei es kaum Unterschiede zwischen den Unterstützungspools gibt (vgl. Darstellung D 4.2). Hingegen hatten nur 43 Prozent der Befragten eine Ansprechperson bei der Sektion HR des SEM – dieser Wert wird jedoch dadurch relativiert, dass eine solche für die Mitarbeitenden des UP Identifikation auch nicht vorgesehen war. Jedoch bestand auch im UP Bund für über 40 Prozent keine Ansprechperson beim HR SEM. Denjenigen, die sich mit einem Anliegen an ihre Ansprechperson wendeten, wurde in den allermeisten Fällen weitergeholfen.

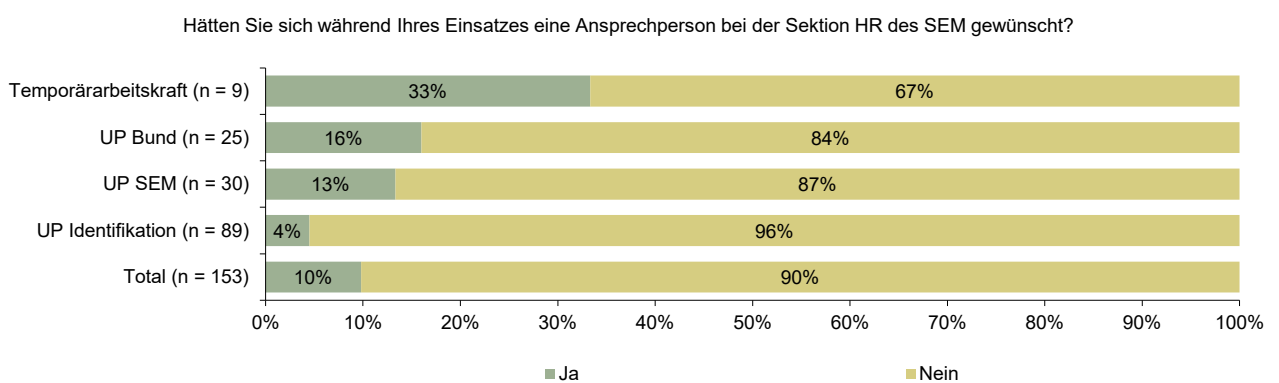
D 4.2: Ansprechpersonen für die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte, nach Instrument



Quelle: Darstellung Interface.

In einer weiteren Frage wurden Personen ohne Ansprechperson bei der Sektion HR des SEM gefragt, ob sie sich eine solche gewünscht hätten. Dies ist über alle Instrumente hinweg nur für 10 Prozent der Fall, wie die folgende Darstellung D 4.3 zeigt. Die Unterscheidung nach Instrument zeigt, dass am ehesten bei den Temporärarbeitskräften Bedarf nach einer Ansprechperson bei der Sektion HR des SEM besteht.

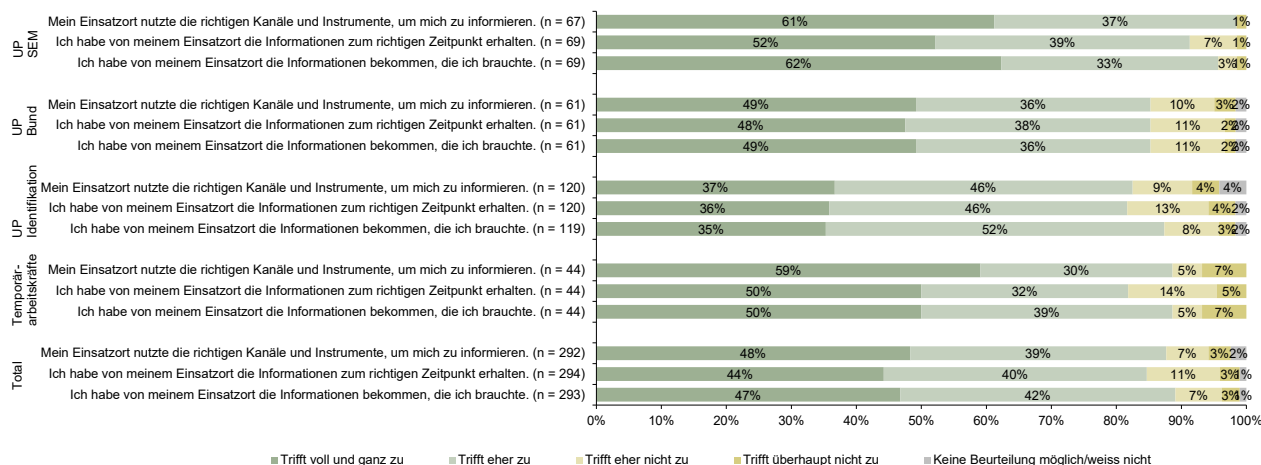
D 4.3: Bedarf nach Ansprechperson bei der Sektion HR des SEM, nach Instrument



Quelle: Darstellung Interface.

Die Information am Einsatzort wurde von Pool-Mitarbeitenden und den Temporärarbeitskräften positiv beurteilt, wie die Darstellung D 4.4 zeigt. Es wurde folglich für die grosse Mehrheit auf den richtigen Kanälen, mit den richtigen Informationen und rechtzeitig informiert.

D 4.4: Information am Einsatzort, nach Instrument

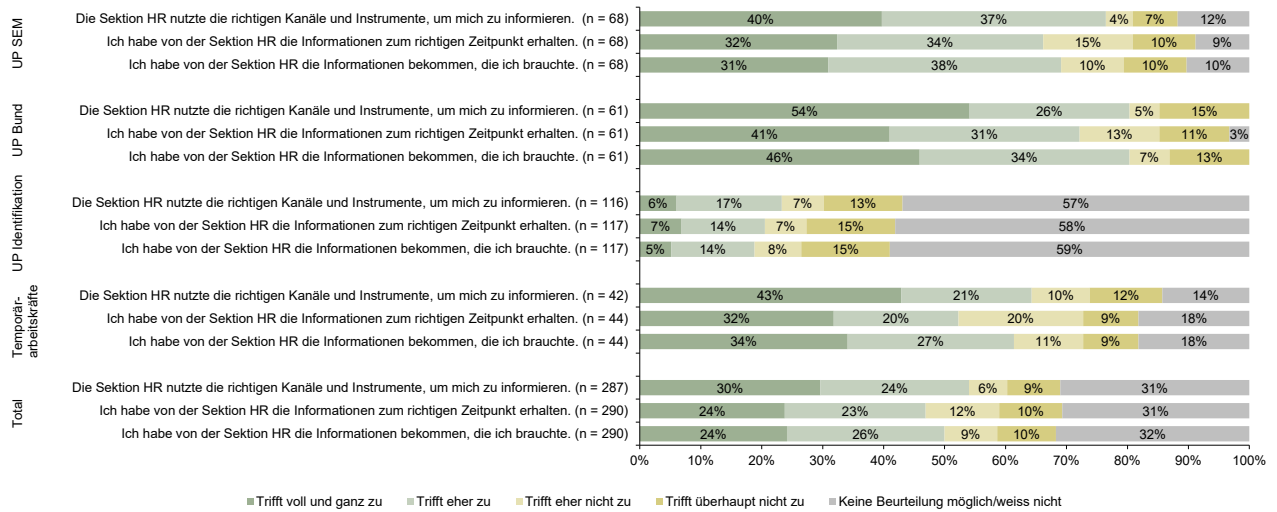


Quelle: Darstellung Interface.

Weiter war für die grosse Mehrheit der Pool-Mitarbeitenden (78 Prozent) klar, wann der jeweilige Einsatz enden sollte. Für die Temporärarbeitskräfte liegen diesbezüglich keine Ergebnisse aus der Online-Befragung vor, da sich die Teilnehmenden zum Zeitpunkt der Online-Befragung immer noch im Einsatz befanden. Die kurzen Kündigungsfristen (1 Monat) führten jedoch gemäss Aussagen aus den Interviews dazu, dass mehrere Temporärarbeitskräfte mit kurzer Vorlaufzeit entlassen wurden. Dies habe gewissen Unmut bei den Betroffenen sowie bei den verbliebenen Mitarbeitenden ausgelöst.

Die Information durch die Sektion HR des SEM beurteilen die Mitarbeitenden der vier Instrumente unterschiedlich (vgl. Darstellung D 4.5). Da die Schnittstellen zwischen der Sektion HR des SEM und dem UP Identifikation klein waren, ist der Weiss-nicht-Anteil auf die Fragen entsprechend hoch und auch die Beurteilung fällt eher kritisch aus. Von den anderen Befragten äusserte sich die Mehrheit zwar positiv zur Information durch die Sektion HR des SEM, jedoch wird ein Aspekt überdurchschnittlich kritisch gesehen: Für 29 Prozent der Temporärarbeitskräfte und 25 Prozent der Personen aus dem UP SEM sind Informationen von der Sektion HR des SEM (eher) nicht zum richtigen Zeitpunkt eingetroffen.

D 4.5: Information durch Sektion HR SEM, nach Instrument



Quelle: Darstellung Interface.

Zur Kommunikation gegenüber den Personen, die einen Einsatz in der Ukraine-Krise leisteten, gehört auch die Information bezüglich Arbeitszeiterfassung. Dabei war für den allergrössten Teil (85 Prozent) klar, wie Stunden zu erfassen waren. Unklarheiten entstanden am häufigsten in der Handhabung der Anreisezeit und des Umgangs mit der Stempeluhr.

