



Bern, 20. Juni 2019

**INTERN**

## Bericht über die Prüfung der Abteilung Lateinamerika und Karibik (mit Schwerpunkt EPS) 2019

### 1 Gesamteindruck

Gestützt auf die unter Ziffer 3 festgehaltenen Prüfziele und -schwerpunkte hat die Interne Revision EDA (IR EDA) in den wesentlichen Bereichen folgenden Eindruck erhalten:

#### Strategie Engagement mit Privatsektor (EPS)

Intervention angezeigt	Erhöhter Handlungsbedarf	Gewisser Handlungsbedarf	Kein Handlungsbedarf
------------------------	--------------------------	--------------------------	----------------------

Es existiert bisher noch keine offizielle Strategie über die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor. Hingegen wurde eine Concept Note, welche Vorschläge/Visionen für eine solche Strategie darlegt, kürzlich von der Direktion genehmigt. Die darin vorgeschlagene Gründung einer Aktiengesellschaft für die Abwicklung von finanzmarkt-orientierten Projekten sieht die IR EDA hinsichtlich Kosten, Kontrolle und allfälliger Reputationsrisiken kritisch. Es sollten mögliche Alternativen evaluiert werden.

#### Projekt-Zyklus-Management (PCM) von EPS-Projekten

Intervention angezeigt	Erhöhter Handlungsbedarf	Gewisser Handlungsbedarf	Kein Handlungsbedarf
------------------------	--------------------------	--------------------------	----------------------

Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor bietet Chancen wie einen höheren Leverage, beinhaltet aber auch spezifische Risiken, welche gemanagt werden müssen. Die IR EDA sieht bei EPS-Projekten insbesondere das Reputationsrisiko als erhöht. Der klassische Projektzyklus-Management-Prozess (PCM) sollte um entsprechende Tools für EPS-Projekte erweitert werden, um diese Risiken frühzeitig zu erkennen und soweit als möglich zu minimieren.

#### Kompetenzzentrum Engagement Privatsektor (KEP)

Intervention angezeigt	Erhöhter Handlungsbedarf	Gewisser Handlungsbedarf	Kein Handlungsbedarf
------------------------	--------------------------	--------------------------	----------------------

Das KEP ist das Beratungsorgan für die EPS-Thematik für die gesamte DEZA. Angesichts der geringen personellen Ressourcen kann das Kompetenzzentrum seinen Auftrag nur eingeschränkt erfüllen. Besonderen Handlungsbedarf sieht die IR EDA in der Tatsache, dass weder das KEP noch eine andere Stelle in der DEZA eine Gesamtübersicht über alle laufenden EPS-Projekte hat. Diese Verantwortlichkeit sieht die IR EDA beim KEP. Als ebenfalls problematisch beurteilt die IR EDA, dass finanzmarkt-orientierte Projekte, welche eine erhöhte Komplexität im finanztechnischen Bereich aufweisen, nicht zwingend von Spezialisten des KEP begutachtet werden müssen. Das Know-how ist in der DEZA in diesem Bereich kaum vorhanden.

#### Management, Organisation, Steuerung, Personal

Intervention angezeigt	Erhöhter Handlungsbedarf	Gewisser Handlungsbedarf	Kein Handlungsbedarf
------------------------	--------------------------	--------------------------	----------------------

Vermehrte EPS-Projekte sind in der Strategie vorgegeben, beinhalten jedoch spezifische Risiken, welche gemanagt und soweit wie möglich reduziert werden müssen. Dies bedingt, dass normative Dokumente vorliegen, welche verbindlich und Teil des PCM-Prozesses für EPS-Projekte sind. Die IR EDA hat eine Reihe von solchen Risiken aufgelistet, wofür keine entsprechenden Instrumente existieren. Neben der Beratung in diesem Bereich ist es die Aufgabe des KEP, diese normativen

Dokumente rasch zu erarbeiten. Dies ist jedoch mit den heutigen Ressourcen unmöglich. Auch beim Focal Point e+i ist es mit den bestehenden Personalressourcen nicht möglich, die jetzigen Anfragen für thematische Unterstützung zu decken.

Es ist daher wichtig, die personellen Ressourcen des KEP und des Focal Point zu verstärken und die dafür benötigten Stellen durch die Direktion zu sprechen.

### Focal Point e+i

Intervention angezeigt	Erhöhter Handlungsbedarf	<b>Gewisser Handlungsbedarf</b>	Kein Handlungsbedarf
------------------------	--------------------------	---------------------------------	----------------------

Die Rückmeldungen zu den erbrachten Beratungen durch die Focal Points waren positiv. Auch hier ist die hohe Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden ein Problem, weshalb einige Aufgaben nicht mehr oder nur noch eingeschränkt wahrgenommen werden können. Negativ wird sich auch der anstehende rotationsbedingte Wechsel von drei erfahrenen Mitarbeitenden auf das thematische Wissen auswirken.

### Finanzen und Beschaffungswesen

Intervention angezeigt	Erhöhter Handlungsbedarf	<b>Gewisser Handlungsbedarf</b>	Kein Handlungsbedarf
------------------------	--------------------------	---------------------------------	----------------------

Die IR EDA hatte einen positiven Eindruck des Managements der Finanzen und des Beschaffungswesens der ALAK erhalten. Angesichts der kürzlich abgeschlossenen Schirmverträge für Beratungsdienstleistungen zur EPS-Thematik müssten noch die notwendigen Kontrollmechanismen definiert werden, um die vereinbarten Maximaltage nicht zu überschreiten.

### Genereller Kommentar der ALAK:

Das Leitungsteam der Abteilung verdankt die gute Zusammenarbeit mit dem Team der internen Revision. Die Prüfung ist eine gute Gelegenheit für unsere Abteilung, mit einem Aussenblick Abläufe und Prozesse neu anzuschauen, davon zu lernen und uns zu verbessern.

Im Hinblick auf den Schwerpunkt EPS und die damit einhergehenden Beobachtungen scheint es uns wichtig:

Einerseits auf die generell die ganze Abteilung betreffende positive Beurteilung hinzuweisen, die im Punkt 4.4 erscheint: Die Organisationsstruktur der Abteilung ist funktional. Die IR EDA hat die Mitarbeitenden der Abteilung als dynamisches Team wahrgenommen, welches team- und leistungsorientiert arbeitet.

Andererseits darauf hinzuweisen, dass die Abteilung mit allen an sie gerichteten Empfehlungen zu EPS ganz oder teilweise einverstanden ist, dass jedoch die Umsetzung der dadurch entstehenden umfangreichen Aufgaben eine längere Zeit in Anspruch nehmen könnte und insbesondere von den verfügbaren Personalressourcen abhängen wird.

## 2 Übersicht über die Prüfberichtsergebnisse

Prüfberichtsergebnisse, deren Behebung bzw. Umsetzung in der Verantwortung der geprüften Organisationseinheit liegt (Endnoten siehe letzte Seite):

Ziffer	Prüfberichtsergebnis	Anweisung (A) Empfehlung (E)	Wesentlichkeit	Stellungnahme eingefordert	Umsetzungs- termin
<b>Strategie Engagement mit Privatsektor (EPS)</b>					
4.1.1	Darauf hinarbeiten, dass die Strategie über die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor rasch ausgearbeitet und genehmigt wird	E	gross		31.10.19
4.1.2	Gründung einer AG zwecks Auslagerung des Managements der finanzmarkt-orientierten EPS-Projekte überdenken und Alternativen evaluieren	E	gross		31.10.19
4.1.3	Mögliche finanzielle Incentives für Mitarbeitende überdenken	E	mittel		künftig
4.1.4	Definieren, welche Projekte mit Sachleistungen von Partnern aus dem Privatsektor auch als EPS-Projekte gelten	E	mittel		künftig
<b>Projekt-Zyklus-Management (PCM) von EPS-Projekten</b>					
4.2.1	Instrument für Reputation Risk Assessment von EPS-Partner erstellen und in Prozess festlegen, dass dieses systematisch vor Projektbeginn durchgeführt werden muss	E	gross		31.10.19
4.2.2	Für die neue Phase müsste der Beitragsvertrag der DEZA mit dem beim KVB konsultiert werden	E	mittel		künftig
4.2.3	Wichtige Regeln der Zusammenarbeit mit EPS-Partnern klären (Gründe für einen Abbruch der Zusammenarbeit durch die DEZA, Visibilität, Urheberrechte, Haftungsfragen)	E	gross		künftig
4.2.4	In Prozess sicherstellen, dass EPS-Partner informiert wird, dass die DEZA dem Öffentlichkeitsgesetz untersteht	E	klein		künftig
4.2.6	In Prozess sicherstellen, dass bei Venture Investments vorgängig eine Due Diligence der Unternehmung durchgeführt wird	E	gross		31.10.19
4.2.7	In Prozess sicherstellen, dass bei Venture Investment Projekten das Phasing Out frühzeitig geplant und aktiv gemanagt wird	E	mittel		künftig
4.2.8	In Prozess sicherstellen, dass PEP-Thematik nicht ausser Acht gelassen wird	E	mittel		künftig
4.2.9	In Prozess sicherstellen, dass der Additionalität bei EPS-Projekten angemessen Rechnung getragen wird	A	mittel		künftig
4.2.10	Entscheidungskompetenz für Zusatzkredite einhalten	A	mittel		künftig
<b>Kompetenzzentrum Engagement Privatsektor (KEP)</b>					
4.3.1	Mithilfe einer verbesserten SAP-Codierung sollte das KEP eine Gesamtübersicht über alle EPS-Projekte haben	E	gross		31.10.19
4.3.2	In Prozess festhalten, dass alle finanzmarkt-orientierten Projekte vor Vertragsabschluss systematisch durch das KEP begutachten werden müssen	E	gross		31.10.19
4.3.3	Normative Vorgaben fürs PCM von EPS-Projekten durchs KEP - in Absprache mit der Quality Assurance - erstellen und von der Direktion genehmigen lassen	E	gross		31.10.19
<b>Management, Organisation, Steuerung, Personal</b>					
4.4.2	Hohe Feriensaldi weiter im Auge behalten und im MbO festhalten	A	klein		künftig

4.4.3	Mitarbeitende bezüglich E-Gate Einträge sensibilisieren und E-Gate Vorgaben einhalten	A	klein		künftig
<b>Focal Point e+i</b>					
4.5.1	Wenn eine Aufstockung von Personalressourcen nicht möglich ist, fokussierte Verzichtsplanung vornehmen	E	mittel		künftig
4.5.2	Das Wissensmanagement durch einen verstärkten Fokus auf den horizontalen Austausch unterstützen	E	mittel		künftig
4.5.3	Den Prozentsatz der Netzwerksarbeit in der Stellenbeschreibung festlegen	E	klein		künftig
<b>Wissenstransfer</b>					
4.6.1	Vorbereitungsarbeiten für die Migration des K-Laufwerks auf Acta Nova umsetzen und geschäftsrelevante Dokumente vollständig im DMS ablegen	A	mittel		künftig
<b>Finanzen und Beschaffungswesen</b>					
4.8.1	Erfahrungswerte betreffend Mandatsaufträgen künftig berücksichtigen	E	mittel		künftig
4.8.2	Kontrollmechanismen zur Einhaltung der Schirmverträge einführen	E	mittel		31.10.19
4.8.3	Vorgaben zur Gewährung von Rabatten bei Generalabonnements der SBB einhalten und Rückzahlung in die Wege leiten	A	klein		31.10.19

Prüfberichtsergebnisse, deren Behebung bzw. Umsetzung in der Verantwortung der Zentrale respektive der vorgesetzten Stelle der geprüften Organisationseinheit liegt (Endnoten siehe letzte Seite):

Ziffer	Prüfberichtsergebnis	Anweisung (A) Empfehlung (E)	Wesentlichkeit	Stellungnahme eingefordert	Umsetzungs- termin
<b>Projekt-Zyklus-Management (PCM) von EPS-Projekten</b>					
4.2.5	An Finanzen EDA: Durch Prozess sicherstellen, dass Beteiligungen und Darlehen bekannt sind und konform gebucht werden	A	gross		31.10.19
<b>Management, Organisation, Steuerung, Personal</b>					
4.4.1	An den Direktor DEZA: Um normative Vorgaben für EPS-Projekte ausarbeiten und für Beratungen zur Verfügung stehen zu können, müssen im Cluster Sektorpolitik (KEP und Focal Point) sowie Finanzen/Administration entsprechende Personal-Ressourcen bereitstehen	E	gross		31.10.19

Bei Prüfberichtsergebnissen mit Termin sind die Umsetzungsmeldungen und gegebenenfalls eingeforderte Dokumente an die IR EDA zu senden.

### 3 Prüfziele und -schwerpunkte

Die IR EDA erarbeitet eine systematische Risikoanalyse, auf der sie das Jahresprogramm erstellt. Das vorliegende Prüf- und Beratungsmandat ist Bestandteil dieses Programms.

Die IR EDA hat basierend auf ihrer Risikoanalyse für dieses Prüf- und Beratungsmandat folgende Prüfziele festgelegt:

- Ist die Organisation der Abteilung entsprechend ihres Mandats und ihrer strategischen Ziele angemessen aufgestellt und erfolgt die Führung der Mitarbeitenden dementsprechend adäquat?
- Sind die strategischen Ziele betreffend Zusammenarbeit mit dem Privatsektor (EPS) definiert?
- Existiert eine Gesamtübersicht über alle EPS-Projekte?
- Wurden für die mit EPS-Projekten verbundenen spezifischen Abläufe normative Dokumente erstellt und werden sie angewendet?
- Werden die mit EPS-Projekten verbundenen Risiken aktiv gemanagt?
- Nimmt der Focal Point seine Aufgaben gemäss Bedürfnissen der Netzwerkmitglieder wahr?
- Werden die Finanzen der Abteilung (inklusive Beschaffungswesen) gemäss Vorgaben korrekt gemanagt?
- Ist der Internet- und Intranet Auftritt adäquat und aktuell sowie die Dokumente verständlich und adressatengerecht formuliert?

