

Oberösterreichischer



Landesrechnungshof

Initiativprüfung

Evaluierung

Oö. Objektivierungsgesetz

Bericht

Auskünfte

Oberösterreichischer Landesrechnungshof

A-4020 Linz, Promenade 31

Telefon: #43(0)732/7720-11426

Fax: #43(0)732/7720-214089

E-mail: post@lrh-ooe.at

Impressum

Herausgeber: Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31

Redaktion und Grafik: Oberösterreichischer Landesrechnungshof
Herausgegeben: Linz, im Juli 2008

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	5
Ziele der Oö. Objektivierungsgesetz-Novelle	3
Abwicklung der Verfahren	3
Prozess zur Bestellung leitender Bediensteter	4
Einflussmöglichkeiten im Gesamtprozess	4
Ausschreibung	5
Anforderungsprofile	5
Öffentliche Ausschreibung	5
Vorbereitung des Auswahlverfahrens	5
Vorprüfung	6
Begutachtungskommission	6
Beobachter	7
Durchführung des Auswahlverfahrens	8
Vorauswahl	8
Auswahlverfahren	8
Bewertung und Entscheidung	9
Bewertung	9
Erstellung eines Gutachtens	10
Entscheidung über die Bestellung	11
Abschluss des Auswahlverfahrens	11

Abkürzungsverzeichnis / Glossar

Begriffe	Erklärung
A	
AC	Assessment Center – sind eignungsdiagnostische Verfahren, in denen Bewerberinnen bzw. Bewerber Arbeitssituationen simulieren und dabei von mehreren kompetenten Personen auf vorher festgelegte Anforderungsdimensionen beobachtet und bewertet werden
B	
BK	Begutachtungskommission
G	
gem.	gemäß
I	
idgF	in der geltenden Fassung
K	
Kompetenzen-Katalog	Umschreibung der beim Amt der Oö. Landesregierung, den Oö. Bezirkshauptmannschaften und der Agrarbezirksbehörde für Oö. zu besorgenden Aufgaben und Zusammenfassung dieser Aufgaben in Aufgabengruppen
L	
LAD	Landesamtsdirektor
LGBl.	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
LH-Stv.	Landeshauptmann-Stellvertreter
LPA	Landespersonalausschuss
LReg.	Landesregierung
LRH	Oö. Landesrechnungshof
LRHG	Landesrechnungshofgesetz
lt.	laut

N	
NAO	Neue Amtsorganisation - im Juli 2007 wurde die neue Amtsorganisation der Oö. Landesverwaltung beschlossen. Die Umorganisation auf 11 Direktionen gilt ab 1. Jänner 2008.
P	
Pers	Personal
PersO	Personalobjektivierung
U	
ua	unter anderem
UVS	Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich
V	
v.a.	vor allem
Validität	Die inhaltliche Aussagekraft einer wissenschaftlichen Untersuchung (von lateinisch validus: kräftig, wirksam; englisch: validity: Gültigkeit)
Z	
zK	zur Kenntnis
zZ	zur Zustimmung

Der Landesrechnungshof (LRH) hat in der Zeit vom 25.2.2008 bis 25.4.2008 eine Initiativprüfung im Sinne des § 4 Abs. 1 Z. 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Z. 1 des Oö. LRHG, LGBl. Nr. 38/1999 idgF durchgeführt.

Gegenstand der Prüfung war die Oö. Objektivierungsgesetz-Novelle 2005. Ziel war es festzustellen, inwieweit das Gesetz sicherstellt, dass das Ziel einer einheitlichen und objektiven Vorgangsweise bei der Besetzung leitender Funktionen erreicht wird und gut geeignete Bewerberinnen bzw. Bewerber ausgewählt werden.

Dazu wurden alle 42 seit Inkrafttreten der Oö. Objektivierungsgesetz-Novelle am 1.7.2005 bis zum Prüfungszeitpunkt abgewickelten Auswahlverfahren zur Bestellung von 45 leitenden Bediensteten überprüft. Außerdem erhielten die Mitglieder des LRH-Prüfungsteams die Möglichkeit an einem Auswahlverfahren beobachtend teilzunehmen.

Das Prüfungsteam setzte sich aus Mag. Elke Anast-Kirchsteiger als Prüfungsleiterin und Barbara Spindelbalker zusammen.

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurde dem Landesamtsdirektor und der Leiterin der Abteilung Personal-Objektivierung in der Schlussbesprechung am 25.6.2008 zur Kenntnis gebracht.

Nachstehend werden in der Regel punktweise die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den LRH (*Kennzeichnung mit 2*), die *Stellungnahme der überprüften Stelle* (*Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck*) sowie die allfällige Gegenäußerung des LRH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

KURZFASSUNG

- (1) Ziel des Objektivierungsgesetzes ist die Funktionszuteilung nach einheitlichen und objektiven Kriterien. Mit 1.7.2005 trat eine Novelle in Kraft, mit der die Transparenz und Nachvollziehbarkeit erhöht und die methodische Abwicklung der Objektivierungsverfahren verbessert werden sollten. Die Prüfung umfasste alle seither abgewickelten Verfahren zur Bestellung leitender Bediensteter.

Der LRH gelangte zur Auffassung, dass Nachvollziehbarkeit und Transparenz durch eine umfassende Dokumentation, die gesetzlich vorgesehenen Beobachter und die Beziehung externer Personalberater gegeben waren. Bei der Beurteilung von Kandidatinnen und Kandidaten bleibt aber immer ein subjektives Element, das durch kein Auswahlverfahren ausgeschlossen werden kann. Insgesamt sind die Verfahren zwar aufwändig, gewährleisten aber, dass geeignete Bewerberinnen und Bewerber bestellt werden.