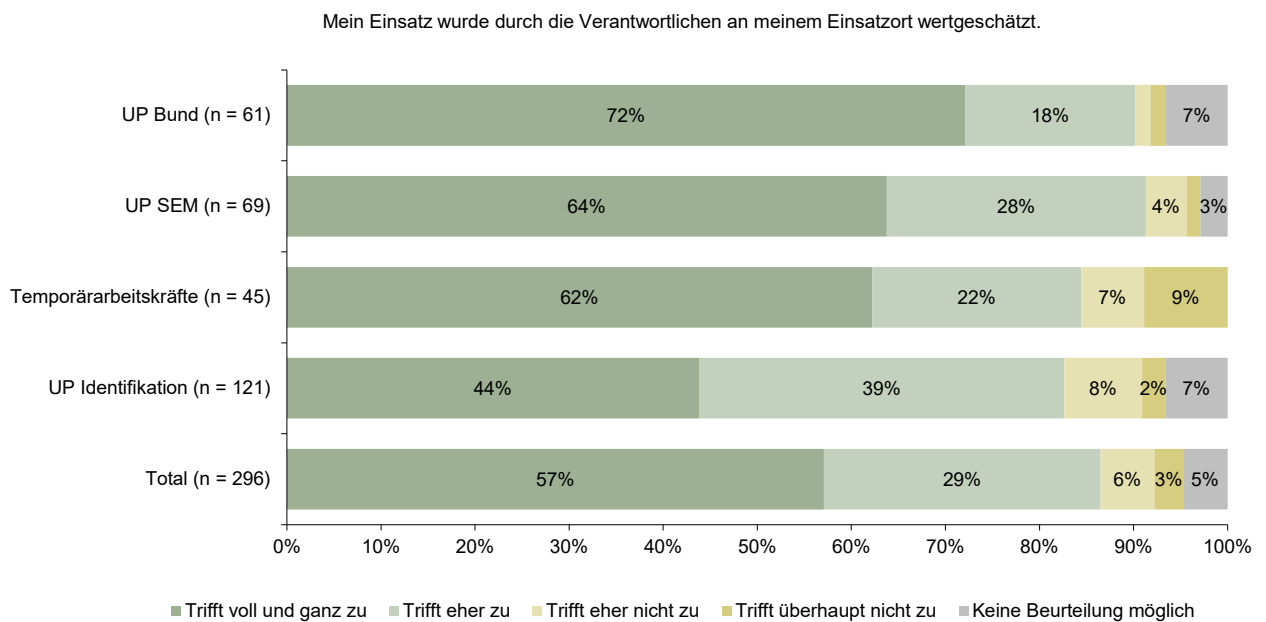
Die Teilnehmenden der Online-Befragung sehen bei der Kommunikation folgendes Optimierungspotenzial: Das Profil der Mitarbeitenden des UP Identifikation (d.h. wer sie sind, was sie machen und welche Kompetenzen sie besitzen) hätte den Verantwortlichen der Einsatzorte besser kommuniziert werden können. Die Temporärarbeitskräfte hätten sich zudem eine intensivere Kommunikation mit der Sektion HR des SEM gewünscht und wären gerne früher über das Ende ihres Einsatzes informiert worden.

4.2 Wertschätzung gegenüber Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräften

Aus Sicht der entsendenden Organisationseinheiten wurden die Einsätze durch das SEM wertgeschätzt. Die Wertschätzung wurde gegenüber den Pool-Mitarbeitenden beispielsweise durch mündliche Verdankung, Dankeschreiben und Dankes-Apéros zum Ausdruck gebracht. In einer der entsendenden Organisationseinheit drehte die HR-Abteilung Videos aus dem neuen Arbeitsalltag der entsandten Mitarbeitenden und stellte sie im Intranet zur Verfügung. Dies wurde gemacht, um dem übrigen Personal einen Einblick in deren Einsätze zu geben.

Auch die Mitarbeitenden selbst wurden danach gefragt, inwiefern ihr Einsatz wertgeschätzt wurde, wobei zwischen der Wertschätzung am Einsatzort und der Wertschätzung durch die Sektion HR des SEM unterschieden wurde. Der allergrösste Teil der Befragten hat Wertschätzung durch die Verantwortlichen am Einsatzort erfahren (vgl. Darstellung D 4.8). Am positivsten ist dabei die Beurteilung bei den Mitarbeitenden des UP Bund. Im Vergleich dazu beurteilten die Mitarbeitenden des UP Identifikation sowie die Temporärarbeitskräfte die Wertschätzung von Seiten des Einsatzortes als etwas weniger stark ausgeprägt.

D 4.6: Wertschätzung am Einsatzort, nach Instrument

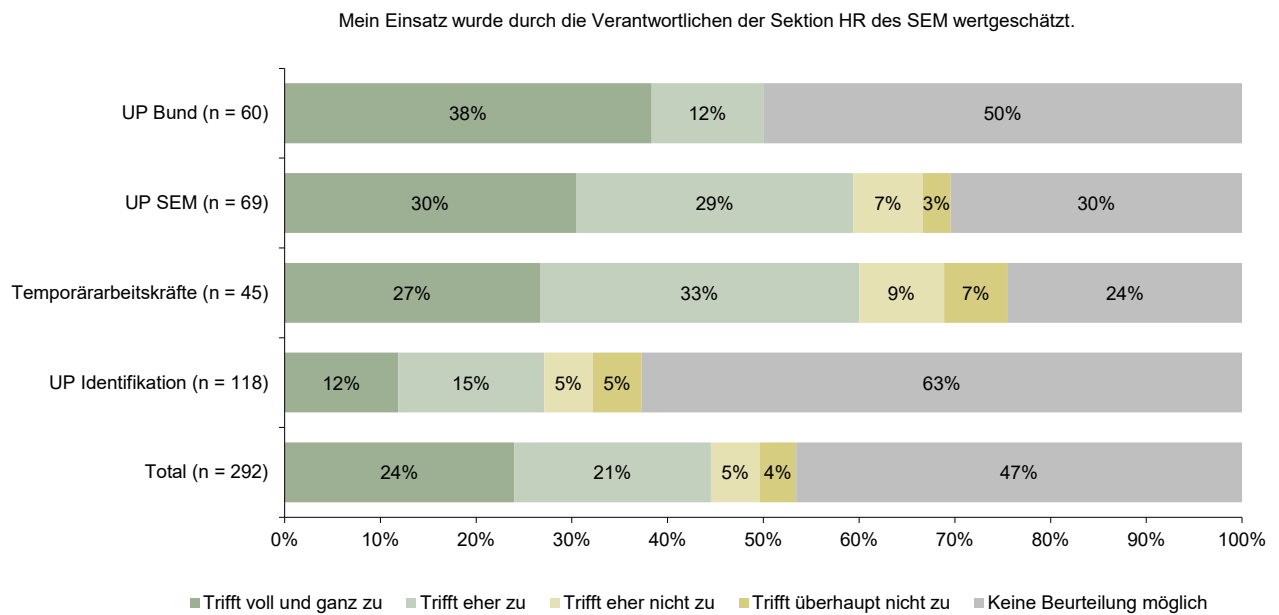


Quelle: Darstellung Interface.

Die Wertschätzung von Seiten der Sektion HR des SEM wird in der Darstellung D 4.7 aufgezeigt. Fast die Hälfte aller Befragten konnte hierzu keine Aussage treffen. Dass dieser Anteil beim UP Identifikation am höchsten ist, überrascht insofern nicht, da hier die Organisation und Administration der Einsätze durch den Direktionsbereich Zuwanderung und Integration erfolgt ist.

Dort, wo eine Aussage zur Wertschätzung durch die Sektion HR des SEM gemacht wurde, fällt diese mehrheitlich positiv aus. Jedoch ist bei den Temporärarbeitskräften immerhin jede fünfte Person, die eine Beurteilung abgab, kritisch gegenüber der Wertschätzung von Seiten der Sektion HR des SEM.

D 4.7: Wertschätzung durch die Sektion HR des SEM, nach Instrument



Quelle: Darstellung Interface.

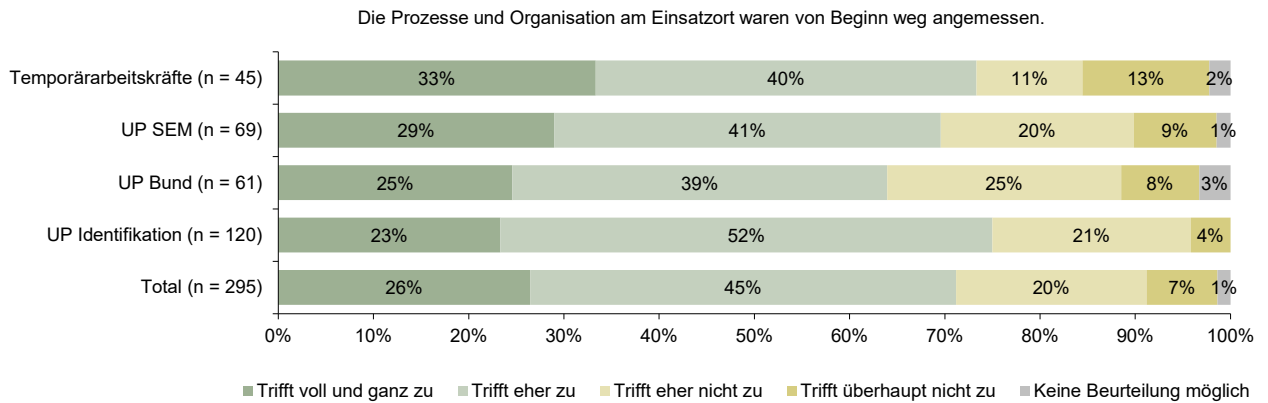
4.3 Umsetzung von Optimierungen

Nach Angaben der empfangenden und entsendenden Organisationseinheiten wurden nach einer chaotischen ersten Phase verschiedene Verbesserungen der Prozesse vorgenommen. Prozesse, die zu Beginn der Krise informell abliefen (z.B. informelle Rekrutierung über bestehende Kontakte), wurden im Laufe der Zeit formalisiert. Zudem wurde in den Bundesasylzentren ein einheitlicher Beginn der Einsätze der entsandten Mitarbeitenden eingeführt: Statt über die ganze Woche verteilt fingen neue Mitarbeitende fortan jeweils an einem festgelegten Wochentag ihren Einsatz an. Aussagen zufolge erleichterte diese Anpassung die Administration der Einsätze (z.B. die Einführung).

