



# **Auftragsvergaben der Direktion für Entwicklung und Zusammen- arbeit**

## Wirtschaftlichkeitsprüfung

## **Auftragsvergaben der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit**

### **Wirtschaftlichkeitsprüfung**

#### **Das Wesentliche in Kürze**

---

In der Schweiz sind staatliche, halbstaatliche und private Organisationen in der internationalen Zusammenarbeit tätig.

Wichtigster Akteur ist die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, DEZA. Die DEZA arbeitet in direkten Aktionen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, der technischen Zusammenarbeit sowie der humanitären Hilfe; zudem leistet sie Beiträge an Programme multilateraler Organisationen und beteiligt sich an der Finanzierung von Aktionsprogrammen schweizerischer und internationaler Hilfswerke. Nachhaltige Entwicklung und Reduktion von Armut sind die Hauptaufgaben der DEZA. Um auf diese Ziele hinarbeiten zu können, konzentriert sich die DEZA auf acht Schwerpunktthemen. Mit 21 Ländern im Süden und 13 Ländern und Regionen im Osten ist die Zusammenarbeit besonders intensiv. Die DEZA ist weltweit mit rund 1000 Projekten aktiv. Sie führt die Projekte entweder selbst, zusammen mit staatlichen, halbstaatlichen oder privaten Organisationen in den Empfängerländern durch - die DEZA bezeichnete diese Form als „Eigene Aktivitäten“ - oder sie vergibt die Aufträge für die Durchführung der Projekte an Dritte namentlich an Hilfswerke, Universitätsinstitute und private Firmen, beispielsweise an Ingenieurs- und Beratungsbüros. Allein die von der DEZA jährlich in der Schweiz vergebenen 150 bis 250 Aufträge von grösser als 50'000 Franken ergeben ein Volumen von rund 180 Millionen Franken pro Jahr.

#### **Die Auftragsvergabe erfolgt grösstenteils freihändig**

Wettbewerbsverfahren sind die Ausnahme. Die Anzahl der Einladungsverfahren und der öffentlichen Ausschreibungsverfahren ist zwischen 1998 und 2003 sehr tief geblieben. Die DEZA macht geltend, dass die überwiegende Mehrheit ihrer Projekte mittels völkerrechtlichen Verträgen mit den Partnerländern und/oder internationalen Organisationen geregelt sind und das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) für die meisten Auftragsvergaben der DEZA folglich nicht anwendbar ist. Die für das Beschaffungswesen geschaffene DEZA-interne Weisung sieht eine Reihe von gesetzlichen Ausnahmen vor, vom Wettbewerbsprinzip abzuweichen. Bei Folgephasen laufender Aktionen erfolgen die Auftragsvergaben in der Regel ohne Wettbewerbsverfahren.

#### **"Monopolstellung des Anbieters"**

Werden Ausnahmen gemäss der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) beansprucht, handelt es sich meistens um die Tatbestände „Monopolstellung des Anbieters“ bzw. „Geistiges Eigentum“. Eine Monopolstellung des Anbieters rührt oft daher, dass in der Schweiz nur sehr wenige Anbieter - oft ist es nur einer - über länder- und sektorspezifisches Know-how sowie ein ausgewiesenes Netzwerk im Empfängerland verfügen; beiden Elementen misst die DEZA bei der Vergabe von Aufträgen grosse Bedeutung bei. Marktmechanismen fehlen somit weitgehend oder kommen nicht zum tragen. Zudem lässt sich der Kreis der Schweizer Anbieter nicht beliebig erweitern, da das von der DEZA aus Qualitätssicherungsgründen verlangte Know-how oft nur dank

bereits bestehenden Auftragsverhältnissen mit der DEZA und/oder Beiträgen der DEZA an Aktionsprogramme der Hilfswerke gewonnen werden kann.

### **Andere Modelle im Ausland**

Ein Vergleich mit Dänemark hat ergeben, dass in Dänemark die für internationale Zusammenarbeit zuständigen staatlichen Stellen sehr eng mit den im Bereich Entwicklungszusammenarbeit spezialisierten Hilfswerken und privaten Büros zusammenarbeiten. Auch in Dänemark nehmen die Hilfswerke – wie in der Schweiz - eine wichtige Funktion bei der Schaffung von Goodwill für die Anliegen der Entwicklungszusammenarbeit bei der breiten Bevölkerung wahr. Im Unterschied zur Schweiz schreiben die in Dänemark für Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Stellen sämtliche Auftragsvergaben aus. Die Publikation der Ausschreibung erfolgt jedoch nur in Dänemark, was die Europäische Gemeinschaft (EU) bewogen hat, gegen Dänemark rechtlich vorzugehen.

Norwegen pflegt - im Gegensatz zur Schweiz und zu Dänemark - in der internationalen Zusammenarbeit einen empfängerlandorientierten Ansatz, d.h. die Empfängerländer entscheiden, wie die von Norwegen zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel verwendet werden und vergeben auch die Aufträge. Bedingung ist hingegen, dass die Auftragsvergaben international ausgeschrieben und Aufträge in Bereichen in denen Norwegen über spezielles Know-how verfügt, an norwegische Firmen vergeben werden.

### **Antworten auf die Fragen der Wirtschaftlichkeitsprüfung**

Die zentrale Frage der Wirtschaftlichkeitsprüfung, ob und in welchem Ausmass mit öffentlichen Ausschreibungen das Kosten/Nutzen-Verhältnis von Projekten der DEZA verbessert, geeignetere Partner und/oder neue Lösungsansätze gefunden werden konnten, liess sich vor diesem Hintergrund nur unter Einbezug von Effizienzüberlegungen im Kontext der internationalen Zusammenarbeit schlüssig beantworten.

Dass öffentliche Ausschreibungen dazu beitragen, die Transparenz der Projektvergabe der DEZA zu verbessern, mehr Wettbewerb unter den Anbietern - auch von solchen ausserhalb der Schweiz - zu schaffen, ist unbestritten. Allein schon das Publizieren der Auftragsvergaben trägt zur Gleichbehandlung der Anbieter bei, indem informiert zu sein und offerieren zu können, eine wesentliche Voraussetzung für die Gleichbehandlung der Anbieter bildet. Die mit den Ausschreibungen verbundenen Mehrkosten fallen nicht besonders stark ins Gewicht, da die für Offerteneinholung benötigten Unterlagen ohnehin für die Projektkonzeption erstellt werden. Öffentliche Ausschreibungen lassen auch die Unabhängigkeit der DEZA gegenüber den privaten Partnern glaubwürdig erscheinen und zeugen vom ihrem Engagement für Transparenz.

Die Ausschreibungspraxis der DEZA bildete in den letzten Jahren mehrmals Gegenstand von Gesprächen mit Vertretern der Hilfswerke; auf die Beziehungen der DEZA zu den Hilfswerken haben sich die Ausschreibungen jedoch nicht negativ ausgewirkt; auch die Netzwerktätigkeit der DEZA und damit das Wissensmanagement im Bereich Entwicklungszusammenarbeit wurde dadurch nicht wesentlich beeinträchtigt.

Die Prüfung der Ordnungsmässigkeit hat ergeben, dass bei der Vergabe der Aufträge der DEZA die Bestimmungen des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen und der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen sowie die WTO-Normen eingehalten wurden.

## Empfehlungen

Die DEZA soll ihre Auftragsvergabepolitik neu definieren und dabei sicherstellen, dass künftig das Abweichen vom Wettbewerbsprinzip nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme ist. Bei der Neudefinition der Auftragsvergabepolitik sollen die folgenden vier Empfehlungen berücksichtigt werden:

1. Die Aufträge sind international auszuschreiben. Dadurch kann sichergestellt werden, dass Ausnahmen vom Wettbewerbsprinzip mit der Begründung „Monopolstellung des Anbieters“ oder „Geistiges Eigentum“ nicht mehr oder zumindest viel seltener vorkommen werden. Fälle von Monopolstellung des Anbieters sind wie bisher mit einem vertraglich vereinbarten Einsichtsrecht zu verknüpfen. Die Aufträge sind so früh wie möglich auszuschreiben.
2. Bei Folgephasen sind die Aufträge auszuschreiben, sofern das Projekt noch nie ausgeschrieben worden ist.
3. Es ist zu prüfen, ob die Durchführung von Entwicklungshilfeprojekten nicht noch vermehrt an im Empfängerland ansässige Organisationen vergeben werden kann. Neben geringeren finanziellen Kosten<sup>1</sup>, hätte dies den Vorteil, dass das Know-how nach Beendigung des Projekts im Empfängerland verbliebe und die Nachhaltigkeit der Hilfe somit langfristig besser sichergestellt werden könnte. Lokal in den Empfängerländern vergebene Aufträge sind gleich zu behandeln wie Auftragsvergaben der Zentrale. Sie sind auch in der Statistik des Dienstes Beschaffungswesen der DEZA zu erfassen.
4. Es ist nach Lösungen zu suchen, wie Aspekten der Geberkoordination bei der Ausgestaltung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit vermehrt Rechnung getragen werden können. Auch die Beiträge der DEZA an die Programme der Hilfswerke sind an entsprechende Bedingungen zu knüpfen.

In ihrer Stellungnahme hält die DEZA fest, dass sie die Empfehlungen der EFK im Sinne von Orientierungsanstössen betrachte und zurzeit keine Veranlassung sehe, die Auftragsvergabepolitik neu zu definieren.

Ein zur Zeit viel diskutierter Ansatz ist die Geberharmonisierung zur Lösung komplexer Problemzusammenhänge, um den entwicklungspolitischen Mehrwert der Entwicklungszusammenarbeit zu steigern. Mit vermehrter Geberharmonisierung werden künftig an die Stelle von geberspezifischen Projekten zunehmend Programme treten, die von den Geberländern gemeinsam und unter Beizug der Empfängerländer ausgearbeitet und durchgeführt werden. Dies wird zu vermehrten internationalen Ausschreibungen der Aufträge führen. Diese Entwicklung wird auch Einfluss auf die künftige Auftragsvergabepraxis der für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Bundesstellen haben.

---

<sup>1</sup> Gemäss Umfrageergebnissen bei den Auslandvertretungen des EDA im Rahmen der Evaluation der Exportförderung des Bundes der EFK ist Lokalpersonal rund viermal billiger und verfügt über sehr gute Kenntnisse der lokalen Verhältnisse.

## **Attribution de mandats par la Direction du développement et de la coopération**

### **Audit de rentabilité**

#### **L'essentiel en bref**

---

En Suisse, de nombreuses organisations étatiques, semi-étatiques et privées participent à la coopération internationale.

L'acteur principal est la Direction du développement et de la coopération (DDC). La DDC travaille dans des actions directes dans la coopération bilatérale au développement, dans la coopération technique et dans l'aide humanitaire. En outre, elle soutient des programmes d'organisations multilatérales et participe au financement de programmes d'œuvres d'entraide suisses et internationales. Ses principaux domaines d'intervention sont le développement durable et la lutte contre la pauvreté. Pour mener à bien sa mission, elle se concentre sur huit thèmes principaux. La coopération est plus intensive avec 21 pays dans le Sud et 13 pays et régions à l'Est. La DDC est active dans le monde entier avec près de 1'000 projets. D'une part, elle conduit ses propres projets directement en collaboration avec des organisations étatiques, semi-étatiques ou privées dans les pays bénéficiaires. D'autre part, elle confie les mandats d'exécution de ses projets à des tiers, à savoir à des œuvres d'entraide, à des instituts universitaires ou à des sociétés privées, telles que des bureaux d'ingénieur ou de consultants. Les 150 à 250 mandats par an d'un montant supérieur à 50 000 francs confiés par la DDC en Suisse représentent un volume total de quelque 180 millions de francs.

#### **Attribution de gré à gré de la plupart des mandats**

Les appels d'offres constituent des exceptions. Le nombre de procédures invitant à soumissionner et de procédures d'appels d'offres publics est resté très bas entre 1998 et 2003. Selon la DDC, la majorité de ses projets étant réglés par des contrats internationaux conclus avec les pays partenaires ou des organisations internationales, la loi sur les marchés publics (LMP) n'est pas applicable pour la plupart des mandats que la DDC confie à des tiers. La directive interne de la DDC concernant les marchés publics prévoit une série de dérogations à la loi permettant de s'écarter du principe de la concurrence. Lorsqu'une action est en cours, l'attribution des mandats pour les étapes suivant son lancement s'effectue généralement sans recours à l'appel d'offres.