Die Prüffragen wurden durch Interviews und Dokumentenprüfungen (Stichproben) erarbeitet. Im Rahmen der Vorbereitung des Prüf- und Beratungsmandates wurde eine Anfrage an verschiedene Organisationseinheiten des EDA gemacht, sich zur Zusammenarbeit mit der Abteilung zu äussern.

Die IR EDA hat anlässlich des Audits der Abteilung Lateinamerika und Karibik den Fokus der Prüfung auf den Cluster Sektorpolitik gelegt, welcher das Kompetenzzentrum Engagement Privatsektor (KEP) und den Focal Point Employment and Income (e + i) umfasst. Die IR EDA ortet insbesondere im KEP die grösseren Risiken, da es sich um eine neue Arbeitsmodalität handelt und das Engagement mit dem Privatsektor (EPS) künftig intensiviert werden soll. Dies hatte zur Folge, dass die IR EDA den Bereich Operationen der ALAK nur marginal geprüft hat.

## 4 Prüfberichtsergebnisse im Detail

### 4.1 Strategie Engagement mit Privatsektor (EPS)

Die Abteilung Lateinamerika (ALAK) ist in drei Teile gegliedert: Der Bereich Sektorpolitik besteht aus dem Kompetenzzentrum Engagement Privatsektor (KEP) und dem Focal Point Employment and Income (e + i). Der Bereich Operationen ist zuständig für das Programm Lateinamerika und das Team Finanzen/Administration ist verantwortlich für die finanztechnische Abwicklung der Projekte und leistet den entsprechenden Support für die gesamte ALAK. Die Abteilung besteht aus 16 Mitarbeitenden und einer Lernenden.

Bereits mit der Botschaft über die Internationale Zusammenarbeit 2017 – 2020 wurde beschlossen, die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor im Bereich der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit zu verstärken. In der kommenden Botschaft 2021 – 2024 ist vorgesehen, dass diese Zusammenarbeit weiter ausgebaut wird.

Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor ist kein Ziel, sondern eine Arbeitsmodalität. Gute Gründe für dieses Zusammenwirken ist die Mobilisierung von neuen Finanzressourcen, die Entwicklung von

innovativen Instrumenten und Ansätzen sowie die Förderung einer Agenda für die Umgestaltung ganzer Wirtschaftssektoren. Die DEZA arbeitet nur dann mit dem Privatsektor zusammen, wenn zur Erreichung der SDGs beigetragen wird.

#### **4.1.1 Darauf hinarbeiten, dass die Strategie über die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor rasch ausgearbeitet und genehmigt wird**

##### **Sachverhalt**

Das Programm-Portfolio der DEZA beinhaltet bereits seit Jahren EPS-Projekte. Eine entsprechende Strategie für die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor existiert jedoch bisher nicht. So sind auch die entsprechenden Tools, um solche Projekte zu managen, nicht vorhanden oder erst in Ausarbeitung.

Im Anschluss an den extern erarbeiteten Baseline Report zu Public Private Development Partnerships (PPDP) wurde im November 2018 eine Concept Note zur Strategie für das Engagement mit dem Privatsektor (EPS) der DEZA erstellt. Dieses Konzeptpapier fasst die Vorschläge zusammen, die eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern aller Bereiche der DEZA erarbeitet hat. Die Concept Note wurde der DEZA-Direktion unterbreitet und erst kürzlich - mit mehrmonatiger Verzögerung - gutgeheissen. Darin wird unter anderem der Zielwert, 10 % EPS-Projekte bezogen auf das gesamte DEZA-Portfolio bis 2024 angestrebt. Dies würde faktisch einer Verdoppelung gemäss heutigem Stand bedeuten.

Es ist Aufgabe des KEP – basierend auf der Concept Note – eine EPS-Strategie auszuarbeiten.

##### **Beurteilung IR EDA**

Eine verabschiedete Strategie würde den übergeordneten Rahmen für die EPS-Thematik festlegen und somit Planungssicherheit und konkrete Vorgaben sowohl für das KEP wie auch für die restliche DEZA schaffen.

##### **Empfehlung (gross)**

Es sollte darauf hingearbeitet werden, dass die Strategie über die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor rasch ausgearbeitet und genehmigt wird.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung orientiert zu werden.

##### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden, dies ist so geplant. Es ist vorgesehen, die EPS-Strategie bis Ende 2019 fertigzustellen.

#### **4.1.2 Gründung einer AG zwecks Auslagerung des Managements der finanzmarkt-orientierten EPS-Projekte überdenken und Alternativen evaluieren**

##### **Sachverhalt**

Gemäss Concept Note vom November 2018 ist vorgesehen, dass die DEZA das Management der finanzmarkt-orientierten Projekte auslagern will, da das dafür notwendige Know-how intern nicht vorhanden ist. Dafür soll eine Aktiengesellschaft mit der Bezeichnung Swiss Social Finance Facility (SSFF), welche zu 100 Prozent im Besitz des EDA ist, gegründet werden. In dieser AG sollen Finanzmarkt-Spezialisten zu branchenüblichen Salären rekrutiert werden. Diese Spezialisten würden diejenigen EPS-Projekte mit Mischfinanzierungsmechanismen (blended finance projects) abwickeln. Es ist auch vorgesehen, dass das Budget der DEZA für diese Projekte an diese SSFF abgetreten werden würde. Ziel ist es, mit diesen blended finance Instrumenten zusätzliche private Investitionen zu mobilisieren.

Als Begründung für die Auslagerung der finanzmarkt-orientierten Projekte in eine AG wird genannt, dass zu DEZA-üblichen Salären keine solchen Finanz-Spezialisten (Banker) rekrutiert werden könnten. Im Weiteren wird das Rotationssystem der DEZA sowie der Personalstopp als Problem betrachtet.

Gemäss Aussage des KEP ist derzeit beim Rechtsdienst des EDA ein Gutachten betreffend Gründung von SSFF in Ausarbeitung.

### Beurteilung IR EDA

Für ausgewiesene Fachspezialisten ist es möglich, diese unter der Personalkategorie «allgemeine Dienste» anzustellen, somit unterstehen sie nicht der Versetzungspflicht. Dies wurde bei einem Mitarbeitenden des KEP bereits so gehandhabt. Ausserdem sollte es auch möglich sein, bei der Rekrutierung eines Fachspezialisten die Vorzüge einer Anstellung beim Bund hervorzuheben und so über eine allfällige Lohneinbusse verhandeln zu können.

Es gilt zu beachten, dass die Gründung einer Aktiengesellschaft mit Aufwand, Kosten und Risiken verbunden ist:

- Bestellung der Leitungsorgane (Verwaltungsrat, operatives Management) und Revisionsstelle
- Rechnungslegungsvorschriften einer AG sind einzuhalten inkl. jährlicher externe Revision des Jahresabschlusses
- eigenständige Administration (Personalwesen, Buchhaltung, Sozialversicherungen, Pensionskasse)
- eigene Büroräumlichkeiten
- Abklärung einer allfälligen Bankenlizenz, falls mit Finanzvehikeln gearbeitet wird

Bei der vorgeschlagenen Auslagerung in eine AG sieht die IR EDA folgende Risiken:

- Der Moral Hazard bei Unternehmen, welche zu 100 % der öffentlichen Hand gehören, ist bekanntlich höher, da sie nicht dem harten Wettbewerb der Privatwirtschaft ausgesetzt sind. Aus diesem Grund ist eine wesentlich engere Kontrolle und Führung notwendig. Da das Wissen über solche Finanzvehikel in der DEZA nicht vorhanden ist, stellt sich die Frage, wie und von wem diese Kontrolle/Führung vorgenommen werden könnte.
- Eine Anstellung von Bankern mit hohen Salären in einer AG in Zusammenhang mit Entwicklungshilfsgeldern könnte auch mögliche Reputationsrisiken für das EDA bedeuten.
- Haftungsrisiken für das EDA als Aktionärin

Die Eidgenossenschaft besitzt mit dem Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM) bereits ein Gefäss in Form einer Aktiengesellschaft, welche das Investitionsportfolio des SECO verwaltet und als Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft wirkt. Zweck und Grundauftrag sind in der Verordnung über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sowie der Verordnung über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas umschrieben. Diesen beiden Verordnungen untersteht auch die DEZA.

Laut Website ist die SIFEM AG eine privatrechtliche Aktiengesellschaft und befindet sich zu 100 % im Aktienbesitz des Bundes. Die Aktionärsrechte nimmt der Bundesrat wahr und legt die strategischen Ziele für eine Vierjahresperiode fest. SIFEM ist in ihrer Organisation und Betriebsführung eigenständig und führt eine eigene Rechnung. Ziel ist die Förderung eines langfristigen, nachhaltigen und breit abgestützten Wirtschaftswachstums in Entwicklungs- und Transitionsländern.

Die Geschäftsführung und das Portfolio-Management wurden 2011 an die spezialisierte Investitionsberatungsfirma ████████ ausgelagert. Die Auslagerung gewährleistet einerseits die Professionalität und ermöglicht andererseits die Mobilisierung von privatem Kapital für Ko-Investitionen, ohne dass dabei Haftungsrisiken für den Bund entstehen. Als wichtigen Partner führt SIFEM auf ihrer Webseite die DEZA auf.

Gemäss Beilage zur Concept Note vom November 2018 bestehen zwischen dem SIFEM und der von der DEZA geplanten, neu zu gründenden SSFF Unterschiede in den folgenden Bereichen: Genereller Approach, Investitionsziele, Instrumente sowie Umfang der Investitionen. Es wird davon ausgegangen, dass es mehr Lücken als Überschneidungen zwischen SIFEM und SSFF gibt. Gemäss Aussage des KEP wäre es beispielsweise dem SIFEM aufgrund der heutigen Vorgaben nicht möglich, Loans und strukturierte Fonds auszugeben.

Die IR EDA regt an, zu prüfen, ob anstelle der Gründung einer eigenen AG (SSFF) für die Verwaltung der finanzmarkt-orientierten EPS-Projekte nicht der bereits etablierte SIFEM als Gefäss genutzt werden könnte. Der Auftrag des SIFEM könnte entsprechend erweitert werden, um auch die entsprechenden DEZA-Projekte abwickeln zu können. Diese Variante könnte wesentlich kostengünstiger sein, als die Gründung einer neuen Aktiengesellschaft mit einem gesamten Infrastruktur-Aufbau.

Als Alternative sollte zudem auch der Aufbau eines spezialisierten Inhouse-Teams innerhalb der DEZA geprüft werden, mit entsprechender Zusammenarbeit mit einer externen Investitions-beratungsfirma. Der Vorteil wäre, dass das Know-how der Spezialisten intern dem EDA zur Verfügung stehen würde. Dies würde aber bedingen, dass die personellen Ressourcen entsprechend erhöht werden.

### **Empfehlung (gross)**

Die Gründung einer AG zwecks Auslagerung des Managements der finanzmarkt-orientierten EPS-Projekte sollte überdacht, Synergien mit bestehenden Strukturen abgeklärt und kostengünstigere bzw. risikoärmere Alternativen mit internem Know-how-Aufbau in Betracht gezogen werden.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung orientiert zu werden.

### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden mit der Empfehlung, verschiedene Optionen zu prüfen. Dies ist so vorgesehen. Die Gründung einer AG zur Auslagerung ist eine der Optionen. Abklärungen zu anderen Optionen einschliesslich der Synergien mit bestehenden Strukturen wie dem SIFEM werden zur Zeit getätigt. Sobald die Abklärungen zu den verschiedenen Optionen genügend fortgeschritten sind, werden diese der Direktion der DEZA vorgelegt werden.

In den obigen Ausführungen wären unseres Erachtens gewisse Präzisierungen vorzunehmen:

i) Unter «Sachverhalt» ist die Aussage «Dafür soll eine Aktiengesellschaft mit der Bezeichnung Swiss Social Finance Facility (SSFF), welche zu 100 Prozent im Besitz des EDA ist, gegründet werden. In dieser AG sollen Finanzmarkt-Spezialisten zu branchenüblichen Salären rekrutiert werden» nicht korrekt. Der Satz ist anwendbar auf die geplante externe Beratungs- und Management-Gesellschaft «Innovative Finance Advisory Group – InFinA». Die InFinA soll die DEZA betreffend Anwendung der finanzmarkt-orientierten EPS-Formate beraten und die entsprechenden Finanzmittel, welche durch die SSFF kanalisiert werden, managen. Die SSFF würde hingegen ein reines Finanzvehikel (ohne Personal) sein; es würde voraussichtlich nicht die Form einer AG haben.

ii) Unter «Beurteilung IR EDA» wird die Notwendigkeit einer allfälligen Bankenlizenz erwähnt. Nach jetzigem Stand der Abklärungen würden InFinA/SSFF keine Bankenlizenz benötigen (SIFEM hat auch keine Bankenlizenz); sie könnten aber je nach gewählten Modalitäten eine Bewilligung der FINMA benötigen.

iii) Die Haftungsrisiken würden für den Bund als Aktionär, nicht spezifisch für das EDA bestehen. Diese Risiken begrenzen sich im Falle der Schaffung der SSFF/InFinA auf das Gesellschaftskapital und unterscheiden sich unseres Erachtens nicht grundsätzlich von anderen Lösungen, insbesondere von der Lösung «Synergien mit SIFEM».

iv) Die Aussage «Gemäss Aussage des KEP wäre es beispielsweise dem SIFEM aufgrund der

heutigen Vorgaben nicht möglich, Loans und strukturierte Fonds auszugeben» ist nicht korrekt. SIFEM nutzt Beteiligungen an Fonds und Darlehen (Loans) an Finanzinstituten. Korrekt ist, dass SIFEM andere finanzorientierten Formate (Impact Bonds, Social Impact Incentives, Technical Assistance für Fonds / Finanzvehikel) nicht nutzen kann. Zudem kann das SIFEM theoretisch Garantien nutzen, es hat aber in seiner Geschichte diese bisher nicht verwendet.

