

Prüfung der Verwendung der Bundesbeiträge durch die NGO Swisscontact

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
Staatssekretariat für Wirtschaft

Das Wesentliche in Kürze

Die Direktion für Entwicklungshilfe und Zusammenarbeit (DEZA) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) arbeiten für die Umsetzung der Politik in den Bereichen humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Schweizer Nichtregierungsorganisationen (NGO) zusammen. Nun hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) erstmals geprüft, wie eine von ihnen – Swisscontact (SC) – die Mittel verwendet, die ihr von diesen beiden Bundesstellen ausgerichtet werden. Die Stiftung SC gehört mit rund 70 Millionen Franken pro Jahr zu den Schweizer NGOs mit den meisten Bundesmitteln. 2018 erhielt sie einen Grundbeitrag von 6,5 Millionen und 63,6 Millionen für die Erfüllung von Aufträgen der DEZA und des SECO, die gemäss den Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesens an sie vergeben wurden. Diese Summe entspricht einem Anteil von 70 % der Einnahmen der NGO.

Schwerpunkte der Prüfung durch die EFK waren die Governance, die Konformität, die Zuverlässigkeit und die Transparenz der Berichterstattung von SC. Im Rahmen ihrer Prüfung am Hauptsitz und in den Vertretungen in Kolumbien und in Albanien beurteilte die EFK ausserdem, ob diese NGO dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit nachlebt. Die Ergebnisse fielen positiv aus. Die Steuerungsinstrumente von SC sind vollständig und geeignet. Die Bundesmittel werden von der NGO korrekt und transparent verwendet. Bei der Realisierung ihrer Projekte verfolgt sie einen wirtschaftlichen Ansatz.

Eine geeignete Governance, die Partnerschaft mit dem Bund soll jedoch gestärkt werden

Die Governance von SC funktioniert angemessen, namentlich das Risikomanagement, das Compliance-Management-System und die Koordination der externen Projektprüfungen. Verbesserungen sind im Gange, um mehr Kohärenz und eine bessere Integration der Buchhaltungsinformationen der lokalen Vertretungen von SC zu gewährleisten, die Führungsinstrumente (*cockpit*) zu konsolidieren sowie die Compliance zu verbessern, indem eine Leitung für Whistleblower eingerichtet wird.

Die Abteilung Institutionelle Partnerschaften (AIP) der DEZA richtet an rund vierzig NGOs Grundbeiträge aus und überwacht deren Verwendung. Die DEZA macht ihre Subvention von einer 60 %-igen Kofinanzierung durch die NGO abhängig. Für den Zeitraum 2021–2024 hat die DEZA beschlossen, diesen Anteil zu erhöhen. Sie beabsichtigt, das Schweizer Know-how (*swissness*) der NGOs gezielter zu nutzen. Die EFK betont die Notwendigkeit einer eindeutigen und einheitlichen Definition des Konzepts der *swissness* für die Akteure der Entwicklungshilfe und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit.

Die Steuerung der Programmbeiträge an Schweizer NGOs obliegt der AIP. Die operationellen Belange im Zusammenhang mit den DEZA-Aufträgen fallen in die Zuständigkeit der Koordinationsbüros der DEZA, der Vertretungen des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und der mit der Aufsicht betrauten

Verwaltungseinheiten der Zentrale. Der AIP wurde vor Kurzem das strategische Management der Beziehungen zu den NGOs übertragen. Das dürfte die Qualität der Partnerschaft zwischen der DEZA und den Schweizer NGO-Partnern verbessern.

Konformer und wirtschaftlicher Ressourceneinsatz

SC verwendet die Bundesbeiträge gemäss den mit der DEZA und dem SECO abgeschlossenen Verträgen und im Einklang mit den Standards der ZEWO. Die im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen geltenden Vertragsbedingungen für Subunternehmer sind erfüllt. Es wurden keine ungerechtfertigten Kommunikations- oder Verwaltungskosten gefunden. Die EFK stellt fest, dass der Aufwand für Mitarbeitende der Zentrale und für das im Ausland befindliche Personal bei den geprüften Projekten korrekt zugewiesen wurde.

Bei ihrer Prüfung der Verwendung der Subventionen für die kofinanzierten Projekte stiess die EFK auf keinen Interessenkonflikt. Das Prinzip des Informationszugangs ist durch die DEZA und das SECO gewährleistet. Es besteht das Risiko einer einseitigen und potenziell den Interessen des Bundes zuwiderlaufenden Kommunikation durch private Partner. Die EFK hat dieses Risiko in einem aus mehreren Quellen finanzierten Programm in der Produktionskette von Kakao in Indonesien identifiziert. Für diese Art von Projekten empfiehlt sie dem SECO und der DEZA, zusammen mit dem Implementierungspartner einen für alle Geldgeber geltenden vertraglichen Kommunikationsrahmen zu definieren.

Vereinfachungs- und Harmonisierungsbedarf bei der Projektbudgetüberwachung

2009 ging die DEZA bei den Aufträgen zu einem System über, das auf den Leistungen der Partner (*Service Oriented Remuneration, SOR*) in Bezug auf Projektmanagement und -begleitung basiert. Dieses komplexe System ermöglicht es der DEZA, die Leistungskosten besser in den Griff zu bekommen und garantiert eine bessere Vergleichbarkeit der Angebote im Auswahlverfahren. Bei der Budgetüberwachung verursacht es jedoch einen grossen administrativen Aufwand, ohne einen realen Mehrwert zu bieten. Wird die Projektorganisation verändert, besteht zudem das Risiko von Blockaden aufgrund von möglichen unterschiedlichen Auslegungen der SOR-Umsetzung zwischen den NGOs und den EDA-Vertretungen.

Die EFK empfiehlt dem DEZA, sein SOR-System für die Budgetüberwachung zu vereinfachen und zusammen mit dem SECO nach Harmonisierungsmöglichkeiten bei den einschlägigen Vergütungspraktiken für Projekte der Entwicklungshilfe und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zu suchen, wobei deren organisatorische Besonderheiten zu berücksichtigen und die Systemkohärenz zu gewährleisten sind.

Zuverlässigkeit und Transparenz der internen und externen Beziehungen von Swisscontact

Der Ansatz von SC zur Verwaltung und Messung der Ergebnisse ist kohärent. Er wurde in internen Richtlinien definiert und in den geprüften Projekten befolgt. Seine Umsetzung stellt für die Organisation eine bedeutende Investition dar, denn er erfordert Ausbildungs- und Kapazitätsentwicklungsmassnahmen bei den lokalen Partnern. In Anbetracht des grossen Volumens an Quelldaten zu den Indikatoren müssen deren Anzahl begrenzt sein, damit die Bundesbeiträge wirksam eingesetzt werden können.

Bei den untersuchten Projekten und Unterprojekten stellte die EFK fest, dass die Quelldaten sowohl auf Stufe der Projektverantwortlichen von SC wie auch der lokalen Partner zuverlässig sind. Die EFK weist auf die gute Nachverfolgbarkeit der Daten in der gesamten Informationskette hin, die für die Berichte erhoben werden. Die intern und extern erstellten Berichte von SC zu den Projekten, sei es auf lokaler, regionaler oder globaler Ebene, sind kohärent und transparent.

Originaltext auf Französisch