#### **Situation de monopole au niveau des fournisseurs**

Les dérogations à l'ordonnance sur les marchés publics (OMP) concernent pour la plupart des cas de « situation de monopole au niveau des fournisseurs » ou de « existence de droits de propriété intellectuelle » selon la DDC. Une position de monopole du fournisseur provient souvent du fait qu'en Suisse, seul un nombre limité de fournisseurs – souvent même un seul fournisseur – dispose d'un savoir spécifique au pays et au secteur concernés ainsi que d'un réseau approprié dans le pays bénéficiaire, éléments auxquels la DDC accorde une importance majeure lors de l'adjudication des mandats. Ainsi, les mécanismes de marché sont largement absents ou ne sont pas en mesure de jouer leur rôle. De plus, le cercle des fournisseurs suisses ne peut être étendu à souhait. En effet, pour des raisons de qualité, le savoir-faire exigé par la DDC est souvent acquis

grâce à des contrats existants avec la DDC ou à des contributions de la DDC à des programmes d'action des œuvres d'entraide.

### **Modèles différents à l'étranger**

Une comparaison a montré que les services étatiques chargés de la coopération internationale au Danemark collaborent étroitement avec les œuvres d'entraide et les bureaux privés spécialisés dans ce domaine. Au Danemark comme en Suisse, les œuvres d'entraide du pays jouent un rôle important en encourageant la population à répondre aux besoins de la coopération au développement. A la différence des services comparables de notre pays, les services danois compétents dans ce domaine soumettent tous les mandats à un appel d'offres. Toutefois, celui-ci n'étant publié qu'à l'échelon national, l'Union européenne (UE) a décidé d'intenter une action en justice contre le Danemark.

Contrairement à la Suisse et au Danemark, la Norvège a une approche de la coopération internationale orientée sur le pays bénéficiaire, qui décide de quelle manière il utilisera les moyens financiers mis à sa disposition par la Norvège et s'occupe également de l'attribution des mandats. En contrepartie, l'appel d'offres doit s'effectuer au niveau international et les mandats concernant des domaines dans lesquels la Norvège dispose d'un savoir spécial doivent être confiés à des sociétés norvégiennes.

### **Réponses aux questions de l'audit de rentabilité**

La publication d'appels d'offres peut-il améliorer le rapport coût/efficacité des projets de la DDC et permettre de trouver des partenaires plus appropriés ou de nouvelles solutions? Et si oui, dans quelle mesure? Il n'est possible de traiter cette question principale de l'étude de rentabilité que si l'on prend en considération des aspects relatifs à l'efficience dans le domaine de la coopération internationale.

Il est incontestable que les appels d'offres publics contribuent à améliorer la transparence lors de l'attribution des projets de la DDC et qu'ils créent une concurrence accrue entre les fournisseurs de prestations. La publication d'un appel d'offres contribue déjà à l'égalité de traitement des fournisseurs. En effet, ces derniers ont ainsi la possibilité de s'informer et de soumissionner, ce qui constitue une condition essentielle pour le respect de ce principe. Les surcoûts découlant des appels d'offres ne sont pas excessifs, étant donné que les dossiers nécessaires doivent de toute manière être préparés pour la mise au point des projets. Les appels d'offre publics mettent également en évidence l'indépendance de la DDC par rapports aux partenaires privés et témoignent de son engagement en faveur de la transparence.

Ces dernières années, la pratique de la DDC en matière d'appels d'offres a quelquefois fait l'objet de discussions avec les représentants des œuvres d'entraide. Les procédures d'appels d'offres n'ont toutefois pas eu d'influence négative sur les rapports entre la DDC et les œuvres d'entraide. Elles n'ont pas non plus nui de manière substantielle aux activités de réseaux menées par la DDC, et partant à la gestion du savoir dans le domaine de la coopération au développement.

La pratique d'attribution des mandats de la DDC respecte tant les dispositions de la loi sur les marchés publics et de l'ordonnance sur les marchés publics que les normes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

## Recommandations

La DDC doit redéfinir sa stratégie en matière d'attribution des mandats en veillant à ne s'écarter qu'exceptionnellement du principe de la concurrence. Ce faisant, elle doit tenir compte des quatre recommandations suivantes:

1. Les mandats doivent faire l'objet d'appels d'offres internationaux. Une telle procédure garantira qu'il n'y ait plus, ou du moins beaucoup plus rarement, de dérogations au principe de la concurrence dues à des situations de monopole ou à la propriété intellectuelle. Les cas de monopole au niveau des fournisseurs doivent, comme jusqu'ici, être assortis d'un droit de regard fixé par contrat. Les mandats doivent faire l'objet d'un appel d'offres le plus tôt possible.
2. Pour les phases ultérieures, les mandats doivent faire l'objet d'un appel d'offres si le projet n'a encore jamais été soumis à cette procédure.
3. Il convient d'examiner s'il est possible d'attribuer plus souvent l'exécution de projets d'aide au développement aux organisations établies dans le pays bénéficiaire. Non seulement une telle solution a des coûts inférieurs à celle utilisée actuellement<sup>2</sup> mais, grâce à elle, le savoir-faire demeure dans le pays bénéficiaire après la fin du projet et garantit la durabilité à long terme de l'aide. Les mandats confiés directement dans les pays bénéficiaires doivent être traités de la même manière que ceux confiés par la centrale. Ils doivent être enregistrés dans la statistique du service chargé des appels d'offres de la DDC.
4. Il convient de chercher des possibilités tenant davantage compte des aspects relatifs à la coordination entre pays donateurs dans le cadre de la coopération suisse au développement. Les contributions de la DDC aux programmes des œuvres d'entraide doivent également obéir à des conditions appropriées.

Dans son avis, la DDC affirme qu'elle considère les recommandations du CDF comme des lignes de conduite et qu'elle ne voit pour l'heure aucune raison de redéfinir sa stratégie en matière d'attribution des mandats.

L'harmonisation entre les pays donateurs est actuellement au centre des discussions. Elle est considérée comme la solution à des problèmes complexes, dans le but d'augmenter la plus-value des mesures en matière de politique de coopération au développement. Une harmonisation renforcée permettra à l'avenir de remplacer davantage de projets spécifiques aux pays donateurs par des programmes élaborés et mis en œuvre en collaboration avec les pays bénéficiaires et avec leur aide. Cela conduira à accroître le nombre d'appels d'offres internationaux pour les mandats. Ce développement aura également des effets sur la pratique d'attribution des mandats par les services fédéraux chargés de la coopération suisse au développement.

## Texte original: allemand

---

<sup>2</sup> Les résultats de l'enquête réalisée auprès des représentations du DFAE à l'étranger dans le cadre de l'évaluation par le CDF de la promotion des exportations par la Confédération révèlent que le personnel local est environ quatre fois moins cher et dispose de très bonnes connaissances de la situation locale.

## **The awarding of contracts in the Swiss Agency for Development and Cooperation**

### **Performance audit**

#### **Key facts**

---

In Switzerland state, semi-private and private organisations are involved in international cooperation.

The most important player is the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC). The SDC is directly involved in campaigns concerning bilateral development cooperation, technical cooperation and humanitarian assistance. In addition it contributes to programmes of multilateral organisations and is involved in the financing of action programmes of Swiss and international relief organisations. Sustained development and poverty reduction are the main tasks of the SDC. In order to work towards these goals, the SDC concentrates upon eight main topics. Cooperation is particularly intensive with 21 countries in the southern regions and 13 countries and regions to the east. At a global level, the SDC is active in approximately 1000 projects. It either manages the projects itself or jointly with state, semi-private and private organisations in the beneficiary countries. The SDC designates this type of activity as "own activities" or it awards contracts for implementing projects to third parties, i.e. relief organisations, university institutes and private companies, e.g. consultants, engineers. The 150 to 250 contracts worth more than CHF 50,000 awarded by the SDC in Switzerland each year alone amount to approximately CHF 180 million per annum.

#### **The awarding of contracts is mainly discretionary**

Competition proceedings are the exception. The number of invitation to tender procedures and public tendering procedures remained very low between 1998 and 2003. The SDC claims that the vast majority of its projects with partner countries and/or international organisations are governed by contracts in accordance with international law, and that the Public Procurement Act is, as a result, not applicable to most of the contracts awarded by the SDC. The SDC's internal directive on procurement provides for a series of legal exceptions for deviating from the principle of competition. In subsequent phases of ongoing campaigns, contracts are generally awarded without competition proceedings.

#### **"Monopolistic position of the supplier"**

If exceptions are claimed in accordance with the Public Procurement Ordinance, these are mostly on the grounds of the "monopolistic position of the supplier" or "intellectual property". A monopolistic position of the supplier often stems from the fact that in Switzerland only very few suppliers, frequently just one, possess sector-specific or country-specific know-how, together with an established network in the beneficiary country. The SDC attaches great importance to both of these factors when awarding contracts. Market mechanisms are thus largely lacking or are not brought to bear. In addition the circle of Swiss suppliers cannot be enlarged arbitrarily due to the fact that the know-how required by the SDC on the grounds of quality assurance can frequently only be ac-

quired through existing working relationships with the SDC and/or SDC contributions to relief organisation programmes of action.

### **Other models overseas**

A comparison with Denmark showed that the public agencies responsible for international cooperation work very closely with specialised relief organisations and private agencies in the development cooperation sector. In Denmark, as in Switzerland, the relief organisations fulfil an important function in creating goodwill for the concerns of development cooperation with the population at large. In contrast to Switzerland, however, the agencies responsible for development cooperation in Denmark invites tenders for all contracts to be awarded. However, the invitation is only published in Denmark, which prompted the EC to institute legal proceedings.

In contrast to Switzerland and Denmark, Norway's approach to international cooperation is one geared to the beneficiary country, i.e. the beneficiary countries take the decision as to how the funds made available by Norway should be used and also award the contracts. However, a condition of this is that the contracts to be awarded are tendered internationally and that contracts in areas where Norway possesses specialist know-how be awarded to Norwegian companies.

### **Answers to questions concerning performance audits**

The central question in performance audits, if and to what extent public tendering procedures improve the cost-effectiveness of SDC projects and how more appropriate partners and/or new approaches can be found, was only able to be conclusively answered against this backdrop by taking into account aspects of efficiency in the context of international cooperation.

That public tendering procedures contribute to improving the transparency of project awarding by the SDC and to creating more competition amongst suppliers, even those in Switzerland, is beyond dispute. Merely publicising the awarding of contracts contributes to the equality of treatment of suppliers, whereby being informed and being able to submit a bid constitute a considerable prerequisite in the equal treatment of suppliers. The additional costs related to the tender procedure are not significant as the documentation needed for tender bidders has to be drawn up for project planning anyway. Public tendering procedures also reinforce the independence of the SDC in relation to the private sector partners and is evidence of its commitment to transparency.

On several occasions in the last few years the tendering practices of the SDC were the subject of talks with representatives from the relief organisations. However, the tendering procedures have not had a negative effect on the relations the SDC has with the relief organisations. Even the activities of the SDC and hence knowledge management in the development cooperation sector was not adversely affected by this to any significant extent.

A regularity audit showed that when SDC contracts were awarded, this was done in accordance with the provisions of the Public Procurement Act and the Public Procurement Ordinance and that WTO norms were followed.

## Recommendations

The SDC should redefine its policy of awarding contracts and in so doing ensure that in future deviating from the principle of competition is no longer the rule but the exception. In redefining policies concerning the awarding of contracts, the following four principles should be borne in mind:

1. The contracts should be tendered internationally, thus ensuring that exceptions to the principle of competition on the grounds of "monopolistic position of the supplier" or "intellectual property" no longer occur or at least occur much less often. Cases involving a monopolistic position of the supplier should, as has been the case to date, be linked to a contractually agreed right of inspection. Contracts should be advertised as early as possible.
2. In subsequent phases, the contracts must be advertised, provided that the project had not yet been advertised.
3. It should be examined to see if the implementation of development assistance projects could not increasingly be awarded to organisations based in the beneficiary country. Along with reduced financial costs<sup>3</sup>, this has the advantage of keeping the know-how in the beneficiary country after the project has finished and thus the sustainability of the assistance can be better ensured in the longer term. Contracts awarded locally in the beneficiary countries should be treated in the same way as contracts awarded by head office. They must also be recorded in the statistics of the SDC Procurement Department.
4. Solutions should be sought as to how aspects of donor coordination can better be taken into account in structuring Swiss development cooperation. SDC contributions to relief organisation programmes should also be linked to respective conditions.

In its comments, the SDC noted that it regarded the recommendations of the Swiss Federal Audit Office (SFAO) as impulses but saw no cause to redefine its policy of awarding contracts at the present time.

