



# ***Sitzbeitrag der Schweiz an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)***

Direktion für Entwicklung und  
Zusammenarbeit (DEZA)



## Impressum

<b>Bestelladresse</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
<b>Adresse de commande</b>	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
<b>Indirizzo di ordinazione</b>	<a href="http://www.efk.admin.ch">http://www.efk.admin.ch</a>
<b>Order address</b>	
<b>Bestellnummer</b>	1.14481.202.00446.15
<b>Numéro de commande</b>	
<b>Numero di ordinazione</b>	
<b>Order number</b>	
<b>Zusätzliche Informationen</b>	E-Mail: <a href="mailto:info@efk.admin.ch">info@efk.admin.ch</a>
<b>Complément d'informations</b>	Tel. + 41 58 463 11 11
<b>Informazioni complementari</b>	
<b>Additional information</b>	
<b>Originaltext</b>	Deutsch
<b>Texte original</b>	Allemand
<b>Testo originale</b>	Tedesco
<b>Original text</b>	German
<b>Zusammenfassung</b>	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
<b>Résumé</b>	Français (« L'essentiel en bref »)
<b>Riassunto</b>	Italiano (« L'essenziale in breve »)
<b>Summary</b>	English (« Key facts »)
<b>Abdruck</b>	Gestattet (mit Quellenvermerk)
<b>Reproduction</b>	Autorisée (merci de mentionner la source)
<b>Riproduzione</b>	Autorizzata (indicare la fonte)
<b>Reproduction</b>	Authorized (please mention the source)

## **Sitzbeitrag der Schweiz an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)**

### **Das Wesentliche in Kürze**

---

Die Schweizerische Eidgenossenschaft unterstützt den Sitz des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) in Genf mit jährlich 70 Millionen Franken respektive seit 2014 mit 80 Millionen. Damit finanziert sie 37 % beziehungsweise neu etwas mehr als 40 % des Sitzbudgets. Das globale Budget des IKRKs beträgt im Jahr 2013 1.2 Milliarden. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat bei der Überprüfung der wirtschaftlichen Mittelverwendung des Sitzbeitrages einen guten Eindruck der Organisation erhalten. Die Prüfung zeigte in den untersuchten Bereichen weder markante Ineffizienzen noch beanstandungswürdige Mittelverschwendungen. Das IKRK konnte, mit einer Ausnahme, in den letzten zehn Jahren jährlich Überschüsse verzeichnen und damit die Reserven äufnen.

### **Reservenwachstum problematisch in Bezug auf die Gewährung von Finanzhilfen**

Per Ende 2013 beträgt der Bestand der freien Reserven im Jahresabschluss 410 Millionen Franken. Reserven sichern der Organisation eine für sie unabdingbare Unabhängigkeit. Sie muss bei Krisen in der Lage sein, unabhängig von der Spendenbereitschaft potenzieller Geldgeber und ohne grossen Zeitverzug tätig zu werden. Die jährlichen Einnahmenüberschüsse beziehungsweise die Reservenentwicklung zeigen, dass das Instrument des Budgets Extension Appeals gut funktioniert. Darin werden bei Geldgeberationen im Falle von Budgetknappheit zusätzliche Mittel für eine Krisenregion angefragt.

Die Gewährung von Finanzhilfen nach den Prinzipien des schweizerischen Subventionsgesetzes setzt voraus, dass sich die beantragende Organisation in erster Linie aus eigenen Mitteln finanzieren muss. Sie benötigt folglich keine finanziellen Beiträge vom Bund, wenn grössere Reserven zur Selbstfinanzierung vorhanden sind. Dementsprechend erachtet die EFK die aktuelle Reservenpolitik des IKRK als widersprüchlich zu den Prinzipien des Subventionsgesetzes. Die Vereinbarung zwischen dem IKRK und dem Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) geht auf diese Thematik nicht ein und legt lediglich fest, dass allfällige Überschüsse unter gegenseitigem Einverständnis verwendet werden.

### **Attraktive Anstellungsbedingungen für eine Non-Profit-Organisation**

Mit 73 % der Gesamtkosten stellen die Personalausgaben den grössten Kostenblock im Sitzbudget dar. Die Saläre befinden sich auf einem konkurrenzfähigen Niveau und sind summa summarum mit jenen der Bundesverwaltung vergleichbar. Lohnzugeständnisse gegenüber Marktlöhnen, wie es in anderen spendenempfangenden Organisationen häufig der Fall ist, sind nur auf einzelnen Posten erkennbar. Attraktiv sind vor allem die Lohnnebenleistungen, wie zum Beispiel eine vom Arbeitgeber finanzierte Überbrückungsrente ab dem 58. Altersjahr oder höhere Pensionskassenbeiträge. Variable Lohnbestandteile wie Boni sind eher symbolischer Natur und schlagen finanziell nicht stark zu Buche. Dass Mitarbeitende ohne formelle Evaluation ebenfalls Boni erhalten, widerspricht allerdings der zugrunde liegenden Idee dieser Anreizkomponente.

### **Schwierig zu interpretierender Administrationskostenanteil**

Der Sitz, der über ein Budget von 192 Millionen Franken verfügt, ist in den letzten zehn Jahren jährlich um 2.4 % gewachsen, die Aktivitäten auf dem Terrain 5.6 %. Diese Expansion am Sitz ist nachvollziehbar. Umso mehr im Wissen, dass er Budgetschwankungen auf dem Terrain von +/-118 Millionen Franken (abhängig von der Anzahl der Krisenherde und deren Ausprägung) absorbieren können muss. Der Administrationskostenanteil, also die Kenngrösse, wie viele Rappen von einem Spendenfranken in die Administration gehen, liegt mit 10,3 Rappen respektive 10.3 % tief.

Das IKRK profitiert von einem verhältnismässig günstigen Fundraising, da die Spenderbasis primär aus Staaten mit relativ grossen Beiträgen besteht. Dies ist wesentlich günstiger als das Bewirtschaften von «Kleinspenden» von Privatpersonen. Problematisch ist der Umstand, dass es international keinen Standard gibt, der den Umfang und die Zusammensetzung der Administrationskosten regeln würde und sich die Organisationen dementsprechend eigenen Definitionen bedienen. Die Aussagekraft dieser Kenngrösse ist dadurch eingeschränkt und die Vergleichbarkeit mit anderen spendensammelnden Organisationen nicht gegeben. Die Überprüfung der Administrationskosten im IKRK hat zudem ergeben, dass Inkonsistenzen in dessen Berechnung vorhanden sind.

### **Notwendige Optimierungen am Sitz im Gange**

Um die Kosten am Sitz zu stabilisieren, arbeitet das IKRK an diversen Projekten mit Optimierungshintergrund. Die Organisationssteuerung ist ebenfalls mittels Indikatoren im Aufbau, ein Bereich in dem aus Sicht der EFK auch Handlungsbedarf besteht. Aktuell sind im Speziellen für den Sitz kaum Indikatoren vorhanden, anhand derer sich die Leistungsfähigkeit der Organisation ablesen lässt.

Die Geschäftsprozesse sind im IKRK sehr gut dokumentiert und bieten eine gute Grundlage für ein detailliertes Prozessmanagement. Hingegen erzeugen viele Schnittstellen und eine verhältnismässig geringe IT-Integration redundante Informationen oder Effizienzverluste durch eine manuelle Weiterverarbeitung. Die eingeleitete Zentralisierung und Professionalisierung des Einkaufs von Waren- und Dienstleistungen am Sitz hat viel Potenzial und dürfte Einsparungen im Einkauf aber auch in den Prozessen bringen.

La Suisse accorde une contribution de siège au Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

#### L'essentiel en bref

---

La Confédération soutient le siège du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à Genève à hauteur de 70 millions de francs par année et depuis 2014 à hauteur de 80 millions. Elle finance ainsi 37 % et nouvellement un peu plus de 40 % du budget du siège du comité. En 2013, le budget total du CICR se montait à 1,2 milliard de francs. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a eu une bonne impression de l'organisation lorsqu'il a contrôlé si les ressources destinées au siège du CICR étaient utilisées de manière économe. Dans les différents domaines examinés, le CDF n'a en effet eu à déplorer ni problème particulier au niveau de l'efficacité, ni gaspillage des ressources. À une exception près en dix ans, le CICR a enregistré chaque année des excédents, ce qui lui a permis d'accroître ses réserves.