- (2) **Der LRH beurteilte den stark standardisierten Prozess grundsätzlich als sicher, wenn gleich auf unterschiedlichen Ebenen theoretisch Einflussnahmen möglich sind (zB Ausüben von Druck auf potenzielle Bewerberinnen und Bewerber). In der Prüfung konnten derartige Einflussnahmen aber nicht nachgewiesen werden.** Die Prozessbeteiligten sollten sich dieser Möglichkeiten dennoch bewusst sein und sie bei der Weiterentwicklung des Prozesses mitdenken.
- (3) Die Verantwortung für die Abwicklung der Objektivierungsverfahren liegt bei der Abteilung Personalobjektivierung (PersO) als Fachabteilung und als Geschäftsstelle der Begutachtungskommission (BK). Für die Glaubwürdigkeit der Objektivierung ist die fachliche Unabhängigkeit der Abteilung PersO innerhalb der Direktion Personal wichtig. Nach Ansicht des LRH ist daher darauf zu achten, dass sie nicht durch organisatorische Vorgaben oder Ressourceneinschränkungen gefährdet wird. Außerdem empfahl er, unklare Verantwortungen zwischen den Abteilungen Personal und PersO eindeutig zu regeln.
- (4) Die Anforderungsprofile waren schlüssig gestaltet und enthielten die für die jeweilige Funktion erfolgskritischen Kompetenzen. Bei den in Verordnungen festgelegten Anforderungsprofilen für bestimmte Sonderfunktionen regte der LRH an, die teilweise nicht mehr zeitgemäßen Formulierungen zu überarbeiten.
- (5) In einer Vorprüfung prüft die Abteilung PersO anhand der Bewerbungsunterlagen, ob bestimmte Muss-Anforderungen (zB Ausbildung) erfüllt sind und lädt alle grundsätzlich geeigneten Bewerberinnen und Bewerber zum Auswahlverfahren ein. Der LRH regte an, die Kriterien für diese Vorprüfung der Eignung zu erweitern.
- (6) Laut Objektivierungsgesetz ist vom Landesamtsdirektor (LAD) für jeden Bewerbungsvorgang eine BK zusammenzustellen. Mitglieder sind jeweils eine Vertreterin bzw. ein Vertreter der Amtsleitung und der Personalverwaltung sowie eine Expertin bzw. ein Experte aus dem konkreten Aufgabenbereich. Bei bestimmten Funktionen sind zusätzlich bis zu zwei Expertinnen bzw. Experten von Personalberatungsunternehmen zu nominieren. Der LRH hielt die Zusammensetzung der BK sowie die Kontinuität bei der Nominierung der Vertreter für vergleichbare Funktionen für sinnvoll. Er empfahl, den in einer Verordnung festgelegten Pool an internen Expertinnen und Experten der Neuen Amtsorganisation anzupassen.

- (7) Bestimmte Personen (u.a. Personalvertretung, Gleichbehandlungsbeauftragte) haben das Recht, am Auswahlverfahren ohne Stimmrecht als Beobachter teilzunehmen. Der LRH sah den wesentlichsten Beitrag der Beobachter in der Erhöhung der Transparenz im Verfahren. Damit sie ihrer Aufgabe als Beobachter nachkommen können, hielt er es für notwendig, dass sie die dafür relevanten Informationen im Auswahlverfahren bekommen. Außerdem regte der LRH an, die Rolle der Gleichbehandlungsbeauftragten zu klären, weil das Gleichbehandlungsgesetz eine Teilnahme mit beratender Stimme vorsieht.
- (8) Bei den durchgeführten Auswahlverfahren handelt es sich meist um ein Assessment Center (AC). Das AC ist eine aufwändige Auswahlmethode, weist aber die höchste Validität auf und ist zur Auswahl von Führungskräften üblich. Die Aufgabenstellungen hatten nach Meinung des LRH den notwendigen Bezug zu den funktionspezifischen Anforderungen. Um Wahrnehmungsfehler bei der Beurteilung möglichst auszuschließen, regte der LRH an, nach Neugestaltung des Expertenpools alle potenziellen BK-Mitglieder entsprechend zu schulen.
- (9) Zur Beurteilung der Bewerberinnen und Bewerber verwendet die BK ein Punktesystem, das mit Kalkülen von „nicht geeignet“ bis zu „in höchstem Maße geeignet“ verknüpft ist. Ein Beurteilungskriterium ist laut Gesetz der Erfolg in der bisherigen Verwendung. Dieses Kriterium kann im Auswahlverfahren nur sehr schwer beurteilt werden und wäre daher nach Ansicht des LRH zu überdenken. Größere Abweichungen zwischen den Bewertungen einzelner Kommissionsmitglieder sollten transparent und nachvollziehbar für den Entscheidungsträger dokumentiert werden.
- (10) Gemäß Objektivierungsgesetz ist die Gesamtbeurteilung aufgrund der Beurteilungen der einzelnen BK-Mitglieder zu erstellen. Auf Basis dieser Gesamtbeurteilung hat die BK eine begründete Reihung vorzunehmen. Für den LRH sind Unterschiede in der Beurteilung von Bewerberinnen und Bewerbern im Zehntelpunktebereich nicht aussagekräftig. Er empfahl daher im Gutachten bei den einzelnen Personen nur die Beurteilungskalküle (Eignungsgruppen) anzugeben und dafür noch ausführlicher auf die Erfüllung der konkreten Anforderungen einzugehen. Der vorgeschlagene Verzicht auf eine Punktereihung und die Zuordnung zu Eignungsgruppen stärkt seiner Meinung nach die Entscheidungsverantwortung, weil der Entscheidungsträger eine Auswahl zwischen mehreren gleich gut geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern zu treffen hat.
- (11) Zusammenfassend gab der LRH folgende Empfehlungen ab:
- I. Stärkung der Entscheidungsverantwortung der Entscheidungsträger - Ersatz der individuellen Punktwerte im Gutachten durch die Zuordnung zu Eignungsgruppen – damit Entscheidung zwischen mehreren gleich geeigneten Bewerberinnen- und Bewerbern notwendig (siehe Berichtspunkte 13.2. und 14.2., Umsetzung kurzfristig)**
 - II. Klärung der Rolle der Gleichbehandlungsbeauftragten im Auswahlverfahren (siehe Berichtspunkt 9.2., Umsetzung kurzfristig)**
 - III. Überdenken des gesetzlichen Beurteilungskriteriums „Erfolg in der bisherigen Verwendung“ (siehe Berichtspunkt 12.2., Umsetzung kurzfristig)**