A much discussed proposal at present is that of donor harmonisation which aims to solve complex inter-related problems and thereby increase the added value, in development policy terms, of development cooperation. With additional donor harmonisation, there will increasingly be programmes devised and implemented by the donor countries with the involvement of the beneficiary countries instead of donor-specific projects. This will lead to a greater degree of international tendering. This development will also influence the future contract awarding practices of the federal agencies responsible for Swiss development cooperation.

## Original text in German

---

<sup>3</sup> According to the results of a survey of overseas representations of the Federal Department of Foreign Affairs (DFA) within the scope of evaluating trade and promotion structures of the Confederation carried out by the SFAO, local staff is about four times cheaper and is very well informed about local conditions.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Auftrag und Vorgehen</b>	<b>3</b>
1.1	Auftrag	3
1.2	Vorgehen	3
<b>2</b>	<b>Internationale Zusammenarbeit der Schweiz</b>	<b>6</b>
2.1	Wichtigste Akteure	6
2.2	Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit	6
2.3	Strategie und Umsetzung der Zusammenarbeit	7
2.4	Marktsituation im Bereich Entwicklungszusammenarbeit in der Schweiz	10
2.5	Auftragsvergaben	11
<b>3</b>	<b>Internationaler vergleich</b>	<b>13</b>
3.1	Dänemark	13
3.2	Norwegen	13
<b>4</b>	<b>Effizienzüberlegungen</b>	<b>14</b>
4.1	Neue Trends in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit	14
4.2	Auswirkungen auf die Projektvergabe	14
4.3	Auswirkungen auf die Projektarbeit der Hilfswerke	15
<b>5</b>	<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>15</b>
<b>6</b>	<b>Empfehlungen</b>	<b>16</b>

## **Anhänge**

Anhang 1	Weisung Beschaffungswesen der DEZA
Anhang 2	Liste der interviewten Personen
Anhang 3	Evolution der Mittel für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit pro Land und Sektoren
Anhang 4	Stellungnahme der DEZA

Geschlechtsneutrale Formulierung: Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die geschlechtsneutrale Differenzierung, z.B. Inspektor/Innen, verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten grundsätzlich für beide Geschlechter.



## **1 Auftrag und Vorgehen**

### **1.1 Auftrag**

Die Wirtschaftlichkeitsprüfung hat zum Zweck, die Wirkung von öffentlichen Ausschreibungen auf die Effizienz, die Effektivität und die Wirksamkeit der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit zu analysieren. Zudem soll die Studie aufzeigen, ob mit vermehrten öffentlichen Ausschreibungen die Transparenz der Projektvergaben erhöht werden kann und ob Ausschreibungen einen Einfluss auf die Netzwerktätigkeit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) haben.

Die entsprechenden drei Evaluationsfragen lauten:

1. In welchem Ausmass konnte mit öffentlichen Ausschreibungen das Kosten/Nutzen-Verhältnis von Projekten der DEZA verbessert, geeignetere Partner und/oder neue Lösungsansätze gefunden werden?
2. Welche Auswirkungen hatten die öffentlichen Ausschreibungen auf die Transparenz der Projektvergabe der DEZA, auf den Wettbewerb unter den Anbietern sowie auf deren Gleichbehandlung?
3. In welcher Art und Weise haben sich die öffentlichen Ausschreibungen auf die Beziehungen der DEZA zu den Hilfswerken ausgewirkt; inwieweit wurde dadurch die Netzwerktätigkeit der DEZA und damit das Wissensmanagement im Bereich Entwicklungszusammenarbeit beeinträchtigt?

Im Rahmen der Prüfung der Ordnungsmässigkeit gilt es zudem abzuklären, ob bei der Vergabe von Projekten durch die DEZA die Bestimmungen des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 172.056.1) und der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 172.056.11) befolgt werden.

Die Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde in verschiedenen Etappen von Juni 2002 bis Dezember 2004 durchgeführt.

Zusammensetzung des Projektteams: Franz Schnyder (Projektleiter), Laurent Crémieux, Robert Homberger (Mitarbeitende der EFK) und Michael Morlok, der im Rahmen eines dreimonatigen Praktikums an den Arbeiten mitwirkte.

### **1.2 Vorgehen**

In einer **ersten Phase** wurde eine Globalanalyse des Projektvergabewesens der DEZA auf der Grundlage der der EFK zur Verfügung gestellten umfangreichen Dokumentation und mehreren mit dem für das Beschaffungswesen der DEZA zuständigen Sachbearbeiter geführten Gespräche vorgenommen. Diese erste Phase hatte zum Ziel, Informationen über Anzahl und Volumen der von der DEZA vergebenen Aufträge, Art der Projektvergaben, Entwicklungen/Veränderungen bei den Projektvergaben seit Inkrafttreten des Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen vom 1. Januar 1996 einschliesslich der Auslegung/Anwendung der in Anlehnung an die WTO-Regelungen geschaffenen gesetzlichen Grundlagen zu sammeln. In dieser Phase wurden die auf Tabellen erfassten rund 3'000 Projektvergaben der Jahre 1997 bis 2000 nach verschiedenen Kriterien geordnet, um 15 Projektvergaben auszuwählen, die in der zweiten Phase vertieft analysiert

wurden. Um die Repräsentativität der Untersuchung sicherzustellen, wurde eine möglichst ausgewogene Auswahl angestrebt.

**Die Auswahl berücksichtigte folgende Kriterien:**

- Grösser als 1 Million Franken. Die ausgewählten Fälle sind Projekte mit grossem Finanzvolumen.
- Basis der Auswahl bildete die neue DEZA-interne Gliederung in fünf Fachbereiche. Aus den Fachbereichen 1 und 2 („Konfliktprävention und –bewältigung“ und „Gouvernanz“) fanden sich praktisch keine Projekte. Für die Fallauswahl berücksichtigte die EFK daher die 3 übrigen Fachbereiche: „Soziale Entwicklung“, „Arbeit und Einkommen“ und „Natürliche Ressourcen und Umwelt“.
- Weiter spielten bei der Auswahl die Ausgeglichenheit bezüglich geografische Region, Regisseur und die Projektdauer eine Rolle.

**Tabelle 1: die 15 ausgewählten Projekte**

Land	Jahr	Phase	Partner / Konsulent	Name der Aktion	Finanzielle Mittel / Fr.
Jugoslawien	00	01	IBG AG	Water Supply and Sanitation Programme	4'635'600
Mozambique	99	10	Helvetas	Assistance to Rural Water Supply in Cabo Delgado	6'350'000
Bénin	98	08	IUED	Appui au développement de la santé	5'000'000
El Salvador	97	01	Swisscontact	Sektorprogramm Handwerks- und Industrieförderung	1'874'000
BuH	00	01	GTZ	Schweiz. Unternehmensförderung im Obst- und Gemüsektor	2'307'565
Mazedonien	00	01	Intercooperation	Förderung von Kleinunternehmen in Mazedonien	1'357'371
Sénégal	97	01	Union Mondiale ORT	Formation des cadres et producteurs ruraux	3'130'000
Bolivia	99	01	Swisscontact	Fomento Empresarial en Bolivia	2'360'000
Burkina Faso	99	04	AE ECHANGES SA	Programme d'appui à l'artisanat	4'530'000
Bangladesh	99	01	International Development Enterprises	Watsan Partnership Project	1'200'662
Tansania	00	12	Intercooperation	Southern Highways Dairy Development Project	2'998'680
Burkina Faso	00	01	Swisscontact	Renforcement de la Cellule d'Appui à la Formation Professionnelle	1'450'000
Peru	99	01	Projekt-Consult GmbH	Umweltmanagement Kleinbergbau (Vertrag)	2'000'000
Mazedonien	00	01	Pro Natura	Environmental NGOs Support Programme in Macedonia	1'700'490
Kolumbien	97	02	Swissaid	Artenvielfalt Schutz im Chocco	1'749'000

In der **zweiten Phase** wurden mit den für die ausgewählten Projekte zuständigen Mitarbeitenden der DEZA Interviews geführt. Anschliessend an diese Gespräche führte die EFK Interviews mit Organisationen wie Hilfswerke, Consulting- und Ingenieur-Büros, die für die DEZA Aufträge ausführen. Im Rahmen eines internationalen Vergleichs klärte die EFK zudem ab, wie die Entwicklungszusammenarbeit in Dänemark und in Norwegen organisiert ist und wie diese beiden Länder die Auftragsvergaben im Bereich Entwicklungszusammenarbeit handhaben. Mit in die Analyse einbezogen wurden auch Effizienzüberlegungen im Kontext.

In der **dritten Phase** wurden die Ergebnisse der Analyse im Rahmen von Gesprächen mit Vertretern der DEZA vertieft und validiert. Auf dieser Basis wurden die im vorliegenden Bericht formulierten Empfehlungen ausgearbeitet.

Sowohl bei der Vorbereitung als auch bei der Durchführung der Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde die EFK von der DEZA bei ihren Erhebungen unterstützt. Die DEZA stellte der EFK auch sämtliche für ihre Analyse notwendigen Unterlagen und Datenbanken zur Verfügung. Die mit Mitarbeitenden der DEZA, der kontaktierten staatlichen Stellen Norwegens und Dänemarks, der schweizerischen Botschaften in Oslo und Kopenhagen, der schweizerischen Hilfswerke, privater Consulting- und Ingenieur-Büros geführten Interviews waren für die Studie sehr wertvoll. Die EFK möchte an dieser Stelle allen Beteiligten für die Unterstützung und die geleisteten Inputs vielmals danken.

## **2 Internationale Zusammenarbeit der Schweiz**

### **2.1 Wichtigste Akteure**

Tätig in der internationalen Zusammenarbeit sind in der Schweiz staatliche, halbstaatliche und private Organisationen. Wichtigste Akteure auf Bundesebene sind die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco). Die Schweizer Hilfswerke finanzieren ihre Projekte teils durch Spendengelder, teils durch Programmbeiträge oder Aufträge der DEZA. Am meisten finanzielle Unterstützung erhalten namentlich Caritas, Helvetas, Swissaid, Swisscontact, Schweizerisches Rotes Kreuz, Schweizerisches Arbeiterhilfswerk (SAH), Terre des Hommes und Intercooperation (IC). IC führt vor allem im Auftrag der DEZA Entwicklungshilfeprojekte durch, verfügt jedoch über keine Spendengelder und kann von da her nicht als eigentliches Hilfswerk bezeichnet werden. Die wichtigsten Schweizer Hilfswerke sind indes an der IC beteiligt und im Aufsichtsorgan der IC vertreten. Zwischen den Hilfswerken und der DEZA bestehen enge Bindungen, die zum Teil historisch gewachsen sind, sich aber auch durch gemeinsame Interessen, gemeinsame Anliegen und eine gewisse gegenseitige Abhängigkeit begründen lassen. Dass soviel Goodwill für die Anliegen der Entwicklungszusammenarbeit bei der breiten Bevölkerung geschaffen werden konnte, ist mit ein Verdienst der Hilfswerke. Diese kommunizieren hautnah wie die Hilfe vor Ort geleistet wird und tragen viel dazu bei, dass das Engagement der Schweiz für die Entwicklungszusammenarbeit bei der Schweizer Bevölkerung auf breite Akzeptanz stösst. Die DEZA ihrerseits zieht die Hilfswerke in den Politikdialog mit ein und beteiligt sich über die Programmbeiträge an deren Projekten. Zudem werden zahlreiche Projekte der DEZA von den Hilfswerken in Regie durchgeführt.

### **2.2 Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit**

Die DEZA ist die Schweizerische Agentur für internationale Zusammenarbeit. Sie gehört zum Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Die DEZA arbeitet in direkten Aktionen, leistet Beiträge an die Programme multilateraler Organisationen und beteiligt sich an der Finanzierung von Aktionsprogrammen schweizerischer und internationaler Hilfswerke. Die DEZA wies für das Jahr 2003 ein Gesamtausgabenvolumen für internationale Zusammenarbeit von 1'272,3 Millionen Franken<sup>4</sup> aus. Der multilaterale Teil machte 400,6 Millionen Franken aus und die bilaterale Zusammenarbeit belief sich auf 871,7 Millionen Franken, wobei bei den drei Aktionsbereichen der bilateralen Zusammenarbeit folgendes Ausgabenvolumen in Millionen Franken verzeichnet wurde:

- Bilaterale Zusammenarbeit mit Ländern des Südens      566,6
- Zusammenarbeit mit Osteuropa und GUS      70,4
- Humanitäre Hilfe inklusive Schweizerisches Korps  
für humanitäre Hilfe (SKH)      234,7

---

<sup>4</sup> Öffentliche Hilfe der Schweiz an Entwicklungsländer (APD) gemäss Tabelle 1 des Jahresberichts der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2003

Die DEZA unterscheidet bei der bilateralen Zusammenarbeit grundsätzlich folgende drei Formen der Durchführung: eigene Aktivitäten, Regieaufträge und Programmbeiträge.