#### **L'augmentation des réserves pose problème au niveau de l'octroi d'aides financières**

A fin 2013, les réserves libres s'élevaient à 410 millions de francs lors de la clôture annuelle. Ces réserves garantissent à l'organisation une indépendance dont elle a absolument besoin. En cas de crises, elle doit pouvoir agir rapidement et sans devoir compter sur la générosité de donateurs potentiels. Les excédents annuels de recettes ou l'évolution des réserves sont la preuve que les appels lancés par le CICR pour obtenir des rallonges budgétaires fonctionnent bien. En cas de ressources très limitées, le CICR demande par l'intermédiaire de ces appels des moyens supplémentaires pour une région en crise aux pays donateurs.

L'octroi d'aides financières conformément aux principes de la loi suisse sur les subventions (LSu) présuppose que l'organisation concernée s'autofinance en premier lieu grâce à ses propres ressources. Ainsi, celle-ci n'a pas besoin des contributions financières de la Confédération si elle dispose d'importantes réserves pour s'autofinancer. Par conséquent, le CDF estime que la politique de réserves menée actuellement par le CICR contrevient aux principes de la LSu. L'accord conclu entre le CICR et le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) n'aborde pas la question; il précise uniquement que les éventuels excédents doivent être utilisés d'un commun accord.

#### **Une organisation à but non lucratif aux conditions d'engagement attrayantes**

Les dépenses en matière de personnel, qui représentent 73 % des coûts totaux, constituent le poste de frais le plus important dans le budget du siège du CICR. Les salaires se situent à des niveaux concurrentiels et sont dans l'ensemble comparables à ceux de l'administration fédérale. Au CICR, seuls quelques postes sont concernés par des concessions de salaire par rapport aux salaires du marché; de telles concessions sont courantes dans bon nombre d'autres organisations qui reçoivent des dons. Ce sont surtout les prestations accessoires qui sont intéressantes: citons par exemple la rente transitoire que finance l'employeur dès l'âge de 58 ans ou les cotisations élevées à la caisse de pensions. Les éléments variables du salaire, comme les bonus, sont plutôt symboliques et n'ont pas d'influence déterminante sur les comptes. Le fait que les collaborateurs reçoivent également des bonus sans devoir passer d'évaluation formelle va cependant à l'encontre de l'effet d'incitation que sont censées avoir de telles primes.

### **La part des frais administratifs est difficile à interpréter**

Le siège du CICR, qui dispose d'un budget de 192 millions de francs, a enregistré au cours de ces dix dernières années une croissance annuelle de 2,4 %, alors que les activités menées sur le terrain ont augmenté de 5,6 %. Une telle expansion est compréhensible, d'autant plus quand l'on sait que le siège de l'organisation doit pouvoir absorber des fluctuations budgétaires sur le terrain de l'ordre de +/-118 millions de francs (en fonction du nombre de foyers de crises dans le monde et de leurs particularités). La part des frais administratifs, soit le montant en centimes qui est destiné à l'administration sur un don d'un franc, se situe à un bas niveau de 10,3 centimes, ce qui représente 10,3 %.

Ses donateurs principaux étant des États qui lui versent des contributions relativement élevées, le CICR bénéficie d'une collecte de fonds efficace. Il est en effet plus avantageux de gérer de telles contributions plutôt que les dons de particuliers. Le problème réside dans le fait qu'il n'existe pas de norme définissant l'ampleur et la composition des frais administratifs au niveau international. Les organisations se fondent donc sur une définition qui leur est propre. Par conséquent, l'indicateur de la part de ces frais est d'une pertinence limitée et ne permet d'établir aucune comparaison avec d'autres organisations qui reçoivent des dons. L'examen des frais administratifs au CICR a en outre révélé un certain nombre d'incohérences dans le calcul.

### **Des améliorations nécessaires sont en cours**

Le CICR travaille sur divers projets d'amélioration dans le but de stabiliser les coûts de son siège. La gestion de l'organisation au moyen d'indicateurs est également en cours d'élaboration. Le CDF estime qu'il faut aussi intervenir dans ce domaine. Il existe actuellement peu d'indicateurs spécifiques au siège qui permettent d'évaluer la performance de l'organisation.

Les processus opérationnels sont très bien documentés au CICR et offrent une base solide pour une gestion détaillée des processus. En revanche, les nombreuses interfaces et une intégration informatique relativement faible engendrent des informations superflues et le traitement manuel nuit à l'efficacité. La centralisation et la professionnalisation de l'achat de biens et de services au sein du siège présentent un grand potentiel et devraient permettre des économies en ce qui concerne non seulement les achats, mais aussi les processus.

### **Texte original en allemand**

Contributo di sede concesso dalla Svizzera al Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR)

#### L'essenziale in breve

---

La Confederazione Svizzera sostiene la sede del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) a Ginevra con 70 milioni e dal 2014 con 80 milioni di franchi all'anno. In tal modo essa finanzia il 37 rispettivamente ora oltre il 40 per cento del bilancio di sede. Nel 2013 il budget globale del CICR ammontava a 1,2 miliardi. In occasione della verifica della redditività per accertare se le risorse sono impiegate in modo parsimonioso, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha avuto una buona impressione dell'organizzazione. Negli ambiti interessati la verifica non ha rilevato né inefficienze notevoli né sprechi di risorse che meritano di essere contestati. Con un'eccezione, negli ultimi dieci anni il CICR ha registrato ogni anno eccedenze in modo da poter accumulare riserve.

#### **Aumento di riserve problematico in relazione alla concessione di aiuti finanziari**

Alla fine del 2013 le riserve libere esposte nella chiusura annuale ammontavano a 410 milioni di franchi. Le riserve garantiscono all'organizzazione un'indipendenza indispensabile. In caso di crisi deve infatti essere in grado di esercitare la sua attività indipendentemente dalla generosità dei potenziali donatori e senza grandi ritardi. L'eccedenza sul fronte delle entrate che si verifica ogni anno e l'evoluzione delle riserve mostrano che lo strumento del *Budget Extension Appeals* funziona bene. In caso di scarsità di mezzi finanziari, questo strumento permette di chiedere ai paesi donatori risorse supplementari per le regioni colpite da crisi.

La concessione di aiuti finanziari secondo i principi della legge svizzera sui sussidi presuppone che l'organizzazione richiedente si finanzi in prima linea con mezzi propri. Nel momento in cui dispone di riserve consistenti per autofinanziarsi, l'organizzazione non necessita di contributi finanziari da parte della Confederazione. Alla luce di questo, il CDF ritiene che l'attuale politica delle riserve perseguita dal CICR contraddice i principi sanciti nella legge sui sussidi. L'accordo tra il CICR e il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) non entra nel merito di questa tematica, ma stabilisce unicamente che le eventuali eccedenze devono essere impiegate di comune intesa.

#### **Condizioni di assunzione attrattive per un'organizzazione non profit**

Con il 73 per cento delle spese complessive, le uscite per il personale costituiscono la più importante voce di costi nel bilancio di sede. Gli stipendi si situano a un livello competitivo e sono nel complesso paragonabili a quelli dell'Amministrazione federale. Le concessioni salariali rispetto ai salari di mercato, come spesso avvengono in altre organizzazioni che beneficiano di donazioni, sono fatte solo nel caso di singole cariche. Sono attrattive soprattutto le prestazioni accessorie allo stipendio, come la rendita transitoria finanziata dal datore di lavoro dopo il compimento del 58° anno di età o i maggiori contributi versati alla cassa pensioni. Le componenti variabili dello stipendio quali i bonus hanno piuttosto un carattere simbolico e di conseguenza non incidono in misura determinante sui conti. Il fatto che i bonus siano versati anche a collaboratori non sottoposti a una valutazione formale è tuttavia in contraddizione con l'idea che sta alla base di questa stessa componente d'incentivazione.

### **Quota delle spese amministrative difficile da interpretare**

La sede del CICR, che dispone di un budget di 192 milioni di franchi, ha registrato negli ultimi dieci anni una crescita annua del 2,4 per cento, mentre le operazioni sul campo sono aumentate del 5,6 per cento. Questa espansione è giustificata, tanto più alla luce che l'organizzazione deve essere in grado di assorbire sul campo variazioni del budget di +/- 118 milioni di franchi (a dipendenza del numero di focolai di crisi e del rispettivo tenore). Con 10,3 centesimi la quota delle spese amministrative, ovvero quanti centesimi di ogni franco di donazione sono destinati alle spese amministrative, è del 10,3 per cento ed è quindi sostanzialmente bassa.