Weiter hätten gemäss den Interviewpartnerinnen und -partnern im Bereich der Einführung der entsandten Mitarbeitenden die Prozesse nach der ersten Phase noch besser optimiert werden können. Nach Ansicht einiger entsendenden Organisationseinheiten wäre es von Vorteil gewesen, wenn die entsandten Mitarbeitenden eine fachliche Einführung in den Gesamtkontext des Asylverfahrens erhalten hätten. Einige Interviewpartnerinnen und -partnern identifizieren in diesem Zusammenhang ein Potenzial für den Aufbau zentraler und möglicherweise webbasierter Schulungsprogramme. Einige der Interviewten von empfangenden Organisationseinheiten sind jedoch der Ansicht, dass ihnen die Ressourcen für den Aufbau einer solchen Schulung gefehlt hätten.

Die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte wurden in der Online-Befragung darum gebeten, die Angemessenheit der Prozesse und der Organisation am Einsatzort zu beurteilen (vgl. Darstellung D 4.8). Mehrheitlich ist die Beurteilung positiv, jedoch sind 27 Prozent der Befragten der Ansicht, dass Prozesse und Organisation am Einsatzort von Beginn weg nicht oder eher nicht angemessen waren. Der Anteil kritischer Stimmen ist dabei bei den Mitarbeitenden aus dem UP Bund am höchsten.

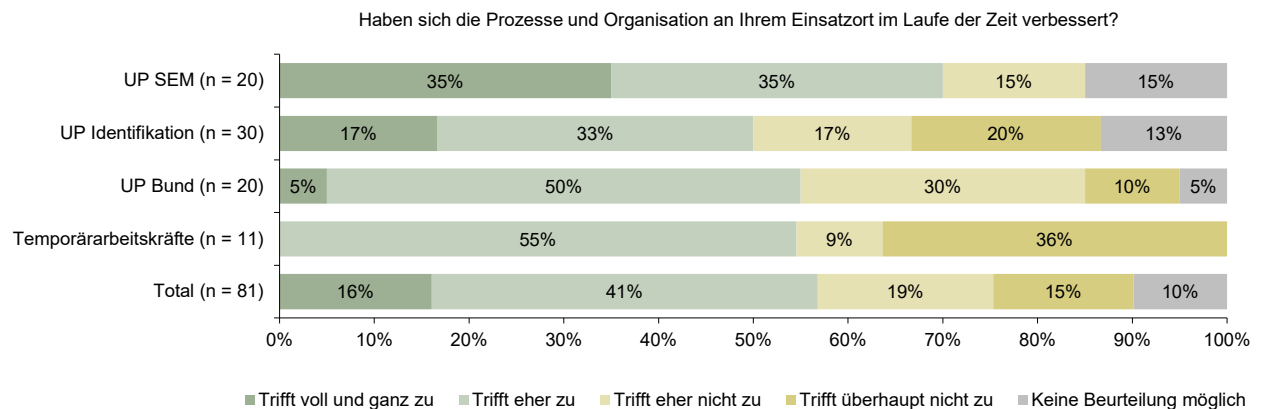
D 4.8: Prozesse und Organisation am Einsatzort, nach Instrument



Quelle: Darstellung Interface.

Denjenigen Personen, für die es zu Beginn Defizite bei der Organisation und den Prozessen gab, wurde eine weitere Frage zu Optimierungen im Zeitverlauf gestellt (vgl. Darstellung D 4.9). 57 Prozent der Befragten gaben an, dass sich der Prozess verbessert habe, jedoch gaben auch 34 Prozent an, dass dies (eher) nicht der Fall war. Dabei wurden Verbesserungen am häufigsten von den Mitarbeitenden im UP SEM festgestellt.

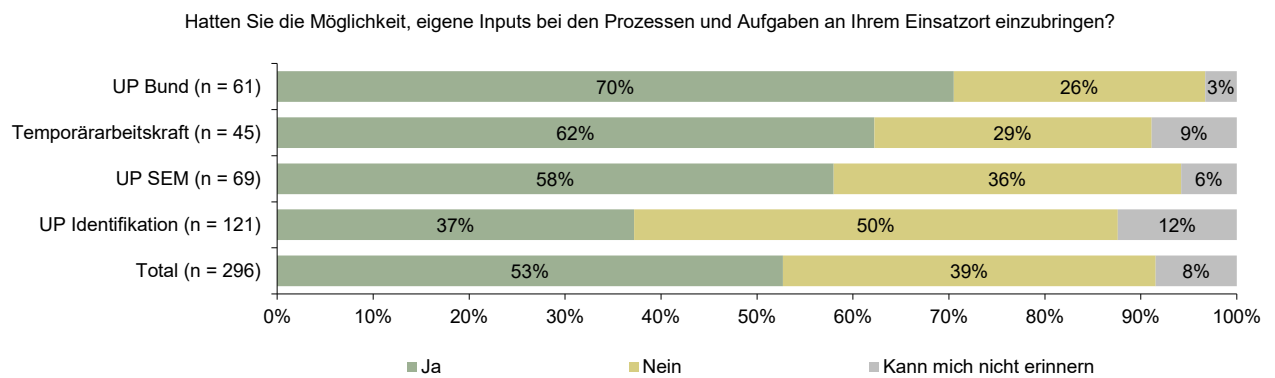
D 4.9: Verbesserung im Zeitverlauf, nach Instrument



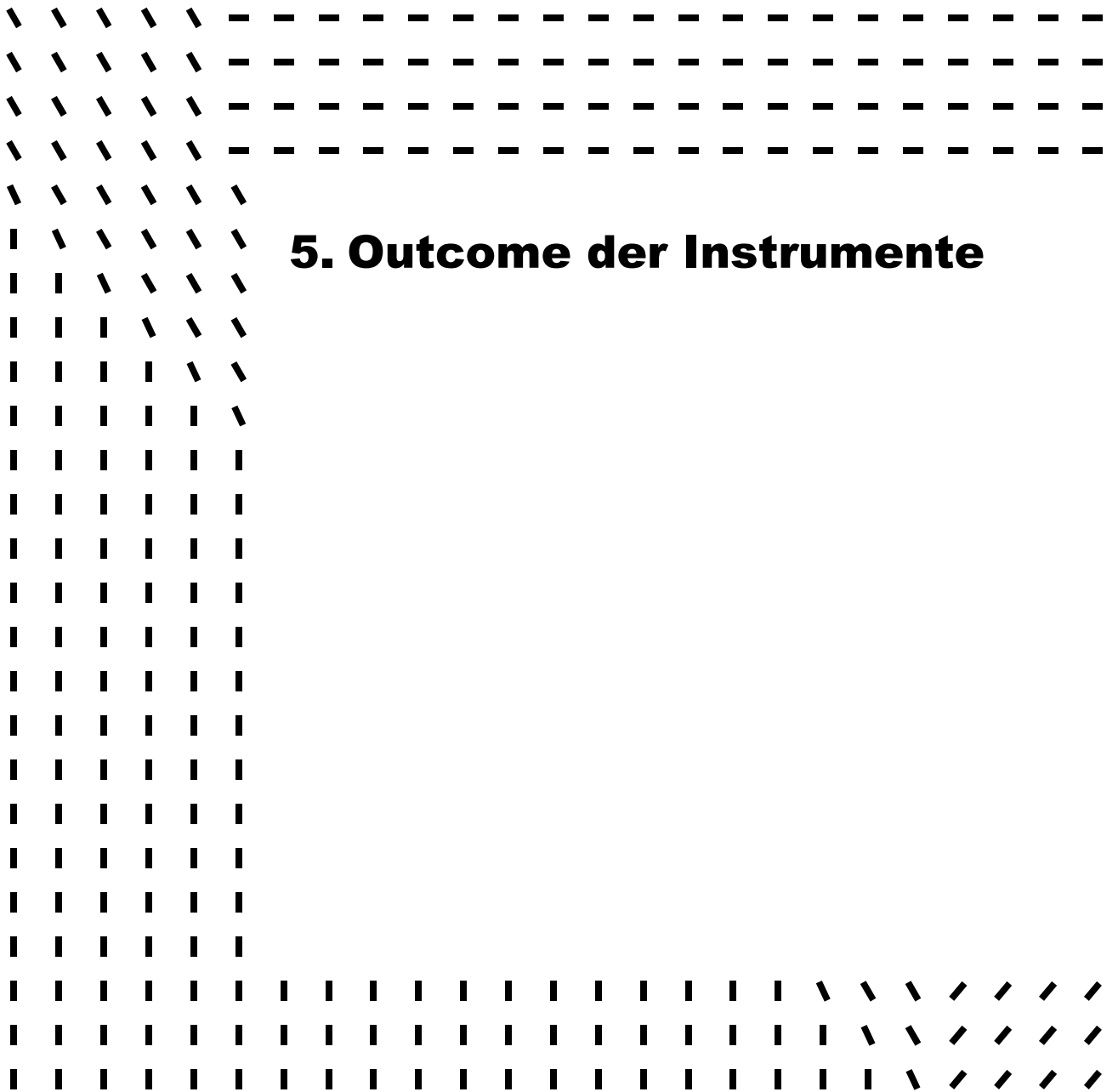
Quelle: Darstellung Interface.