### **A. Eigene Aktivitäten**

Bei den eigenen Aktivitäten handelt es sich um Projekte/Programme, die von der DEZA selbst, mit Unterstützung von lokalen Partnern - staatliche, halbstaatliche oder private Organisationen in den Empfängerländern - durchgeführt werden. Vertragliche Abmachungen über die Zusammenarbeit, die finanzielle Abgeltung und die Abrechnungsmodalitäten mit diesen Organisationen werden von der DEZA nicht als Auftragsvergaben im eigentlichen Sinne betrachtet und finden auch keinen Niederschlag in der Statistik des Dienstes Beschaffungswesen der DEZA.

### **B. Regieaufträge**

Als Regieaufträge gelten Aufträge, die von der Zentrale der DEZA an nicht im Empfängerland domizilierte Dritte - private Büros, staatliche, halbstaatliche oder private Organisationen - zwecks Durchführung von Projekten/Programmen der Entwicklungshilfe vergeben werden. Die Verantwortung für die Projektdurchführung liegt beim Regienehmer; dieser hat der DEZA über den operativen Projektfortschritt periodisch Bericht zu erstatten und Projektabrechnungen einzureichen.

### **C. Programmbeiträge**

Bei den Programmbeiträgen handelt es sich um Beiträge der DEZA an die Länderprogramme der Schweizer Hilfswerke. In der Regel finanziert die DEZA die Programme der Hilfswerke zu maximal 50 Prozent. Mindestens 50 Prozent der Kosten für die Länderprogramme der Hilfswerke sind mit Spendengeldern zu finanzieren. Intercooperation (IC) verfügt über keine Spendengelder und kann somit auch keine Programmbeiträge beanspruchen. IC verfügt über ein entsprechend grösseres Volumen an Regieaufträgen der DEZA.

Die Programmbeiträge erlauben es den Hilfswerken wesentlich mehr Mittel als allein mit den Spendengeldern für Projekte einzusetzen. Mit dem grösseren Finanzvolumen verfügen sie auch über die kritische Masse, um ihre Zusammenarbeit sowohl geographisch als auch thematisch zu diversifizieren. Dies erlaubt ihnen das Netzwerk in den Einsatzländern zu verstärken und das Know-how zu erweitern.

## **2.3 Strategie und Umsetzung der Zusammenarbeit**

Nachhaltige Entwicklung und Reduktion von Armut sind die Hauptaufgaben der DEZA. Um auf diese Ziele hinarbeiten zu können, konzentriert sich die DEZA auf folgende acht Schwerpunktthemen<sup>5</sup>:

- Armutsbekämpfung
- Friedensentwicklung

---

<sup>5</sup> gemäss Ausführungen auf der Homepage der DEZA

- Gouvernanz
- Wirtschaftliche Entwicklung
- Menschliche und soziale Entwicklung
- Gender-Gleichstellung
- Ernährungssicherheit und Umweltqualität und
- Wissen und Entwicklung.

Mit 21 Ländern im Süden und 13 Ländern und Regionen im Osten ist die Zusammenarbeit besonders intensiv. Es sind dies Benin, Burkina Faso, Mali, Niger, Madagaskar, Mosambik, Ruanda, Südafrika, Tansania, Tschad, Bolivien, Ecuador, Peru, Nicaragua, Bangladesch, Bhutan, Indien, Nepal, Pakistan, Vietnam, Westbank/Gaza, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Russische Föderation, Kosovo, Mazedonien, Rumänien, Ukraine, Südlicher Kaukasus und Zentralasien. Die DEZA ist weltweit mit rund 1000 Projekten aktiv<sup>6</sup>. Koordiniert wird die Zusammenarbeit vor Ort in den Einsatzländern von den Koordinationsbüros der DEZA (Kobüs). Die Kobüs wirken massgebend bei der Ausgestaltung der Länderprogramme mit und haben einen entsprechend grossen Einfluss auf die Festlegung der Stossrichtung der Zusammenarbeit in den Schwerpunktländern. Sie geben im Wesentlichen vor, welche Projekte prioritär umzusetzen sind. Die Kobüs können auch massgeblich mitwirken bei der Identifikation von neuen Aktionen im Einsatzland; die Zentrale in Bern aber entscheidet über die Durchführung eines konkreten Entwicklungshilfeprojekts. Von einer Projektidee bis zur Bewilligung der nötigen Finanzmittel durchläuft ein Projekt oder Programm verschiedene Etappen der Planung, Verhandlung, Beurteilung und schlussendlich Bewilligung<sup>7</sup>. Dieser Prozess wird in verschiedenen Weisungen, Richtlinien oder Arbeitshilfen der DEZA beschrieben. Dabei erfolgt die Identifikation neuer Aktionen im Rahmen der strategischen Ausrichtung der schweizerischen Unterstützung in einem bestimmten Partnerland oder einer Region, wie sie im entsprechenden Mittelfristkonzept festgelegt ist. Folgende Tabelle beschreibt die verschiedenen Etappenschritte eines idealtypischen Vorbereitungsprozesses für ein Programm/Projekt bis zur Bewilligung eines Kreditantrags für Aktionen ab 200'000 Franken. Für Aktionen mit Budgets bis 200'000 Franken gelten andere Anforderungen.

---

<sup>6</sup> Homepage der DEZA

<sup>7</sup> Gemäss Richtlinien zur Qualitätskontrolle von Kreditanträgen OZA

**Tabelle 2: Etappenschritte Vorbereitungsprozess für ein Programm/Projekt**

1.	<b>Projektidee</b> (meist im Empfängerland).
2.	Redaktion <b>Eintretensantrag</b> : Chancen/Risiken in einem bestimmten Kontext, Vorgehen zur Klärung offener Fragen (normalerweise im Koordinationsbüro der DEZA im Empfängerland).
3.	<b>Sektions-Diskussion Eintretensantrag</b> und ggf. Bewilligung.
4.	<b>Operationszirkel-Diskussion Eintretensantrag</b> und ggf. Bewilligung.
5.	Planungsprozess bis <b>Projektdokument</b> (vor Ort, zwischen Partnerorganisation und Koordinationsbüro der DEZA).
6.	<b>Redaktion Kreditantrag</b> (normalerweise im Koordinationsbüro der DEZA).
7.	<b>Diskussion des Kreditantrags im Rahmen einer Sitzung der zuständigen Sektion.</b> Das Hauptgewicht liegt beim zeitgerechten kritischen Hinterfragen zukünftiger Vorhaben und der Überprüfung der Strategie im gegebenen und analysierten Kontext.
8.	<b>Diskussion des Kreditantrags im Rahmen des Operationszirkels auf Bereichsstufe</b> und ggf. Bewilligung resp. Weiterleitung an Direktor/BR zur Bewilligung.
9.	<b>Projektdurchführung</b> (durch Partnerorganisation vor Ort, mit Monitoring Koordinationsbüro der DEZA).
10.	Falls eine <b>Folgephase</b> beabsichtigt ist, rechtzeitig vor Ende der Phase, erstellen einer <b>Planungsplattform</b> (durch Person an der DEZA-Zentrale, die für das Programm/Projekt zuständig ist, Koordinationsbüro oder Partnerorganisation, in enger Absprache).

Die Schwerpunktländer der DEZA sind meistens auch Schwerpunktländer von Schweizer Hilfswerken. Siehe dazu folgende Tabelle.

**Tabelle 3: Schwerpunktländer der DEZA, in denen auch Helvetas, Swisscontact und Intercooperation tätig sind.**

Schwerpunktländer der DEZA unterteilt nach Kontinenten	Helvetas (Einsatzländer)	Swisscontact (Einsatzländer)	Intercooperation (Einsatzländer)	Schweizerisches Arbeiterhilfswerk (SAH) (Einsatzländer)
<i>Afrika</i>				
Tanzania	✓	✓		
Burkina Faso	✓	✓	✓	✓
Mosambik	✓			✓
Tschad				
Mali	✓		✓	
Niger				
Benin		✓		
Südafrika		✓	✓	✓
Ruanda				
Madagaskar			✓	
<i>Lateinamerika</i>				
Bolivien		✓	✓	✓
Nicaragua /Zentralamerika		✓	✓	✓
Peru		✓	✓	
Ecuador		✓	✓	
<i>Asien</i>				
Indien		✓	✓	✓
Vietnam/Mekong-Region	✓	✓	✓	
Nepal		✓	✓	
Pakistan			✓	
Bangladesch		✓	✓	
Sonderprogramm Palästina				✓
Bhutan	✓		✓	

Quelle: Jahresbericht der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2003 und Homepages von Helvetas, Swisscontact, Intercooperation, und SAH.

Die strategische Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der DEZA hat in den letzten Jahren - sowohl was die thematische Schwerpunktsetzung als auch die geographische Ausrichtung betrifft - keine wesentlichen Änderungen erfahren. Die Schwerpunktländer sind grösstenteils die selben geblieben (siehe Tabelle im **Anhang 5**).

#### **2.4 Marktsituation im Bereich Entwicklungszusammenarbeit in der Schweiz**

In der Schweiz verfügen nur wenige Anbieter - oft ist es nur einer - über länder- und sektorspezifisches Know-how sowie ein ausgewiesenes Netzwerk im Empfängerland; beides sind Elemente,

die von der DEZA bei der Vergabe von Aufträgen viel stärker gewichtet werden, als das finanzielle Angebot. Im Bereich Entwicklungszusammenarbeit fehlen somit in der Schweiz Marktbedingungen weitgehend. Es sind denn auch vorwiegend die Schweizer Hilfswerke und Intercooperation, die die Aufträge der DEZA bekommen. Zu den Auftragnehmern, die auf eine langjährige Zusammenarbeit mit der DEZA zurückblicken können, zählen jedoch auch Universitätsinstitute und private Firmen, namentlich Ingenieurs- und Beratungsbüros. Der Kreis der Schweizer Anbieter lässt sich nicht gross erweitern, da das von der DEZA aus Qualitätssicherungsgründen verlangte Know-how und das Beziehungsnetz in den Einsatzländern in der Regel nur dank bereits bestehenden Auftragsverhältnissen mit der DEZA und/oder Beiträgen der DEZA an Aktionsprogramme der Hilfswerke aufgebaut werden kann. Die nachfolgende Tabelle gibt ein Bild über die Entwicklung der Programmbeiträge und der spezifischen Mandate der DEZA in den Jahren 2001 bis 2003.

**Tabelle 4: Zusammenarbeit DEZA mit den schweizerischen Hilfswerken (NGOs) Programmbeiträge (PB) und spezifische Mandate DEZA, EZA und OST (SM) im Zeitraum 2001 - 2003 (Mio. Fr.)**

	2001			2002			2003		
	PB	SM	Total	PB	SM	Total	PB	SM	Total
Helvetas	12.5	21.3	33.8	11.3	23.1	34.4	10.3	23.4	33.7
Intercooperation	-	25.5	25.5	-	43.2	43.2	-	34.8	34.8
Swisscontact	5.5	13.4	18.9	5.7	17.5	23.2	5.7	17.8	23.5
Caritas Schweiz	3.7	-	3.7	3.3	2.5	5.8	4.2	1.2	5.4
Schweiz. Rotes Kreuz	3.2	0.8	4.0	3.2	2.2	5.4	3.2	2.5	5.7
Swissaid	5.5	-	5.5	6.0	1.0	7.0	6.3	0.2	6.5
Terre des Hommes	-	-	-	2.3	0.6	2.9	2.3	0.3	2.6
<b>HEKS</b>	1.5	-	1.5	3.4	0.8	4.2	3.8	0.8	4.6
SAH	2.1	0.8	2.9	2.3	1.9	4.2	3.2	2.3	5.5
Brot für alle (BFA)	2.6	-	2.6	1.5	2.7	4.2	4.2	-	4.2
Féd. genev. de coop.	1.5	-	1.5	3.5	-	3.5	3.6	-	3.6
Fastenopfer	2.8	-	2.8	2.8	-	2.8	3.0	-	3.0
<b>Freiwilligeneinsätze</b>	9.5	0.8	10.3	11.2	2.9	14.1	2.7	-	2.7
<b>UNITE</b>									
Andere Schweizer NGO	5.6	9.5	15.1	4.7	25.4	30.1	8.7	40.6	49.3
<b>T o t a l</b>	56.0	72.1	128.1	61.2	123.8	185.0	61.2	123.9	185.1

Die Verteilung der ausgegebenen Mittel unter den schweizerischen Hilfswerken ist stabil geblieben.