Il CICR beneficia di una raccolta di fondi proporzionalmente vantaggiosa, poiché le sue donazioni provengono in prima linea da Stati che versano contributi relativamente elevati. La gestione di questi contributi è nettamente più favorevole rispetto alla gestione di «piccole donazioni» offerte da privati. Problematico è il fatto che a livello internazionale non esistono standard che disciplinano l'entità e la composizione delle spese amministrative, pertanto le organizzazioni si avvalgono di una definizione propria. La significatività della suddetta quota è quindi limitata e non consente di fornire un paragone con altre organizzazioni che raccolgono fondi. Dalla verifica delle spese amministrative in seno al CICR è inoltre emerso che i calcoli dell'organizzazione presentano incoerenze.

### **Ottimizzazione necessarie della sede sono in corso**

Al fine di stabilizzare i costi di sede, il CICR lavora a diversi progetti intesi a ottimizzare l'organizzazione. Attualmente è in fase di elaborazione anche la sua gestione attraverso l'introduzione di indicatori. Secondo il CDF in questo settore occorre intervenire. Attualmente non esistono infatti indicatori specifici alla sede che consentono di determinare l'efficienza dell'organizzazione.

In seno al CICR i processi operativi sono ben documentati e offrono una buona base per una gestione dettagliata dei processi. Per contro, le numerose interfacce nonché un'integrazione IT relativamente scarsa producono informazioni ridondanti e l'elaborazione manuale comporta perdite d'efficienza. La centralizzazione e la professionalizzazione avviate nell'ambito degli acquisti di beni e di prestazioni di servizi in seno alla sede ha un grande potenziale e dovrebbe permettere di conseguire risparmi per quanto riguarda gli acquisti e i processi.

### **Testo originale in tedesco**

Switzerland's contribution to the headquarters of the International Committee of the Red Cross (ICRC)

## Key facts

---

The Swiss Confederation has been providing SFr 70 million per annum in funding for the headquarters of the International Committee of the Red Cross (ICRC) in Geneva, which accounts for 37% of the headquarters' budget. Since 2014 the sum was SFr 8 million or 40% of the budget. The global budget of the ICRC for 2013 was SFr 1.2 billion. In its audit of the management of resources, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) gained a good impression of the organization. The audit revealed neither marked inefficiencies nor any unacceptable use of funds in the various departments. With one exception, the ICRC has been able to record an annual surplus over the past 10 years and hence to build up its reserves.

### **Growth of reserves problematic with regard to the granting of financial aid**

At the end of 2013 the level of free reserves was SFr 410 million. Reserves secure independence, which is vital to the organization. In crises it must be able to operate independently of the willingness of potential donors to provide funds and without undue delay. The annual surplus income or the evolution of the reserves shows that the emergency appeal instrument works well. That instrument is a means of applying to donor nations for additional funds for a crisis region in the case of budgetary shortfalls.

The granting of financial aid in accordance with the principles of the Swiss Subsidies Act requires the applicant organization to fund itself primarily from its own resources. It consequently needs no financial support from the Federal Government if sizeable reserves are available for self-funding purposes. The SFAO consequently considers the ICRC's current reserves policy to be inconsistent with the principles of the Subsidies Act. The agreement between the ICRC and the Federal Department of Foreign Affairs (FDFA) does not deal with the topic. It only determines that possible surpluses must be spent by mutual agreement.

### **Attractive employment conditions for a donation-funded organization**

Staff expenditure represents 73% of total costs and is thus the largest expense item in the headquarters' budget. The salaries are competitive and can be compared overall with those of the Federal Administration. Wage concessions vis-à-vis market wages, as is frequently the case in other donation-funded organizations, can only be found for a couple of individual positions. The ancillary benefits, such as a bridging pension from the age of 58 or higher pension fund premiums, are particularly attractive. Variable wage components such as bonuses tend to be symbolic and have no pronounced financial impact. The fact that employees are also given bonuses without a formal appraisal is, however, in contradiction with the underlying concept of this incentive component.

### **Share of administrative costs difficult to interpret**

The headquarters, which has a budget of SFr 192 million, has grown by 2.4% per annum over the past 10 years – activities in the field have grown by 5.6%. The expansion at headquarters is therefore reasonable, even more so knowing that it has to absorb budget fluctuations in the field of +/- SFr 118 million (depending on the number of trouble spots and their nature). The share of administrative costs, i.e. the figure showing the percentage of one donated franc that is allocated to administration, is 10.3% (10.3 centimes per franc) and hence low.

The ICRC benefits from comparably favourable fundraising conditions as the donor base consists primarily of States which make relatively large contributions. This is far more advantageous than managing “small donations” from private individuals. One problem lies in the fact that there is no international standard that would regulate the amount and composition of administrative costs. As a result, the organisations apply their own individual regulations. This limits the extent of information provided by this key figure, thus not allowing for comparison with other donation-based organizations. Incidentally, the review of the administrative costs at the ICRC also revealed inconsistencies in the organisation’s calculation.

### **Necessary optimization processes under way at ICRC headquarters**

In order to stabilize expenditure at headquarters, the ICRC is working on various projects with an optimization background. Indicator-based management of the organization is being developed – an area in which the SFAO also sees a need for action. Particularly at headquarters, there are at present virtually no indicators that can be used to show the organization’s operating efficiency.

Business processes are very well documented at the ICRC and provide a good basis for detailed process management. In contrast, many interfaces and a relatively low level of IT integration lead to redundant information or efficiency losses as a result of manual processing. The centralization and professionalization of the purchasing of goods and services at headquarters that have been started have considerable potential and are likely to generate savings in the field of purchasing as well as in the processes.

### **Original text in German**

### **Generelle Stellungnahme des IKRK zur Prüfung:**

Le CICR juge que l'audit entrepris par le Contrôle fédéral des finances a été bénéfique pour les deux parties. A cet égard, le CICR remercie les auditeurs de leur ouverture, compréhension et professionnalisme.

La contribution de la Suisse au siège du CICR est essentielle pour le fonctionnement de l'institution. Par exemple, en 2014 elle a couvert 40.7 % des dépenses du siège. Les dépenses pour le fonctionnement du siège se sont élevées à 14.0 % des dépenses totales du CICR.

En ce qui concerne la question des réserves, le CICR tient à souligner que les fonds octroyés par la Direction pour le développement et la coopération (DDC) ont toujours été utilisés selon les accords signés. Dans ce sens, le CICR veille au respect de l'engagement pris lors de la donation par la DDC. Le CICR a toujours compris la contribution de la Confédération helvétique pour le siège de l'institution comme étant liée aux activités de celui-ci à Genève dans le respect de ses obligations internationales. Le CICR a la ferme volonté d'attribuer la majeure partie des fonds mis à sa disposition par les donateurs pour ses opérations sur les théâtres opérationnels et par conséquent de maîtriser la croissance des dépenses au siège. C'est la raison pour laquelle la question des réserves doit être clairement distincte de celle de la contribution suisse pour le siège ainsi que pour tout le financement du siège. Actuellement, le financement direct du siège (environ 145 millions) est insuffisant pour couvrir les charges (environ 197 millions). C'est pourquoi le CICR applique un overhead de 6.5 % sur les dépenses terrain afin de financer le support des activités terrain par le siège. L'éventuel excédent du résultat du siège est alors disponible pour attribution aux réserves ou pour le financement d'opérations dans des contextes oubliés.

Les réserves (désignées ainsi par la nomenclature IFRS) représentent une capacité essentielle pour l'institution de faire face aux risques liés à ses activités ainsi qu'à augmenter la réactivité de sa réponse opérationnelle là où l'organisation fait la différence pour les victimes de conflits armés. La hauteur des réserves reste minimale car plus de la moitié des réserves est liée à des obligations et des risques clairement identifiés. La réserve « opérationnelle » (environ 250 millions) qui permet de couvrir le cas échéant d'importants déficits de financement ainsi que de préfinancer des opérations avant la réponse des donateurs couvre un peu plus de deux mois de dépenses (110 millions par mois en 2015).

Dans le cadre de la gestion de ses Ressources Humaines, le CICR est en train de mettre en œuvre son « people management programme » qui a pour but d'améliorer la manière dont les collaborateurs sont gérés aujourd'hui. Les principaux changements toucheront à la rémunération, la formation interne, le système d'évaluation, pour ne nommer que quelques points.

Le calcul du taux administratif n'est pas réglé au niveau international ce qui rend la comparaison entre organisations difficile. Le CICR s'efforce de maintenir le taux administratif à un niveau bas et selon une méthode de calcul stable à travers les années.

Le fait que la majeure partie des contributions au CICR proviennent de gouvernements est à la fois une opportunité et un risque : les coûts liés à la recherche de fonds sont relativement bas, par contre la dépendance de peu de donateurs est élevée. Cette dépendance est une des raisons pour lesquelles le CICR s'investit depuis des années pour diversifier sa base de donateurs.