-
- IV. Überarbeitung der Verordnungen für bestimmte Sonderfunktionen hinsichtlich der nicht mehr zeitgemäßen Begrifflichkeiten in den enthaltenen Anforderungsprofilen (siehe Berichtspunkt 5.2., Umsetzung kurzfristig)**
 - V. Erweiterung der Kriterien für die Vorprüfung der eingelangten Bewerbungen (siehe Berichtspunkt 7.2., Umsetzung kurzfristig)**
 - VI. Anpassung und Erweiterung des Expertenpools (siehe Berichtspunkt 8.2., Umsetzung kurzfristig)**
 - VII. Durchführung einer Schulung für alle potenziellen Mitglieder der Begutachtungskommission (siehe Berichtspunkt 11.2., Umsetzung kurzfristig)**
 - VIII. Eindeutige Regelung der Verantwortungen an den Schnittstellen zwischen den Abteilungen Personal und Personalobjektivierung (siehe Berichtspunkt 2.2., Umsetzung kurzfristig)**

Ziele der Oö. Objektivierungsgesetz-Novelle

- 1.1. Die Oö. Objektivierungsgesetz-Novelle 2005 ist mit 1.7.2005 in Kraft getreten. Sie enthält im Hauptstück II Abschnitt B Regelungen zur Besetzung leitender Funktionen im Bereich des Amtes der Landesregierung, der Bezirkshauptmannschaften und der Agrarbezirksbehörde. Der Abschnitt C regelt die Besetzung leitender Funktionen im Bereich sonstiger Verwaltungseinrichtungen des Landes.

Ziel des Objektivierungsgesetzes ist, dass die Funktionszuteilung nach einheitlichen und objektiven Kriterien erfolgt. Mit der Novelle 2005 sollte die Transparenz und Nachvollziehbarkeit erhöht und die methodische Abwicklung des Objektivierungsverfahrens verbessert werden.

- 1.2. Nach Ansicht des LRH sind alle am Verfahren Beteiligten bemüht, die gesetzlichen Ziele bestmöglich zu erreichen. Die Transparenz im Verfahren ist durch die gesetzlich vorgesehenen Beobachter aber auch die Beiziehung externer Personalberater gegeben. Aufgrund der umfassenden und strukturierten Dokumentation auch hinsichtlich der Beobachtungs- bzw. Bewertungskriterien waren die Verfahren für den LRH gut nachvollziehbar. Ein subjektives Element bleibt bei der Beurteilung der Kandidatinnen und Kandidaten aber immer vorhanden und kann durch kein Auswahlverfahren ausgeschlossen werden.

Der LRH gelangte zu dem Schluss, dass die Verfahren zur Bestellung leitender Bediensteter zwar aufwändig sind, aber insgesamt gewährleisten, dass geeignete Bewerberinnen und Bewerber bestellt werden. Wegen der Bedeutung der Führungskräfte für die Weiterentwicklung der Landesverwaltung war für den LRH der Verfahrensaufwand vertretbar.

Für die Glaubwürdigkeit der Objektivierung ist es wichtig, die Rahmenbedingungen - insbesondere die Unternehmenskultur - entsprechend weiter zu entwickeln. Wesentliche Aspekte für den LRH sind dabei gleiche Voraussetzungen für alle Bewerberinnen und Bewerber zu schaffen und die Vertraulichkeit im Verfahren sicher zu stellen. Inwieweit Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereit sind, sich einem Auswahlverfahren zu stellen, wird auch von der Unternehmenskultur, insbesondere dem Umgang mit nicht bestellten Bewerberinnen und Bewerbern, beeinflusst.

Abwicklung der Verfahren

- 2.1. Nach der im Prüfungszeitraum geltenden Aufgabenverteilung lt. Kompetenzenkatalog wickelte die Abteilung PersO als Fachabteilung und als Geschäftsstelle der gesetzlich vorgesehenen Begutachtungskommission (BK) die Auswahlverfahren zur Besetzung leitender Funktionen ab. Davon ausgenommen waren die Verfahren zur Bestellung der Leitungen der Abteilung PersO und der Abteilung Personal. In diesen beiden Fällen übernahm aufgrund eines Regierungsbeschlusses die Abteilung Präsidium die Aufgaben der Geschäftsstelle.

Die Abteilung PersO ist eine Abteilung in der Direktion Personal, dem Direktor obliegt aber nur die organisatorische, nicht jedoch die fachliche Leitung der Abteilung PersO. Die Verantwortung der Abteilung PersO für die Abwicklung der Auswahlverfahren endet laut Kompetenzen-Katalog mit der Mitteilung der Entscheidung an die Bewerberinnen und Bewerber und Feedback-Gesprächen. Die formelle Funktionszuweisung erfolgt durch die Abteilung Personal.

- 2.2. Der LRH beurteilte die fachliche Unabhängigkeit der Abteilung PersO innerhalb der Direktion Personal positiv. Damit werden Interessenskonflikte vermieden und die Glaubwürdigkeit der Objektivierung unterstützt. Nach Ansicht des LRH ist aber darauf zu achten, dass die fachliche Unabhängigkeit nicht durch organisatorische Vorgaben (zB interner Postlauf) oder Einschränkung der notwendigen Ressourcen gefährdet wird. Insbesondere sollten unklare Verantwortungen an den Schnittstellen zwischen den Abteilungen Personal und PersO eindeutig geregelt werden.

Prozess zur Bestellung leitender Bediensteter

- 3.1. Die Prüfung umfasste alle 42 seit dem Inkrafttreten der Novelle abgewickelten Auswahlverfahren zur Bestellung von 45 leitenden Bediensteten. Bei einem Verfahren konnte das Prüfteam am Auswahlverfahren und der anschließenden Bewertung durch die BK als Beobachter teilnehmen, um einen authentischen Eindruck vom Ablauf des Prozesses zu gewinnen.

Von den geprüften Verfahren entfielen vier auf die Bestellung von Sonderfunktionen (Leitung der Antidiskriminierungsstelle sowie der Oö. Umwelthanwaltschaft und Präsident des Oö. Verwaltungssenates). Die Bestellung dieser Funktionen basiert auf eigenständigen gesetzlichen Grundlagen, die in unterschiedlichem Ausmaß eine analoge Anwendung des Oö. Objektivierungsgesetzes vorsehen.

Grundsätzlich gliedert sich ein Auswahlverfahren in fünf Phasen, auf die im Folgenden näher eingegangen wird (siehe Anlage 1).