## 2.5 Auftragsvergaben

Die DEZA vergibt im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit jährlich für rund 180 Millionen Franken Aufträge an Dritte. Die folgende Tabelle gibt ein Bild über Anzahl und Beträge der von der DEZA seit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) freihändig oder mit Wettbewerbsverfahren vergebenen Aufträge:

**Tabelle 5: Auftragsvergaben der Jahre 1998 bis 2003**

	1998		1999		2000	
	Anzahl	Betrag	Anzahl	Betrag	Anzahl	Betrag
<b>Total Auftragsvergaben</b>	<b>727</b>	<b>167'180'000</b>	<b>694</b>	<b>173'210'000</b>	<b>787</b>	<b>210'209'000</b>
Freihändig (< 50'000.--)	551	8'970'000	527	8'850'000	640	15'983'000
Freihändig (Folgephase)	121	127'850'000	99	123'850'000	95	157'078'000
Freihändig (andere Ausnahmen)	50	17'270'000	57	32'620'000	45	22'422'000
<b>Total Wettbewerbsverfahren</b>	<b>5</b>	<b>13'090'000</b>	<b>11</b>	<b>7'890'000</b>	<b>7</b>	<b>14'726'000</b>
Einladungsverfahren	2	3'160'000	6	2'830'000	2	2'340'000
Öffentliche Ausschreibungsverfahren	3	9'930'000	5	5'060'000	5	12'386'000

	2001		2002		2003		2004	
	Anzahl	Betrag	Anzahl	Betrag	Anzahl	Betrag	Anzahl	Betrag
<b>Total Auftragsvergaben</b>	<b>882</b>	<b>169'780'000</b>	<b>882</b>	<b>191'905'214</b>	<b>922</b>	<b>195'635'106</b>	<b>1'157</b>	<b>170'006'846</b>
Freihändig (< 50'000.--)	650	10'591'000	639	11'968'454	651	13'962'986	774	13'122'610
Freihändig (Folgephase)	56	98'049'000	149	140'145'456	183	149'753'684	254	132'545'528
Freihändig (andere Ausnahmen)	168	42'849'000	87	36'135'954	75	22'742'827	104	16'641'260
<b>Total Wettbewerbsverfahren</b>	<b>8</b>	<b>18'291'000</b>	<b>7</b>	<b>3'655'349</b>	<b>13</b>	<b>9'175'612</b>	<b>25</b>	<b>7'697'447</b>
Einladungsverfahren	5	7'007'000	6	2'148'349	12	4'856'951		
Öffentliche Ausschreibungsverfahren	3	11'284'000	1	1'507'000	1	4'318'660		

Zwischen 1998 und 2004 ist der Anteil der Einladungsverfahren und der öffentlichen Ausschreibungsverfahren sehr tief geblieben. Eine gewisse Zunahme der Anzahl aber Stagnation des Totalbetrags ist im Jahr 2004 ersichtlich.

Gemäss Auskunft des Rechtsdienstes der DEZA ist das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) für die meisten Auftragsvergaben der DEZA nicht anwendbar, da die überwiegende Mehrheit ihrer Projekte mittels völkerrechtlichen Verträgen mit den Partnerländern und/oder internationalen Organisationen geregelt sind und deshalb unter die Ausnahmekategorien des BöB fallen. Massgebend für die Auftragsvergaben bei der DEZA ist die DEZA-interne Weisung 9 Beschaffungswesen. Darin sind eine Reihe von gesetzlichen Ausnahmen aufgeführt, vom Wettbewerbsprinzip abzuweichen. So ist bei Folgephasen/Folgeaufträgen eine direkte Auftragsvergabe an die bisherigen Beauftragten möglich, falls das Pflichtenheft / Leistungsverzeichnis nicht wesentlich geändert wird. Mit dem selben Regienehmer weiterhin - im Rahmen einer Folgephase - zusammen arbeiten zu können, ist in verschiedener Hinsicht vorteilhaft. Insbesondere erweist sich die damit gewonnene Kontinuität für die Projektarbeit als grossen Vorteil und liegt auch im Interesse der Zielbevölkerung. Die DEZA ist deshalb bestrebt, wenn immer irgendwie möglich, den Regienehmer nicht zu wechseln. Da Projekte nicht selten Jahrzehnte dauern und das Umfeld und die Rahmenbedingungen im Empfängerland einem dauernden Veränderungsprozess unterliegen, müssen Projekte in der Entwicklungszusammenarbeit oft angepasst oder sogar neu ausgerichtet werden. Dies kann dazu führen, dass sich der bisherige Regienehmer als nicht mehr geeignet erweist, da ihm das Know-how für die Durchführung des neu konzipierten Projekts fehlt und sich eine

Neuvergabe des Auftrags als notwendig erweist. Die Weisung 9 der DEZA sieht für solche Fälle vor, dass ein Projekt neu vergeben und ausgeschrieben wird. Dies kommt indes selten vor, was durchaus verständlich ist, gilt es doch bei jeder Folgephase abzuwägen zwischen den Vor- und Nachteilen einer Vergabe an den bisherigen Regienernehmer; die Vorteile der Kontinuität können durchaus mehr ins Gewicht fallen als fehlendes Know-how. Besteht in allen anderen Fällen die Absicht, vom Wettbewerbsprinzip abzuweichen, ist dies in einem Antrag ausführlich zu begründen. Zudem braucht es die Zustimmung des Dienstes Beschaffungswesen der DEZA und der Spartenleitung, um vom Wettbewerbsprinzip abweichen zu können. Werden Ausnahmen gemäss der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) beansprucht, handelt es sich - gemäss Schreiben Dienst Beschaffungswesen der DEZA vom 9.5.2001 an die Groupe de Contact usic - meist um die Tatbestände „Monopolstellung des Anbieters“ bzw. „Geistiges Eigentum“. Die Vergabeentscheide der DEZA stellen keine rekursfähigen Verfügungen im Sinne des BöB dar.

### **3 Internationaler Vergleich**

#### **3.1 Dänemark**

In Dänemark arbeiten die für internationale Zusammenarbeit zuständigen staatlichen Stellen sehr eng mit den im Bereich Entwicklungszusammenarbeit spezialisierten Hilfswerken und privaten Büros zusammen. Auch in Dänemark nehmen die Hilfswerke eine wichtige Funktion bei der Schaffung von Goodwill für die Anliegen der Entwicklungszusammenarbeit bei der breiten Bevölkerung wahr. Im Unterschied zur Schweiz schreiben die in Dänemark für Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Stellen sämtliche Auftragsvergaben aus. Die Publikation der Ausschreibung erfolgt jedoch nur in Dänemark, was die Europäische Gemeinschaft (EU) bewogen hat, gegen Dänemark rechtlich vorzugehen. Inwieweit in Dänemark projektdurchführungsspezifische Anforderungen an die Bewerber, beispielsweise die Einhaltung bestimmter administrativer Vorgaben wie finanz- und durchführungsrelevante Reportings, auf die Auftragszuteilung einen Einfluss haben, konnte nicht in Erfahrung gebracht werden.

Weitere Ausführungen sind bei der EFK erhältlich.

#### **3.2 Norwegen**

Norwegen pflegt - im Gegensatz zur Schweiz und Dänemark - in der internationalen Zusammenarbeit einen empfängerlandorientierten Ansatz. Die Empfängerländer entscheiden, wie die von Norwegen zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel verwendet werden, und vergeben auch die Aufträge. Die Auftragsvergaben müssen aber international ausgeschrieben werden und Aufträge werden an norwegische Firmen vergeben, sofern sie über spezielles Know-how verfügen.

Weitere Ausführungen sind bei der EFK erhältlich.

## **4 Effizienzüberlegungen**

### **4.1 Neue Trends in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit**

Internationale Zusammenarbeit ist eines der Instrumente der schweizerischen Aussenpolitik, ein Mittel, die weltweite Armut zu bekämpfen, die Solidarität der Schweiz und ihre Hilfsbereitschaft kund zu tun. Entwicklungszusammenarbeit ist aber auch ein Markt, ein Markt um den es zu kämpfen geht, um Aufträge an Schweizer Anbieter. Dies gilt nicht zuletzt auch als Argument gegenüber dem Schweizer Steuerzahler. Demgegenüber stehen Forderungen nach effizienter und wirtschaftlicher Verwendung von Steuergeldern mehr und mehr im Fokus sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene. Laut einer Studien des Entwicklungsprogramms der vereinigten Nationen (UNDP) und anderer Organisationen<sup>8</sup> laufen zur Zeit in den Entwicklungsländern mehr als 60'000 geberfinanzierte bilaterale und multilaterale Projekte. Allein in Mosambik sind demnach 49 Hilfsorganisationen tätig. Die Regierung sieht sich etwa 840 neuen Projekten pro Jahr gegenüber. Daraus ergeben sich Tausende von jährlichen Berichten und mehr als 1'000 Prüfungs-, Monitoring- und Evaluierungsmissionen. Planungs-, Abstimmungs- und Kapazitätsprobleme würden indessen regelmässig auftreten, wenn mehrere Geberländer und –organisationen die Entwicklung eines konkreten Landes unterstützen wollten.

Lösungsansätze werden bei der Geberkoordination geortet. Dabei geht es darum, einzelne Projekte zu Programmen zu bündeln, die zur Lösung komplexer Problemzusammenhänge beitragen sollen, um den entwicklungspolitischen Mehrwert der Entwicklungszusammenarbeit zu steigern.

### **4.2 Auswirkungen auf die Projektvergabe**

Mit Geberharmonisierung die Effizienz zu steigern, ist eine Möglichkeit, wofür sich auch das Development Assistance Committee (DAC) der OECD einsetzt. Diese Entwicklung wird dazu führen, dass künftig an Stelle von geberspezifischen Projekten vermehrt Programme treten werden, die von den Geberländern gemeinsam und unter Beizug der Empfängerländer ausgearbeitet und durchgeführt werden. Diesem Trend wird sich auch die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit nicht entziehen können. Das Argument, mit eigenen Projekten Visibilität für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit zu schaffen, sozusagen die Schweizerflagge hissen zu können, wird nicht mehr stichhaltig sein, da die Durchführung der Projekte und damit auch die Projektvergabe gemeinsam erfolgen wird. Dies wird zu einer Internationalisierung der Auftragsvergaben führen mit Anspruch auf Gegenrecht. Diese Entwicklung wird auch Einfluss auf die künftige Auftragsvergabepraxis der für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Bundesstellen haben.

Übrigens wurde anlässlich der letzten Überprüfung der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz durch Experten des DAC der OECD<sup>9</sup>, der DEZA empfohlen, Massnahmen zu treffen, um die lokalen Partner mit der Ausführung der Projekte zu betrauen und das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen von 1996 anzuwenden, welches öffentliche Ausschreibungen bei der Auswahl der mit der Durchführung der Projekte betrauten Agenturen vorsieht.

---

<sup>8</sup> Artikel von Stefan Oswald, Knut Bäse und Frerk Meyer in der Zeitschrift für Entwicklung und Zusammenarbeit 02-2004

<sup>9</sup> *Examens en matière de coopération pour le développement: Suisse du Comité d'aide au développement (CAD)*

### **4.3 Auswirkungen auf die Projektarbeit der Hilfswerke**

Die Projekte zu Programmen zu bündeln und diese aufgrund von Geberkonferenzen zu definieren und die Durchführung der einzelnen Komponenten der Programme unter den Gebern entweder aufzuteilen oder gemeinsam durchzuführen, wird sich auch auf das Verhältnis der DEZA zu den Hilfswerken auswirken. Zum einen werden Aspekte der Geberharmonisierung bei der Vergabe von Programmbeiträgen mit zu berücksichtigen sein und zum andern werden auch die Aufträge künftig vermehrt international ausgeschrieben werden. Wie die Hilfswerke in den Prozess der Geberharmonisierung einbezogen werden können, wird neu zu definieren und neu auszuhandeln sein.