Afin de stabiliser les coûts au siège et de maintenir ses priorités opérationnelles focalisées sur le terrain, le siège du CICR a mis en œuvre plusieurs projets afin d'optimiser son efficacité et son efficience. Parmi ces projets, celui sur le « Business Intelligence » devrait lui permettre de pouvoir consulter les indicateurs clefs pour suivre le développement de l'organisation.

### **Generelle Stellungnahme der DEZA zur Prüfung:**

Das Audit durch die EFK wurde von allen involvierten Personen als nützlich betrachtet. Für das IKRK stellt es einen hilfreichen Aussenblick auf die eigene Organisation dar, welche erst kürzlich eine neue Strategie verabschiedet hat und zurzeit Reformen und einem sich stark wandelnden Umfeld unterworfen ist. Der DEZA andererseits hilft der Prozess, die Beziehungen mit dem IKRK noch systematischer anzugehen.

Das IKRK als unabhängige, nicht staatliche und neutrale Institution trägt ein internationales Mandat und unterhält mit den meisten Staaten Beziehungen, so auch mit der Schweiz. Seine Beziehungen mit der Schweiz gehen jedoch aufgrund der engen geschichtlichen Verbindung seit seiner Gründung stark über den üblichen Rahmen hinaus. Die Schweiz ist nicht nur Sitzstaat des IKRK, sondern auch Heimatland aller Mitglieder des Komitees. Daneben ist die Schweiz Vertrags- und Depositarstaat der Genfer Abkommen zum Schutze der Kriegsoffer (Genfer Konventionen) und der Zusatzprotokolle. Ausserdem stehen die vom IKRK verfolgten Ziele – Schutz und Hilfe für Kriegsoffer – voll und ganz in Übereinstimmung mit den Zielen der schweizerischen Aussenpolitik und deren humanitären Ausrichtung. Aus allen diesen Gründen gewährt die Schweizerische Eidgenossenschaft dem IKRK seit vielen Jahren auf verschiedene Weise weitgehende Unterstützung. So spricht das Parlament dem IKRK seit 1931 einen Beitrag an das Sitzbudget, um dem IKRK zu ermöglichen, sein Mandat weltweit wahrzunehmen. Umgekehrt ist der Beitrag zur Schweizer Volkswirtschaft, den das IKRK, genauso wie andere internationale Organisationen mit Sitz in Genf, durch die Löhne seiner knapp 980 Angestellten am Hauptsitz sowie über seine Auslagen vor Ort nicht zu unterschätzen.

Trotz der engen Beziehungen und der Interessengemeinschaft ist das IKRK eine von der Eidgenossenschaft unabhängige Institution, welche sich im juristischen Sinne als Verein nach Schweizer Recht in Genf konstituiert hat. Im Gegensatz zu internationalen Organisationen ist auch die Aufsicht des IKRK unabhängig von den Staaten. Die Unabhängigkeit ist in der Präambel sowie Art. 5 Abs. 1 der Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung sowie im Sitzstaatsabkommen zwischen der Schweiz und dem IKRK verbrieft und stellt für das IKRK eine wichtige Voraussetzung für die Erfüllung seiner humanitären Mission dar. Somit hat der Bund bzw. die DEZA keine formelle Rolle in der Führung oder der Aufsicht der Aktivitäten des IKRK. Im Gegenteil, wie von Ihnen im Bericht richtig dargelegt, würden verordnete Kontrolltätigkeiten die Immunität des IKRK verletzen und seine Handlungsfähigkeit einschränken.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Auftrag und Vorgehen</b>	<b>14</b>
1.1	Ausgangslage	14
1.2	Prüfungsziel und -fragen	14
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	15
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	15
<b>2</b>	<b>Bedarfsanalyse</b>	<b>16</b>
2.1	Der Schweizer Sitzbeitrag wächst gleich stark wie jener anderer Staaten	16
2.2	Die Schweiz begleitet das IKRK eng	17
2.3	Solide Fundraising-Strategie mit knapper organisatorischer Integration	18
2.4	Reservenwachstum und das schweizerische Subventionsgesetz	21
2.5	Verantwortungsvolles Cash- & Investmentmanagement	23
<b>3</b>	<b>Ausgabenanalyse</b>	<b>25</b>
3.1	Schweizer Beitrag essentiell für den Hauptsitz	25
3.2	Administrationskostensatz als Indikator für Effizienz	27
3.3	Personalkosten	29
3.3.1	Zunehmende Anzahl Stellen am Sitz	29
3.3.2	Vergütungssystem mit sehr guten Rahmenbedingungen	30
3.3.3	Personalkosten steigen überinflationär	31
3.3.4	Saläre vergleichbar mit der Bundesverwaltung	32
3.3.5	Sehr gut bewertete Mitarbeitende	33
3.4	Allgemeine Kosten	35
3.4.1	Ausweitung des Standard-Einkaufsprozesses nötig	35
3.4.2	Wirtschaftlichkeit schwierig nachweisbar	36
<b>4</b>	<b>Prozessorganisation</b>	<b>37</b>
4.1	Lose Strategie mit guten Effizienzprojekten	37
4.2	Ungenutztes Prozessmanagement-Potenzial	38
4.3	Steuerung mit Indikatoren in Entwicklung	39
<b>5</b>	<b>Schlussbesprechung</b>	<b>41</b>
<b>Anhang 1: Rechtsgrundlagen, Abkürzungen</b>		<b>42</b>
<b>Anhang 2: Glossar</b>		<b>43</b>

## 1 Auftrag und Vorgehen

### 1.1 Ausgangslage

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) ist für die Schweiz ein wesentlicher Partner für die Ausübung des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0). Seit 1949 wird der Sitz der Organisation in Genf mit dem sogenannten Sitzbeitrag finanziell von der Eidgenossenschaft unterstützt, seit dem 1. März 1993 besteht ein Abkommen zwischen IKRK und dem Schweizerischen Bundesrat zur Festlegung der rechtlichen Stellung des Komitees in der Schweiz<sup>1</sup>.

Der Bundesrat hat am 14. März 2014 einen Beitrag in der Höhe von 80 Mio. Franken für das Jahr 2014 an den Sitz (franz. Siège) des IKRK beschlossen. Der Beitrag entspricht einer Erhöhung von 10 Mio. Franken im Vergleich zu den Vorjahren. Mitunter dieser Umstand veranlasst die EFK, die Verwendung dieses Beitrags im Rahmen einer Finanzaufsichtsprüfung zu beurteilen.

Der Beitrag wird à-fonds-perdu gesprochen und entspricht aus gesetzlicher Sicht einer Finanzhilfe<sup>2</sup>. Unter dem Rahmenkredit A2310.0292 «Internationales Komitee vom Roten Kreuz» stimmt das Bundesparlament jährlich über dessen Höhe ab. Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) ist das zuständige Bundesamt. Die Aktivitäten des IKRK auf dem Terrain mit einem Budget von 1,05 Mia.<sup>3</sup> Franken und die diesbezüglichen Beiträge der Eidgenossenschaft mit 49,4 Mio. Franken werden in der Überprüfung nicht berücksichtigt.

### 1.2 Prüfungsziel und -fragen

Um den Sitzbeitrag an das IKRK zu prüfen, hat die EFK die Prinzipien des schweizerischen Subventionengesetzes herangezogen. Daraus ergeben sich zwei zentrale Fragen:

- Steht die Finanzhilfe im Einklang mit diesen Prinzipien?
- Wird die Finanzhilfe effizient und wirtschaftlich verwendet?

Die zweite Frage ist an sich integraler Bestandteil der ersten, da Begünstigte von Finanzhilfen ihre Aufgabe zweckmässig, kostengünstig und mit einem minimalen administrativen Aufwand erfüllen müssen<sup>4</sup>.

Auf diesen Fragen aufbauend erstellte die EFK eine Risikoanalyse, die drei wesentliche Prüfbereiche ergab:

#### Bedarf

Klärung des Bedarfs an einer Finanzhilfe der Schweiz:

- Ist die Höhe des Sitzbeitrages angemessen?
- Wie werden die freien Reserven verwaltet (Anlagestrategie / -politik)?