#### **4.1.3 Mögliche finanzielle Incentives für Mitarbeitende überdenken**

##### **Sachverhalt**

In der Concept Note vom November 2018 wird vorgeschlagen, finanzielle oder persönliche Anreize - z.B. in Form von Weiterbildungen - an DEZA-Mitarbeitende auszurichten, welche EPS-Projekte aktiv fördern.

##### **Beurteilung IR EDA**

Die IR EDA beurteilt dies als heikel, da in der Bundesverwaltung Leistungsprämien ausserordentlichen Einsätze vorbehalten bleiben und nicht als Anreiz für ein bestimmtes Verhalten vorgesehen sind. Aus- und Weiterbildungen als Anreize zu verwenden, entspricht nicht dem Sinn und Geist von Weiterbildungen.

##### **Empfehlung (mittel)**

Der in der Concept Note gemachte Vorschlag von finanziellen/persönlichen Anreizen für Mitarbeitende, welche EPS-Projekte aktiv fördern, sollte überdacht werden.

##### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden, die Frage, welche Anreize die Mitarbeitenden am besten motivieren, weiter zu bearbeiten. Das System der Leistungsprämien der Bundesverwaltung soll nicht unterlaufen werden und die Vorgaben bezüglich Weiterbildungen eingehalten werden.

#### **4.1.4 Definieren, welche Projekte mit Sachleistungen von Partnern aus dem Privatsektor auch als EPS-Projekte gelten**

##### **Sachverhalt**

Die grundsätzlichen Merkmale von EPS-Projekten sind:

- geteiltes Risiko,
- geteilte Kosten und
- geteilter Nutzen

zwischen DEZA und dem Partner aus der Privatwirtschaft. Unter geteilten Kosten wird prinzipiell eine finanzielle Beteiligung des Partners verstanden.

Bisher wurde nicht definiert, welche Projekte mit Partnern aus dem Privatsektor, welche sich nicht wie üblich finanziell, sondern mit Sachleistungen (in-kind-Contributions) beteiligen, auch als EPS-Projekte betrachtet werden.

##### **Beurteilung IR EDA**

Aus Sicht der IR EDA ist nicht nachvollziehbar, weshalb Sachleistungen nicht gleich behandelt werden wie eine finanzielle Beteiligung, zumal Sachleistungen auch monetarisiert werden können.

### Empfehlung (mittel)

Es sollte geklärt werden, welche Projekte mit Sachleistungen von Partnern aus dem Privatsektor unter die Definition von EPS-Projekten fallen.

### Stellungnahme der auditierten Einheit

Einverstanden, dies ist bereits heute der Fall. Sachleistungen werden z.B. im Rahmen der █████ monetarisiert und in der Registrierung der Mitgliederbeiträge gleich wie finanzielle Beteiligungen behandelt.

Es ist zu beachten, dass die Beiträge der Privatsektorpartner und der DEZA (inkl. Sachleistungen) auf gleiche Art und Weise behandelt bzw. erfasst werden sollten.

## 4.2 Projekt-Zyklus-Management (PCM) von EPS-Projekten

EPS-Projekte werden von der jeweils geografisch zuständigen Organisationseinheit an der Zentrale oder Aussenstelle operationell gemanagt. Anlässlich des Audits wurde von der IR EDA insbesondere der Projekt-Zyklus-Management Prozess (PCM) der EPS-Projekte vertieft geprüft.

Für EPS-Projekte existieren 11 verschiedene Formate. Sechs davon entsprechen der klassischen IZA-Projektlogik, die anderen fünf sind finanzmarkt-orientiert und somit eine Innovation.

Die EPS-Projekte werden in die folgenden Formate unterteilt:

- Single Partner Project
- Multistakeholder Project
- Formalized Multistakeholder Projects
- Support Programme Facility
- Political Discourse Alliance
- Secondment
- Structured Fund (\*)
- Venture Investment (\*)
- Social Impact Incentive (\*)
- Impact Bond (\*)
- Guarantee (\*)

(\*) Hier handelt es sich um finanzmarkt-orientierte Formate.

Die IR EDA hat die Dokumentation einiger Projekte durchgesehen und festgestellt, dass innerhalb eines Formats verschiedene Konstellationen von Zusammenarbeitsformen mit dem Privatsektor möglich sind. Das typische EPS-Projekt existiert nicht, sondern variiert von Fall zu Fall, was die Komplexität der Thematik erhöht und somit auch den Beratungsaufwand fürs KEP.

EPS-Projekte beinhalten neben Chancen wie einen höheren Leverage (Generieren von zusätzlichen privaten Mitteln) auch inhärente Risiken wie Reputations-, Haftungs- und finanzielle Risiken etc., welche durch vorgängige Abklärungen möglichst minimiert werden sollten. Der klassische PCM-Prozess der DEZA trägt den Besonderheiten von EPS-Projekten (noch) nicht Rechnung.

Zu den folgenden Projekten wurden Dokumente gesichtet und bei Unklarheiten Fragen mit den zuständigen Projektverantwortlichen erörtert:

- 7F-06373, █████
- 7F-07944, █████
- 7F-08679, █████

- 7F-09009, [REDACTED]
- 7F-09447, [REDACTED]
- 7F-09875, [REDACTED]

Aufgrund dieser Analysen und aus Gesprächen mit KEP-Mitarbeitenden sieht die IR EDA Optimierungspotenzial im Projekt-Zyklus-Management (PCM) von EPS-Projekten. Die nachfolgend aufgeführten Punkte (siehe Feststellungen 4.2.1 bis 4.2.8) sollten durch normative Dokumente geregelt werden und Teil des PCM-Prozesses sein.

Im Rahmen des Audits wurden zudem die folgenden zwei EPS-Projekte von der IR EDA formell vertieft geprüft:

- 7F-07741, [REDACTED] (siehe Feststellung 4.2.8)
- 7F-07719, [REDACTED] (siehe Feststellungen 4.2.9 und 4.2.10)

Im Fokus stand dabei nicht die Projektumsetzung, sondern die Auswahl und die Rolle des EPS-Partners und die Zusammenarbeit mit der DEZA sowie mögliche damit verbundene Risiken.

#### **4.2.1 Instrument für Reputation Risk Assessment von EPS-Partner erstellen und in Prozess festlegen, dass dieses systematisch vor Projektbeginn durchgeführt werden muss**

##### **Sachverhalt**

Es wurden mit der Guideline von März 2015 Vorgaben für die Durchführung eines Reputation Risk Assessments von Partnern aus dem Privatsektor erstellt; diese wird in der Praxis jedoch nicht verwendet, da sie sich als zu kompliziert und zu aufwändig erwiesen hat. Bisher ist diese Guideline daher nicht - bzw. nur in Einzelfällen - zur Anwendung gelangt. Die Wahl des EPS-Partners ist bis anhin nach kollektivem Bauchgefühl erfolgt.

##### **Beurteilung IR EDA**

Die Zusammenarbeit mit Partnern aus dem Privatsektor beinhaltet erhöhte Risiken, weshalb eine sorgfältige Abklärung vor Projektbeginn unumgänglich ist. Entscheidend ist insbesondere die Überprüfung des Privatsektor-Partners im Hinblick auf mögliche Reputationsrisiken.

Dafür sollte ein einfach anzuwendendes Tool – vorzugsweise in Form einer abzuarbeitenden Checkliste - erstellt werden, welches analog Partner Risk Assessment Teil des regulären PCM-Prozesses für EPS-Projekte sein muss. Ein solches Tool könnte mit einer How to Note in Zusammenarbeit mit der Abteilung Quality Assurance erstellt werden.

Zudem müsste definiert werden, wie im Fall von mehreren EPS-Partnern vorgegangen werden muss (Assessment nur der wichtigsten Partner). Eine weitere Problematik ist, dass der EPS-Partner in vielen Fällen eine rechtlich eigenständige Stiftung ist, welche ursprünglich von einem Multi-Konzern gegründet wurde. Es wird nur die Stiftung von der DEZA auf mögliche Reputationsrisiken hin beurteilt; der Mutterkonzern wird nicht evaluiert. Es müsste geregelt werden, wie bei einer solchen Konstellation vorgegangen werden soll.

##### **Empfehlung (gross)**

Ein Tool für die Erstellung von Reputation Risk Assessments von EPS-Partnern sollte erstellt werden. Im Prozess sollte festgehalten werden, dass dieses Reputation Risk Assessment systematisch vor Projektbeginn durchgeführt werden muss.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung orientiert zu werden.

### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden. Einerseits besteht bereits ein tool für das risk assessment. Dieses hat sich aber als zu komplex für eine systematische Anwendung erwiesen. Gleichzeitig ist das risk assessment bei EPS Projekten eine sehr komplexe Aufgabe und Gegenstand internationaler Bemühungen im Rahmen der DCED Working Group for Private Sector Engagement. Im Rahmen der Arbeiten an der EPS-Strategie sollen die allgemeinen DEZA-Richtlinien zum Risk Management der DEZA überprüft und im Anschluss daran gegebenenfalls angepasst werden.

#### **4.2.2 [REDACTED] Für die neue Phase müsste der Beitragsvertrag der DEZA mit dem [REDACTED] beim KVB konsultiert werden**

##### **Sachverhalt**

Mit dem [REDACTED] existiert ein Standard Beitragsvertrag. Die DEZA ist Gründungsmitglied des Vereins und ist nach wie vor Mitglied. Aus den Unterlagen geht nicht hervor, ob der Vertrag beim KVB konsultiert wurde.

##### **Beurteilung IR EDA**

In vorliegendem Fall schliesst die DEZA gewissermassen mit sich selbst einen Vertrag ab, da sie Mitglied des Vereins ist.

##### **Empfehlung (mittel)**

Für die neue Phase müsste der Beitragsvertrag der DEZA mit dem [REDACTED] beim KVB konsultiert werden, da die DEZA selbst Mitglied des [REDACTED] ist.

### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden.

#### **4.2.3 Wichtige Regeln der Zusammenarbeit mit EPS-Partnern klären (Gründe für einen Abbruch der Zusammenarbeit durch die DEZA, Visibilität, Urheberrechte, Haftungsfragen)**

##### **Sachverhalt**

Nur in zwei Fällen wurden bisher ein Memorandum of Understanding (MoU) mit EPS-Partnern erstellt; diese waren nicht projektbezogen, sondern regelten die Zusammenarbeit auf institutioneller Ebene. Im Normalfall existiert keine schriftliche Vereinbarung zwischen der DEZA und den EPS-Partnern.

Bei EPS-Projekten im herkömmlichen Sinn schliesst die DEZA einen Vertrag mit der implementierenden Organisation ab. Der oder die Partner aus der Privatwirtschaft, welche sich am Projekt ebenfalls finanziell beteiligen, haben ihrerseits einen Vertrag mit dem Implementierer. Der Inhalt dieses Vertrags ist der DEZA in der Regel nicht bekannt. Es ist auch nicht bekannt, ob der Implementierer oder der EPS-Partner den gemeinsamen Vertrag ausarbeitet. Der Code of Conduct und die AGB sind nur Bestandteil des Vertrags zwischen DEZA und dem Umsetzungspartner. Mit dem EPS-Partner sind somit wichtige Fragen wie Gründe für Abbruch der Zusammenarbeit aus Reputationsgründen, Visibilität, Haftungsfragen etc. nicht explizit geregelt.