## **5 Schlussfolgerungen**

Die Studie hat gezeigt, dass für die Durchführung von Aufträge im Bereich Entwicklungszusammenarbeit in der Schweiz nur sehr wenige Anbieter in Frage kommen, Marktmechanismen somit weitgehend fehlen und dass sich Ausschreibungen aus diesen Gründen gar nicht die notwendige Wirkung erzielen können. Die EFK stellt fest, dass die zentrale Frage der Wirtschaftlichkeitsprüfung, ob und in welchem Ausmass mit öffentlichen Ausschreibungen das Kosten/Nutzen-Verhältnis von Projekten der DEZA verbessert, geeigneter Partner und/oder neue Lösungsansätze gefunden werden konnten, vor diesem Hintergrund nur unter Einbezug von Effizienzüberlegungen im Kontext der internationalen Zusammenarbeit schlüssig beantworten lässt.

Es ist hingegen unbestritten, dass öffentliche Ausschreibungen dazu beitragen, die Transparenz der Projektvergabe der DEZA zu verbessern, mehr Wettbewerb unter den Anbietern - auch von solchen ausserhalb der Schweiz - zu schaffen. Allein schon das Publikmachen der Auftragsvergaben trägt zur Gleichbehandlung der Anbieter bei, indem informiert zu sein und offerieren zu können, eine wesentliche Voraussetzung für die Gleichbehandlung der Anbieter bildet. Die mit den Ausschreibungen verbundenen Mehrkosten fallen nicht besonders stark ins Gewicht, da die für Offerteneinholung benötigten Unterlagen ohnehin für die Projektkonzeption erstellt werden. Öffentliche Ausschreibungen lassen auch die Unabhängigkeit der DEZA gegenüber den privaten Partnern glaubwürdig erscheinen und zeugen vom ihrem Engagement für Transparenz.

Die Ausschreibungspraxis der DEZA bildete in den letzten Jahren mehrmals Gegenstand von Gesprächen mit Vertretern der Hilfswerke. Auf die Beziehungen der DEZA zu den Hilfswerken haben sich die Ausschreibungen jedoch nicht negativ ausgewirkt. Auch die Netzwerktätigkeit der DEZA und damit das Wissensmanagement im Bereich Entwicklungszusammenarbeit wurde dadurch nicht wesentlich beeinträchtigt.

Die Prüfung der Ordnungsmässigkeit hat ergeben, dass bei der Vergabe der Aufträge der DEZA die Bestimmungen des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen und der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen eingehalten wurden.

## **6 Empfehlungen**

Die DEZA soll ihre Auftragsvergabepolitik neu definieren und dabei sicherstellen, dass künftig das Abweichen vom Wettbewerbsprinzip nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme ist. Bei der Neudefinition der Auftragsvergabepolitik sollen die folgenden vier Empfehlungen berücksichtigt werden:

1. Die Aufträge sind international auszuschreiben. Dadurch kann sichergestellt werden, dass Ausnahmen vom Wettbewerbsprinzip mit der Begründung „Monopolstellung des Anbieters“ oder „Geistiges Eigentum“ nicht mehr oder zumindest viel seltener vorkommen werden. Fälle von Monopolstellung des Anbieters sind wie bisher mit einem vertraglich vereinbarten Einsichtsrecht zu verknüpfen. Die Aufträge sind so früh wie möglich auszuschreiben.
2. Bei Folgephasen sind die Aufträge auszuschreiben, sofern das Projekt noch nie ausgeschrieben worden ist.
3. Es ist zu prüfen, ob die Durchführung von Entwicklungshilfeprojekten nicht noch vermehrt an im Empfängerland ansässige Organisationen vergeben werden kann. Neben geringeren finanziellen Kosten, hätte dies den Vorteil, dass das Know-how nach Beendigung des Projekts im Empfängerland verbliebe und die Nachhaltigkeit der Hilfe somit langfristig besser sichergestellt werden könnte. Lokal in den Empfängerländern vergebene Aufträge sind gleich zu behandeln wie Auftragsvergaben der Zentrale. Sie sind auch in der Statistik des Dienstes Beschaffungswesen der DEZA zu erfassen.
4. Es ist nach Lösungen zu suchen, wie Aspekten der Geberkoordination bei der Ausgestaltung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit vermehrt Rechnung getragen werden können. Auch die Beiträge der DEZA an die Programme der Hilfswerke sind an entsprechende Bedingungen zu knüpfen.

In ihrer Stellungnahme hält die DEZA fest, dass sie die Empfehlungen der EFK im Sinne von Orientierungsanlässen betrachte und zurzeit keine Veranlassung sehe, die Auftragsvergabepolitik neu zu definieren.

## **Anhang 1 : Weisung Beschaffungswesen (DEZA)**

### **1. Grundlagen**

Die Beschaffungspolitik der DEZA bezweckt:

- die Förderung von Transparenz und Wettbewerb bei der Vergabe von Aufträgen
- die Gewährleistung des wirtschaftlichen Einsatzes der öffentlichen Mittel
- den vermehrten Zugang zu qualitativ hochstehenden Leistungen

Die Beschaffungen der DEZA unterliegen dem WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA: General Procurement Agreement), dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB) und der dazugehörigen Ausführungsverordnung (VoeB). Gestützt auf diese gesetzlichen Grundlagen und in Anwendung ihrer Beschaffungspolitik erlässt die DEZA die vorliegende Weisung.

Zusätzlich sind bei Beschaffungen folgende Weisungen zu beachten:

- die Weisungen 8A und 8B bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen durch die Zentrale
- die Weisung 8C bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen vor Ort
- Weisung 7 betreffend Verträge
- Weisung 17 betreffend Informatikmittel

### **2. Anwendungsbereich**

2.1 Diese Weisung gilt für die Beschaffung von:

- Dienstleistungen,
- Gütern (Kauf, Leasing, Miete, Pacht oder Mietkauf) und
- Bauten

durch die DEZA-Zentrale, die DEZA-Koordinationsbüros und in Projekten, welche die DEZA mit eigenem Personal durchführt. Die Verbindlichkeit der Weisung für DEZA-Beauftragte wird fallweise vertraglich geregelt.

Bei der Beschaffung von Bauaufträgen für den DEZA-Eigenbedarf (exkl. Projekte) ist der Dienst Beschaffungswesen (DBW) der Sparte Allgemeine Dienste (SAD) zu konsultieren.

2.2 Diese Weisung hat **keine Gültigkeit für Beiträge** der DEZA an Programme / Projekte von internationalen Organisationen, schweizerischen oder lokalen Institutionen.

### **3. Vergabeverfahren**

3.1 Es werden folgende Beschaffungsverfahren unterschieden:

- Wettbewerbsverfahren (offenes, selektives oder Einladungsverfahren)
- Freihändiges Verfahren (dh. direkte Auftragsvergabe)

Das anwendbare Verfahren wird grundsätzlich in Funktion des geschätzten Auftragswertes der zu tätigenen Beschaffung bestimmt.

3.2 Der massgebliche Auftragswert wird folgendermassen definiert:

- bei den Aufträgen 8A, 8B und 8C: der Gesamtwert des Auftrags
- beim Mandat mit treuh. Mittelverwaltung: der Gesamtwert des Auftrags, abzüglich der treuhänderisch verwalteten Mittel

- bei der Beschaffung von Gütern: der Gesamtwert der Lieferung eines Lieferanten/ einer Lieferantin.

Der Auftragswert darf nicht geteilt werden, um die gesetzlichen Bestimmungen zu umgehen.

3.3 Schwellenwerte und Verfahren (Dienstleistungen und Güter) gemäss Gesetz und Verordnung

	<b>Auftragswert</b>	<b>Verfahren</b>	<b>Beschrieb</b>
I.	<b>bis CHF 50'000.-</b>	Freihändiges Verfahren	<b>Direkte Auftragsvergabe</b> , ohne Wettbewerb
II.	<b>über CHF 50'000.-</b>	Wettbewerbsverfahren	
II.a	<b>über CHF 50'000.- unter CHF 248'950.-</b>	Einladungsverfahren	Mindestens drei geeignete Anbieter/ Anbieterinnen werden von der Auftraggeberin direkt zur Offertstellung eingeladen (shortlist).
II.b	<b>über CHF 248'950.-</b>	offenes Verfahren	<b>Öffentliche Ausschreibung</b> im Schweizerischen Handelsamtsblatt. - Alle Anbieter/ Anbieterinnen können ein Angebot einreichen
		selektives Verfahren (zweistufig)	<b>Öffentliche Ausschreibung</b> im Schweizerischen Handelsamtsblatt. 1. Alle Anbieter/ Anbieterinnen können einen Antrag auf Einreichung eines Angebots stellen. 2. Die Auftraggeberin entscheidet aufgrund der Eignung, wer ein Angebot einreichen darf.

3.4 Zur Erzielung eines besseren Resultats darf auch ein Verfahren angewandt werden, das mehr Wettbewerb verspricht. Beim Einladungs- und freihändigen Verfahren ist auf eine möglichst breite Streuung der Auftragsvergaben zu achten.

**4. Ausnahmen bezüglich der vorgeschriebenen Verfahren**

4.1 Abweichungen von den Wettbewerbsverfahren gemäss Ziffer 3.3 sind nur in den vom Gesetz (BoeB, Art. 3) und Verordnung (VoeB, Art. 13 +36) vorgesehenen Fällen gestattet.

4.2 Bei Folgephasen/ Folgeaufträgen ist eine direkte Auftragsvergabe an die bisherigen Beauftragten möglich, falls das Pflichtenheft/ Leistungsverzeichnis nicht wesentlich geändert wird.

4.3 Besteht in allen anderen Fällen die Absicht, vom Wettbewerbsprinzip abzuweichen, ist dies in einem Antrag ausführlich zu begründen, die Zustimmung des DBW (Visum) einzuholen und danach durch die Spartenleitung zu genehmigen.

4.4 Bei der Auslagerung von grösseren Programmen und von Fachkompetenzen, welche mehrere Sparten betreffen oder von politischer Relevanz sind, entscheidet die Direktion der DEZA über die direkte Auftragsvergabe. Vorgesehene Auslagerungen sind in Landesprogrammen und ähnlichen Grundsatzpapieren zu erwähnen.

## **5. Abläufe und Zuständigkeiten**

5.1 Die auftraggebende Organisationseinheit ist verantwortlich für die Durchführung der Beschaffung und das Einhalten dieser Weisung.

Der DBW überwacht die Anwendung dieser Weisung und übernimmt in den gemeinsam bearbeiteten Beschaffungsfällen die Verantwortung hinsichtlich der formal korrekten Durchführung des Verfahrens.

5.2 Über die Wahl des Verfahrens und den Zuschlagsantrag entscheiden die auftraggebende Organisationseinheit und der DBW einvernehmlich. Kann dabei keine Einigkeit erzielt werden, entscheidet die Spartenleitung, nach Konsultation der Leitung SAD. Begründete Fälle kann die Leitung SAD der Direktion zum abschliessenden Entscheid vorlegen.

5.3 Die Zusammenstellung der erforderlichen Dokumente zu einer geplanten Beschaffung ist Sache der auftraggebenden Organisationseinheit.

Der DBW stellt verschiedene Arbeitshilfsmittel zum Verfahrensablauf zur Verfügung.

5.4 Zu den einzelnen Verfahren sind die folgenden Vorschriften zu beachten:

- Bei freihändigen Auftragsvergaben durch die Zentrale sind die Ansätze des Vertragsbudgets unter Berücksichtigung des Honorierungssystems von der Tarifstelle (ATRAL) zu genehmigen.
- Beim Einladungsverfahren erstellt die auftraggebende Organisationseinheit auch die Liste der Einzuladenden. Diese kann durch den DBW erweitert werden.
- Bei öffentlichen Ausschreibungen (offenes oder selektives Verfahren) erstellt die auftraggebende Organisationseinheit, nebst den erforderlichen Unterlagen, den offiziellen Publikationstext. Dieser wird vom DBW auf formale Korrektheit kontrolliert und dem Schweizerischen Handelsamtsblatt (SHAB) zur Publikation in Auftrag gegeben. Im Anschluss daran kann die Ausschreibung in weiteren Medien (Internet-Homepage, lokale oder Fachorgane) veröffentlicht werden.

5.5 Wer als Konsulent/in bei der Vorbereitung eines Vorhabens mitwirkt, ist in der Regel von der Teilnahme an einem späteren Wettbewerbsverfahren über dieses Vorhaben ausgeschlossen.

5.6 Die Evaluation von Offerten ist Sache der auftraggebenden Organisationseinheit. Bei grösseren und komplexen Aufträgen empfiehlt es sich externe Fachleute beizuziehen. Der DBW kann in beratender Funktion in die Evaluation einbezogen werden und hat das Einsichtsrecht in die Dokumentationen zur Vergabe.