- 3.2. Der LRH stellte fest, dass die Geschäftsstelle sehr großen Wert auf eine einheitliche, objektive Vorgangsweise legt. Der Prozess ist stark standardisiert und sehr ausführlich dokumentiert. Dies trägt sowohl zur Nachvollziehbarkeit als auch zur Qualitätssicherung der Verfahren bei. Im Sinne eines effizienten Ressourceneinsatzes empfahl der LRH das Verfahren noch stärker an die konkrete Bewerbersituation anzupassen (zB Gestaltung des Auswahlverfahrens wenn nur eine Bewerberin bzw. ein Bewerber die Muss-Kriterien des Anforderungsprofils erfüllt).

Einflussmöglichkeiten im Gesamtprozess

- 4.1. Im gesamten Objektivierungsprozess zur Bestellung leitender Bediensteter sind theoretisch auf unterschiedlichen Ebenen Einflussnahmen möglich ua durch:
- die Gestaltung der Anforderungen bzw. der Anforderungsprofile
 - Ausüben von Druck auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, um sie zu einer Bewerbung zu überreden oder sie davon abzuhalten
 - Intervention für oder gegen eine Bewerberin bzw. einen Bewerber

- die Gestaltung der Aufgabenstellungen im Auswahlverfahren
 - gezielte Weitergabe von Informationen über die Aufgabenstellungen an Bewerberinnen und Bewerber
 - Absprachen in Bezug auf die Bewertung zwischen den BK-Mitgliedern
 - gezieltes Lancieren von Medienberichten über Eignung bzw. Nichteignung potenzieller Bewerberinnen und Bewerber.
- 4.2. Der LRH beurteilte den Objektivierungsprozess grundsätzlich als sicher, wenngleich immer eine subjektive Komponente gegeben ist. In den überprüften Verfahren fanden sich keine Hinweise auf derartige Einflussnahmen, ausgeschlossen können sie aber dennoch nicht werden. Bei der Gestaltung der einzelnen Auswahlverfahren sollten sich alle Prozessbeteiligten dieser Einflussmöglichkeiten bewusst sein und sie – ebenso wie das Spannungsverhältnis zwischen Aufwand und Ergebnis - bei der Weiterentwicklung des Prozesses mitdenken.

Ausschreibung

Anforderungsprofile

- 5.1. Der Prozess startet wenn die Abteilung Personal an die Abteilung PersO schriftlich die Notwendigkeit zur Besetzung einer leitenden Funktion bekannt gibt. Dazu übermittelt sie auch Anforderungen, die auf der Stellenbeschreibung für die jeweilige Funktion basieren. Seitens der Abteilung PersO wird unter Berücksichtigung allgemeiner Anforderungen an leitende Bedienstete bzw. aktueller Verwaltungsentwicklungen das Anforderungsprofil erarbeitet. Dazu bindet sie bei Bedarf auch den jeweiligen Fachbereich bzw. die Amtsleitung ein.
- 5.2. Für den LRH waren die Anforderungsprofile grundsätzlich schlüssig gestaltet. Sie enthielten klar nach verpflichtenden „Muss-Anforderungen“ und gewünschten „Soll-Anforderungen“ getrennt die für die jeweilige Funktion erfolgskritischen Kompetenzen. Bei den in Verordnungen festgelegten Anforderungsprofilen für bestimmte Sonderfunktionen (zB Leitung Umwelthanwaltschaft, Antidiskriminierungsstelle) regte der LRH eine Überarbeitung der teilweise nicht mehr zeitgemäßen Begrifflichkeiten (zB einwandfreies Vorleben) an.

Öffentliche Ausschreibung

- 6.1. Die Objektivierungsgesetz-Novelle legt fest, dass die Ausschreibung einer leitenden Funktion jedenfalls in der Amtlichen Linzer Zeitung und in zumindest einer oberösterreichischen Tageszeitung erfolgen und die Bewerbungsfrist mindestens drei Wochen betragen muss.
- 6.2. In allen vom LRH geprüften Verfahren wurde den gesetzlichen Vorgaben entsprochen. Die Ausschreibung erfolgte üblicherweise in drei Tageszeitungen und im Internet, vereinzelt auch zusätzlich in einschlägigen Fachmedien. Die Bewerbungsfrist wurde, wenn notwendig (zB Urlaubszeit, Weihnachtsfeiertage), flexibel über das gesetzliche Mindestausmaß hinaus verlängert.

Vorbereitung des Auswahlverfahrens

Vorprüfung

- 7.1. Nach Einlangen der Bewerbungen klärt die Abteilung PersO als Geschäftsstelle der BK im Rahmen einer Vorprüfung, ob diese die geforderten Unterlagen und Informationen enthalten. Außerdem prüft sie, ob „Muss-Anforderungen“, die anhand der Bewerbungsunterlagen belegt werden können (vor allem Ausbildung, Berufserfahrung) erfüllt sind. Alle Personen, die diese Anforderungen erfüllen, werden zum Auswahlverfahren eingeladen.

Die Information an die Bewerberinnen bzw. Bewerber erfolgt Zug um Zug im Verfahren. Zuerst wird schriftlich der Eingang ihrer Bewerbung bestätigt. Sobald die Terminplanung für das jeweilige Auswahlverfahren es zulässt, wird ihnen im ersten Schritt der grundsätzlich dafür vorgesehene Kalenderzeitraum (meist eine Kalenderwoche) und danach das konkrete Datum für ihr Verfahren mitgeteilt.

- 7.2. Die Vorprüfungen beschränkten sich bisher auf die vorliegenden Bewerbungsunterlagen. Einzelne Personen werden daher auf Basis ihrer Bewerbung immer wieder zu Auswahlverfahren eingeladen, auch wenn sie bereits im Rahmen eines früheren Objektivierungsverfahrens bei einem Muss-Kriterium (zB Fähigkeit zur Führung von Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern) mit „nicht geeignet“ bewertet wurden. Der LRH regte an, die Grundlagen und Kriterien für die Vorprüfung der Eignung diesbezüglich zu überdenken. Auch bei einem entwicklungsorientierten Menschenbild ist davon auszugehen, dass insbesondere die Entwicklung von sozialen und Management-Kompetenzen eine gewisse Zeit beansprucht.