##### **Beurteilung IR EDA**

Die IR EDA ist der Meinung, dass unter anderem die folgenden Punkte mit dem EPS-Partner geregelt werden müssten, indem den Besonderheiten von EPS-Projekten in den Verträgen der DEZA mit dem Implementierer Rechnung getragen wird:

- Die DEZA hat eine Liste von 10 Kriterien erstellt, welche eine Zusammenarbeit mit einem Partner aus der Privatwirtschaft verunmöglichen (Verstöße gegen Menschenrechte, Involvierung in illegale Abholzung, systematische Korruption, Zwangsarbeit, Waffenhandel etc). Falls erst nachträglich bekannt werden sollte, dass der EPS-Partner gegen diese Kriterien verstösst, hat die DEZA keine Handhabung, um die Zusammenarbeit zu stoppen, da keine schriftliche Vereinbarung vorhanden ist. Ob diese Ausschlusskriterien im Vertrag zwischen Implementierer und EPS-Partner festgehalten sind, ist nicht bekannt.
- Ein weiteres mögliches Reputationsrisiko würde beispielsweise entstehen, wenn lokal entwickelte Technologien wiederholt nicht in Entwicklungsländern, sondern in industrialisierten Ländern zur Anwendung gelangten. Dabei könnte die Abwägung zwischen Entwicklungs- und kommerziellen Interessen in Schiefelage geraten. Beim Projekt [REDACTED] (7F-094118.01), welches von der IR EDA kürzlich auditiert wurde (Bericht Prüfung der integrierten Botschaft Nairobi 2019), wurde auf ein solches Risiko hingewiesen. Sollten sich Beispiele häufen, die zeigen, dass der Nutzen von Massnahmen gar nicht im Land anfällt, wo und wofür sie teils mit Entwicklungsgeldern entwickelt wurden, könnten sich Reputationsrisiken ergeben.
- Ein weiterer Punkt sind mögliche Haftungsfragen, falls die DEZA mit einem EPS-Partner eine einfache Gesellschaft bildet. Beim Projekt [REDACTED] (7F-0903.01) handelt es sich um ein Joint Financing Agreement mit [REDACTED]. Aufgrund der Einschätzung der IR EDA könnte hier die Möglichkeit bestehen, dass - aufgrund dieser Zusammenarbeit - die DEZA mit [REDACTED] eine einfache Gesellschaft bildet mit einem Mandat an [REDACTED]. Eine einfache Gesellschaft hat weder eine eigene Rechtspersönlichkeit noch tritt sie gegen aussen mit eigenem Namen auf. Die Gesellschafter haften jedoch gegen aussen solidarisch und unbeschränkt für Verbindlichkeiten der gesamten Gesellschaft, was ein mögliches Risiko darstellen könnte.

Die IR EDA empfiehlt dem KEP - in Zusammenarbeit mit dem KVB - eine spezifische Vertragsversion zwischen DEZA und Implementierer für EPS-Projekte ausarbeiten zu lassen, welche die besonderen Risiken von EPS-Projekten mitberücksichtigt. Möglich wäre auch die Erstellung von Standard-MoUs zwischen DEZA und EPS-Partner.

### **Empfehlung (gross)**

Wichtige Punkte wie Gründe für einen Abbruch der Zusammenarbeit durch die DEZA, Visibilität, Urheberrechte, Haftungsfragen sollten mit dem EPS-Partner geregelt werden. Dies könnte durch die Ausarbeitung einer spezifischen Vertragsversion oder MoUs für EPS-Projekte geschehen.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung orientiert zu werden.

### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Teilweise einverstanden. Der Abschluss von MoUs für EPS Projekte ist nur bei gewissen Formaten sinnvoll, bei anderen weniger oder es erübrigt sich (finanzielle Formate z.B. bedingen rechtlich bindende Verträge). Eine entsprechende normative Regelung wird in die EPS-Strategie integriert.

Mit Bezug auf die konkrete Ausarbeitung einer spezifischen Vertragsversion oder MoUs ist zu beachten, dass dies wohl pro EPS-Format unterschiedlich ausfallen wird. Man wird also zahlreiche Vorlagen erarbeiten müssen. Diese Aufgabe kann nicht vom KEP bewältigt werden, weil das KEP weder die nötigen Humanressourcen noch die juristischen Fachkompetenzen für die Bewältigung dieser umfangreichen Aufgabe hat.

#### 4.2.4 In Prozess sicherstellen, dass EPS-Partner informiert wird, dass die DEZA dem Öffentlichkeitsgesetz untersteht

##### Sachverhalt

In einem Fall gab es Diskussionen zwischen der DEZA und einem EPS-Partner, um Unstimmigkeiten zu bereinigen. Der Partner war sich nicht bewusst, dass die schriftlichen Unterlagen/Protokolle zu solchen Gesprächen dem Öffentlichkeitsgesetz unterliegen.

##### Beurteilung IR EDA

Die EPS-Partner sollten informiert werden, dass die DEZA dem Öffentlichkeitsgesetz untersteht und somit auch Unterlagen über die Zusammenarbeit mit ihnen von Dritten angefragt werden könnten. Das KEP müsste diese Informationspflicht im PCM von EPS-Projekten festhalten.

##### Empfehlung (klein)

Die EPS-Partner sollten frühzeitig darüber informiert werden, dass die DEZA – und somit auch Unterlagen über die Zusammenarbeit mit Partnern – dem Öffentlichkeitsgesetz untersteht.

##### Stellungnahme der auditierten Einheit

Einverstanden.

#### 4.2.5 An Finanzen EDA: Durch Prozess sicherstellen, dass Beteiligungen und Darlehen bekannt sind und konform gebucht werden

##### Sachverhalt

Im Rahmen des EPS-Formats Venture Investment gewährt die DEZA Darlehen an Privatfirmen; im Weiteren kann sich die DEZA auch an Unternehmen beteiligen (Besitz von Aktien). Die bisherige Praxis der DEZA war, dass solche Darlehen und Beteiligungen in der Bilanz per Jahresabschluss nicht ausgewiesen wurden.

Die IR EDA hat die folgenden, nicht bilanzierten Beteiligungen/Darlehen identifiziert:

**EPS0003.01, [REDACTED], Betrag: unbekannt**

Hier handelt es sich um die Beteiligung an einem Wasserkraftwerk in Nepal. Der Wert dieser Beteiligung zum heutigen Zeitpunkt ist nicht bekannt, da es sich um ein sehr altes Projekt handelt und auch nicht im SAP erfasst ist. Der Wert der Beteiligung müsste von der Botschaft in Nepal vor Ort ermittelt werden.

**7F-06373.03, [REDACTED], Mosambik, Betrag: CHF 4 – 5 Mio.**

Hier handelt es sich um eine Bank in Mosambik, welche zu 100 % im Besitz der DEZA ist. Der aktuelle Wert der Beteiligung beläuft sich gemäss Aussage des zuständigen Programmverantwortlichen auf CHF 4 – 5 Mio. Welchen genauen Wert die Beteiligung zum jetzigen Zeitpunkt umfasst, müsste ermittelt werden. Die DEZA plant, rund ein Drittel des Aktienkapitals noch in diesem Jahr zu veräussern. Erste Verkaufsverhandlungen mit Interessenten finden derzeit statt. Das Projekt ist in der aktuellen Phase kein EPS-Projekt mehr, da der Partner aus dem Privatsektor ausgestiegen ist. Falls jedoch der Verkauf eines Teils der Beteiligung erfolgreich abgeschlossen werden kann, würde es wieder als EPS-Projekt gelten.

**7F-07944, The [REDACTED] Betrag: CHF 1.25 Mio.**

Der Betrag setzt sich aus 5 Darlehen à CHF 250'000 zusammen, welche an [REDACTED] erteilt wurden. Strategos ist ein Partner aus dem Privatsektor, welcher innovative Lösungen im Bereich Wasser und Abwasser unterstützt.

**7F-08679.01, [REDACTED] (Regional Project), Betrag:**

**CHF 4.05 Mio.**

Es handelt sich um ein Projekt für Katastrophen-Mikroversicherung in Zentralamerika. Die Beteiligung an den implementierenden Partner [REDACTED] wird von der DEZA nicht direkt gehalten, sondern läuft über die [REDACTED] welche diese Beteiligung managt. Die KfW ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts und untersteht dem deutschen Ministerium für Finanzen. Die Beteiligung betrifft die Teilaktion 1 des Projekts (Cell Capitalisation an [REDACTED]).

**7F-10052.01, Project [REDACTED] Peru. Betrag: CHF 61'000**

Es handelt sich um ein Darlehen der Humanitären Hilfe, mit einer Verzinsung von 5 %, an [REDACTED]. Die DEZA unterstützt das junge Unternehmen im Tragen des kommerziellen Risikos bei der Einführung der von ihnen entwickelten Schwermetall-Wasserfilter. Falls der vereinbarte Milestone nicht erreicht wird, wird das Darlehen in eine Subvention umgewandelt und muss in diesem Fall nicht mehr zurückbezahlt werden. Die Überlegung hinter dieser Abmachung ist folgende: Wenn die Firma erfolgreich ist und ihre Wasserfilter verkaufen kann, dann macht sie aus diesen Verkäufen Gewinn und kann somit das Darlehen inklusive Verzinsung an die DEZA zurückzahlen. Falls nicht, werden mit der Umwandlung des Darlehens in eine Subvention zumindest die der Firma entstandenen Kosten gedeckt.

**Beurteilung IR EDA**

Die DEZA hatte bisher die Meinung vertreten, Beteiligungen / Darlehen im Ausland nicht in der Bilanz ausweisen zu müssen. Finanzen EDA beruft sich für die Bilanzierung von Auslandsbeteiligungen auf eine Ausnahmeregelung. Die IR EDA beurteilt diese Praxis als heikel, da nicht ausgewiesene Beteiligungen / Darlehen können in Vergessenheit geraten und Beteiligungen mit den Jahren an Wert zulegen, ohne dass es dann bemerkt würde. Die oben aufgeführten Positionen zeigen, dass die bisher bei Finanzen EDA erstellte Liste nicht komplett ist. Beteiligungen in der Schweiz sind gemäss HH+RF zu bilanzieren. Da EPS Projekte gefördert werden, ist damit zu rechnen, dass auch immer häufiger komplizierte Verbindungen oder Beteiligungen entstehen und es ist sicherzustellen, dass darüber eine Gesamtübersicht besteht.

Eine Beteiligung an einem Unternehmen birgt das Risiko, dass die DEZA solidarisch haftet oder einfach entsprechende Eigentumsrechte und -Verpflichtungen nicht genügend wahrgenommen werden. Ein Darlehen an ein Privatunternehmen kann zur Folge haben, dass dieses nicht oder nur teilweise zurückgezahlt wird, nicht zeitgerecht gemahnt wird und somit wertberichtigt werden muss und dem EDA ein Verlust entsteht.

Gemäss Rechnungslegungsvorschriften sind Darlehen und Beteiligungen Teil des Anlagevermögens einer Unternehmung und sind als solche in der Bilanz entsprechend auszuweisen.

Der Geschäftsgang der entsprechenden Unternehmung ist zu beobachten. Sollte absehbar sein, dass eine vorgesehene Rückzahlung eines Darlehens/Beteiligung nicht oder nur teilweise erfolgen wird, sind entsprechende Wertberichtigungen vorzunehmen.

Aus Sicht der IR EDA müssten diese Informationen zentral gesammelt und an Finanzen EDA weitergeleitet werden. Finanzen EDA muss sicherstellen, dass entsprechende Vorgaben bestehen.

**Anweisung (gross)**

Finanzen EDA stellt mit entsprechenden Vorgaben sicher, dass Beteiligungen / Darlehen an Unternehmen sowie die Gewährung allfälliger Garantien ihnen zur Verbuchung oder Abklärung der Verbuchung gemeldet und vorgabenkonform behandelt werden.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung orientiert zu werden.

### **Stellungnahme Finanzen EDA**

Le traitement financier des participations et prêts est assuré de manière conforme aux prescriptions lorsque Finances DFAE est informé de ces affaires. Dans le cas d'espèce, la ligne (DDC-ALAK) n'a pas informé Finances DFAE de ces affaires. Nous allons donc adapter nos directives afin de rendre cette annonce obligatoire et sensibiliserons les responsables financiers des directions à la nécessité d'annoncer en temps et en heures ces affaires. Cela étant, malgré la publicité qui sera faite autour de ce devoir d'annonce, Finances DFAE ne peut se substituer à la ligne.

#### **4.2.6 In Prozess sicherstellen, dass bei Venture Investments vorgängig eine Due Diligence der Unternehmung durchgeführt wird**

##### **Sachverhalt**

Beim Format Venture Investment werden durch die DEZA Beteiligungen an Privatunternehmen eingegangen oder Darlehen gewährt. Bei den dem KEP bekannten, bisher eingegangenen Beteiligungen und gewährten Darlehen wurde vorab nie eine Due Diligence Prüfung (sorgfältige Prüfung der juristischen Person auch in finanzieller Hinsicht) durchgeführt. Auch fand keine systematische Überprüfung der damit verbundenen Risiken statt.

##### **Beurteilung IR EDA**

Beim EPS-Format Venture Investment, bei welchem die DEZA Darlehen an Privatunternehmen gewährt oder sich sogar an einer Unternehmung beteiligt, sind die finanziellen und möglichen moralischen, Haftungs- und Reputations-Risiken besonders hoch.

Durch eine Beteiligung an einem Unternehmen nimmt die DEZA Rechte und Pflichten eines Gesellschafters wahr. Insbesondere bei Mehrheitsbeteiligungen, aber auch bei Gewährung von bedeutenden Darlehen sind die Unternehmen vor Vertragsunterzeichnung mittels einer Due Diligence durch qualifizierte Experten zu prüfen. Anlässlich einer solchen Due Diligence wird die Unternehmung einer sorgfältigen Analyse und Prüfung der Geschäftstätigkeit unterzogen, um die finanzielle Lage und die Fähigkeit der Rückzahlung von Darlehen beurteilen zu können. Somit kann das Risiko von finanziellen Verlusten minimiert werden.

Im Weiteren ist der IR EDA aufgefallen, dass der Begriff Due Diligence in der DEZA nicht immer korrekt verwendet wird, indem es mit Reputational Risk Assessment gleichgesetzt wird.

##### **Empfehlung (gross)**

Vor der Beteiligung an einer Unternehmung oder der Gewährung von hohen Darlehen ist vorgängig eine Due Diligence Prüfung der Unternehmung durchführen Dies müsste Teil des PCM-Prozesses für diese Form von EPS-Projekten sein.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung orientiert zu werden.

##### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden. Entsprechende normative Vorgaben können in die EPS-Strategie integriert werden. Ausserdem soll zusammen mit der Sektion Qualitätssicherung die relevanten Vorgaben im Field Handbook sichergestellt werden. Die Verantwortung für die Anwendung liegt bei der Linie.

#### 4.2.7 In Prozess sicherstellen, dass bei Venture Investment Projekten das Phasing Out frühzeitig geplant und aktiv gemanagt wird

##### Sachverhalt

In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass die Veräusserung von Beteiligungen viele Ressourcen gebunden und sich über einen längeren Zeitraum hingezogen hat (Beispiel Käserei Kirgisien) bzw. alte Beteiligungen auch nach vielen Jahren immer noch gehalten werden (Beispiel [REDACTED]).

##### Beurteilung IR EDA

Bei einer Beteiligung an einer Unternehmung stellt der Ausstieg der DEZA als Kapitalgeber / Gesellschafter bei Projektende eine besondere Herausforderung dar. Nachhaltiges Ziel muss es sein, dass das entsprechende Unternehmen bei einem Rückzug der DEZA nicht in seiner Existenz bedroht ist. Dies bedingt eine frühzeitige Planung und aktive Überwachung, was in der Vergangenheit nicht immer optimal gelaufen ist. Der Ausstieg sollte somit bereits zu Projektbeginn definiert und laufend gemanagt werden.

##### Empfehlung (mittel)

Bei Venture Investment Projekten den Ausstieg / Veräusserung von Beteiligungen frühzeitig planen und aktiv managen. Die entsprechenden Vorgaben sollten Teil des PCM-Prozesses sein.

##### Stellungnahme der auditierten Einheit

Einverstanden. Eine Exit-Strategie von Beginn weg ist *good practice* nicht nur aber auch bei Venture Investment Projekten.

#### 4.2.8 In Prozess sicherstellen, dass PEP-Thematik nicht ausser Acht gelassen wird

##### Sachverhalt

Die Partner aus dem Privatsektor sind in vielen Fällen Stiftungen. Bisher wurde nicht systematisch geprüft, ob politisch exponierte Personen (PEP) in diesen Stiftungen, bzw. Partnerorganisationen eine leitende Funktion innehaben.

##### Beurteilung IR EDA

Im Schreiben vom 6.3.2017 weist die Staatssekretärin und der Direktor der DEZA darauf hin, dass der Departementsvorsteher das Risikomanagement bei PEP verstärken will.

Die Zusammenarbeit mit Organisationen, in welchen PEP eine wichtige Stellung bekleiden, könnte ein beachtliches Reputationsrisiko für die DEZA bedeuten, weshalb vor dem Beginn einer Zusammenarbeit diesbezüglich Abklärungen vorgenommen werden sollten. Es müsste dafür gesorgt werden, dass die DEZA Zugang zu einem aktuellen PEP-Register hat. Diese Abklärungen sollten idealerweise Teil des Reputational Risk Assessments und somit Bestandteil des PCM für EPS-Projekte sein.

##### Empfehlung (mittel)

Bei EPS-Partnern vor Vertragsabschluss systematisch prüfen, ob PEP involviert sind. Dafür sollten normative Vorgaben erstellt werden.

### Stellungnahme der auditierten Einheit

Teilweise einverstanden. Die PEP Thematik ist nicht EPS-Spezifisch. Diesbezüglich sollten die gleichen Regeln wie auch für andere Projekte angewandt werden. Die Empfehlung bezüglich PEP-Register kann mit QS aufgenommen werden.

#### 4.2.9 In Prozess sicherstellen, dass der Additionalität bei EPS-Projekten angemessen Rechnung getragen wird

##### Sachverhalt

Gemäss Concept Note ist ein wichtiges Kriterium für EPS-Projekte die Additionalität (zusätzlicher Nutzen). Das heisst, dass die DEZA nur Projekte anstösst, welche der Privatsektor alleine nicht unterstützen würde.

Die IR EDA hat das Projekt 7F-07741, [REDACTED] formell geprüft. Bei diesem Projekt steuert die DEZA lediglich 4 % ans Budget 2017 - 2020 bei (CHF 8 Mio. bei einem Gesamtbudget von CHF 200 Mio.). Der Grossteil (96 %) wird somit von den 160 Partner aus dem Privatsektor und der öffentlichen Hand getragen.

##### Beurteilung IR EDA

Angesichts des geringen prozentualen Beitrags der DEZA und der grossen Anzahl an Partnern stellt sich für die IR EDA die Frage, ob dem Kriterium der Additionalität in diesem Projekt genügend Rechnung getragen wurde und inwieweit sich die DEZA bei den Projektzielen angemessen einbringen konnte.

Gemäss Aussage der Programmverantwortlichen macht der bescheidene Beitrag der DEZA insofern einen Unterschied, als dass der Umsetzungspartner [REDACTED] dadurch eine gewisse Flexibilität erhält. Die IR EDA hat diesbezüglich keine weiteren Abklärungen vorgenommen.

##### Anweisung (mittel)

Dem Kriterium der Additionalität ist in EPS-Projekten angemessen Rechnung zu tragen.

### Stellungnahme der auditierten Einheit

Einverstanden, mit dem Hinweis, dass dies bereits heute der Fall ist. Ausserdem, dass die Höhe von prozentualen Beteiligungen im weiteren Kontext gesehen werden muss. Z.B. ist die Schweiz Mitglied der Weltbankgruppe wo sie bei der IBRD ein Stimmrechtsanteil von ca. 1.5% hat. Dennoch wird diese Mitgliedschaft als sehr relevant eingestuft und wurde sogar durch einen Volksentscheid demokratisch abgestützt.

Im Falle von formalisierten Multi-stakeholder Projekte, die i.d.R eine grosse Anzahl von Partnern einbeziehen, ist es gemäss KEP nicht angebracht, die Additionalität nur am finanziellen Beitrag zu messen. Wichtiger sind in diesem Fall der «Convening und Facilitation Power» des öffentlichen Sektors sowie seine Fähigkeit, die Agenda der Multi-stakeholder Plattform im Sinne von «Development-oriented outcomes» zu beeinflussen.

#### 4.2.10 [REDACTED] Entscheidkompetenz für Zusatzkredite einhalten

##### Sachverhalt

Der ursprüngliche Kredit für das EPS-Projekt [REDACTED] (7F-07719.02) betrug CHF 6 Mio.; es wurden vier Zusatzkredite auf total CHF 10.4 Mio. gesprochen. Der vierte und letzte Zusatzantrag von CHF 1.7 Mio. wird zwischen dem Globalprogramm Food Security, der Abteilung

SONAP (beide mit earmarked funding) und der ALAK aufgeteilt.

Die ursprüngliche Phasendauer lief vom 1.12.2014 bis 30.11.2018; die erste Phasenverlängerung wurde bis 31.12.2019 vorgenommen.

### **Beurteilung IR EDA**

Die vier Zusatzanträge bedeuten vermutlich eine Stückelung der Entscheidungskompetenz für Zusatzkredite. Die Regel ist, dass ein Zusatzkredit unter 25% des ursprünglich verpflichteten Betrags durch die entsprechende Hierarchiestufe bewilligt werden kann, in diesem Fall den Abteilungsleiter. Im vorliegenden Fall hat er insgesamt viermal Zusatzkredite bewilligt, welche in der Summe die ursprüngliche Verpflichtung praktisch verdoppelt haben. Die Zusatzkredite hätten aus Sicht der IR EDA vom Direktor der DEZA genehmigt werden müssen.

### **Anweisung (mittel)**

Eine Stückelung der Entscheidungskompetenz bei Zusatzkrediten ist zu unterlassen und die Bewilligungs-kompetenz gemäss Weisung 307-0, Anhang III einzuhalten.

### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden mit dem Hinweis, dass die Stückelung nicht geplant sondern aufgrund des Erfolges des Projektes zustande gekommen sind, und dass die Bewilligungskompetenzen der Weisung auch in diesem Fall eingehalten worden sind.

## **4.3 Kompetenzzentrum Engagement Privatsektor (KEP)**

Das Mandat des Kompetenzzentrums Engagement Privatsektor (KEP) umfasst im Sinne eines One Stop Shops die Steuerung, Koordination, Beratung, programmatische Unterstützung und Entwicklung von Instrumenten bezüglich Zusammenarbeit mit dem Privatsektor.

Das KEP ist somit das Beratungsorgan für EPS-Projekte für die gesamte DEZA (In- und Ausland). Es ist den Projektverantwortlichen überlassen, ob sie diese Beratungsdienstleistungen in Anspruch nehmen. Die IR EDA hat positive Rückmeldungen zu der geleisteten Beratung erhalten; diese wird von den Programmverantwortlichen als hilfreich und unterstützend befunden.

Eine weitere Aufgabe des KEP ist die Schulung der Mitarbeitenden mittels Workshops, um sie mit den EPS-Mechanismen vertraut zu machen. Zudem ist das KEP für die Ausarbeitung der EPS-Strategie und entsprechender Tools verantwortlich.

In der Abteilung Lateinamerika läuft derzeit ein Reorganisationsprozess mit dem Ziel, den Focal Point e+i und das KEP im Rahmen eines Clusters Inclusive Economic Development näher zusammen zu bringen. Dies wird unter anderem dazu führen, dass Mitarbeitende des e+i auch Aufgaben des KEP übernehmen (Mischpflichtenhefte). Da ein grosser Teil der EPS-Projekte im Bereich Privatsektor-Entwicklung angesiedelt sind, macht diese Durchlässigkeit Sinn. Der Reorganisationsprozess soll voraussichtlich Mitte 2019 abgeschlossen sein.

### **4.3.1 Mithilfe einer verbesserten SAP-Codierung sollte das KEP eine Gesamtübersicht über alle EPS-Projekte haben**

#### **Sachverhalt**

EPS-Projekte müssen keiner zentralen Stelle gemeldet werden. Eine Auswertung wird aufgrund des SAP-Merkmals (Code 18020, Type of Modality PPDP) vorgenommen. Gemäss Aussage des KEP wird

dieses Merkmal jedoch nicht immer korrekt verwendet.

Bisher hat eine externe Konsultantin alle Kreditanträge mit SAP-Merkmal PPDP durchgesehen, um zu kontrollieren, ob es sich effektiv um EPS-Projekte handelt. Sie teilt die Projekte jeweils auch im Shareweb dem korrekten EPS-Format zu.

Gemäss Aussage des KEP kommt es häufig zu Fehlcodierungen. Es ist somit nicht möglich, eine vollständige Aufstellung über alle existierenden EPS-Projekte zu generieren. Das KEP vermutet, dass es insbesondere im Format Political Dialogue Alliance EPS-Projekte gibt, welche nicht als solche bekannt sind, da das Wissen darüber bei den Mitarbeitenden fehlt. Ziel solcher Projekte ist die nachhaltige Änderung eines Systems, wobei auch die Involvierung politischer Akteure notwendig ist. In diesem Format sieht das KEP zudem erhöhte Reputationsrisiken.

### **Beurteilung IR EDA**

Es geht nicht an, dass die DEZA zurzeit über keine verlässliche Aufstellung aller EPS-Projekte verfügt.

Ein Ausbau der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor wird in der neuen Botschaft 2021 - 2024 als prioritäres Ziel verfolgt. Gemäss Konzeptpapier zur künftigen EPS-Strategie sind auch quantitative Zielgrössen (Anzahl EPS-Projekte und Finanzvolumen) bis 2032 definiert. Um die Zielerreichung messen zu können und um die mit EPS-Projekten verbundenen Risiken zu managen, ist es unumgänglich, jederzeit über eine aktuelle Gesamtübersicht über alle EPS-Projekt zu verfügen.

Die IR EDA schlägt vor zu prüfen, ob die SAP-Codierung verfeinert und nicht nur nach EPS generell, sondern nach dem jeweiligen EPS-Formaten unterschieden werden kann. Möglicherweise könnte dies auch zu einer besseren Datenqualität führen. Im Weiteren würde es zu einer Entlastung bei der Aufdatierung des Sharewebs EPS beitragen.

### **Empfehlung (gross)**

Es sollte geprüft werden, ob die SAP-Codierung nach den jeweiligen EPS-Formaten erfolgen könnte und das KEP damit über eine verbesserte Übersicht über alle EPS-Projekte gewinnt.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung orientiert zu werden.

### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

- Einverstanden mit der Notwendigkeit, die SAP Codierung von EPS Projekten zu verbessern um eine bessere Übersicht über alle EPS-Projekte zu gewinnen.
- Ob eine SAP-Codierung auf Ebene von EPS Formaten sinnvoll ist, ist zurzeit fraglich. Eine korrekte Codierung nach Formaten würde eine vorgängige und intensive Beratung aller operationellen Einheiten bedingen, damit diese die Formate korrekt unterschieden können. Eine solche intensive Beratung ist angesichts der verfügbaren Ressourcen nur in der mittleren Frist denkbar.

### **4.3.2 In Prozess festhalten, dass alle finanzmarkt-orientierten Projekte vor Vertragsabschluss systematisch durch das KEP begutachten werden müssen**

#### **Sachverhalt**

Die finanzmarkt-orientierten Formate sind ein neuer Ansatz in der IZA und beinhalten erhöhte Risiken im finanziellen und Reputations-Bereich. Bisher ist es den jeweiligen Programmverantwortlichen überlassen, ob sie sich vom KEP beraten lassen.