5.7 Zu Offertverhandlungen können bei Bedarf der DBW, die Sektion für Rechtsfragen oder die Tarifstelle (Sektion ATRAL) beigezogen werden.

- 5.8 Zum Abschluss eines Wettbewerbsverfahrens ist der Antrag auf einen Zuschlag dem DBW zur formalen Kontrolle (Visum) zu unterbreiten. Der Zuschlagsentscheid erfolgt danach durch die zuständige Spartenleitung.
- 5.9 Nach dem Zuschlag handelt die auftraggebende Organisationseinheit, nach Konsultation der zuständigen Stellen gemäss Weisung 7, den Vertrag aus.
- 5.10 Jeder Beschaffungsfall ist von der auftraggebenden Organisationseinheit sorgfältig zu dokumentieren. Diese Unterlagen sind im Projektdossier abzulegen und dem DBW bei Bedarf zugänglich zu machen.

## **6. Einkauf von Gütern durch/ über die DEZA-Zentrale**

- 6.1 Die Beschaffung von Gütern wird auf Bestellung der Zentrale oder der Koordinationsbüros durch den Bereich Einkauf des DBW abgewickelt. Sie wird unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen ausgeführt und umfasst auch die Gewährleistung der erforderlichen (Länder-) Spezifikationen, die Organisation des Transports, die Erledigung der Formalitäten und die Zahlungen.
- 6.2 Die Beschaffung von Gütern für die Sparte HH/ SKH erfolgt durch deren Sektion MET (Material, Einsatztechnik und Transporte).

## **7. Beschaffungen vor Ort durch Koordinationsbüros und Projekte**

- 7.1 Beschaffungen von Dienstleistungen und Gütern bis zu einem Auftragswert von CHF 50'000.- können freihändig/ direkt vor Ort erfolgen. In Dienstleistungsaufträgen ist auf die Einhaltung von ortsüblichen Honoraren zu achten. Bei Bedarf kann der DBW konsultiert werden. Abstufungen der Kompetenz zu direkten Auftragsvergaben sind intern zu regeln.
- 7.2 *Beschaffungen mit Auftragswerten zwischen CHF 50'000.- und CHF 248'950.- können lokal/ regional erfolgen. Dazu ist nachzuweisen und zu dokumentieren, dass dies wirtschaftlich günstiger ist, als eine Beschaffung und deren Abwicklung durch die Zentrale. Dabei ist zwingend das Einladungsverfahren anzuwenden, das heisst es sind mindestens drei geeignete Anbieter zur Offertstellung einzuladen. Offertenevaluation und Vergabeentscheid sind von mindestens zwei Personen zu erarbeiten.*
- Der DBW kann in beratender Funktion zum Verfahren oder zu Kostenvergleichen beigezogen werden. Über den Vollzug solcher Auftragsvergaben muss der DBW umgehend informiert werden. Angaben zu Auftragnehmer, Auftragswert und Vertragsperiode sind notwendig, um die erforderlichen Vergabestatistiken auch für übergeordnete Bundesstellen erstellen zu können.*
- 7.3 Alle Beschaffungen, die den gesetzlichen Schwellenwert von CHF 248'950.- übersteigen, erfolgen durch die Zentrale, auch wenn sie direkt für ein Koordinationsbüro oder ein Projekt bestimmt sind. Im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Ausnahmen kann eine Beschaffung über diesem Wert unter ausschliesslich lokalen Anbietern vor Ort erfolgen. Solche Ausnahmen müssen vorgängig vom DBW bewilligt werden.

**Inkrafttreten**

Die vorliegende Version ersetzt die bisherige Weisung vom 1. Januar 1998 und wird auf den 1. Januar 2002 in Kraft gesetzt.

Der Direktor

Walter Fust

**Abkürzungen:**

DBW: Dienst Beschaffungswesen

SAD: Sparte Allgemeine Dienste

## **Anhang 2: Liste der interviewten Personen**

- Frau Stephanie Burri, DEZA
- Herr Jürg Christen, SKAT, St. Gallen
- Frau uth Daellenbach, Schweizerisches Arbeiterhilfswerk, Zürich
- Herr Giancarlo DePiciotto, DEZA
- Herr Jean-Bernard Dubois, DEZA
- Herr Markus Eggenberger, DEZA
- Herr Urs Egger, Swisscontact, Zürich
- Frau Anita Escher, Schweizerisches Arbeiterhilfswerk, Zürich
- Herr Pascal Fellay, DEZA
- Herr Christoph Graf, DEZA
- Frau Brigit Hagmann, DEZA
- Herr Armon Hartmann, DEZA
- Herr Werner Külling, Helvetas, Zürich
- Herr Markus Kupper, Swisscontact, Zürich
- Herr Daniel Lavanchy, IGB AG, Zürich
- Frau Maja Locarevic, DEZA
- Herr Peter Meier, DEZA
- Frau Esther Oettli, Helvetas, Zürich
- Frau Isabel Perich Trefzer, DEZA
- Herr Paul Peter, DEZA
- Herr Pierre Petitat, DEZA
- Herr Jean-Joseph Raboud, DEZA
- Frau Dora Rapold, DEZA
- Herr Hans Saurenmann, DEZA
- Herr Gerhard Siegfried, DEZA
- Frau Nadine Speich, DEZA
- Herr Ulrich Stürzinger, DEZA
- Herr Jean-Luc Virchaux, DEZA
- Herr Martin von Känel, Creaconsult, Ennetbaden
- Herr Felix von Sury, Intercooperation (IC), Bern
- Frau Susanne Zumstein, DEZA

### Anhang 3 : Evolution der Mittel für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit pro Land und Sektoren

Folgende Tabelle gibt ein Bild über die in der bilateralen öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in den Schwerpunktländern in Süden über die letzten 8 Jahre eingesetzten Mittel.

**Tabelle 5: Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit nach Schwerpunktländern. Zeitraum: 1996 - 2003 (Mio. Fr.)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<i>Afrika</i>	171	170.1	158.7	149.0	161.0	159.0	154.0	161.4
<b>Tanzania</b>	18.1	21.3	18.0	19.0	16.0	19.0	18.5	22.4
<b>Burkina Faso</b>	11.4	11.6	9.6	12.0	12.0	13.0	16.7	18.4
<b>Mosambik</b>	22.6	16.7	21.2	24.0	19.0	29.5	20.5	16.5
<b>Tschad</b>	8.4	13.9	9.1	9.0	9.0	11.8	11.7	12.2
<b>Mali</b>	6.0	9.2	7.0	7.0	13.0	7.9	10.6	10.7
<b>Niger</b>	8.7	7.8	7.9	11.0	13.0	11.7	13.8	10.1
<b>Benin</b>	12.5	9.2	9.6	10.0	9.0	9.3	7.7	9.1
Südafrika	13.2	13.1	11.8	4.0	9.0	8.5	8.3	7.8
<b>Ruanda</b>	8.0	10.0	5.4	3.0	5.0	4.7	3.7	5.9
<b>Madagaskar</b>	13.9	11.6	7.3	9.0	6.0	5.9	7.5	4.5
<b>Andere Länder und Regionalprojekte</b>	48.2	45.7	51.8	41.0	50.0	37.7	35.0	43.8
<i>Lateinamerika</i>	82.4	79.8	77.0	61.0	80.0	79.9	82.0	86.4
<b>Bolivien</b>	17.0	18.1	18.5	14.0	15.0	15.8	14.8	18.2
Nicaragua /Zentralamerika	12.8	5.6	4.6	4.0	11.0	7.0	16.9	9.2
<b>Peru</b>	12.7	13.0	10.3	9.0	10.0	11.9	12.0	13.8
Ecuador	8.3	7.9	8.2	5.0	7.0	10.7	9.1	9.5
Andere Länder und Regionalprojekte	31.6	35.2	35.4	29.0	37.0	34.5	29.2	35.7
<i>Asien</i>	140.9	143.8	162.5	136.0	147.0	148.0	176.0	174.0
<b>Indien</b>	27.4	29.6	27.5	22.0	28.0	29.5	32.2	30.1
<b>Vietnam/Mekong-Region</b>	9.0	10.4	14.6	14.0	14.0	14.0	13.1	13.0
<b>Nepal</b>	18.0	16.3	17.9	18.0	20.0	20.9	20.4	18.7
<b>Pakistan</b>	15.9	14.1	13.8	11.0	15.0	14.9	15.1	16.6
Bangladesch	14.5	11.1	33.1	26.0	23.0	20.2	19.9	14.2
<b>Sonderprogramm Palästina</b>	10.3	7.5	7.6	8.0	8.0	8.3	8.7	10.4
<b>Bhutan</b>	5.8	6.7	6.9	7.0	6.0	6.4	6.9	7.7
<b>Andere Länder und Regionalprojekte</b>	40.0	48.1	41.1	30.0	33.0	33.8	59.7	63.3
<b>Nicht zuteilbar auf die einzelnen Kontinente</b>	85.1	95.4	106.0	72.0	85.0	115.2	153.2	170.9

Quelle: Jahresberichte 2002 und 2003 der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz und Angaben des Dienstes Statistik und Finanzplanung der DEZA

Folgende Tabelle veranschaulicht zudem, welche finanziellen Mittel im Jahre 2003 - *im Vergleich zum Jahr 2000, kursive Schrift in Klammer* - in den Schwerpunkt-ländern für die einzelnen Sektoren aufgewendet wurden:

**Tabelle 6: Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit nach Sektoren 2003 in Mio. Fr. im Vergleich zum Jahr 2000 (Beiträge in Mio. Fr. kursiv in Klammer.)**

	Landwirtschaft	Wasser, Infrastruktur, Transport	Umwelt	Gesundheit, Bevölkerung	Erziehung, Kunst Kultur	Privatsektor, Finanzsektor	Verwaltung öffent. Sektor	Multi-sektoriell	Total
<i>Afrika</i>	<b>21.8</b>	<b>24.6</b>	<b>7.1</b>	<b>21.6</b>	<b>21</b>	<b>9.9</b>	<b>16.9</b>	<b>38.4</b>	<b>161.2</b>
<b>Tanzania</b>	1.0 (1)	8.2 (7)	0.1	8.5	0.1 (6)	0.0 (1)	1.1	3.4	22.4
<b>Burkina Faso</b>	0.8	1.9 (2)	0.2	0.2	5.1 (2)	2.2 (1)	1.0 (2)	6.9 (6)	18.4
<b>Mosambik</b>	0.9 (1)	6.6 (5)	1.2 (1)	0.5 (8)	0.7	0.1	2.7 (1)	3.7 (3)	16.5
<b>Tschad</b>	2.4 (2)	2.2 (2)	0.0	1.3 (1)	0.3	0.8	0.0	5.1 (4)	12.2
<b>Mali</b>	2.7 (1)	0.8 (1)	0.3 (3)	2.0 (2)	0.2	1.8 (3)	1.4	1.6 (3)	10.7
<b>Niger</b>	2.7 (3)	2.1 (5)	0.0	0.0	0.4	0.1	0.6	4.1 (3)	10.1
<b>Benin</b>	0.2 (2)	0.1 (1)	0.0	3.1 (3)	1.1 (2)	0.8 (1)	0.5	3.5 (2)	9.1
Südafrika	0.1	0.0	0.0	0.2	4.0 (4)	0.0	2.8 (3)	0.7 (1)	7.8
<b>Ruanda</b>	0.0	0.0	0.0	1.2 (1)	0.3	0.1 (1)	3.9 (2)	0.3 (1)	5.9
<b>Madagaskar</b>	4.2 (4)	0.0	0.0 (2)	0.0	0.1	0.2	0.0	0.2	4.5
<i>Lateinamerika</i>	<b>21.5</b>	<b>8.7</b>	<b>11.2</b>	<b>2.7</b>	<b>7.4</b>	<b>12</b>	<b>6.5</b>	<b>16.4</b>	<b>86.4</b>
<b>Bolivien</b>	5.7 (4)	0.1	2.1 (1)	0.4	0.7	3.1 (3)	3.4 (3)	2.7 (3)	18.2
Nicaragua /Zentralamerika	2.4 (3)	4.1 (3)	0.7	0.6	2.3	2.8 (1)	1.6 (1)	1.9 (2)	16.2
<b>Peru</b>	3.0 (2)	2.4 (3)	1.3 (1)	0.4	1.6 (1)	1.8	0.6 (2)	2.6 (2)	13.8
Ecuador	2.6 (2)	0.0	2.0 (1)	0.4	0.1	2.0 (1)	0.0	2.4 (2)	9.5
Kuba	0.5	0.0	1.1	0.1	0.7	0.0	0.0	0.8	3.3
<i>Asien</i>	<b>34.3</b>	<b>18.1</b>	<b>22.6</b>	<b>8.8</b>	<b>29.4</b>	<b>13.2</b>	<b>11.7</b>	<b>20.6</b>	<b>149.7</b>
<b>Indien</b>	11.4 (10)	0.1	4.7 (5)	1.1	2.2	6.2 (7)	0.2	4.2 (5)	30.1
<b>Vietnam /Mekong</b>	4.5	3.5 (3)	3.8 (5)	2.7	3.1 (3)	0.6	2.3 (1)	0.3 (1)	20.8
<b>Nepal</b>	2.3 (1)	5.1 (7)	3.9 (4)	1.1 (1)	1.9 (2)	0.0 (1)	1.2	2.2 (3)	18.7
<b>Pakistan</b>	3.3 (2)	0.5 (5)	5.0 (2)	0.0	2.5 (2)	2.1 (1)	0.7	2.5 (3)	16.6
Bangladesch	1.5 (6)	5.6 (9)	0.2	0.9 (1)	2.8 (1)	0.0 (2)	0.0	1.2 (4)	14.2