Obwohl die Abteilung PersO um eine zeitgerechte Information über den terminlichen Ablauf des Auswahlverfahrens an die Bewerberinnen und Bewerber bemüht war, gab es in den Feedback-Gesprächen dazu immer wieder kritische Anmerkungen. Insbesondere für Personen, die bereits leitende Funktionen innehaben, ist die zeitliche Ungewissheit (zB Festlegung einer Kalenderwoche und erst kurzfristige Einschränkung auf einen Tag) problematisch. Der LRH regte daher an, bei der vorgesehenen Evaluierung des Verfahrens durch die Abteilung PersO über Möglichkeiten zur Verbesserung der Terminplanung nachzudenken.

Begutachtungskommission

- 8.1. Lt. § 10 Objektivierungsgesetz ist vom Landesamtsdirektor (LAD) für jeden Bewerbungsvorgang eine BK zusammenzustellen. Vorsitzende ohne Stimmrecht ist die Leiterin der Geschäftsstelle. Mitglieder sind jeweils eine Vertreterin bzw. ein Vertreter der Amtsleitung und der Personalverwaltung sowie eine Expertin bzw. ein Experte aus dem Aufgabenbereich, in den die Besetzung fällt. Dazu hat die Landesregierung durch Verordnung vom 3.10.2005 einen Expertenpool eingerichtet. Bei Auswahlverfahren für die Leitung von Abteilungen, Abteilungsgruppen, Bezirkshauptmannschaften und der Agrarbezirksbehörde sind als weitere Mitglieder der BK bis zu zwei Expertinnen bzw. Experten von Personalberatungsunternehmen zu nominieren. Die Mitglieder der BK sind bei der Ausübung ihres Amtes an keine Weisungen gebunden.

In der Praxis informiert die Geschäftsstelle den LAD über die in der nächsten Zeit anstehenden Verfahren und übermittelt gleichzeitig einen Vorschlag für die Zusammensetzung der BK, dem der LAD bei den geprüften Verfahren stets zustimmte. Mit der Einladung zum Auswahlverfahren erhalten die BK-Mitglieder einen Ordner mit dem Anforderungsprofil, einer Liste der eingelangten Bewerbungen, einschließlich der Bewerbungsunterlagen und dem Ergebnis der Vorprüfung.

Zur Auswahl der Expertinnen bzw. Experten von Personalberatungsunternehmen hat die PersO bisher zwei mal eine Markterkundung mittels Inserat durchgeführt. Mit allen, die sich daraufhin gemeldet haben, führte sie persönliche Gespräche und nahm eine Bewertung vor (Kriterium war v.a. eine mehrjährige management-diagnostische Erfahrung in der Auswahl von Führungskräften, insbesondere für den öffentlichen Bereich). Bei den überprüften Auswahlverfahren kamen immer unterschiedliche externe Personalberater zum Einsatz.

- 8.2. Der LRH hielt generell die Zusammensetzung der BK aber auch die Kontinuität bei der Nominierung der jeweiligen Vertreter für vergleichbare Funktionen für sinnvoll. Die externen Personalberater bringen in die BK eine unvoreingenommene und „unbelastete“ Außensicht ein, da sie auch die internen Bewerberinnen und Bewerber nicht kennen. Als wichtig erachtete der LRH, dass bei den externen Beratern nach jedem Verfahren die Leistungserfüllung kritisch beurteilt wird, um auch in Einzelfällen qualitative Mängel zu vermeiden (zB „frauenfeindliches“ Auftreten).

Infolge personeller und organisatorischer Veränderungen ist der Expertenpool teilweise nicht mehr aktuell. Der LRH empfahl diesen anzupassen (zB Umsetzung der NAO durch Aufnahme der Direktorinnen und Direktoren) und dabei generell den Personenkreis zu erweitern. Damit könnte mehr Flexibilität bei der Zusammensetzung der BK erreicht und die zeitliche Belastung für die Expertinnen und Experten ausgeglichener verteilt werden.

Beobachter

- 9.1. Gem. § 10 Abs. 3 Objektivierungsgesetz haben folgende Personen das Recht, am Auswahlverfahren ohne Stimmrecht teilzunehmen:
1. der LAD
 2. die Leiterin oder der Leiter der für die Personalverwaltung zuständigen Organisationseinheit
 3. je ein Mitglied der Personalvertretung je Wählergruppe, die im LPA mit einem Mandat vertreten ist,
 4. die oder der Gleichbehandlungsbeauftragte, soweit sie bzw. er nicht bereits Mitglied der BK ist.

Nachdem weitere Rechte oder Pflichten dieser Beobachter gesetzlich nicht geregelt sind, hat sich seit dem Inkrafttreten der Novelle folgende Praxis entwickelt: Sie erhalten am Tag des Auswahlverfahrens eine Übersicht über alle Bewerberinnen bzw. Bewerber dieses Tages und die Beobachtungsunterlagen, aber keine schriftlichen Unterlagen über die einzelnen Aufgabenstellungen oder Bewerbungsunterlagen. Im Verfahren können sie ihre Beobachtungen einbringen. Davon abweichend haben sie bei den vom Präsidium abgewickelten Verfahren auch Einsicht in die Bewerbungsunterlagen erhalten.

Das Gleichbehandlungsgesetz sieht im § 9 vor, dass die bzw. der Gleichbehandlungsbeauftragte an Sitzungen von entscheidungsvorbereitenden Kommissionen mit beratender Stimme teilnehmen kann, wenn die Kommission nicht im Verhältnis der weiblichen und männlichen Bediensteten in dem vom Zuständigkeitsbereich der Kommission betroffenen Personenkreis zusammengesetzt ist. Im konkreten Fall umfasst dieser Personenkreis die Bewerberinnen und Bewerber für die zu besetzenden Leitungsfunktionen.

- 9.2. Der LRH sah den wesentlichsten Beitrag der Beobachter in der Erhöhung der Transparenz im Verfahren. Sie sollen keinen Einfluss auf die Willensbildung in der BK ausüben können. Damit sie ihrer Aufgabe als Beobachter, auf nicht nachvollziehbare Aspekte oder Vorgänge aufmerksam zu machen, nachkommen können, hielt es der LRH für notwendig, dass sie die dafür relevanten Informationen (insbesondere über konkrete Ziele der einzelnen Aufgaben) im Auswahlverfahren bekommen.