### **Beurteilung IR EDA**

In Anbetracht der spezifischen Risiken, welche solche finanzmarkt-orientierte Projekte beinhalten, und der Tatsache, dass in der DEZA das Know-how diesbezüglich nicht ausreichend vorhanden ist, sollte

eine Konsultation des KEP vor Vertragsabschluss für solche Projekt-Formate zwingend sein. Dies hätte auch zur Folge, dass Darlehen, Beteiligungen und Garantien systematisch vom KEP an Finanzen EDA gemeldet werden könnten und somit keine bilanzrelevanten Verpflichtungen mehr eingegangen würden, von denen Finanzen EDA keine Kenntnisse hat.

### **Empfehlung (gross)**

In Prozess festhalten, dass alle finanzmarkt-orientierten Projekte vor Erstellung des Kreditantrags zwingend durch das KEP beurteilt werden. Das KEP müsste ferner sicherstellen, dass Finanzen EDA über diese Projekte informiert ist.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung orientiert zu werden.

### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Grundsätzlich einverstanden. Diese Massnahme stellt allerdings einen starken Eingriff in die Umsetzungsverantwortung der Linie dar. Dem KEP muss dafür die Verantwortung in den relevanten guidelines zugeschrieben werden. Das Prinzip kann normativ in der EPS Strategie verankert werden. Die Tiefe und Geschwindigkeit der Umsetzung wird dann von den strukturellen Entscheiden der Direktion bezüglich der finanzmarkt-orientierten Formate abhängen.

Die Konsultation mit dem KEP sollte nicht erst vor Vertragsabschluss, sondern in einem möglichst frühen Stadium und auf jedem Fall vor dem Operationskomitee erfolgen. Es ist auch zu beachten, dass eine Beurteilung von finanzmarkt-orientierten Formate nebst einem vertieften Risiko-assessment auch eine finanzielle Due Diligence benötigt. Diese Schritte sind mit einem grossen Zeitaufwand verbunden und setzen i.d.R auch eine Analyse vor Ort vor.

### **4.3.3 Normative Vorgaben fürs PCM von EPS-Projekten durchs KEP - in Absprache mit der Quality Assurance - erstellen und von der Direktion genehmigen lassen**

#### **Sachverhalt**

Um die Risiken von EPS-Projekten entsprechend managen und minimieren zu können, sind normative Vorgaben zwingend (siehe Kapitel 4.2). Das KEP konnte bisher aus Personalmangel solche Grundlegendokumente nicht ausarbeiten.

#### **Beurteilung IR EDA**

Da das Wissen über die EPS-Thematik beim KEP liegt, ist es naheliegend, dass die normativen Vorgaben vom KEP erarbeitet werden. Gemäss Prinzipien und Regeln für Leitdokumente der DEZA (vom Dirko am 6.11.2017 genehmigt) hat die Sektion Qualitätssicherung den Lead für Leitdokumente, welche unter die Kategorie Operationelle Kernprozesse fallen. Leitdokumente dieser Kategorie B müssen durch die Direktion genehmigt werden.

Das KEP sollte die für EPS-Projekte spezifischen normativen Dokumente in Absprache mit der Sektion Qualitätssicherung erstellen, diese von der Direktion genehmigen und somit als verbindlich für die ganze DEZA erklären lassen. Die normativen Vorgaben für EPS-Projekte sollten Teil des ordentlichen Projekt-Zyklus-Management-Prozesses (PCM) sein.

### **Empfehlung (gross)**

Normative Dokumente fürs PCM von EPS-Projekten sollten vom KEP in Absprache mit der Quality Assurance erstellt und von der Direktion genehmigt werden.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung orientiert zu werden.

### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden. Das normative Dokument ist die EPS Strategie. In Absprache mit Quality Assurance können darauf aufbauend Arbeitshilfen ausgearbeitet und den Mitarbeitenden zur Verfügung gestellt werden.

## **4.4 Management, Organisation, Steuerung, Personal**

Die IR EDA hat die Mitarbeitenden der Abteilung als dynamisches Team wahrgenommen, welches team- und leistungsorientiert arbeitet. Die Organisationsstruktur der Abteilung ist funktional.

Die IR EDA hat im Rahmen der Prüfung vorgängig einen persönlichen Fragebogen mit Fragen zur Arbeitsorganisation, Aus- und Weiterbildung, Informationsfluss, Führungszyklus, IKS und dem Arbeitsklima verschickt. Die Mitarbeitenden konnten die Bewertung sowohl in Skalen eintragen als auch als Freitext eingeben.

Aus den Fragebogen und einzelnen Gesprächen geht hervor, dass die Mitarbeitenden motiviert und sehr engagiert sind und sich mit ihrer Arbeit identifizieren. Bemängelt wird besonders im Cluster Sektorpolitik und bei der Programm-assistenz die zu hohe Arbeitsbelastung und der hohe Stresspegel. Davon abgesehen wird das Arbeitsklima von der Mehrheit der Mitarbeitenden als gut bis sehr gut beurteilt.

Negativ auf die Arbeitsatmosphäre hat sich der geplante Rückzug der DEZA aus Lateinamerika ausgewirkt; hier wurde insbesondere die Kommunikation des Ausstiegs durch die oberste Führung als unglücklich empfunden.

### **4.4.1 An den Direktor DEZA: Um normative Vorgaben für EPS-Projekte ausarbeiten und für Beratungen zur Verfügung stehen zu können, müssen im Cluster Sektorpolitik (KEP und Focal Point) sowie Finanzen/Administration entsprechende Personal-Ressourcen bereitstehen**

#### **Sachverhalt**

Gemäss Concept Note vom November 2018 soll sich die Zahl von Projekten mit EPS-Modalität in den kommenden 10 bis 13 Jahren verfünffachen. Beim KEP wird dieser geplante Ausbau den Druck auf die Personalressourcen verschärfen. Das KEP verfügt bereits jetzt über zu wenig personelle Kapazitäten, um alle DEZA-Mitarbeitenden zur EPS-Thematik ausreichend zu schulen, zu beraten und künftig für die Umsetzung der neuen Strategie zu motivieren. Zudem sollten die Prozesse für das Managen von EPS-Projekten formalisiert werden, wofür zurzeit nicht ausreichend personelle Ressourcen zur Verfügung stehen. Der Antrag des KEP für zusätzliches Personal wurde anlässlich der Sitzung für Politikfragen vom 22. November 2018 vorläufig abgelehnt.

Beim Focal Point e + i ist es wegen der Personalressourcen-Knappheit unmöglich, den Bedarf für thematische Beratung und Unterstützung zu decken, was auch aus den hohen Feriensaldi erkennbar ist. Eine Verzichtsplanning wurde schon vorgenommen, aber der Stresspegel bleibt weiterhin hoch. Zwei Focal Point Mitarbeitende mit langjähriger thematischer Erfahrung werden 2019 oder 2020 wegen der Rotationspflicht die ALAK verlassen; der damit verbundene Know-how-Verlust könnte die Situation möglicherweise verschärfen.

Bei der Funktion Programmassistenz der Abteilung sind ebenfalls zu wenig Ressourcen vorhanden, was sich in entsprechend hohen Feriensaldi / Überzeit bemerkbar macht. Ein Vergleich mit den anderen Abteilungen der Südzusammenarbeit bei der Anzahl FTE zu der Anzahl zu verwaltende Verträge zeigt, dass der ALAK die geringsten personellen Ressourcen zur Verfügung stehen.

### **Beurteilung IR EDA**

Die Personalressourcen im Cluster Sektorpolitik (KEP und Focal Point) und im Team Finanzen / Administration werden als unterdotiert beurteilt.

Angesichts der Tatsache, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor grosse Priorität auf höchster Ebene genießt, ist von einer beachtlichen Zunahme von EPS-Projekten in der nahen Zukunft auszugehen. Die damit verbundene Zusatzbelastung für das KEP ist durch eine adäquate und rechtzeitige personelle Aufstockung Rechnung zu tragen.

Im Weiteren sollte das KEP nicht nur als beratende Stelle für EPS-Projekte fungieren, sondern zusätzlich auch normative Dokumente für die nachfolgend aufgeführten Risiken in EPS-Projekten ausarbeiten, was mangels Personalressourcen zurzeit unmöglich ist:

- Reputationsrisiko von EPS Partnern
- Visibilität
- Haftungsfragen
- Unterstellung von EPS-Partnern unter Öffentlichkeitsgesetz
- Kriterien für einen allfälligen Abbruch der Zusammenarbeit mit EPS-Partnern
- Durchführung einer Due Diligence von EPS-Partnern bei Gewährung von Beteiligungen, Darlehen, Garantien
- Frühzeitige Planung des Phasing Out bei Venture Investment-Projekten
- Thematik der politisch exponierten Personen bei EPS-Partnern

Durch entsprechende normgebende Vorgaben könnten diese Risiken minimiert werden (Details siehe Prüfberichtsergebnisse in Kapitel 4.3).

Beim Focal Point ist die IR EDA der Ansicht, dass die vielen Aufgaben nicht mit den vorhandenen Personalressourcen übereinstimmen. Verzichtplanung wurde schon vorgenommen und weitere Verzicht bzw. keine zusätzlichen personellen Ressourcen werden wahrscheinlich negative Konsequenzen für die Wirksamkeit des Netzwerks e+i sowie für die unterstützten Projekte im Feld haben.

Der Arbeitgeber hat gegenüber seinen Mitarbeitenden eine Fürsorgepflicht, die auch darin besteht, dafür zu sorgen, dass sich die Arbeitsbelastung in einem vertretbaren Rahmen bewegt und sich nicht negative gesundheitliche Folgen ergeben.

### **Empfehlung (gross)**

Die Personalressourcen im Cluster Sektorpolitik (KEP und Focal Point e+i) sowie Finanzen / Administration sollten entsprechend den Bedürfnissen aufgestockt werden. Insbesondere das KEP muss personell in der Lage sein, normative Vorgaben für das Managen von EPS-Projekten ausarbeiten zu können, um die mit der EPS-Thematik verbundenen Risiken zu minimieren.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung orientiert zu werden.

### **Stellungnahme des Direktors DEZA**

La Direction a pris bonne note de la recommandation 4.4.1 de votre rapport du 23 mai et souhaite apporter les éléments suivants à la réflexion sur les ressources humaines dont a besoin la Division Amérique latine pour assumer les tâches assignées au point focal E+I et au KEP en particulier.

La Direction a déjà pris en mars 2019 deux décisions importantes qui vont dans le sens de la recommandation, avec d'une part l'approbation d'un poste temporaire à 80% pour une durée de six mois d'un expert spécifiquement pour le KEP, soutien mis en œuvre dès le mois d'avril 2019, et l'approbation d'un poste de structure supplémentaire pour le thème de la formation professionnelle. Poste pour lequel les procédures de sélection sont en cours. La personne recrutée fournira également des appuis aux KEP selon les besoins et son profil professionnel. Ces appuis sont complémentaires aux soutiens sous forme de consultants dont bénéficiait déjà le KEP pour développer les instruments nécessaires pour promouvoir l'engagement avec le secteur privé et fournir du back stopping au Focal Point.

La Direction a également autorisé que le remplacement de la responsable de la formation professionnelle durant les quatre mois de son congé maternité soit assuré par une personne recrutée à 100% pour six mois.

De manière additionnelle, le Domaine de la Coopération Sud envisage le renforcement du KEP en modifiant le cahier des charges d'une collaboratrice de l'Etat-major du Domaine pour y intégrer 50% en appui au KEP. Cette décision sera mise en œuvre dès que les pourcentages équivalents auront été identifiés dans les Divisions géographiques pour appuyer l'Etat-Major. Le Domaine prévoit également que parmi les stagiaires académiques qui travailleront à la DDC dès l'automne 2019 pour une durée d'une année, une voire deux personnes seront affectées au KEP pour assumer des tâches plus simples, déchargeant ainsi les personnes plus qualifiées pour les tâches stratégiques complexes.

### **Bemerkung IR zur Stellungnahme**

Die IR EDA nimmt gerne zur Kenntnis, dass Massnahmen durch die Direktion der DEZA beschlossen wurden.

Aus Sicht der IR EDA ist es unabdingbar, dass rasch entsprechende Vorgaben für die operationelle Abwicklung von EPS-Projekten erstellt werden, um die mit dieser Zusammenarbeit verbundenen spezifischen Risiken zu managen.

Der IR EDA ist es im Moment nicht möglich zu beurteilen, ob die in der Stellungnahme aufgeführten personellen Massnahmen mittelfristig genügen werden. Die IR EDA wünscht deshalb per 31.10.2019 eine Information zum Stand der Umsetzung.

### **4.4.2 Hohe Feriensaldi weiter im Auge behalten und im MbO festhalten**

#### **Sachverhalt**

Sechs Mitarbeitende der ALAK wiesen per 31.12.2018 einen Feriensaldo zwischen 33 und 59 Tagen auf.

Bei vier Mitarbeitenden mit einem Feriensaldo von über 50 Tagen wurden in den jeweiligen MbO der hohe Feriensaldo erwähnt und ein Abbauplan erstellt. Bei den zwei Mitarbeitenden mit einem Saldo von 32 Tagen wurde der Abbau im MbO noch nicht thematisiert.

#### **Beurteilung IR EDA**

Die Feriensaldi sind grundsätzlich im Kalenderjahr zu beziehen, in welchem der Anspruch entsteht.

Mit den Mitarbeitenden, welche ihre Ferien nicht beziehen können, ist im Rahmen des MbO ein Plan

zum Abbau der Ferientage zu erstellen.

Um die Abbaupläne durchzusetzen zu können, sind genügend Personalressourcen oder eine Verzichtsplanning notwendig (siehe dazu Empfehlung 4.4.1).