Schliesslich wurden die Mitarbeitenden gefragt, ob sie die Möglichkeit hatten, eigene Inputs bei den Prozessen und Aufgaben an ihrem Einsatzort einzubringen (vgl. Darstellung D 4.10). Über die Hälfte der Befragten hatte eine Möglichkeit, sich am Einsatzort einzubringen. Überdurchschnittlich oft war das für die Mitarbeitenden des UP Bund und für Temporärarbeitskräfte der Fall. Bei den Mitarbeitenden des UP Identifikation gilt dies hingegen nur für etwa jede dritte Person. Eine weitere Auswertung zeigt auf, dass in den allermeisten Fällen (76 Prozent) solche Inputs am Einsatzort gemäss den Befragten auch aufgenommen wurden.

D 4.10: Möglichkeit, Input einzubringen, nach Instrument



Quelle: Darstellung Interface.



5. Outcome der Instrumente

In diesem Kapitel wird untersucht, ob der Einsatz der Unterstützungspools und der Temporärarbeitskräfte wirksam, wirtschaftlich und nachhaltig war, ob die Instrumente kohärent und komplementär eingesetzt wurden und welche personalpolitischen Auswirkungen die Einsätze hatten.

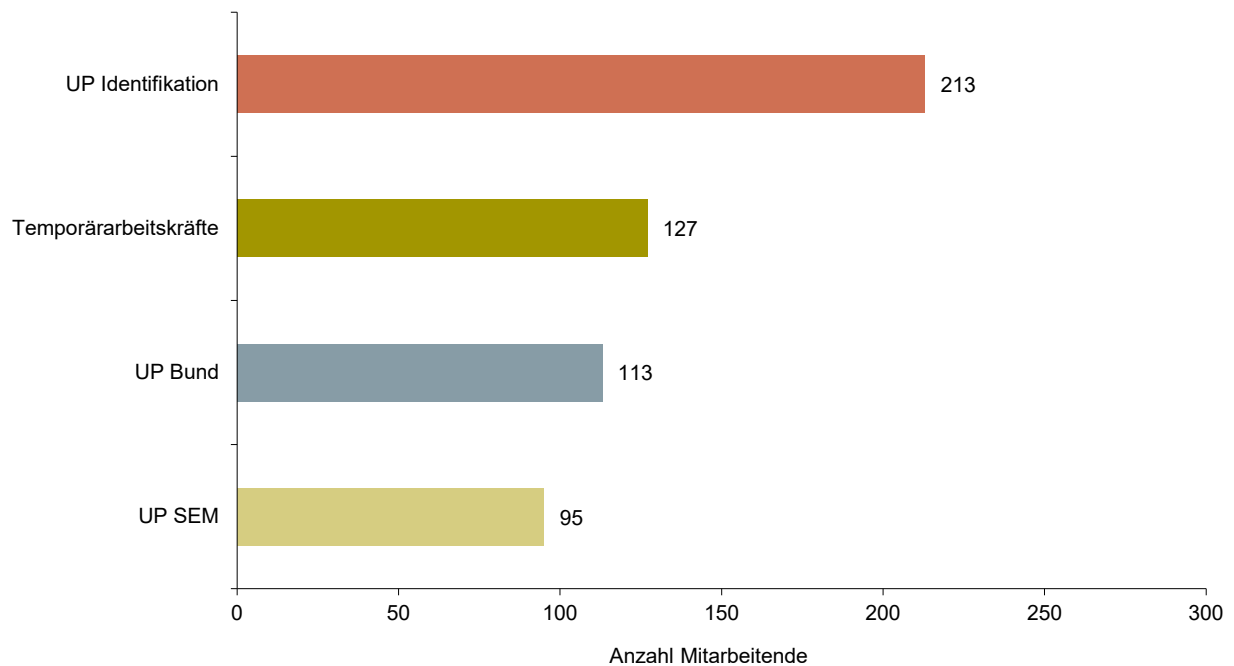
D 5.1: Beurteilungskriterien Outcome der Instrumente

4.1	Der Einsatz der Unterstützungspools und der Temporärarbeitskräfte war wirksam.
4.2	Der Einsatz der Unterstützungspools und der Temporärarbeitskräfte war wirtschaftlich.
4.3	Der Einsatz der Unterstützungspools und der Temporärarbeitskräfte ist nachhaltig im Hinblick auf die Krisenresilienz und -bereitschaft des SEM und der Bundesverwaltung.
4.4	Die vier Instrumente wurden kohärent und komplementär zu anderen Massnahmen der personellen Ressourcenbeschaffung eingesetzt.
4.5	Der Einsatz der Unterstützungspools hatte positive personalpolitische Auswirkungen.

5.1 Wirksamkeit der Instrumente

Im Zeitraum zwischen Anfang März und Ende Dezember 2022 unterstützten über alle Asylzentren hinweg insgesamt 548 zusätzliche Personen das SEM bei der Bewältigung der Ukraine-Krise. Die meisten Personen standen dabei im Rahmen des UP Identifikation im Einsatz, gefolgt von den Temporärarbeitskräften sowie den Mitarbeitenden des UP Bund und UP SEM (vgl. Darstellung D 5.2). Im Hinblick auf den UP Bund wollte das SEM zwischen 110 und 120 Personen rekrutieren. Mit 113 eingesetzten Personen wurde das Ziel somit erreicht. Für die anderen Instrumente wurden keine Ziele festgelegt.

D 5.2: Anzahl Personen im Einsatz, nach Instrument



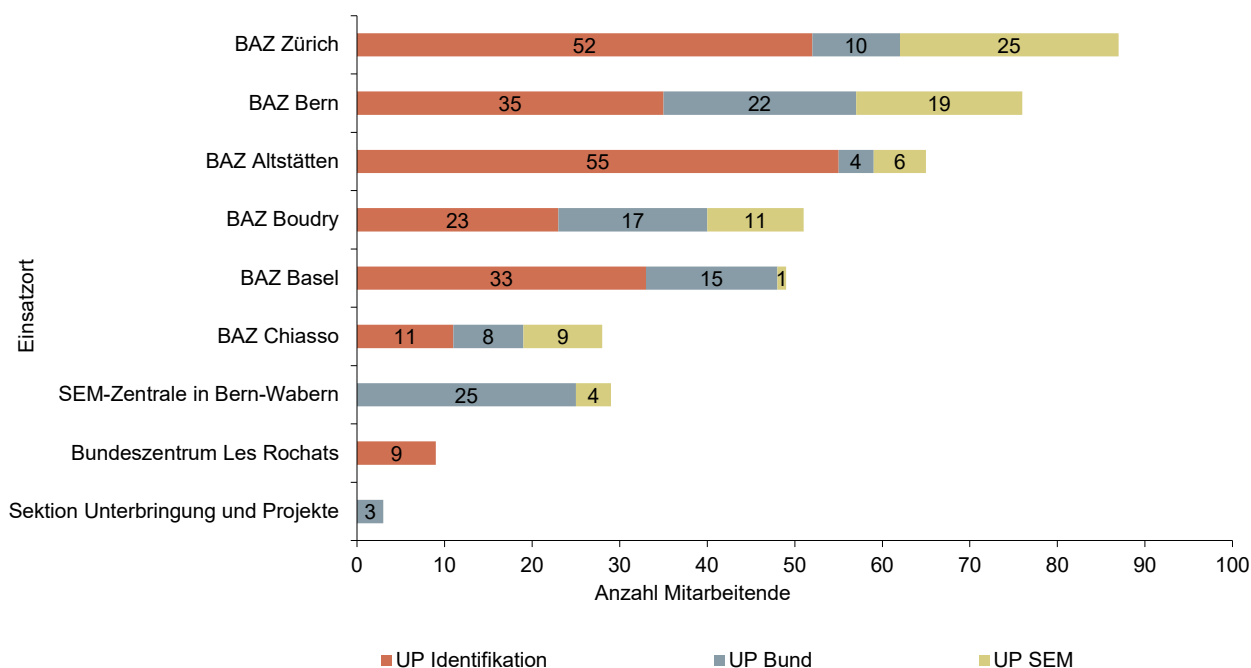
Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten⁴ des SEM.