<sup>1</sup> Accord siège (SR 0.192.122.50)

<sup>2</sup> Art. 6ff. des schweizerischen Subventionengesetzes (SuG, SR 616.1)

<sup>3</sup> Ausgaben im Jahr 2013. Im Jahr 2014 sind es 1,21 Mia. Franken

<sup>4</sup> Art. 7 lit. a SuG

## Ausgaben

Analyse der Ausgaben nach deren Wirtschaftlichkeit:

- Wächst der Sitz unverhältnismässig stark?
- Werden am Sitz Tätigkeiten / Aktivitäten durchgeführt, die nicht dem Ziel der humanitären Hilfe dienen?
- Wie hoch ist der Administrativkostenanteil?
- Entsprechen die Personalkosten den Marktgegebenheiten?
- Erfolgt der Einkauf von Waren und Dienstleistungen nach wirtschaftlichen Kriterien?

## Prozessorganisation

Beurteilung der Prozessorganisation; die Effizienz von Geschäftsprozessen ist der Grundstein für eine effiziente und wirtschaftliche Organisation mit einer angemessenen Mittelverwendung:

- Sind die Unternehmensprozesse (v.a. Supportprozesse) definiert und werden sie regelmässig überprüft?
- Wird die Unternehmensleistung anhand von Kennzahlen gemessen?

### **1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze**

Die Prüfung hat zwischen dem 27. Oktober und dem 7. November 2014 stattgefunden und wurde von [REDACTED], Daniel Aeby (EFK), Thomas Christen (EFK) und Andreas Baumann (Revisionsleiter EFK) durchgeführt.

Die Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf Interviews, Analysen von Zahlenmaterial und Stichproben von Belegen und Transaktionen. Die Verlässlichkeit der zur Verfügung gestellten Informationen wurde plausibilisiert, jedoch nicht explizit geprüft. Die Stichproben sind nicht repräsentativ. Für die Benchmarkings wurde oftmals die Bundesverwaltung als Vergleichsgrösse herangezogen, hauptsächlich aufgrund der einfachen Verfügbarkeit von präzisiertem Datenmaterial. Auf höherer Abstraktionsebene wurden auch Vergleichszahlen von anderen Unternehmen berücksichtigt, allerdings dient dabei der Vergleich eher der Erweiterung des Spektrums als zur Orientierung an einer best-practice. Im Bereich der Kostenanalysen wurden mit den Personalkosten (73 % des Budgets Hauptsitz) und den allgemeinen Kosten (14 %) die zwei wichtigsten Kostenblöcke am IKRK-Hauptsitz analysiert (vgl. Übersicht unter 3.1). Zahlen für Mehrjahresanalysen (beispielsweise für die Jahre 2004–2013) sind nicht inflationsbereinigt.

Die Prüfung basiert auf einer Risikoanalyse, die in den Kapiteln 2 bis 4 zum Ausdruck kommt. Die wesentlichen Punkte dieser Analyse und das darauf basierende Prüfprogramm wurden mit dem IKRK anlässlich des Kick-off-meetings vom 9. September 2014 besprochen.

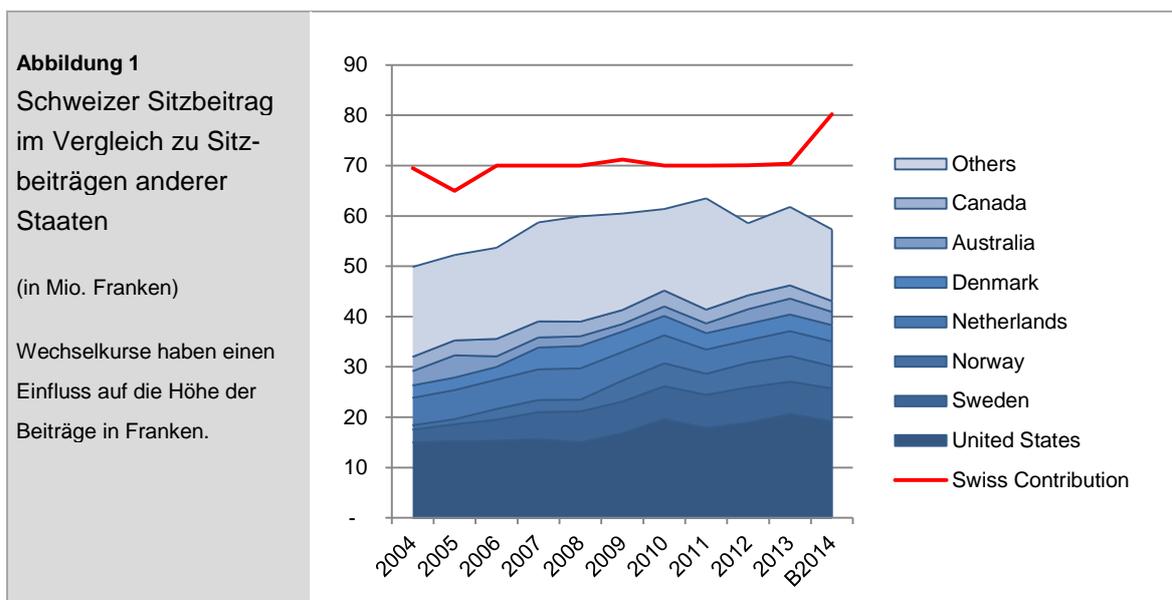
### **1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung**

Die notwendigen Auskünfte und die erforderlichen Unterlagen wurden seitens IKRK von der zuständigen Person für die donor relations mit der Schweiz, unter Mithilfe diverser Organisationseinheiten und Kontaktpersonen, erbracht bzw. zur Verfügung gestellt. Seitens DEZA waren die primären Ansprechpartner die für das IKRK zuständigen Programmbeauftragten sowie [REDACTED]. Die EFK bedankt sich bei allen am Audit beteiligten Personen für ihre Verfügbarkeit und die gute Zusammenarbeit.

## 2 Bedarfsanalyse

### 2.1 Der Schweizer Sitzbeitrag wächst gleich stark wie jener anderer Staaten

Die Entwicklung des Schweizer Sitzbeitrages im Vergleich zu anderen Staaten über die letzten 10 Jahre gibt Auskunft, wie die Bereitschaft der Staaten zu- bzw. abnimmt, das IKRK finanziell zu unterstützen (Abb. 1).



Die Abbildung zeigt, dass die Schweiz im Staatenvergleich mit Abstand der grösste Geldgeber an den Sitz in Genf ist. Alle anderen Staaten zusammen erreichen im Jahr 2013 ein Volumen von knapp 62 Mio. Franken, im Vergleich zum Schweizer Beitrag von 70 Mio. Franken. Erkennbar ist ebenfalls, dass in gewissen Staaten der Beitrag für 2014 im Vergleich zum Vorjahr tiefer ausfällt. Die USA beispielsweise mit -7 %, Norwegen mit -13 %, Australien mit -17 % und Kanada mit -18 %. Hauptursache dafür ist die Aufwertung des Schweizer Frankens. Reell sind unter den grossen Geldbegebern nur bei Kanada und den USA geringfügige Abnahmen zu verzeichnen. Über den gesamten Betrachtungszeitraum ist der Schweizer Beitrag jährlich um 1.4 % gewachsen, alle übrigen zusammen ebenfalls um 1.4 %. Mit einem Betrachtungszeitraum lediglich bis 2013 (ohne die Beitragserhöhung um 10 Mio. Franken) weist der Schweizer Beitrag ein jährliches Wachstum von 0.1 % auf, im Vergleich zu 2.2 % bei den anderen Staaten zusammen. Der Nachholbedarf der Schweiz ist unter diesem Aspekt nachvollziehbar.

Im Gesamtkontext betrachtet, unterstützt die Schweiz das IKRK mit zirka 30 % ihres Budgets für die Humanitäre Hilfe<sup>5</sup>, was unter anderem zur Erhöhung des Sitzbeitrages geführt hat. Die Unterstützung Siège und Terrain hat im Zeitraum 2004 bis 2013 um jährlich 3.9 % zugenommen.

<sup>5</sup> Botschaft des Bundesrates bezüglich der Internationalen Kooperation 2013–2016

### Schlussfolgerung

Die EFK stellt fest, dass die Schweiz im Vergleich zu anderen Staaten den grössten Beitrag an den Sitz leistet und sich dieser über die letzten zehn Jahre gleich wie jener anderer Staaten entwickelt hat.

#### **Commentaire du CICR**

Le CICR remercie la Suisse pour son soutien constant et généreux pour le siège à Genève. Cette contribution est essentielle pour assurer le bon fonctionnement de l'institution car elle fournit un avantage compétitif unique au CICR quant au traitement des frais liés au siège. Sans ce soutien de la Confédération, le CICR n'aurait pas pu devenir ce qu'il est aujourd'hui avec un siège fort assurant une cohérence opérationnelle globale. Le CICR espère que la Suisse continuera à financer plus de 40 % du budget siège.