#### **Anweisung (klein)**

Einen Ferienabbauplan für die zwei Mitarbeitenden erstellen und im MbO festhalten.

#### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Anweisung ist verstanden und wird umgesetzt.

### **4.4.3 Mitarbeitende bezüglich E-Gate Einträge sensibilisieren und E-Gate Vorgaben einhalten**

#### **Sachverhalt**

Gemäss E-Gate Auswertungen vom 22. März 2019 haben sechs Mitarbeitende letztmals Ende 2018 ihre Daten freigegeben und sechs weitere Mitarbeitende, welche ihre Daten freigegeben haben, wurden letztmals am 31.12.18 genehmigt. Gemäss Weisung 200-4-070 sind die Angestellten verantwortlich für die korrekte Führung ihrer Zeitdaten und müssen diese zeitnah erfassen, monatlich freigeben und genehmigen lassen.

Ein Vergleich der Einträge Dienstreisen in E-Gate und den effektiv durchgeführten Dienstreisen gemäss Spesenprozess zeigt auf, dass bei drei Mitarbeitenden keine oder zu wenig Einträge erfasst wurden. Aus Sicht der IR EDA fehlen 10 bzw. 42 Dienstreiseeinträge.

#### **Beurteilung IR EDA**

Die Vorgesetzten haben die Pflicht, die Zeitkonti der ihnen direkt unterstellten Mitarbeitenden monatlich zu prüfen und zu genehmigen (Weisung 200-4-070, Art. 2). Die Erfassung der Anwesenheiten in E-Gate - wie Aus- und Weiterbildung, Dienstreisen Inland /Ausland, Home Office - der Mitarbeitenden mit VAZ stellen den Mindeststandard für das Reporting an den Bundesrat und die parlamentarischen Aufsichtskommissionen dar und müssen daher konsequent vorgenommen werden (Anwendungshandbuch E-Gate).

#### **Anweisung (klein)**

Die Mitarbeitenden erfassen ihre Einträge zeitgerecht, geben die Daten frei und die Vorgesetzten sind angehalten, die E-Gate Daten monatlich zu genehmigen. Die Weisung 200-4-070 ist einzuhalten.

#### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Anweisung ist verstanden und wird umgesetzt.

### **4.5 Focal Point e+i**

Der Focal Point e+i (employment and income), in der ALAK eingebettet, managt das Netzwerk e+i. Die Arbeit des Netzwerks – dazu gehört das e+i Shareweb, ein vierteljährlicher Newsletter, Beratung, sowie Anlässe organisiert vom Focal Point – wird durch fünf Focal Point Mitarbeitenden (insgesamt 340% FTE in Sektorpolitik) mit Unterstützung von der Kerngruppe geleistet. Sie decken die drei Themen des e+i Netzwerks (Privatsektorenentwicklung, Finanzsektorenentwicklung, und Berufsbildung) ab und sind für die Planung und das Monitoring der Aktivitäten verantwortlich. Für den Netzwerk-Support stehen auch thematische Backstopper sowie ein Webmaster zur Seite.

DEZA Netzwerke wurden 2008 mit folgendem Auftrag lanciert:

In den Netzwerken wird Wissen ausgetauscht, Kompetenzen aufgebaut und erhalten. Sie ermöglichen den Linienvorgesetzten wie auch den Focal Points, ihre Kernaufgaben wahrnehmen zu können. Die Funktionen der Netzwerke sind:

- Lernen, fördern und Fach- und Methodenwissen vermitteln
- Operationelle, thematische Beratung in den Organisationseinheiten, im Netz
- Erfahrungen kapitalisieren und gute Praktiken formulieren

An der Arbeit der Netzwerke nehmen grundsätzlich alle Mitarbeitenden mit einer in der Stellenbeschreibung festgelegten Themenverantwortung teil (Zentrale, Kobüs).

Der «*Netzwerkbericht 2015 – Zusammenfassung und Massnahmen*» von Wissen-Lernen-Kultur stellte unter anderem fest, dass das im Austausch konsolidierte Fachwissen punktuell zur Verbesserung von Konzepten, Kreditanträgen und Strategien beigetragen hatte, dass die Netzwerke durch eine stärkere Feldorientierung näher zu ihren Mitgliedern gerückt sind und dass die Netzwerke enger zusammengearbeitet haben, um der Komplexität der praktischen Herausforderungen gerecht zu werden.

Gleichzeitig wurde im Bericht unter anderem vermerkt, dass

- laufend zunehmende Policy-Arbeit (Stellungnahmen, Korrespondenz, Vertretung des Themas in zahlreichen Gremien und Sitzungen) die Focal Points überbelastet hat und wenig Zeit und Energie übrigblieb, um das Netzwerk zu animieren;
- Lernen in der Organisation sehr unterschiedlich gewichtet, gefördert, priorisiert wurde
- das in den Netzwerken Gelernte zu wenig in die Geschäftsprozesse der DEZA einfliesst;
- die Netzwerk-Mitglieder (PBs, NPOs) so nicht zu den «Fachspezialisten» werden könnten.

Die IR EDA hat folgende Themengebiete durch Interviews, Dokumentenprüfung und Anfragen an Netzwerkmitgliedern geprüft:

- Aufgaben und Stellenbeschreibungen des Focal Points e+i
- Shareweb-Auftritt
- Netzwerkmitglieder, Nutzen des Netzwerks
- Aktivitäten des Netzwerks und deren Budget
- Newsletter des Netzwerks

Zu den Aufgaben des Focal Points existieren drei bis vier normative Dokumente, inklusiv *Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen in der thematischen Qualitätssicherung* (2010); *Good Practice: Roles and Responsibilities within Networks* (2011); und *DEZA Netzwerke – Übersicht für Netzwerk-Mitglieder* (2016). In den Leitdokumenten scheinen die Aufgaben des Focal Points zahlreich und etwas uneinheitlich definiert. Dies gibt einen gewissen Spielraum, welcher den Focal Point Verantwortlichen erlaubt, ihre Aktivitäten thema- und bedürfnisspezifisch zu fokussieren. Die Frage kann gestellt werden, ob die gleiche Effizienz und Wirksamkeit resultieren wird, wenn rotationsbedingt neue Mitarbeitende mit wenig thematischer Erfahrung die Arbeit des Focal Points übernehmen.

Das Netzwerk e+i (employment and income) ist das grösste DEZA-Netzwerk betreffend Anzahl Web-Seiten und Anzahl Mitglieder. Dazu zählen 150 DEZA Mitglieder an der Zentrale und im Feld, sowie mehr als 800 externe Mitglieder, wobei das «Netzwerk e+i» mehrere Untergruppen enthält, zum Beispiel das Savings and Credit Forum mit etwa 240 Mitgliedern. Das Netzwerk e+i wird im Lauf des Jahres mit dem KEP fusioniert, um daraus ein neues Cluster «Inclusive Economic Development» zu kreieren. Rotationsbedingt wird der Focal Point bald zwei Mitarbeitende mit langjähriger Erfahrung verlieren und ein Dritter wird eine andere Funktion im neuen Cluster übernehmen. Längerfristig ist mit der neuen Botschaft 2020 - 2024 mit einem Abbau des Personals in der ALAK sowie einem erhöhten

Fokus auf wirtschaftliche Entwicklung zu rechnen.

Das Shareweb e+i beinhaltet sehr viele Informationen, inkl. Leitdokumente, Ansätze, Kontaktinformation, Newsletters des Netzwerks und auch Workspaces. Die Navigation ist einfach, und Informationen sind schnell auffindbar. Das Shareweb hatte innerhalb eines Jahres (Mai 2018 – Mai 2019) 168'000 Pageviews bei ca. 11'700 individuellen Besuchen und ca. 330 neue registrierte Nutzer. Insgesamt wurden ca. 600 Suchanfragen und 3600 Downloads von der Seite getätigt. Durchschnittlich dauern Besuche auf dem Shareweb ungefähr 20 Minuten. Die Zahlen scheinen die Schätzungen der Focal Point Mitarbeitenden zu bestätigen, dass NPOs im Feld oft zu wenig Zeit für einen regelmässigen Austausch haben. Sie holen jedoch Informationen und Ressourcen ab, wenn sie gebraucht werden. Das Shareweb scheint ein geschätztes und wichtiges Tool des Wissensmanagements zu sein. In der Umfrage berichten Netzwerkmitglieder, dass die Informationen auf dem Shareweb sehr nützlich für ihre Arbeit sind.

Die Focal Point Mitarbeitende nehmen auch in mehreren internationalen Kompetenzzentren teil, z.B. Donor Committee for Enterprise Development, CGAP («*The Consultative Group to Assist the Poor*»), Social Performance Task Force und DCdVET zum Thema Berufsbildung. DEZA macht in deren Working Groups aktiv mit und unterstützt die Zentren auch finanziell. Die Kompetenzzentren entwickeln auch Tools und stellen diese zur Verfügung.

Beim Focal Point sieht die IR EDA folgendes Verbesserungspotenzial:

#### **4.5.1 Wenn eine Aufstockung von Personalressourcen nicht möglich ist, fokussierte Verzichtplanung vornehmen**

##### **Sachverhalt**

In 2016 wurde im «*Netzwerkbericht 2015 – Zusammenfassung und Massnahmen*» von Wissen-Lernen-Kultur berichtet, eine Schwierigkeit mit den Netzwerken sei, dass den Focal Points zunehmend Policy-Arbeit zugeteilt würde, was zu wenig Zeit für ihre anderen Aufgaben übriggelassen habe. Interviews mit und Umfragen von Mitarbeitenden der Sektorpolitik ALAK/Focal Point e+i deuten darauf hin, dass der Ausgleich zwischen Policy-Arbeit und Wissensmanagement, Beratung und Monitoring noch ein Spannungsfeld bleibt. Kurzfristig zugeteilte Policy-Aufgaben liessen sich schlecht im Voraus einplanen, und liessen weniger Zeit für Wissensmanagement und –transfer, Beratung, Planung und Monitoring. Die Beratung sei in den letzten Jahren reduziert worden, decke den Bedarf nicht, und manche Aufgaben des Wissensmanagements würden durch externe Konsulenten (Backstoppers, Webmaster) unterstützt, aber thematische Personalressourcen sind noch knapp. Dies bestätigen auch die überhöhten Feriensaldi.

##### **Beurteilung IR EDA**

Die IR EDA ist der Ansicht, dass es im momentanen Umfeld der limitierten Ressourcen nicht möglich ist, alle Aktivitäten des Focal Points umfassend durchzuführen. Da aber Verzichtplanung schon vorgenommen wurde, sind weitere Reduktionen mit den Risiken verbunden, dass der Focal Point den Programmverantwortlichen und Projekten wesentliche Unterstützung und Beratung nicht mehr bieten kann. In der neuen Botschaft 2020 – 2024 soll die Thematik Employment and Income weiter verstärkt werden. Die IR EDA ist der Meinung, dass ohne adäquate Personalressourcen für das neue Cluster Inclusive Economic Development der damit verbundene Unterstützungs- und Beratungsaufwand nicht ausreichend geleistet werden kann. (siehe Kapitel 4.4).

Falls eine Erhöhung der personellen Ressourcen für den Focal Point e + i nicht realisiert werden kann, müsste die ALAK in Absprache mit der Direktion eine fokussierte Verzichtplanung vornehmen. Dies würde aber bedingen, dass dieser Verzicht auf Aufgaben mit den damit verbundenen Konsequenzen von der Direktion auch getragen wird.

**Empfehlung (mittel)**

Wenn ein Aufstocken der Personalressourcen nicht möglich ist, sollte eine Verzichtsplanning vorgenommen werden, mit Fokus auf diejenigen Aktivitäten mit dem grössten Impact.

**Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden. Wie in der Beurteilung von IR EDA explizit erwähnt ist es bedeutsam, dass die Konsequenzen der fokussierten Verzichtsplanning auch von der Direktion getragen werden.

**4.5.2 Das Wissensmanagement durch einen verstärkten Fokus auf den horizontalen Austausch unterstützen****Sachverhalt**

Netzwerkmitglieder berichten, sie finden den Austausch im Netzwerk e+i von hoher Qualität, relevant, und wichtig für ihre Arbeit. Die zur Verfügung gestellten Informationen seien sehr nützlich, besonders zu den Themen Privatsektor- sowie Finanzsektorentwicklung. Das Thema Berufsbildung scheint weniger aktiv zu sein, was eventuell auf den Mutterschaftsurlaub der Themenverantwortliche und Personalressourcenknappheit zurückzuführen ist. Projektbezogene Unterstützung vom Team vor Ort sei in manchen Regionen sehr gut und hilfreich, und die thematischen Treffen (z.B. F2F) sowie die Möglichkeit, Backstopping zu erbitten, werden sehr geschätzt. Insgesamt sind die Mitglieder zufrieden mit dem Netzwerk.

Hingegen wurde in der Umfrage erwähnt, dass der horizontale Austausch mit anderen Netzwerkmitgliedern zu kurz komme, und die Prioritäten der Untergruppen des Focal Points seien nicht immer klar, was evtl. in Verbindung mit der sehr breiten und diversen Aufgabenpalette des Focal Points gebracht werden kann.

**Beurteilung IR EDA**

Wissensmanagement und –transfer sind wichtige Teile der Funktion des Focal Points. Der thematische, horizontale Austausch ist unerlässlich, um das Wissen von NPOs aufzubauen und Wissen weiterzugeben. Im Netzwerk e+i scheint der thematische Austausch etwas zu kurz zu kommen, was den Wissenstransfer behindern kann. Grund scheinen die knappen Personal- und Zeitressourcen zu sein.