Die Verteilung der Mitarbeitenden der drei Unterstützungspools⁵ auf die einzelnen Bundesasylzentren erfolgte nicht gleichmässig. Die Bundesasylzentren in Zürich und in Bern erhielten am meisten Unterstützung, während in Boudry, Basel und Chiasso weniger Personen einen Einsatz leisteten (vgl. Darstellung D 5.3). Unterschiede zeigen sich zudem zwischen den Unterstützungspools: So wurden beispielsweise in Altstätten nur wenige Mitarbeitende des UP Bund und UP SEM eingesetzt. In Basel hingegen wurden viele Mitarbeitende des UP Bund und nur wenige des UP SEM eingesetzt. Nach Aussagen der Interviewten der Organisationseinheiten erklärt sich diese ungleichmässige Verteilung dadurch, dass in gewissen Gebieten (insb. Bern und Zürich) mehr Bundesverwaltungsangestellte ihren Wohnsitz haben als in anderen (insb. Altstätten) und aus diesem Grund Einsätze in diesen Gebieten bevorzugt wurden. Unklar ist, ob bestimmte Einsatzorte weniger zusätzliche Personalressourcen brauchten als andere.

⁴ Die bereitgestellten Daten des SEM müssen mit Vorsicht behandelt werden, da kein exaktes Monitoring der Einsätze betrieben wurde. So ist es beispielsweise möglich, dass vereinzelte Personen, die als Temporärarbeitskraft ihren Einsatz begannen und später durch das SEM angestellt wurden, sowohl beim UP SEM als auch bei den Temporärarbeitskräften gezählt werden.

⁵ Für die Temporärarbeitskräfte liegen keine Daten vor.

D 5.3: Eingesetzte Mitarbeitende pro Einsatzort, nach Unterstützungspool



Quelle: Darstellung Interface, basierend auf Daten des SEM.

Die Interviewten der empfangenden Organisationseinheiten beurteilen den Einsatz der Unterstützungspools und der Temporärarbeitskräfte als unverzichtbar für ihre Tätigkeit während der Krise. Der Einsatz habe ihnen ermöglicht, das grosse Arbeitsvolumen zu bewältigen und ihre eigenen Mitarbeitenden zu entlasten. Gleichzeitig lassen die Interviews Unterschiede in der Wirksamkeit der einzelnen Instrumente erkennen: Der Einsatz des UP SEM zu Beginn der Krise wird als sehr wirksam beurteilt, da die Mitarbeitenden die SEM-internen Systeme und Prozesse sowie den Kontext bereits kannten. So konnten sie sich schnell einarbeiten, was für die vergleichsweise kurzen Einsätze (im Median acht Wochen im Einsatz à 30 Arbeitsstunden pro Woche, vgl. Abschnitt 3.1) vorteilhaft war. Der UP Bund hatte den Aussagen zufolge vor allem eine starke Signalwirkung («Das SEM steht nicht allein da in der Krise»). Die Einarbeitung der Mitarbeitenden des UP Bund war jedoch aufwändiger, daher waren die etwas längeren Einsätze (im Median neun Wochen im Einsatz à 34 Arbeitsstunden pro Woche, vgl. Abschnitt 3.1) sinnvoll. Der UP Identifikation wird für die Personenkontrollen während der Krise als unabdingbar erachtet, da sie für diese Aufgabe über spezifische Fachkompetenzen verfügen, die in der restlichen Bundesverwaltung und auf dem Arbeitsmarkt eher schwierig zu finden sind. Die Temporärarbeitskräfte schliesslich konnten schnell rekrutiert werden und werden als gute Lösung angesehen, um die Kontinuität des Personals zu gewährleisten.

Auf die Wirksamkeit der Instrumente weisen auch die Ergebnisse aus der Online-Befragung hin. So entsprachen die Aufgaben am Einsatzort gemäss einer deutlichen Mehrheit (75%) der Befragten ihren Kompetenzen. Am häufigsten (86%) gaben dies die Mitarbeitenden des UP Identifikation an, gefolgt von den Temporärarbeitskräften (76%) sowie den Mitarbeitenden des UP Bund (69%) und des UP SEM (61%). Auch erhielten beinahe alle Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte (97%) Zugang zu der für sie relevanten Software. Darüber hinaus haben 92 Prozent aller Befragten das Gefühl, dass sie mit ihrem Einsatz ihren Einsatzort unterstützen konnten. Zudem schätzen 93 Prozent aller Befragten das System mit den Unterstützungspools als sinnvoll ein, um eine Krise zu bewältigen.

Auch auf die offene Frage, ob andere Instrumente sinnvoller gewesen wären, antwortete die Mehrheit der online Befragten mit nein. Es wurde jedoch mehrmals kritisiert, dass das SEM selbst nach einigen Monaten zur Bewältigung der Krise noch immer auf Ausleihmitarbeitende (insb. Temporärarbeitskräfte und Mitarbeitende des UP Identifikation) angewiesen war. Zudem wurde mehrmals genannt, dass das SEM auf dem Arbeitsmarkt neue Mitarbeitende hätte rekrutieren und diese parallel zum Einsatz der vier Instrumente hätte ausbilden können. Die Anstellung von Studierenden und/oder Praktikantinnen und Praktikanten als Ergänzung zu den Temporärarbeitskräften wird als eine weitere Möglichkeit gesehen, um den Personalbedarf kurzfristig zu decken. Das SEM hätte laut einigen Befragten auch im Vorfeld einer Krise Expertenpools mit Mitarbeitenden des SEM schaffen können für bestimmte Tätigkeiten – diese Mitarbeitenden könnten dann je nach Krise und Personalbedarf in den entsprechenden Organisationseinheiten aushelfen. Mehrere Mitarbeitende des UP Identifikation hätten sich schliesslich längere (d.h. mehr als einzelne Tage pro Woche) Einsätze gewünscht, damit das notwendige Wissen nicht jedes Mal wieder neu erlernt werden muss, die Einarbeitung schneller verläuft und die Mitarbeitenden mehr Routine erhalten. Längere Einsätze wären, so die Befragten, auch für die Planung hilfreicher gewesen. Zudem hätten sich einige aus dieser Kohorte weniger Wechsel bei der Zuteilung an einen Einsatzort gewünscht.

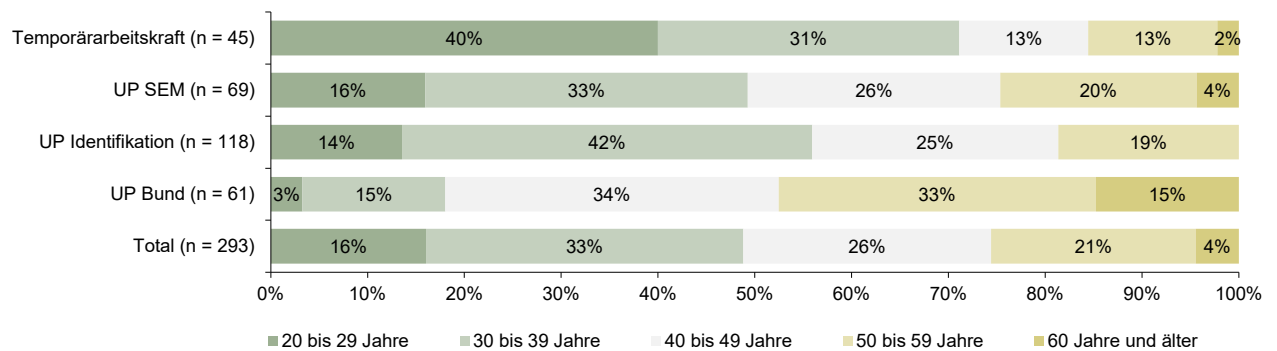
5.2 Wirtschaftlichkeit der Instrumente

Nach Aussagen der empfangenden und entsendenden Organisationseinheiten reduzierten die rechtlichen Grundlagen der Unterstützungspools den bürokratischen Aufwand und trugen dadurch positiv zur Wirtschaftlichkeit aller Unterstützungspools bei. Insbesondere die Entscheidung, die bestehenden Arbeitsverträge während der Einsätze weiterlaufen zu lassen sowie die Löhne und die durch den Einsatz entstandenen Spesen über die angestammte Organisationseinheit zu begleichen, war in dieser Hinsicht zweckmässig.

Die Interviewpartnerinnen und -partner sehen zwischen den Instrumenten aber dennoch Unterschiede in der Wirtschaftlichkeit. Die Wirtschaftlichkeit des UP SEM wird als hoch eingeschätzt: Der Einsatz von internen Mitarbeitenden kann schnell, effizient und flexibel erfolgen. Der Einsatz des UP Identifikation wird ebenfalls als sehr wirtschaftlich erachtet, da dadurch spezifische Fachkompetenzen eingesetzt werden können. Zudem konnten durch die Personenkontrollen in den Bundesasylzentren Synergien genutzt werden, da dadurch die Situation an der Grenze entlastet werden konnte. So musste beispielsweise keine zusätzliche Infrastruktur für die Unterbringung der Asylsuchenden an der Grenze aufgebaut und es musste kein Transport der Asylsuchenden zu den Bundesasylzentren organisiert werden. Den Einsatz des UP Bund erachteten die Interviewpartnerinnen und -partner im Vergleich als weniger wirtschaftlich, da der Einarbeitungsaufwand bei diesen Mitarbeitenden höher ist. Gemäss den Interviewpartnerinnen und -partnern sind Temporärarbeitskräfte für den Bund ein eher teures Instrument zur Personalgewinnung, da sich dadurch die Lohnmasse erhöht und die Stellenvermittlungsbüros entschädigt werden müssen. Zudem sei der bürokratische Aufwand für die Sektion HR des SEM für die Koordination mit den Stellenvermittlungsbüros eher hoch.