Hinsichtlich der Rolle der Gleichbehandlungsbeauftragten sah der LRH einen Widerspruch zwischen den gesetzlichen Bestimmungen, da die Teilnahme mit beratender Stimme wesentlich mehr Gestaltungsmöglichkeiten umfasst als die Beobachterrolle. Der LRH empfahl die Rolle der Gleichbehandlungsbeauftragten im Auswahlverfahren zu klären.

Durchführung des Auswahlverfahrens

Vorauswahl

- 10.1. Wenn sehr viele Bewerbungen für eine Leitungsfunktion eingehen, führt die Geschäftsstelle in Abstimmung mit der jeweiligen BK eine Vorauswahl durch. Von den geprüften Fällen, war dies bei fünf Verfahren (Leitung Direktion Bildung, Abteilung Personal, Abteilung PersO, Landesbildungszentrum Zell/Pram und Umwelthanwaltschaft) der Fall. Die Zahl der anhand der Bewerbungsunterlagen grundsätzlich geeigneten Kandidatinnen bzw. Kandidaten lag dabei zwischen 10 und 36. Die Vorauswahlverfahren waren unterschiedlich gestaltet. Gespräche bzw. sonstige Aufgaben (zB Kurzpräsentationen) fanden im Beisein von Mitgliedern der BK statt.
- 10.2. Aus Sicht des LRH bieten qualitativ gut gestaltete Vorauswahlverfahren den Vorteil, dass im Auswahlverfahren nur mehr gut geeignete Bewerberinnen und Bewerber unmittelbar miteinander verglichen werden können. Er empfahl daher über eine Intensivierung von Vorauswahlverfahren nachzudenken.

Auswahlverfahren

- 11.1. Die Auswahlverfahren werden von der Geschäftsstelle gemeinsam mit einem externen Personalberater (wenn ein solcher auch Mitglied der BK ist) konzipiert. Meist handelt es sich um ein Assessment Center (AC), in der Regel bestehend aus Gruppendiskussion, Rollenspiel, Präsentation, Fachfragen, Fragen der Amtsleitung und Fragen zur Personalführung. Um einen möglichst hohen Praxisbezug herzustellen, werden die BK-Mitglieder in die Vorbereitung der Aufgaben eingebunden.

Zu Beginn jedes ACs informiert die Vorsitzende die Mitglieder der BK sowie die Beobachterinnen und Beobachter über die Aufgaben und Fragestellungen im Verfahren, den geplanten Zeitablauf und die geltenden Spielregeln (zB Vertraulichkeit, Pünktlichkeit, Wertschätzung). Außerdem erläutert sie die Beobachtungs- und Bewertungsunterlagen einschließlich der Kriterien und stellt die Kandidatinnen und Kandidaten des jeweiligen Tages vor.

Die Einteilung der Kandidatinnen und Kandidaten auf die einzelnen Tage eines Auswahlverfahrens erfolgt üblicherweise alphabetisch. Die Reihenfolge innerhalb eines Tages wird ausgelost.

- 11.2. Das AC ist eine aufwändige Auswahlmethode, die aber die größte Validität aufweist und zur Auswahl von Führungskräften üblich ist. Die Aufgabenstellungen hatten nach Ansicht des LRH den notwendigen Bezug zu den Anforderungen der zu besetzenden Funktionen. Sie waren so gestaltet, dass sie auch für externe Bewerberinnen und Bewerber mit entsprechender Vorbereitung zu bewältigen waren. Eine wesentliche Voraussetzung für die Aussagefähigkeit ist, dass die Beobachtungen und Beurteilungen über die Bewerberinnen und Bewerber möglichst wenig durch Wahrnehmungsfehler verfälscht werden. Der LRH empfahl daher, nach der Neugestaltung des Expertenpools alle potenziellen BK-Mitglieder entsprechend zu schulen.

Bewertung und Entscheidung

Bewertung

- 12.1. Gemäß Objektivierungsgesetz sind als objektive Kriterien für die Betrauung mit einer Leitungsfunktion neben den definierten Anforderungen insbesondere

- Ausbildung,
- Erfolg in der bisherigen Verwendung,
- besondere Umstände, die mit der leitenden Funktion zusammenhängen und
- allfällige Tests bzw. sonstige fachliche Begutachtungen anzusehen.

Für die Beurteilung hat sich die BK eines Punktesystems zu bedienen, das eine Vergleichbarkeit der Beurteilungsergebnisse der einzelnen Kommissionsmitglieder gewährleistet. Das Gesetz legt außerdem fest, dass eine Funktion neu ausgeschrieben werden muss, wenn der Durchschnitt der Bewertungen der externen Personalberater für eine Bewerberin bzw. einen Bewerber um mehr als 50 % vom Durchschnitt der Bewertungen der übrigen Kommissionsmitglieder abweicht.

Abgeleitet von den Anforderungsprofilen erfolgt in der Praxis die Bewertung durch die BK anhand von Kriterien wie

- Berufsbiographie,
- Management- und Methodenkompetenz,
- Fachkompetenz,
- persönliche und soziale Kompetenz sowie
- Fähigkeit zur Führung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

Diese Kriterien sind gleich gewichtet, aber je nach Anforderungen der zu besetzenden Funktion unterschiedlich definiert und in den Bewertungsbögen der BK beschrieben. Die Bewertung erfolgt mit Punkten von 1 bis 7. Als Orientierungshilfe für die Punktevergabe stehen dahinter Kalküle von „nicht geeignet“ bis zu „in höchstem Maße geeignet“¹. Dieses Punktesystem wurde von der Abteilung PersO gemeinsam mit der Abteilung Statistik erarbeitet.

Die 50 %-Regelung kam in keinem der geprüften Verfahren zur Anwendung.

- 12.2. Nach Ansicht des LRH ist das im Objektivierungsgesetz festgelegte Begutachtungskriterium „Erfolg in der bisherigen Verwendung“ schwierig umzusetzen. Eine Beurteilung im Rahmen des AC ist nur sehr schwer möglich. Aussagekräftige Unterlagen oder Erfahrungen sind bestenfalls für interne Bewerberinnen und Bewerber, nicht aber für externe zugänglich. Der LRH regte daher an, dieses Begutachtungskriterium zu überdenken und allenfalls mehr Gewicht auf die Berufsbiographie zu legen.