**Empfehlung (mittel)**

Bei der Planung der Aktivitäten sollte darauf geachtet werden, das Wissen von NPOs und anderen Mitarbeitenden durch einen horizontalen Austausch aufzubauen und weiterzugeben.

**Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden.

**4.5.3 Den Prozentsatz der Netzwerkarbeit in der Stellenbeschreibung festlegen****Sachverhalt**

Die IR EDA hat die Stellenbeschreibungen der Focal Point e+i Mitarbeitenden geprüft. Die Aufgaben der fünf Mitarbeitenden sind unterschiedlich, aber stimmen insgesamt mit denen im Leitdokument *Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen in der thematischen Qualitätssicherung* gut überein. Der Anteil der Stellenprozente, die den Aufgaben des Focal Points zugeteilt sind, ist nur in einer von den fünf Stellenbeschreibungen ersichtlich.

**Beurteilung IR EDA**

Ohne einen gegebenen Prozentsatz für Netzwerkaufgaben sind die Prioritäten dieser Aufgaben offen für Interpretationen, und es ist aus der Stellenbeschreibung weder für die Vorgesetzten noch für die Mitarbeitende klar, wie viel Zeit mit welchen Aufgaben verbracht werden sollte.

**Empfehlung (klein)**

Die IR EDA empfiehlt, den Prozentanteil in der Stellenbeschreibung festzulegen, um mehr Klarheit zu den Prioritäten und Aktivitäten zu schaffen.

**Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden.

**4.6 Wissenstransfer**

Zum Thema Wissenstransfer fand eine laufende Beratung statt.

**4.6.1 Vorbereitungsarbeiten für die Migration des K-Laufwerks auf Acta Nova umsetzen und geschäftsrelevante Dokumente vollständig im DMS ablegen****Sachverhalt**

Die ALAK verfügt über ein umfangreiches K-Laufwerk. Im Rahmen des laufenden Projektes GENOVA EDA zur Einführung von ActaNova müssen alle K-Laufwerke bereinigt und in das GEVER System überführt werden. Mit 140 GB Umfang und mehr als 50'000 Dateien gehört die Struktur zu den 15 grössten der DEZA (von insgesamt 70).

Die Stichprobe im DMS hat ergeben, dass Unterlagen wie Kreditanträge, Verträge etc. übersichtlich und gut auffindbar abgelegt sind. Berichte, Protokolle, E-Mails waren jedoch nicht im DMS aufzufinden. Diese Unterlagen wurden der IR EDA in elektronischer oder in Papierform vorgelegt und während der Prüfung im DMS archiviert.

Die Weisung 533-0 Organisationsvorschriften zu Schriftgutverwaltung an der Zentrale hält unter den Grundsätzen der Aktenführung in Art. 4, Abs. 2 fest: «Die Unterlagen müssen vollständig und verlässlich sein. Die Gesamtheit der während der Laufzeit eines Geschäfts registrierten Unterlagen und die Prozessinformationen erlauben es, die Geschäftstätigkeit zuverlässig nachzuweisen».

**Beurteilung IR EDA**

Eine Aktenablage ist nur dann von Nutzen, wenn sie vollständig ist, damit die Dokumente innert nützlicher Frist gefunden werden können. Die elektronische Ablage im K-Laufwerk ist für die temporäre Speicherung als Arbeitsinstrument gedacht und gilt nicht als Ablage.

Um die Nachvollziehbarkeit wie auch die Wissenssicherung sicherzustellen, ist es wichtig, alle relevanten Unterlagen zu Projekten im DMS abzulegen. Dies ist bei ALAK gegenwärtig nicht der Fall mit Ausnahme der Kreditanträge, Verträge und Amendments.

**Anweisung (mittel)**

Das K-Laufwerk ist zu bereinigen und die Weisung ist einzuhalten.

**Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden.

**4.7 Schriftlichkeit / Kommunikation**

Der Departementschef wünscht eine klare, präzise Sprache. In einem Arbeitsumfeld, bei welchem jede Mitarbeiterin oder jeder Mitarbeiter mindestens zum Teil in einer Zweit- oder Drittsprache arbeitet, nimmt eine klare, konzise und präzise Sprache eine noch grössere Bedeutung ein, damit die Arbeitsweisen, Strategien, Aufgaben und erwünschte Resultaten für alle deutlich sind.

Die IR EDA hat Dokumente, Internet- und Intranet-Seiten auf Klarheit, Prägnanz, Aktualität, und adressatengerechte Sprache und Inhalt hin geprüft. Die Internet-Seiten wurden am 13. und 14. Mai 2019 aktualisiert. Die IR EDA ist der Ansicht, dass die Kommunikation gut gemanagt wird.

Zur internen und externen Kommunikation / Schriftlichkeit fand eine laufende Beratung statt.

**4.8 Finanzen und Beschaffungswesen**

Mit dem Auftrag, das Engagement Zusammenarbeit mit dem Privatsektor zu intensivieren, muss das KEP entsprechend ausgebaut und spezifisches Know-how extern bezogen werden. Als Dienstleistung für die gesamte DEZA hat sich die ALAK bereit erklärt, sogenannte Schirmverträge mit Konsulenten abzuschliessen. Da diese Art von Verträgen eine Innovation für die DEZA sind, war dies mit einem entsprechend hohen Arbeitsaufwand für die ALAK verbunden. Innerhalb dieser Schirmverträge können Abteilung in der ganzen DEZA bei Bedarf Beratungsdienstleistungen extern beziehen und über diese Schirmverträge abrechnen.

Die Ausschreibung von 2018 wurde in 4 Lots unterteilt:

- Operative und strategische Unterstützung für EPS-Projekte in nichtfinanziellen / nicht marktorientierten Formaten
- Rahmenkredit für die operative und strategische Unterstützung von EPS-Projekten in nichtfinanziellen / nicht marktorientierten Formaten
- Partnerbeziehungen
- Rahmenkredit für Partnerbeziehungen

Die Ausschreibung erfolgte in Zusammenarbeit mit dem KVB und wurde auf simap.ch am 28.7.2018 publiziert. Ein ausführlicher Evaluationsbericht wurde am 23.11.18 erstellt, welcher in DMS in einem vertraulichen Ordner abgelegt ist, und gibt Auskunft über die Zusammensetzung des Bewertungs-gremiums, die Art und Weise, in der die Bewertung durchgeführt wurde, die Zusammenstellung der Anbieter sowie die Ergebnisse der Ausschreibung.

Lot 1 und 3 dienen der direkten Unterstützung des KEP. Mit den jeweiligen Gewinnern wurde ein B-Mandat abgeschlossen (Lot 1: 7F-09936.0 / Lot 3: 7F-09936.01). Für die Lots 2 und 4, die vom ganzen Haus in Anspruch genommen werden können, wurde mit den je vier Anbietern ein Schirm-vertrag abgeschlossen, welcher die grundsätzlichen Rechte und Pflichten der Parteien für die Erbringung von Leistungen im Rahmen ihres Lots beinhalten.

Der Sach- und Betriebsaufwand sowie der Transferaufwand der ALAK beliefen sich im 2018 auf CHF 468'165 bzw. CHF 7'823'044, davon wurden mittels Stichprobe CHF 267'640 bzw. CHF 1'595'770

geprüft. Für das laufende Jahr 2019 beläuft sich der Sach- und Betriebsaufwand per Mitte Februar 2019 auf CHF 9'153.35. Hier wurde auf eine Prüfung verzichtet.

Es wurden folgende KLR-Objekte mittels Stichprobe (Nachvollziehbarkeit und Vollständigkeit der Dokumentablage im DMS, Einhaltung der Vertragsbedingungen, Wirtschaftlichkeit interne Anlässe wie Teamausflüge, Seminare etc.) geprüft:

7F-00524, CHF 125'573  
7F-08735, CHF 1'009'000  
7F-09936 (EPS Expansion), CHF 461'197  
Z7FS2350001 (Globalbudget ALAK), CHF 35'262  
Z7FS2350007 (Globalbudget ALAK), CHF 232'378

Die Prüfung hat ein gutes Resultat ergeben.

Folgendes Optimierungspotential sieht die IR EDA im Bereich des Vertragswesens:

#### **4.8.1 Erfahrungswerte betreffend Mandatsaufträgen künftig berücksichtigen**

##### **Sachverhalt**

Bei sechs von zehn geprüften Projekten musste entweder eine Vertragsverlängerung oder Budgeterhöhung in die Wege geleitet werden.

Das KEP ist einerseits noch im Wissensausbau und andererseits ändern sich gemäss Aussage der Abteilung die Ansprüche der Leitung DEZA laufend, was zur Folge hat, dass die Pflichtenhefte sowie die Budgets der Mandanten angepasst werden mussten.

##### **Beurteilung IR EDA**

Da die Mehrzahl der Verträge der geprüften Projekte verlängert werden musste und /oder Budgeterhöhungen zur Folge hatten, sollten diese Erfahrungswerte bei der Planung von zukünftigen Projekten einfließen, um künftig den administrativen Aufwand zu minimieren.

##### **Empfehlung (mittel)**

Die IR EDA empfiehlt, künftig die Pflichtenhefte vorausschauend zu verfassen und die Auftragsdauer so festzulegen, dass es zu weniger Vertragsverlängerungen sowie Budgeterhöhungen kommt.

##### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden. Künftig soll vorausschauender geplant werden. Wenn die Innovationskraft beibehalten werden soll, bedingt dies eine fortgesetzte gewisse Planungsunsicherheit, und sind auch in Zukunft gewisse Anpassungen während der Umsetzung nicht auszuschliessen.

#### **4.8.2 Kontrollmechanismen zur Einhaltung der Schirmverträge einführen**

##### **Sachverhalt**

Abteilungen der DEZA, welche EPS-Projekte durchführen, benützen die Schirmverträge der ALAK als Basis und schliessen ihre Einzelverträge autonom ab. Die ALAK ist nicht in diesen Prozess involviert. Dies hat zur Folge, dass die im Schirmvertrag erwähnten Maximaltage von 500 Tagen pro Jahr pro Anbieter nicht kontrolliert werden können.

##### **Beurteilung IR EDA**

Die Einhaltung der Vorgaben der Schirmverträge kann somit durch die ALAK nicht sichergestellt werden. Um Überschreitungen der maximalen Einsatztage der einzelnen Konsulenten zu vermeiden,

müssen geeignete Kontrollmechanismen geschaffen werden.

#### **Empfehlung (mittel)**

Die IR EDA empfiehlt der ALAK - in Zusammenarbeit mit den anderen Abteilungen – geeignete Kontrollmechanismen zu schaffen, um die Einhaltung der Schirmverträge sicherzustellen.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung orientiert zu werden.

#### **Stellungnahme der auditierten Einheit**

Einverstanden.

### **4.8.3 Vorgaben zur Gewährung von Rabatten bei Generalabonnements der SBB einhalten und Rückzahlung in die Wege leiten**

#### **Sachverhalt**

Gemäss Art. 53 der Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartementes zur Bundespersonalverordnung haben Angestellte, die zwischen 30 und 59 Dienstreisen pro Jahr absolvieren, Anspruch auf 40% Vergünstigung beim Kauf eines Generalabonnements.

Bisher war das Kriterium die Anzahl Dienstreisetage; seit dem 1.1.2019 ist es die Anzahl Dienstreisen, d.h. eine Hinreise am Montag an den Einsatzort und die Rückreise am Freitag gilt als eine Dienstreise.

Vier Mitarbeitende erhalten ein Generalabonnement der Kategorie C mit 40% Rabatt. Zwei Mitarbeitende haben die Anzahl Dienstreisen mit der alten Zählweise erreicht. Zwei Mitarbeitende hatten gemäss Spesenprozess 2017 20 bzw. 8 Dienstreisen und 2018 4 bzw. 8 Dienstreisen unternommen.

#### **Beurteilung IR EDA**

Bei Mitarbeitenden, welche über ein Generalabonnement der SBB verfügen, sind bei Dienstreisen die administrativen Aufwände kleiner, dennoch müssen die Vorgaben zwingend eingehalten werden. Die Vorgesetzten sind angehalten, Mitarbeitenden Generalabonnements mit Bundesrabatt nur dann zu bewilligen, wenn diese die minimale Anzahl Dienstreisen für die entsprechende Rabattkategorie erreichen. Um eine ordnungsgemässe Kontrolle der Anzahl der Dienstreisen Ende Jahr durchführen zu können, sollten die Mitarbeitenden eine Liste führen.

Von den zwei Mitarbeitenden, bei welchen die Kriterien für ein Generalabonnement der Kategorie C weder 2017 noch 2018 erfüllt waren, ist der Rabatt zurückzufordern. Und bei zwei weiteren Mitarbeitenden wird dies nach neuer Regelung nicht mehr der Fall sein.

Die Berechtigungen für ein Generalabonnement der Kategorie C sind nach der neuen Regelung zu prüfen.

#### **Anweisung (klein)**

Die ALAK stellt sicher, dass Generalabonnements mit erhöhtem Bundesrabatt nur denjenigen Mitarbeitenden gewährt werden, welche die minimal erforderliche Anzahl der Dienstreisen erreichen.

Zu Kontrollzwecken ist eine Übersichtsliste der Dienstreisen zu führen. Ferner sind die Rabatte für 2017 und 2018 zurückzufordern.

Die IR EDA bittet bis zum 31.10.2019 über den Stand der Umsetzung dieser Anweisung zu informieren.