Einen weiteren Hinweis auf die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Instrumente liefern die verfügbaren Informationen über die Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte. Die Ergebnisse der Online-Befragung zeigen, dass die deutliche Mehrheit (71%) der Temporärarbeitskräfte unter 40 Jahre alt ist, was auf weniger hohe Lohnausgaben hindeutet. Demgegenüber sind 82 Prozent der befragten Mitarbeitenden des UP Bund älter als 40 Jahre und damit vermutlich eher in höheren Lohnklassen beschäftigt. Beim UP SEM und beim UP Identifikation sind die Mitarbeitenden gleichmässiger auf die fünf Altersgruppen verteilt (vgl. Darstellung D 5.4).

D 5.4: Alter der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte, nach Instrument



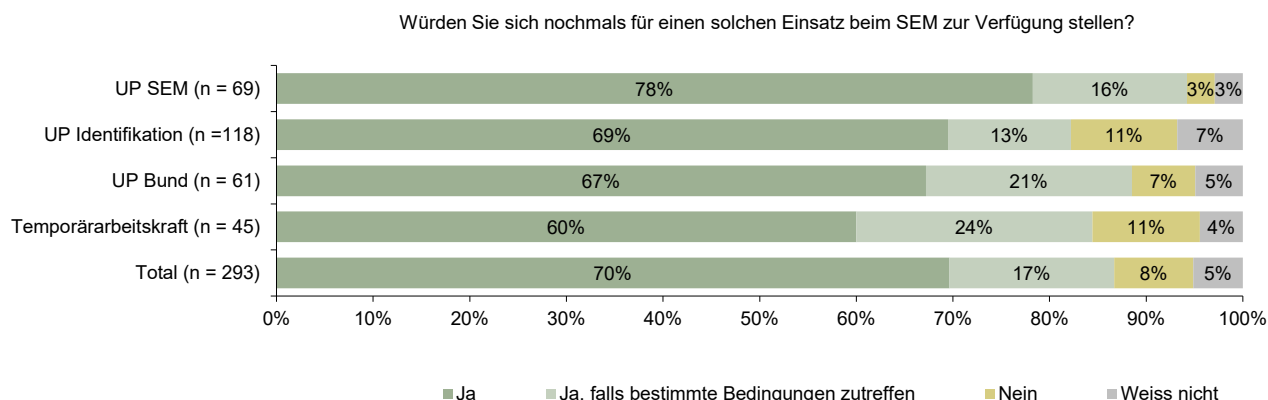
Quelle: Darstellung Interface.

Weitere Hinweise auf die Lohnkosten – und damit auch auf die Wirtschaftlichkeit der Unterstützungspools – bieten die Informationen zur Beschäftigungsdauer und zum Ausbildungsniveau der Mitarbeitenden. Die Ergebnisse der Online-Befragung zeigen, dass eine Mehrheit der befragten Mitarbeitenden des UP Bund (59%) und des UP Identifikation (53%) bereits mehr als zehn Jahre beim Bund angestellt ist, was aufgrund der höheren Berufserfahrung auf eher höhere Löhne – im Vergleich mit jüngeren Personen in derselben Lohnklasse – hindeutet. Bei den Mitarbeitenden des UP SEM beträgt dieser Anteil 32 Prozent. Weiter verfügt die Mehrheit der Mitarbeitenden des UP SEM (64%) und UP Bund (56%) sowie der Temporärarbeitskräfte (58%) über einen Hochschulabschluss als höchsten Bildungsabschluss, während bei den Mitarbeitenden des UP Identifikation die Mehrheit (57%) die berufliche Grundbildung als höchsten Abschluss ausweist.

5.3 Nachhaltigkeit der Instrumente

Die Ergebnisse aus der Online-Befragung liefern Hinweise darauf, dass der Einsatz der vier Instrumente die Krisenresilienz und -bereitschaft des SEM nachhaltig erhöhen kann. So würden sich 70 Prozent der Befragten wieder für einen Einsatz zur Verfügung stellen und 17 Prozent, falls bestimmte Bedingungen erfüllt sind (vgl. Darstellung D 5.5). Die Bereitschaft bei den Mitarbeitenden des UP SEM ist dabei am höchsten (94%), gefolgt von den Mitarbeitenden des UP Bund (88%), der Temporärarbeitskräfte (84%) und der Mitarbeitenden des UP Identifikation (82%). Als Bedingungen für einen zukünftigen Einsatz wurden insbesondere eine klarere Kommunikation der Tätigkeitsgebiete im Vorfeld des Einsatzes, eine bessere Vorbereitung auf den Einsatz, eine klarere Aufgabenteilung vor Ort, die Berücksichtigung der eigenen Kompetenzen bei der Aufgabenteilung und kürzere Arbeitswege zum Einsatzort genannt. Zudem wiesen mehrere Temporärarbeitskräfte darauf hin, dass sie einen zukünftigen Einsatz für das SEM nur leisten würden, wenn sie direkt durch das SEM angestellt würden und nicht mehr durch ein Stellenvermittlungsbüro.

D 5.5: Bereitschaft, sich nochmals zur Verfügung zu stellen, nach Instrument

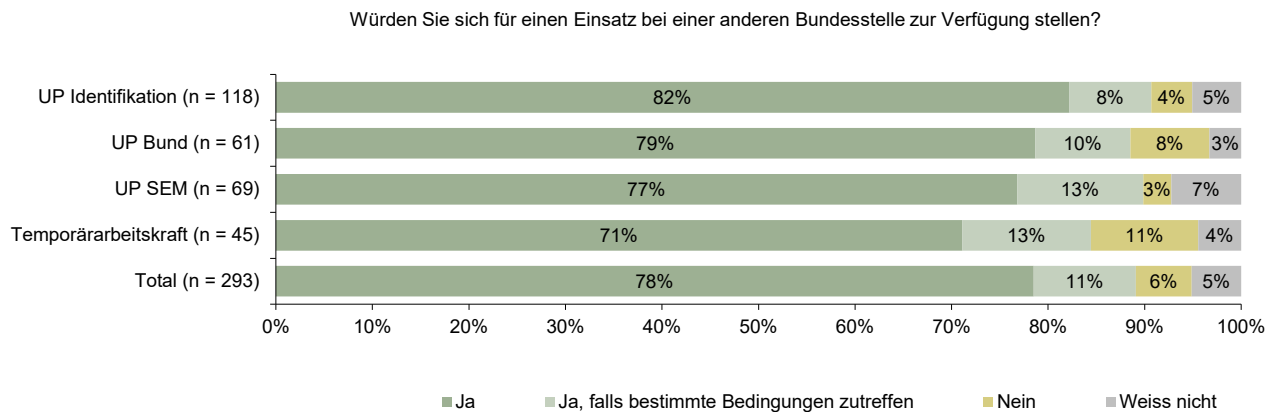


Quelle: Darstellung Interface.

Darüber hinaus würden 82 Prozent der Befragten die Leistung eines solchen Einsatzes anderen weiterempfehlen. Dabei ist die Zustimmung bei den Mitarbeitenden des UP Bund und UP SEM (92% respektive 88%) etwas höher als bei den Temporärarbeitskräften und den Mitarbeitenden des UP Identifikation (78% respektive 76%). Positiv zur Krisenresilienz und -bereitschaft des SEM trägt auch bei, dass die Arbeitsbelastung der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte offenbar nicht zu hoch war: So gab eine deutliche Mehrheit (83%) aller Teilnehmenden der Online-Befragung an, während ihres Einsatzes (eher) nicht überlastet gewesen zu sein. Zwischen den Instrumenten zeigen sich jedoch Unterschiede: Es fühlten sich mehr Mitarbeitende des UP SEM (23%), Temporärarbeitskräfte (22%) und Mitarbeitende des UP Bund (20%) überlastet als Mitarbeitende des UP Identifikation (7%). Bei der Mehrheit (57%) der Personen, die sich überlastet fühlte, wurde die Überlastung im Laufe der Zeit weniger. Bei 35 Prozent blieb die Überlastung in etwa gleich und bei 7 Prozent erhöhte sich die Überlastung. Auf eine ausgeglichene Arbeitsbelastung weist auch das Ergebnis hin, dass für 91 Prozent aller Befragten genügend freie Tage zur Erholung vom Einsatz zur Verfügung standen.

Im Hinblick auf die gesamte Bundesverwaltung weisen die Ergebnisse ebenfalls darauf hin, dass die vier Instrumente zu einer höheren Krisenresilienz und -bereitschaft der Verwaltung beitragen. So würden sich 78 Prozent der Befragten für einen Einsatz bei einer anderen Bundesstelle zur Verfügung stellen und 11 Prozent, falls bestimmte Bedingungen erfüllt sind (vgl. Darstellung D 5.6). Im Vergleich zu einem zukünftigen Einsatz beim SEM würden sich Mitarbeitende des UP Identifikation für einen Einsatz bei einer anderen Bundesstelle eher zur Verfügung stellen – bei den anderen drei Instrumenten gibt es keine oder nur geringe Unterschiede. Als Bedingungen für einen Einsatz nannten die Befragten, dass ihr Einsatz abhängig von den Aufgaben der zu unterstützenden Bundesstelle und der (Krisen-)Situation sei. So müsse beispielsweise eine gewisse Notwendigkeit für den Einsatz von Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte vorhanden sein. Zudem wurden kurze Arbeitswege, eine gute Einarbeitung, eine klare Kommunikation der Aufgabenbereiche und eine den Kompetenzen entsprechende Zuteilung der Aufgaben genannt. Schliesslich gaben auch hier die Temporärarbeitskräfte an, dass sie sich nicht mehr über ein Stellenvermittlungsbüro bewerben würden.