Die gesetzliche 50 %-Regelung kann mathematisch am ehesten bei niedrigen Punktwerten oder bei gravierenden Abweichungen der Punktbewertungen von internen und externen BK-Mitgliedern zum Tragen kommen. Der LRH stellte bei den geprüften Verfahren eher geringe Abweichungen zwischen den durchschnittlichen Bewertungen der internen und externen Kommissionsmitglieder fest. Nach Ansicht des LRH hat die 50 %-Regelung präventiven Charakter. Im Sinne der Nachvollziehbarkeit und Transparenz hielt es der LRH für wichtig, dass größere Abweichungen zwischen den Bewertungen einzelner Kommissionsmitglieder im Auswahlverfahren offen diskutiert und für den Entscheidungsträger dokumentiert werden.

Erstellung eines Gutachtens

- 13.1. Gemäß Objektivierungsgesetz ist die Gesamtbeurteilung aufgrund der Beurteilungen der einzelnen Kommissionsmitglieder zu erstellen. Auf Basis dieser Gesamtbeurteilung hat die BK eine begründete Reihung vorzunehmen.

Zu Beginn eines jeden Auswahlverfahrens entscheiden die Kommissionsmitglieder, ob sie ihre Bewertungen öffentlich oder nur schriftlich gegenüber der Vorsitzenden bekanntgeben wollen. Bei den geprüften Verfahren gaben die BK-Mitglieder mit einer Ausnahme (UVS-Präsident) ihre Bewertungen schriftlich ab. Die Vorsitzende errechnet aus den Einzelbewertungen die Durchschnittswerte der internen und externen BK-Mitglieder sowie den Gesamtdurchschnitt je Bewerberin bzw. Bewerber. Daraus ergibt sich eine Reihung der Bewerberinnen und Bewerber, wobei sich die Punktedifferenzen zwischen einzelnen Personen oftmals im Zehntelpunktebereich bewegen. Ausgehend von der Reihung formuliert die BK ein Gutachten, in welchem neben dem jeweiligen Punktwert auch das entsprechende Kalkül angeführt wird. Inhaltlich geht das Gutachten auf die Eignung der einzelnen Kandidatinnen und Kandidaten in Bezug auf die Bewertungskriterien ein.

Dieses Gutachten wird einschließlich der Unterlagen aller Bewerberinnen und Bewerber dem zuständigen Entscheidungsträger zur Entscheidung übermittelt. Ist der Entscheidungsträger die Landesregierung, wird die Zuständigkeit für die Erstellung des notwendigen Amtsvortrages von den Abteilungen Personal und PersO unterschiedlich gesehen.

1 1 bis 2,9 Punkte: nicht geeignet; 3 bis 3,9 Punkte: in geringem Maße geeignet; 4 bis 4,9 Punkte: geeignet; 5-5,9 Punkte: in hohem Maße geeignet; 6 bis 7 Punkte: in höchstem Maße geeignet.

- 13.2. Für den LRH sind Unterschiede zwischen Bewerberinnen und Bewerbern im Zehntelpunktebereich im Hinblick auf ihre Eignung für eine Leitungsfunktion nicht aussagekräftig. Er empfahl daher, im Gutachten auf die Punktwerte sowie die sich daraus ergebende Reihung zu verzichten. Stattdessen sollten bei den einzelnen Bewerberinnen und Bewerbern nur die Beurteilungskalküle (Eignungsgruppen) angegeben und in der Formulierung noch ausführlicher auf die Erfüllung der konkreten Anforderungen eingegangen werden.
- Da die Erstellung des Amtsvortrages einen Teil der Übermittlung des Gutachtens an den Entscheidungsträger darstellt, sieht der LRH die Verantwortung dafür bei der Abteilung PersO.
- 13.3. *Der Landesamtsdirektor merkte dazu an, dass sich das Punktesystem in der Praxis sehr gut bewährt hat und dem Entscheidungsträger – neben einer guten Entscheidungsgrundlage – zusätzliche Transparenz und Information betreffend der Relationen zwischen den Bewerberinnen bzw. den Bewerbern vermittelt. Der Entscheidungsträger ist ohnehin nicht an diese Punktebewertung bzw. Reihung gebunden.*

Entscheidung über die Bestellung

- 14.1. Je nach zu besetzender Funktion liegt die Entscheidung beim Landeshauptmann, der Landesregierung oder dem Landesamtsdirektor. Bei den geprüften Auswahlverfahren hat der Entscheidungsträger grundsätzlich die jeweils Erstgereihten bestellt. Davon abgewichen wurde nur, wenn mehrere Funktionen auf Basis eines gemeinsamen Auswahlverfahrens oder zeitnahe abgewickelter Auswahlverfahren besetzt wurden. Weil sich in diesen Fällen einzelne Personen für mehrere Funktionen bewarben, bestellten die Entscheidungsträger auch zweit- oder drittgeraute Kandidatinnen und Kandidaten, sofern sie zumindest in hohem Maße geeignet waren.
- 14.2. Der vom LRH vorgeschlagene Verzicht auf eine Punktoreihung und die Zuordnung zu Eignungsgruppen stärkt seiner Meinung nach die Entscheidungsverantwortung, weil der Entscheidungsträger zwischen mehreren gleich gut geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern eine Auswahl zu treffen hat. Dabei steht es ihm frei, neben dem Gutachten der BK noch andere Grundlagen (zB Stellungnahmen von Beobachtern im Verfahren) zu berücksichtigen.

Abschluss des Auswahlverfahrens

- 15.1. Die Vorgangsweise vom Zeitpunkt der Mitteilung der Entscheidung an die Abteilungen Personal bzw. PersO über die Bestellung bis zur Versendung der Informationsschreiben an die nicht mit der Funktion betrauten Bewerberinnen und Bewerber ist zwischen den Abteilungen Personal und PersO festgelegt.
- Allen Bewerberinnen und Bewerbern wird von der Geschäftsstelle die Möglichkeit zu Rückmeldegespräch angeboten. Grundlage für dieses Feedback ist das Gutachten und die im Verfahren dokumentierten Beobachtungen der BK. Bei den geprüften Verfahren nutzten die Bewerberinnen und Bewerber dieses Angebot in sehr unterschiedlichem Ausmaß.