## 2.2 Die Schweiz begleitet das IKRK eng

Die Unabhängigkeit ist eines der Grundelemente des IKRK. Sie ermöglicht es der Organisation internationale Anerkennung und Zugang zu Krisengebieten zu erhalten. Die Geldgeber-Staaten sind sodann auch nicht Mitglieder des IKRK, wie dies etwa bei den internationalen Organisationen der Vereinten Nationen der Fall ist. Mitglieder sind seit Bestehen 15 bis 25 Schweizer Bürgerinnen und Bürger; sie repräsentieren die «Assemblée». Die Geldgeber haben keinen formellen Einfluss auf die Organisation, da sie weder in der «Assemblée» noch in anderen Organen vertreten sind. Nichtsdestotrotz zeigt sich in folgender Darstellung, dass die Schweiz mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und der DEZA das IKRK sehr eng begleiten.

**Abbildung 2**  
Kontakte EDA / IKRK

Anlass	EDA / DEZA	Treffen	IKRK
<b>1 Treffen auf hohem Niveau</b>	Departementsvorsteher EDA	jährlich	Präsident
<b>2 Treffen des höheren Kaders</b>	Höheres Kader EDA (Abteilungsdirektoren)	jährlich	Höheres Kader IKRK (Direktoren und Generaldirektor)
<b>3 Donor support group (DSG)</b>	Programmbeauftragte DEZA für IKRK inkl. mittleres bis höheres Kader	3x jährlich	Höheres Kader IKRK inkl. Leitung REX (Fund-Raising)
<b>4 Technische Ebene</b>	Programmbeauftragte DEZA für IKRK	mehrmals jährlich	Mittleres Kader: Verantwortliche der respektiven Fileholders, Themendossiers etc.
<b>5 Finanzen: Jährlicher Beitrag Sitze und Terrain</b>	Abteilung Humanitäre Hilfe DEZA	jährlich	REX und Direktion

Seit 2013 gibt es ein «Protocole d'accord» zwischen dem Vorsteher EDA und dem IKRK-Präsidenten. Das Ziel ist es, einen konstruktiven Dialog zu führen und einen Austausch über humanitäre Fragen zwischen dem IKRK und Vertretern der Schweizerischen Eidgenossenschaft zu fördern. Es wird ausserdem bekräftigt, gemeinsame Verbindungen zu verstärken sowie die Zusammenarbeitsbereiche auszubauen.

Die Treffen des höheren Kaders dienen dem Austausch auf operativer / juristischer Ebene sowie der Diskussion von Prioritäten. Die in der Donor Support Group (DSG)<sup>6</sup> vertretenen Geldgeber-Staaten (u.a. die Schweiz) werden regelmässig zum informellen Austausch eingeladen. Die Geldgeber-Staaten können dabei ihre Interessen einbringen, wobei im Gegenzug das IKRK dieses Umfeld nutzt, um Konsultationen einzuholen. Ausserdem wurde im Jahr 2014 über die neue Strategy 2015–2018 informiert und das Thema «resources mobilization» diskutiert. Des Weiteren finden mehrmals jährlich Treffen auf technischer Ebene statt. Ebenfalls jährlich findet eine Sitzung bezüglich Adressierung der finanziellen Bedürfnisse des IKRK statt. Seitens der DEZA sind zirka 120 Stellenprozent für die direkte Zusammenarbeit mit dem IKRK bzw. die Verfolgung dessen Aktivitäten bestellt. Es handelt sich dabei um ehemalige IKRK-Mitarbeiterinnen.

#### *Schlussfolgerung*

*Die EFK stellt fest, dass aus Gründen der Unabhängigkeit des IKRK das EDA bzw. die DEZA formell keine Einflussmöglichkeiten haben. Letztere ergeben sich aber informell durch eine nahe Begleitung aus historischen und geographischen Gründen sowie aus dem als wesentlicher Geldgeber verbundenen Gewicht in der Donor Support Group und in bilateralen Gesprächen. Für das Monitoring des finanziellen Beitrages der Schweiz sind die engen Beziehungen grundlegend.*

#### **Commentaire du CICR**

*Le CICR apprécie l'engagement fort et substantiel de la Suisse dans les discussions avec le CICR. L'échange avec les donateurs les plus importants est un élément essentiel de la stratégie du CICR pour obtenir un soutien financier et politique.*

### **2.3 Solide Fundraising-Strategie mit knapper organisatorischer Integration**

Das IKRK weist insgesamt vergleichsweise tiefe Fundraising-Kosten aus, da per 2014 nur 3.16 % der Beiträge aus aufwändig zu bewirtschaftenden und pro Gegenpartei betragsmässig weniger bedeutenden privaten Ressourcen stammen. Mit etwas mehr als einer Milliarde Franken (Terrain und Siège) stellen Behörden die grössten Geldgeber dar (85.8 %). Bei anderen Organisationen im Spendenumfeld, wie beispielsweise [REDACTED], sind die Fundraising-Kosten deutlich höher<sup>7</sup>.

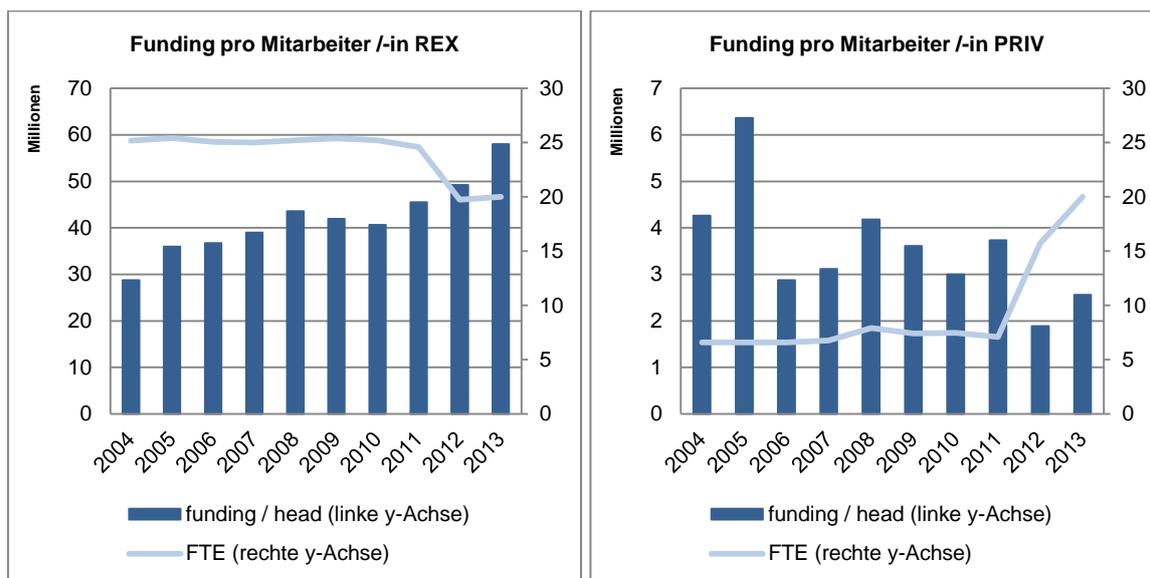
Die Fundraising-Strategie des IKRK hat unter anderem zum Ziel, die Gelder aus privaten Quellen zu erhöhen. Um diesen Entscheid zu untermauern, wurde die in der Fundraising-Abteilung REX

<sup>6</sup> Mitglied sind Staaten, die jährlich mehr als 10 Mio. Franken beitragen. Per Ende 2013 sind 18 Staaten darin vertreten. Sie leisten knapp 80 % an das Gesamtbudget des IKRK.

<sup>7</sup> [REDACTED] beziffert ihre Fundraising-Kosten mit umgerechnet 161 Mio. Franken, das IKRK mit deren 8 bei vergleichbarem Gesamtbudget.

geführte Organisationseinheit PRIV separat aufgestellt und personell stark aufgestockt. Diese Entwicklung kommt in nachfolgender Grafik zur Geltung: Die linke Grafik zeigt die Abteilung REX mit dem Fundraising für Behörden und die rechte Grafik PRIV das Fundraising aus privaten Quellen (Firmen, Privatpersonen).