D 5.6: Bereitschaft, einen Einsatz bei einer anderen Bundesstelle zu leisten, nach Instrument



Quelle: Darstellung Interface.

Die beteiligten Akteure sind der Ansicht, dass der Einsatz der Unterstützungspools bei kurzfristigen Krisen und Aufgaben mit geringer Komplexität geeignet ist, da das Personal schnell rekrutiert und mit wenig Aufwand eingearbeitet werden kann. Zudem würden die Bundesstellen bei Ereignissen mit grosser gesellschaftlicher Betroffenheit eine grosse Bereitschaft zeigen, Unterstützung anzubieten. Positiv sei auch, dass durch die Leistung eines Einsatzes der interdepartementale Austausch in der Bundesverwaltung gefördert werde und die Pool-Mitarbeitenden sich Wissen über eine andere Bundesstelle aneignen können, was nicht zuletzt bei einem weiteren Einsatz von Vorteil sein könne (z.B., weil die Pool-Mitarbeitenden die Abläufe, Prozesse und die Kultur des SEM kennengelernt haben). Gleichzeitig geht aus den Aussagen in den Interviews jedoch hervor, dass der Einsatz von Unterstützungspools nicht unproblematisch ist: Bei den entsendenden Organisationseinheiten sei es manchmal zu einem Zielkonflikt gekommen: zwischen dem Wunsch, Unterstützung zu leisten, und der Aufrechterhaltung des eigenen Betriebs. Zudem sind einzelne Vertretende von entsendenden Organisationseinheiten von Pool-Mitarbeitenden des UP Bund der Ansicht, dass der Einsatz vieler Mitarbeitenden im UP Bund ihrem Ruf geschadet habe, da dies als Zeichen einer geringen Auslastung ihres Personals wahrgenommen wurde. Dies führt den Aussagen zufolge zu einer gewissen Zurückhaltung im Hinblick auf die zukünftige Bereitstellung von Mitarbeitenden, was die Krisenresilienz und -bereitschaft des UP Bund reduziert.

Bei längeren Krisenphasen (ab 4–6 Monate) erachten die Interviewten von entsendenden und empfangenden Organisationseinheiten eine nachhaltigere Struktur als erforderlich. Hier wird die Rekrutierung von Temporärarbeitskräften als geeigneter als der Einsatz der Unterstützungspools angesehen. Bei komplexen, fachspezifischen Aufgaben (z.B. Personenidentifikation) kann die Rekrutierung von geeigneten Temporärarbeitskräften jedoch schwierig sein. Wenn ein allgemeiner Personalmangel festgestellt wird, der über die Krise hinaus bestehen bleibt, sollte, so einige Interviewpartnerinnen und -partnern, die betroffene Organisation intern nach langfristigen Lösungen suchen (z.B. durch die Schaffung neuer Stellen). Dies wurde auch von mehreren Teilnehmenden der Online-Befragung in einer offenen Frage genannt.

5.4 Kohärenz und Komplementarität der Instrumente

Gemäss Aussagen aus den Interviews erfolgte der Einsatz der vier Instrumente kohärent. Der UP SEM war zu Beginn während der Chaosphase wertvoll, um die Strukturen und Prozesse aufzubauen und kurzfristig (d.h. 1–3 Monate) die personelle Lücke zu überbrücken. Der UP Bund löste den UP SEM ab und diente ebenfalls zur kurzfristigen Überbrückung der personellen Lücke. Die Temporärarbeitskräfte ergänzten schliesslich weitere personellen Lücken, konnten langfristig (d.h. ≥ 6 Monate) eingesetzt werden und gewährten dadurch Kontinuität. Der UP Identifikation wiederum war und ist bis heute für die Personenkontrollen unabdingbar.

Weiter waren Ressourcenanträge an den Bundesrat ebenfalls zweckmässig, da dadurch über 96 Vollzeitäquivalente geschaffen werden konnten. Eine Verzichtsplanning im normalen Asylverfahren erachten die Interviewpartnerinnen und -partner hingegen aufgrund der gesetzlichen Vorgaben als nur begrenzt möglich.

5.5 Personalpolitische Auswirkungen der Instrumente

Die Pool-Mitarbeitenden und die Temporärarbeitskräfte meldeten sich aus unterschiedlichen Gründen für einen Einsatz. Über alle Instrumente hinweg gaben die Teilnehmenden der Online-Befragung am häufigsten (67%, Mehrfachantworten waren möglich) an, dass sie einen Beitrag zur Bewältigung der Krise leisten wollen. Die Hälfte der Befragten wollte ausserdem etwas Neues kennenlernen und rund ein Drittel wollte sich neue Kompetenzen aneignen. Ein Teil der Pool-Mitarbeitenden (17%) wurde zum Einsatz delegiert.⁶ Zudem meldeten sich einzelne, weil sie in ihrer Stammfunktion freie Ressourcen zur Verfügung hatten (10%).⁷ Von den Temporärarbeitskräften meldete sich auch ein grosser Anteil (38%) aufgrund der attraktiven Arbeitsbedingungen für einen Einsatz.⁸ Darüber hinaus hatten die Teilnehmenden der Online-Befragung die Möglichkeit, weitere Gründe für ihren Einsatz anzugeben. Dabei nannten die Befragten beispielsweise, dass sie über Kompetenzen und Kenntnisse des Asylbereichs respektive der Asylprozesse verfügen, dass sie Ukrainisch und/oder Russisch sprechen oder dass sie generell am Thema Migration interessiert sind.

Zwischen den Instrumenten zeigen sich teilweise deutliche Unterschiede bei der Motivation, einen Einsatz zu leisten. So gaben 97 Prozent der Mitarbeitenden des UP Bund und 81 Prozent der Mitarbeitenden des UP SEM an, dass sie einen Beitrag zur Bewältigung der Krise leisten wollen. Bei den Temporärarbeitskräften und den Mitarbeitenden des UP Identifikation hingegen nannte dies rund die Hälfte (53% respektive 47%). Dem gegenüber gaben die Mitarbeitenden des UP Identifikation häufiger (33%) an, dass sie zum Einsatz delegiert wurden, während dies bei den Mitarbeitenden des UP SEM (15%) weniger und beim UP Bund gar nie der Fall war. Weiter wollten sich die Temporärarbeitskräfte und die Mitarbeitenden des UP Identifikation häufiger (53% respektive 37%) als die Mitarbeitenden des UP SEM (25%) und UP Bund (23%) neue Kompetenzen (z.B. über die Asylprozesse) aneignen. Zudem meldeten sich die Mitarbeitenden des UP SEM eher (26%) als die Mitarbeitenden des UP Bund (7%) und des UP Identifikation (5%) für einen Einsatz, da sie über freie Ressourcen in ihrer Stammfunktion verfügten.

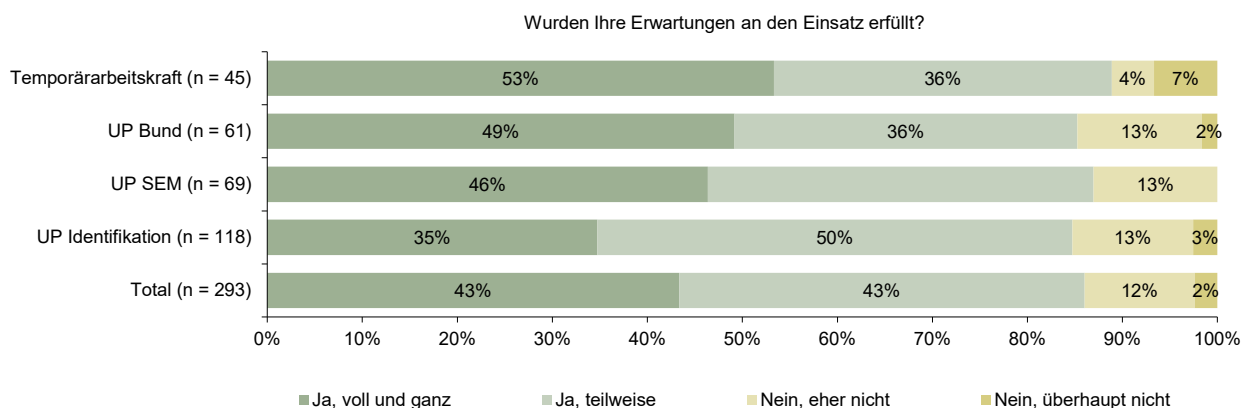
⁶ Diese Antwortmöglichkeit stand den Temporärarbeitskräften nicht zur Verfügung.

⁷ Diese Antwortmöglichkeit stand den Temporärarbeitskräften nicht zur Verfügung.

⁸ Diese Antwortmöglichkeit stand nur den Temporärarbeitskräften zur Verfügung.

Betreffend die Erwartungen der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte zeigen die Ergebnisse, dass diese weitgehend erfüllt wurden. Zwar wiesen vereinzelte Vertretende von empfangenden Organisationseinheiten in den Interviews darauf hin, dass manche Mitarbeitende des UP Bund wohl eine grössere Krise und mehr Unterstützungsbedarf vor Ort erwartet hätten. Hingegen zeigen die Ergebnisse der Online-Befragung, dass über alle Instrumente hinweg die Erwartungen einer grossen Mehrheit (86%) aller Befragten erfüllt worden sind (vgl. Darstellung D 5.7).

D 5.7: Erfüllte Erwartungen der Pool-Mitarbeitenden und Temporärarbeitskräfte, nach Instrument



Quelle: Darstellung Interface.