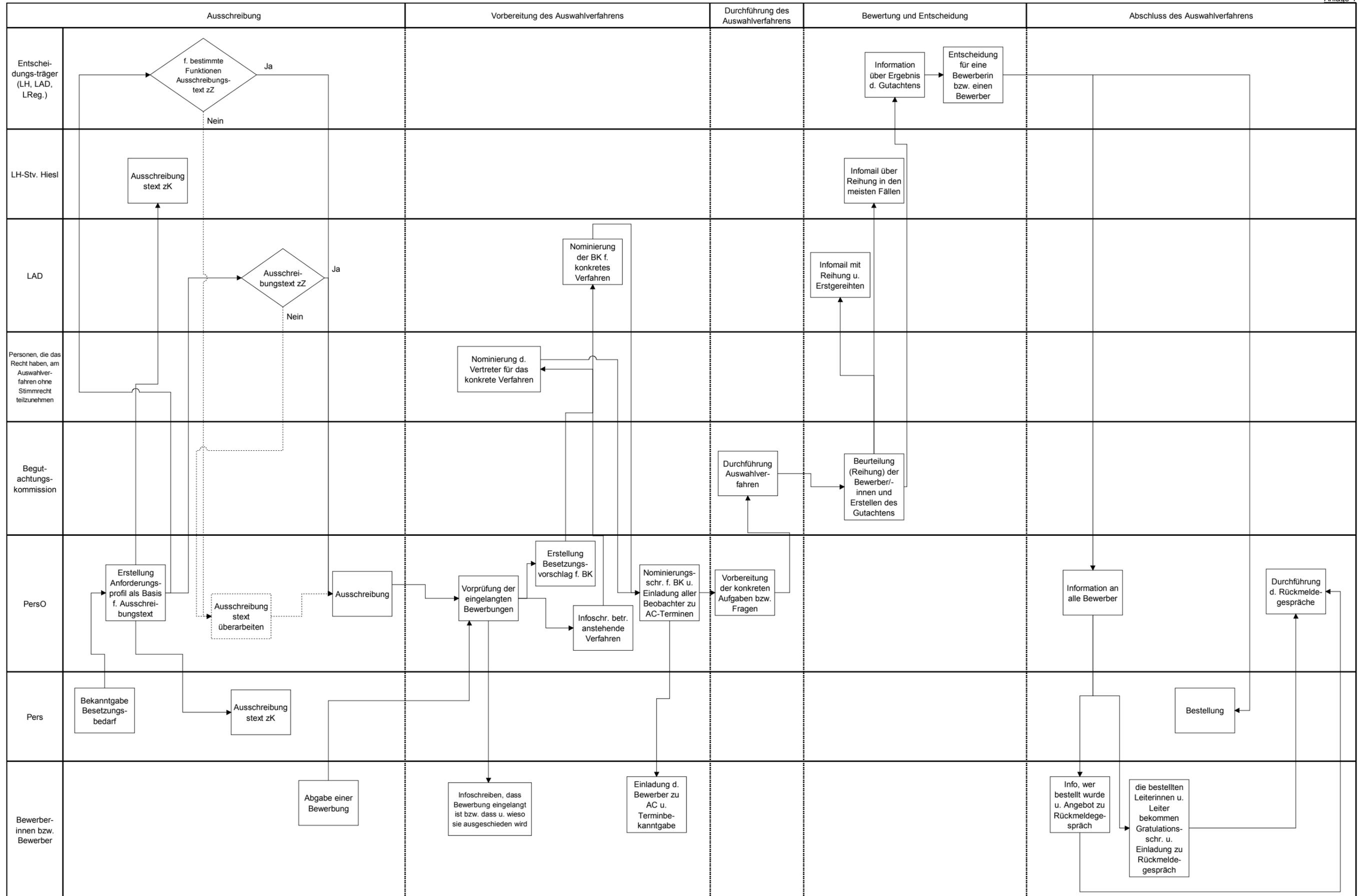
- 15.2. Der LRH beurteilte die Möglichkeit von Rückmeldegesprächen positiv, weil sie die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Verfahren für die Bewerberinnen und Bewerber erhöhen und damit zur Glaubwürdigkeit der Objektivierung beitragen. Außerdem liefern diese Gespräche der Geschäftsstelle wesentliche Erkenntnisse, die für die Weiterentwicklung der Auswahlverfahren genutzt werden.

1 Anlage

1 Beilage

Linz, am 1. Juli 2008

Dr. Helmut Brückner
Direktor des Oö. Landesrechnungshofes



AKTENVERMERK

Gegenstand: Schlussbesprechung über die Initiativprüfung betreffend
Evaluierung Oö. Objektivierungsgesetz
Aktenzahl: LRH-100041/5-2008-An
Ort und Datum: LRH, Promenade 31, am 25.6.2008
Teilnehmerinnen und Teilnehmer: LAD Dr. Eduard Pesendorfer
HR Dr. Hildegard Hartl
Mitglieder des LRH: Mag. Elke Anast-Kirchsteiger
Barbara Spindelbalkner

Den oben angeführten Teilnehmerinnen und Teilnehmern ist das vorläufige Ergebnis der Initiativprüfung in der gegenständlichen Schlussbesprechung vollinhaltlich zur Kenntnis gebracht worden.

Über den Inhalt des vorgetragenen Ergebnisses konnte inklusive der während der Schlussbesprechung vorgenommenen Änderungen übereinstimmende Auffassung erzielt werden. Die von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern mündlich eingebrachten Stellungnahmen wurden eingearbeitet (Kennzeichnung mit 3 an der zweiten Stelle und mit Kursivdruck).

Die oben angeführten Teilnehmerinnen und Teilnehmer verzichten auf die gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG eingeräumte Gelegenheit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme zum vorläufigen Ergebnis.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer:

E. Pesendorfer
Hildegard Hartl
.....
.....
.....

Mitglieder des LRH:

Elke Anast-Kirchsteiger
Barbara Spindelbalkner
.....
.....
.....