**Abbildung 3**  
Fundingvergleich<sup>8</sup>



In der Abteilung REX wurden im Jahr 2012 fünf Stellen, die sich mit dem Donor-Reporting<sup>9</sup> beschäftigt haben, nach Manila ausgegliedert und zukünftig über das Budget Terrain verrechnet. Der reduzierte Personalbestand hat zur Folge, dass der Fundraising-Anteil pro Kopf gestiegen ist. Bei PRIV hingegen wurden im Jahr 2012 die Vollzeitstellen von durchschnittlich 7 auf 20 aufgestockt, was das Verhältnis Fundraising-Anteil pro Kopf sinken lässt. Allerdings wurden im Jahr 2012 private Gelder in der Grössenordnung von 30 Mio. Franken gesammelt, im Jahr 2013 bereits 51 Mio. Franken. Der return on investment (ROI) fällt demnach im Betrachtungsjahr positiv aus. Den Kosten für die Aufstockung des Personals stehen Mehreinnahmen gegenüber, die über die Mehrkosten hinausgehen.

Was die konzeptionelle Verankerung der Strategie betrifft, geht die logische, kaskadenartige Verknüpfung aus der Strategie in untergeordnete Papiere, wie das Planning for Result-Dokument und die länderspezifischen Roadmaps, nur ansatzweise hervor. Im Extremfall könnte man sich eine Erstreckung bis zu den individuellen Zielen pro Fundraising-Mitarbeiter/-in vorstellen. Bislang werden allerdings die konkret durchgeführten Aktivitäten pro potenziellem und bestehendem Geldgeber nicht zentral und standardisiert erfasst (gilt für REX). Dementsprechend ist es schwierig zu beurteilen, ob genügend Anstrengungen unternommen wurden, um neue Geldgeber zu gewinnen und die Spenderbasis zu erweitern. Auffallend ist, dass immer noch primär westliche Staaten das IKRK unterstützen. Der Grossteil der Mittelzuflüsse im Bereich Unternehmensbeiträge (PRIV) ist

<sup>8</sup> Die Diagramme weisen für die Ausgaben in Millionen unterschiedliche Skalen auf.

<sup>9</sup> REX-REP

zudem schweizerischer Herkunft. Sehr positiv zu werten ist der Umstand, dass Kuwait seit dem Jahr 2013 einen namhaften finanziellen Beitrag leistet und in Folge dessen in der DSG Einsitz nimmt.

#### *Schlussfolgerung*

*Die EFK stellt fest, dass das IKRK bemüht ist, die Geldgeber-Basis zu diversifizieren. Nichtsdestotrotz sind nach Ansicht der EFK die Strategie, die länderspezifischen Roadmaps und die Planning for Results-Dokumente zu wenig klar aufeinander abgestimmt. Die in der Strategie definierten verbalen und monetären Zielgrößen werden zu wenig klar auf Länder bzw. Mitarbeitende heruntergebrochen. Aktivitäten pro Zielobjekt (öffentliche Geldgeber) werden nicht zentral festgehalten und mit den Zielen abgeglichen.*

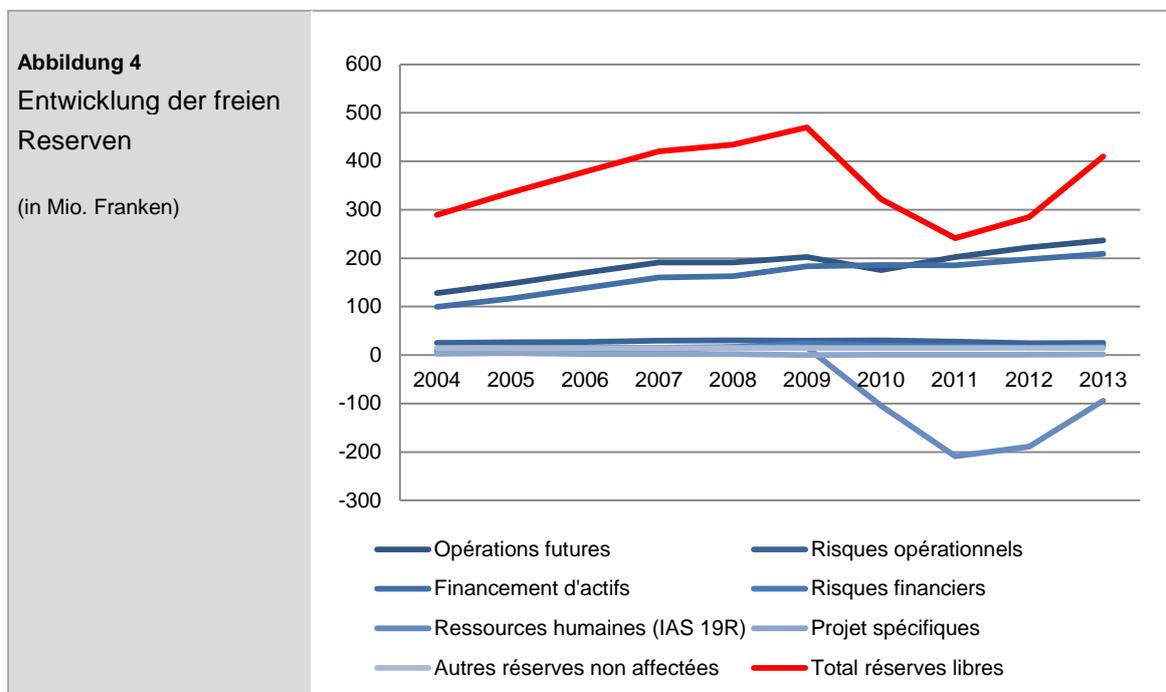
#### **Commentaire du CICR**

*Le CICR fait très régulièrement des prévisions de ses donateurs majeurs qui servent de cible pour chaque responsable d'unité à REX qui construit son plan d'action en fonction de l'objectif à atteindre. La conclusion susmentionnée de centraliser toutes les activités représenterait un grand travail additionnel lequel n'aurait pas de valeur ajoutée substantiel.*

*Malgré le défi que cela représente, le CICR a pour objectif d'élargir et de diversifier ses sources de financement. Autant REX que PRIV mettent beaucoup d'effort pour attirer des donateurs d'Amérique du Sud, du Golf ou d'Asie centrale par exemples. A ce stade, il est difficile de chiffrer l'objectif à atteindre pour ces donateurs potentiels. La priorité est donnée pour le moment à la démarche. Mais déjà beaucoup de signes prometteurs et encourageants motivent les équipes à poursuivre leurs efforts.*

## 2.4 Reservenwachstum und das schweizerische Subventionsgesetz

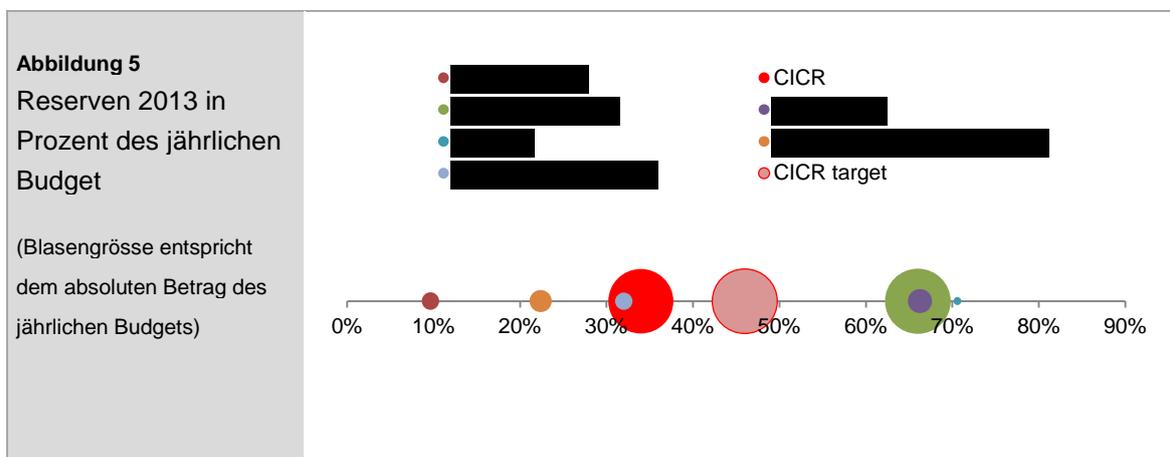
Die finanziellen Reserven erlauben es dem IKRK bei zunehmenden Aktivitäten die finanzielle Unabhängigkeit zu wahren und Kriseninterventionen zu finanzieren, auch wenn keine Geldgeber dafür vorhanden sind. Die Reservenentwicklung über die letzten zehn Jahre zeigt sich wie folgt:



Besonders fällt die erstmalige Verbuchung der Pensionsrückstellung im Rahmen des IFRS-Abschlusses im Jahr 2009 auf. Wird diese kalkulatorische Grösse ausgeblendet, zeigt sich mit Ausnahme des Jahres 2010 ein konstantes Reservenwachstum. 2010 wurden der Reserve für zukünftige Operationen 28 Mio. Franken entnommen. Der Bestand der *freien Reserven*<sup>10</sup> beträgt per Ende 2013 knapp 410 Mio. Franken. Das IKRK strebt im Hinblick auf die Zukunft eine Erhöhung der Reserven an. Davon betroffen ist vor allem die *Reserve für zukünftige Operationen*, die per Ende 2013 236 Mio. Franken beträgt. Dies entspricht gemäss IKRK einem Zielwert von 61 %. Eine Äufnung auf 100 % des Zielwertes hätte eine Erhöhung der Reserven um 151 Mio. Franken zur Folge.