Im Hinblick auf die Einflüsse auf die eigene Weiterentwicklung ist über alle Instrumente hinweg die Mehrheit der Teilnehmenden der Meinung, dass die Leistung eines Einsatzes zu ihrer persönlichen und beruflichen Weiterentwicklung beiträgt. 73 Prozent der Befragten gaben an, dass die Erfahrungen aus dem Einsatz in erster Linie zu ihrer persönlichen Weiterentwicklung beigetragen haben. Im Vergleich dazu sind mit 61 Prozent etwas weniger Personen der Meinung, dass die Erfahrungen des Einsatzes in ihrem weiteren Berufsleben hilfreich sein werden. Schliesslich ist mehr als die Hälfte (53%) der Ansicht, dass sie dank des Einsatzes ihr Netzwerk um Personen erweitern konnten, die ihnen in ihrem weiteren Berufsleben nützlich sein können.

Zwischen den Instrumenten zeigen sich jedoch Unterschiede. Für 80 Prozent der befragten Mitarbeitenden des UP Bund trägt der Einsatz zu ihrer persönlichen Weiterentwicklung bei. Demgegenüber ist weniger als die Hälfte der Mitarbeitenden des UP Bund der Meinung, dass die Erfahrung in ihrem weiteren Berufsleben hilfreich sein wird (42%) oder dass der Einsatz zu ihrem beruflichen Netzwerk beitragen konnte (37%). Für die grosse Mehrheit der Mitarbeitenden des UP SEM (75%) und der Temporärarbeitskräfte (82%) trägt der Einsatz zwar ebenfalls zur persönlichen Weiterentwicklung bei. Im Vergleich mit den Mitarbeitenden des UP Bund gaben Mitarbeitende des UP SEM und Temporärarbeitskräfte jedoch deutlich häufiger (69% respektive 64%) an, dass sie dank ihres Einsatzes ihr berufliches Netzwerk erweitern konnten. Zudem gaben 58 Prozent der Mitarbeitenden des UP SEM und gar 82 Prozent der Temporärarbeitskräfte an, dass die Erfahrungen aus dem Einsatz in ihrem weiteren Berufsleben hilfreich sein werden.

Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang auch die Ergebnisse des UP Identifikation. Zwar denkt knapp die Hälfte (47%) der Befragten, dass der Einsatz zur Erweiterung ihres beruflichen Netzwerks beitragen konnte. Gleichzeitig ist eine Mehrheit (63%) der Mitarbeitenden des UP Identifikation der Meinung, dass die Erfah-

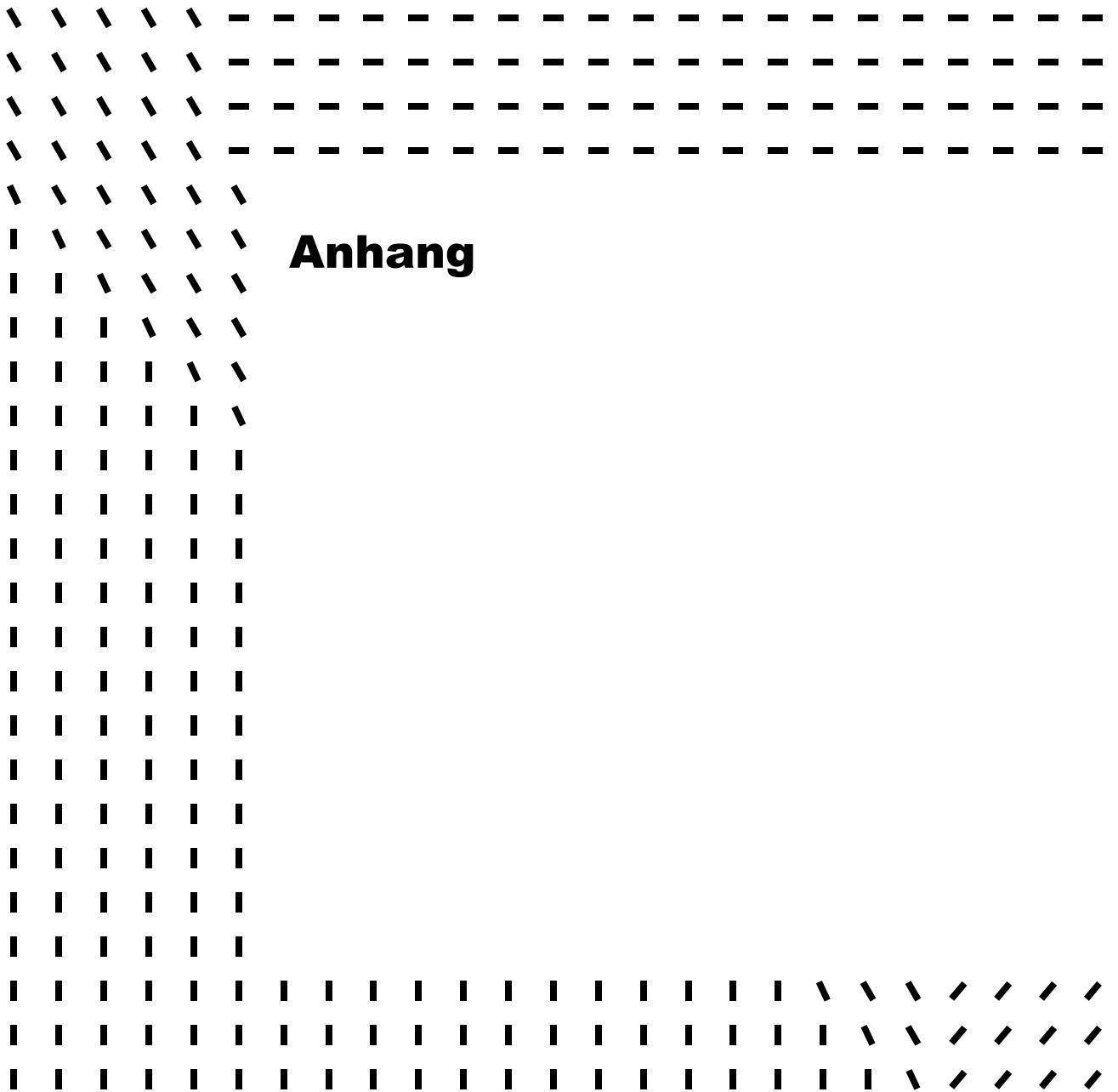
rungen aus dem Einsatz in ihrem weiteren Berufsleben hilfreich sein werden. So hat gemäss den am Fokusgruppengespräch teilgenommenen Mitarbeitenden des UP Identifikation der Einsatz in den Bundesasylzentren dazu beigetragen, die Asylverfahren besser zu verstehen. Zudem konnten sie die für ihre Stammfunktion relevante Fähigkeit, flexibel auf neue Ereignisse zu reagieren, erlernen respektive verbessern.

Bezogen auf den Bund zeigen die Ergebnisse der Online-Befragung ebenfalls, dass der Einsatz der Unterstützungspools positive personalpolitische Auswirkungen hat. So gab eine deutliche Mehrheit der Mitarbeitenden des UP Bund (93%) und des UP Identifikation (85%) an, dass die Möglichkeit, einen Einsatz in einem anderen Departement respektive Amt während einer Krise leisten zu können, zur Attraktivität des Bundes als Arbeitgeber beiträgt. Die Möglichkeit, während einer Krise in einem anderen Direktionsbereich, einer anderen Abteilung oder Sektion innerhalb des SEM auszuhelfen, trägt für eine grosse Mehrheit (88%) der Mitarbeitenden des UP SEM ebenfalls zur Attraktivität des SEM als Arbeitgeberin bei.⁹

Die positiven Meinungen der Teilnehmenden der Online-Befragung über ihren geleisteten Einsatz zeigen sich schliesslich auch darin, dass ein beachtlicher Teil (35%) der Befragten den Einsatz gerne länger weitergeführt hätten. Dem gegenüber hätten nur 4 Prozent der Befragten ihren Einsatz gerne früher beendet. Für die Mehrheit (61%) war die Einsatzdauer genau richtig. Zwischen den Unterstützungspools zeigen sich diesbezüglich keine nennenswerten Unterschiede.¹⁰

⁹ Die Temporärarbeitskräfte wurden zu den personalpolitischen Auswirkungen auf den Bund nicht befragt.

¹⁰ Über die Temporärarbeitskräfte lassen sich keine Aussagen machen, da die befragten Temporärarbeitskräfte noch immer im Einsatz sind.



A 1 Interviewpartnerinnen und -partner

Folgende Personen wurden interviewt:

DA 1: Übersicht Interviewpartnerinnen und -partnern

<i>Name</i>	<i>Organisation</i>	<i>Organisationstyp</i>
Philipp Abgottspon	Eidgenössische Steuerverwaltung	Entsendende Organisationseinheit
Jan von Arx	Taskforce Kantonswechsel	Empfangende Organisationseinheit
Christoph Steiner	SEM Dokumentenmanagement	Entsendende Organisationseinheit
Dominique Rothen	Bundesasylzentrum Bern	Empfangende Organisationseinheit
Bettina Schaer	Generalsekretariat Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation	Entsendende Organisationseinheit
Laila Karli	Taksforce Helpline Ukraine	Empfangende Organisationseinheit
Maurizio Miceli	Bundesasylzentrum Westschweiz	Empfangende Organisationseinheit
Abimelec Tato	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit	Entsendende Organisationseinheit