<b>Sonderprogramm Palästina</b>	0.0	0.0	0.6 (2)	1.9 (1)	2.5 (3)	0.0	2.3	3.0 (3)	10.4
<b>Bhutan</b>	3.6 (2)	0.7 (1)	0.1 (1)	0.0	2.2 (2)	0.0	0.7	0.3 (1)	7.7
<b>Nordkorea</b>	2.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.2	4.1
<b>Europa</b>	<b>0.8</b>	<b>-</b>	<b>0.4</b>	<b>-</b>	<b>1.8</b>	<b>0.2</b>	<b>0.5</b>	<b>0.5</b>	<b>4.3</b>
<b>Nicht zuteilbar per Kontinent</b>	<b>5.6</b>	<b>6.1</b>	<b>12.8</b>	<b>13.1</b>	<b>11.4</b>	<b>4.5</b>	<b>4.5</b>	<b>108.7</b>	<b>166.6</b>
<b>Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit der DEZA 2003</b>	<b>84.0</b>	<b>57.4</b>	<b>54.1</b>	<b>46.1</b>	<b>62.1</b>	<b>39.7</b>	<b>40.1</b>	<b>184.6</b>	<b>568.2</b>

Quelle: Jahresberichte 2000 und 2003 der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz

#### Anhang 4: Stellungnahme der DEZA

<b>DEZA</b> DZC DSC SDC COSUDE	<b>DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT</b> DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPÉRATION DIREZIONE DELLO SVILUPPO E DELLA COOPERAZIONE SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN		<b>Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten</b> Département fédéral des affaires étrangères Dipartimento federale degli affari esteri Swiss Ministry of Foreign Affairs Ministerio Suizo de Asuntos Exteriores
--	--	--	--

Der Direktor

Eidgenössische Finanzkontrolle  
Herr Jean-Marc Blanchard  
Monbijoustrasse 45  
3003 Bern

02. Mai 2005

#### Stellungnahme der DEZA zur Wirtschaftlichkeitsprüfung der Auftragsvergaben

Sehr geehrter Herr Blanchard

Wir überreichen Ihnen die Stellungnahme zur oben genannten Prüfung. Sie ist gegliedert in einen generellen Textteil und die ausgefüllte, tabellarische Empfehlungsübersicht. Beide Teile sind für eine Veröffentlichung vorgesehen.

Wir bedanken uns auch für die anregende Besprechung vom 29. März 2005 über die Prüfungsergebnisse.

Mit freundlichen Grüssen

Direktion für Entwicklung  
und Zusammenarbeit (DEZA)

  
Walter Fust

2. Mai 2005

## Generelle Stellungnahme der DEZA

### 1. Einleitung

In Ergänzung der Stellungnahmen zu den vier Einzelempfehlungen in tabellarischer Form, wird hier als integrierender Bestandteil auf die zentrale Empfehlung nach "Neudefinition der Auftragsvergabepolitik" eingegangen. Der Bericht der EFK enthält Anregungen, welche bereits Bestandteil der aktuellen Vergabepolitik der DEZA sind und in der Praxis zur Anwendung kommen.

Auch der DEZA ist es ein Anliegen, die Konkurrenz zwischen Anbietern zu fördern und zu nutzen. Hierzu sind in den letzten zehn Jahren laufend Anstrengungen unternommen worden, um die MitarbeiterInnen zu sensibilisieren und auszubilden. Es wurden auch wichtige Instrumente entwickelt und eingeführt, um die Umsetzung der Auftragsvergaben gesetzeskonform und mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand durchführen zu können.

Durch die Besonderheiten des Arbeitsgebietes der Internationalen Zusammenarbeit und dessen Marktbedingungen sind der angestrebten Öffnung des Vergabewesens der DEZA infolge des insgesamt beschränkten Anbieterkreises gewisse Grenzen gesetzt.

### 2. Berichtsanalyse/ -resultate

- Die prioritäre Frage nach den Auswirkungen von Ausschreibungen auf die Wirtschaftlichkeit bei der Durchführung von Programmen/ Projekten musste trotz beträchtlicher Anstrengungen aller involvierten Stellen offen gelassen werden. Unseres Erachtens hat die Art der Auftragsvergabe in den meisten Fällen auf die Wirtschaftlichkeit der Durchführung wenn überhaupt einen äusserst geringen Einfluss. Zudem wäre ein direkter Zusammenhang kaum nachzuweisen, da eine ganze Reihe von anderen Faktoren eines Vorhabens von wesentlich ausschlaggebenderer Bedeutung sind.
- Dem bestehende System der DEZA wird im Bericht bescheinigt, dass die Auftragsvergaben bisher
  - i. gesetzeskonform abgewickelt werden
  - ii. die Unabhängigkeit als Auftraggeber glaubwürdig machen
  - iii. von Engagement zur Transparenz zeugen
  - iv. der Qualitätssicherung verpflichtet sind
  - v. die Partnerbeziehungen nicht negativ beeinflusst haben und
  - vi. die Netzwerkfähigkeit und das Wissensmanagement nicht beeinträchtigt haben.

### 3. Schlussfolgerungen des Berichts

Angesichts der vorgenannten Resultate ist es schwer verständlich, wie die Berichtsverfasser zu der zentralen Empfehlung kommen:

**"Die DEZA soll ihre Auftragsvergabepolitik neu definieren."**

Es wird angeregt, die bescheidene Anzahl von Ausschreibungen wesentlich zu erhöhen. Dies kann gemäss Interpretation mittels der einzelnen Empfehlungen erreicht werden, indem die DEZA

- eine (geographische) Erweiterung des Anbietermarktes ins Auge fasst
- die vom Gesetz vorgesehenen Ausnahmen vom Wettbewerbsprinzip seltener beansprucht
- auch Folgephasen von langfristig laufenden Projekten zur Ausschreibung bringt, wenn wichtige inhaltliche Weichenstellungen dies nahe legen
- mit der Umsetzung der Geberkoordination zu vermehrten Wettbewerbsverfahren beiträgt.

### 4. Generelle Stellungnahme der DEZA

Auf dem Hintergrund der mehrheitlich positiven Resultate der Analysen des Berichts, sieht die DEZA **zurzeit keine Veranlassung die Auftragsvergabepolitik neu zu definieren.**

- Die DEZA tritt als Auftraggeber bereits weltweit auf den internationalen und gezielt auf den lokalen Anbietermärkten auf.
- Die DEZA wird weiterhin die gesetzlich vorgesehenen Ausnahmen vom Wettbewerbsprinzip in Anspruch nehmen, insbesondere die Regelung für Folgephasen zwecks Sicherung der Kontinuität.
- Die DEZA wird die Anzahl der Wettbewerbsverfahren nicht erhöhen, nur um den quantitativen Nachweis zu verbessern. Dies wäre schon aus Kapazitätsgründen nicht möglich. Alibi-Ausschreibung werden weiterhin vermieden, da sie keinen Mehrwert an Qualität einbringen und im Widerspruch zum Kostenbewusstsein stehen.
- Die DEZA ist auf nationaler Ebene in die laufende Gesetzesrevision zum Beschaffungswesen und international in die Bestrebungen der Geberharmonisierung/ -koordination aktiv einbezogen. Sollten sich dabei wesentliche Änderungen im Beschaffungswesen abzeichnen, so wird die DEZA deren Umsetzung mittragen und ihre Auftragsvergabepolitik gegebenenfalls anpassen.

Die DEZA wird die Empfehlungen der EFK im Sinne von Orientierungsanstössen beachten.

Empfehlungsübersicht

PA-Nr. 1212

Beilage 1

ID	P	Empfehlungsnummer	Empfehlungstext	Stellungnahme des Amtes	Umsetzungstermin (SOLL) tt.mm.jjjj	Zuständige Person
1212.001	2	1	Die Aufträge sind international auszuschreiben. Dadurch kann sichergestellt werden, dass Ausnahmen vom Wettbewerbsprinzip mit der Begründung „Monopolstellung des Anbieters“ oder „Geistiges Eigentum“ nicht mehr oder zumindest viel seltener vorkommen werden. Fälle von Monopolstellung des Anbieters sind wie bisher mit einem vertraglich vereinbarten Einsichtsrecht zu verknüpfen. Die Aufträge sind so früh wie möglich auszuschreiben.	Öffentliche Ausschreibungen der DEZA sind per Definition immer international. Bei Einladungsverfahren werden, wenn immer möglich auch ausländische und im Empfängerland verankerte, lokale Anbieter angeschrieben. Ausnahmen vom Wettbewerbsprinzip sind im Rahmen der Gesetzgebung und der internationalen Vereinbarungen definiert und sind unabhängig von der bereits praktizierten geographischen Öffnung des Anbietermarktes. Für Ausschreibungen der DEZA wird eine echte Konkurrenzsituation mit Mehrwertpotential vorausgesetzt. Alibi-Ausschreibungen werden vermieden. <b>Die DEZA erkennt zu dieser, bereits erfüllten Empfehlung keinen zusätzlichen Handlungsbedarf.</b>		
1212.002	2	2	Bei Folgephasen sind die Aufträge auszuschreiben, sofern das Projekt noch nie ausgeschrieben worden ist.	Bei allen Ausschreibungen von neuen Programmen/ Projekten wird gesetzeskonform auf die Option der freihändigen Vergabe von Folgephasen hingewiesen und diese Option wird im Sinne der Kontinuität auch genutzt. Für Folgephasen von Programmen/ Projekten, deren Beginn vor dem 1.1.1996 (Inkrafttreten des Gesetzes) liegt, hat diese Vorschrift keine Gültigkeit. Bei wesentlichen Änderungen des Leistungsbeschreibs, entfällt die Option auf freihändige Vergabe und bei Ungenügen des Auftragnehmers wird sie nicht eingelöst. <b>Bei der Vergabe von echten Folgephasen kann auf die Empfehlung nicht eingegangen werden.</b>		
1212.003	2	3	Es ist zu prüfen, ob die Durchführung von Entwicklungshilfeprojekten nicht noch vermehrt an im Empfängerland ansässige Organisationen vergeben werden kann. Neben geringeren finanziellen Kosten, hätte dies den Vorteil, dass das Know-how nach Beendigung des Projekts im Empfängerland verbleibe und die Nachhaltigkeit der Hilfe somit langfristig besser sichergestellt werden könnte. Lokal in den Empfängerländern vergebene Aufträge sind gleich zu behandeln wie Auftragsvergaben der Zentrale. Sie sind auch in der Statistik des Dienstes Beschaffungswesen der DEZA zu erfassen.	Die Empfehlung steht im Widerspruch zur Aufforderung (Empfehlung 1) vermehrt international auszuschreiben und diskriminiert die internationalen Anbieter. Dennoch wird dies von der DEZA in Einzelfällen bei Einladungsverfahren bereits gemacht. Allerdings findet man nicht überall das notwendige Know-how und vergleichbare Qualität und Leistung ist schwerer zu erhalten. Der finanzielle Kostenvorteil ist zu relativieren. Einerseits ist der Betreuungs- und Kontrollaufwand ungleich höher, auch infolge erhöhtem Korruptionsrisiko. Andererseits zeigt die Praxis, dass in einer Mehrzahl von Empfängerländern auch für lokal Beauftragte mit Spezialwissen Weltmarktpreise zu entrichten sind. <b>Die Empfehlung wird von der DEZA auch im Sinne der genannten Vorteile bereits dort umgesetzt, wo es die fachliche Ausrichtung und der lokale Anbietermarkt erlaubt.</b>		