<sup>10</sup> „unrestricted reserves“ gemäss IFRS-Abschluss

Ein Vergleich der Reservenhöhe (freie Reserven) mit anderen Organisationen zeigt, die von Spendengeldern leben, dass das IKRK sich im Median befindet<sup>11</sup>:



Die Zahl von 34 % im Falle des IKRK sagt aus, dass es ohne externen Zufluss von Mitteln ihre Aktivitäten im Ausmass des Vorjahres während 4 Monaten weiterführen könnte<sup>12</sup>. Das angestrebte Reservenziel liegt global bei 49 %, was knapp 6 Monaten entspricht. Die budgetmässig vergleichbare MSF hat Reserven im Ausmass von knapp 8 Monaten. Die Schweizerische Zertifizierungsstelle für gemeinnützige Spenden sammelnde Organisationen (Zewo) empfiehlt ihren Mitgliedern über Reserven in der Höhe eines Jahresbudgets zu verfügen. Bei Reserven, die mehr als 2 Jahre der jährlichen Aktivität betragen, empfiehlt sie einen Reservenabbau. Das IKRK ist allerdings nicht Zewo-zertifiziert.

Unter Anwendung des schweizerischen Subventionsgesetzes zählen die frei verfügbaren Reserven zu eigenen Finanzierungsmöglichkeiten. Art. 6 lit. d sieht diesbezüglich vor, dass eine Finanzhilfe erst gesprochen werden kann, wenn übrige Finanzierungsmöglichkeiten nicht ausreichen. Dementsprechend erachtet die EFK die aktuelle Reservenpolitik des IKRK als widersprüchlich zu den Prinzipien des Subventionsgesetzes. Weiter ist die EFK in Übereinstimmung mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung der Auffassung, dass bei pauschalen Finanzhilfen Überschüsse entstehen können und dürfen. Allerdings sind diese so festzusetzen, dass keine namhaften und fortdauernden Gewinne beim Begünstigten entstehen. Allenfalls fehlendes Betriebskapital ist über Darlehen / Fremdkapital und nicht aus Subventionierungen zu beschaffen. Die aktuelle Vereinbarung mit dem EDA lässt diesen Spielraum offen und äussert sich lediglich dahingehend, dass über Überschüsse aus dem Beitrag unter gegenseitiger Einvernahme entschieden wird.

Die Aufteilung der Erfolgsrechnung in Siège und Terrain zeigt, dass dem Hauptsitz 143 Mio. Franken direkte Sitzbeiträge gesprochen wurden. Um die Gesamtkosten am Sitz von 193 Mio. Franken zu decken, kommt der Fehlbetrag von der Fakturierung eines Overhead-Satzes von 6.5 %, mit dem die Terrain-Aktivitäten belastet werden. Dementsprechend liegt die Schlussfolgerung nahe, dass die Überschüsse aus dem Terrain stammen. Dies ändert allerdings nichts an dem Umstand, dass die Organisation gesamthaft regelmässig Überschüsse erwirtschaftet.

<sup>11</sup> Es wird darauf hingewiesen, dass die Auswahl der Vergleichsorganisationen auf zufälliger Basis erfolgt ist.

<sup>12</sup> Unter der Prämisse, dass die Reserven in flüssiger Form vorhanden sind.

Im Gegensatz zu beispielsweise Beiträgen an die UNO, wo die Geldgeber-Staaten Mitglieder sind, handelt es sich im Falle des IKRK um eine Finanzhilfe.

*Schlussfolgerung*

*Die EFK stellt fest, dass das IKRK ein Reservenwachstum anstrebt, um seine Unabhängigkeit zu wahren und Interventionen vorzufinanzieren. Die EFK stellt auch fest, dass in den letzten 10 Jahren nur im Jahr 2010 auf Reserven zurückgegriffen werden musste. Das schweizerische Subventionengesetz sieht nicht vor, dass über einen längeren Zeitraum Reserven mittels Finanzhilfen gebildet werden.*

**Commentaire du CICR**

*Les réserves (désignées ainsi par la nomenclature IFRS) représentent une capacité essentielle pour l'institution de faire face aux risques lié à ses activités ainsi qu'augmenter la réactivité de sa réponse opérationnelle là où l'organisation fait la différence pour les victimes de conflits armés. La hauteur des réserves reste minimale comme plus de la moitié des réserves est liée à des obligations et des risques clairement identifiés. La réserve « opérationnelle » (environ 250 millions) qui permet de couvrir le cas échéant d'important déficits de financement ainsi que de préfinancer des opérations avant la réponse des donateurs couvre un peu plus deux mois de dépenses (110 millions par mois en 2015).*

**2.5 Verantwortungsvolles Cash- & Investmentmanagement**

Die regelmässig durch die jährlichen Überschüsse erwirtschafteten Reserven äussern sich auf der Aktivseite der Bilanz wie folgt:

Position	Bestand 12.2013
Cash	210 Mio.
Current Investments	192 Mio.
Non-Current Investments	108 Mio.

Die Position Cash summiert Bankguthaben und Kassabestände. Bei den Current Investments handelt es sich um kotierte Aktien und Obligationen, die in den nächsten 12 Monaten auslaufen. Non-Current Investments beinhalten Obligationen mit einer Laufzeit länger als 12 Monate.

Das Treasury im IKRK ist organisatorisch in zwei Abteilungen gegliedert: das Front Office und das Treasury Control als Teil der Accounting-Abteilung. Sie verwalten die Mittel für die Aktivitäten Siège und Terrain, wobei der überwiegende Teil von Einnahmen und Ausgaben in Fremdwährung erfolgt. Eine adäquate Funktionentrennung (segregation of duties) ist gegeben. Weiter ist das Treasury mit umfassenden Weisungen geregelt. Grundlage für die Bestimmungen bildet die «Treasury Statute», die von der «Assemblée» genehmigt wird.

Die Treasury Politik des IKRK kann als konservativ und vorsichtig bezeichnet werden. Es gilt das sogenannte SLY-Prinzip (Security, Liquidity and Yield), wobei die Reihenfolge die beigemessene Bedeutung widerspiegelt. Damit werden klassische Tresorerie-Ziele wie Safeguarding of Assets und Sicherstellung der Liquidität stärker gewichtet als Renditeziele.

Oberstes Tresorerie-Gremium ist das Treasury Committee, das die Strategie und die Zielvorgaben definiert. Letztere werden jährlich zu Beginn des Geschäftsjahres im Annual Treasury Plan festgehalten. Ebenso erfolgt ein Bericht über die Zielerreichung und das finanzielle Risikomanagement des Vorjahres. Das Monitoring erfolgt laufend: Ein Quarterly Treasury Report inklusive Forecasts informiert unterjährig jeweils umfassend über die Erreichung der vorgegebenen Ziele. Ergänzend wird monatlich ein Treasury Report zuhanden des Managements erstellt.

#### Liquidität

Entsprechend dem SLY-Prinzip wird eine vorsichtige Strategie angewendet und ein die Liquiditätsplanung übersteigender Sicherheitsbestand von einem Monatsumsatz (zirka 100 000 Franken) gehalten. Ein Blick auf die kurzfristigen Positionen der Vergangenheit zeigt, dass das Liquiditätsmanagement zuverlässig funktioniert und die Liquidität nie ernsthaft gefährdet war.

#### Investitionen

Im Sinne einer besseren Rendite bestehen beim IKRK nebst den kurzfristigen Anlagen auch langfristige, die durch externe Asset Manager bewirtschaftet werden. Eine neue Investitionsstrategie wurde im Jahr 2012 verabschiedet. Sie äussert sich in zwei Mandaten; einem 100 % Obligationenmandat (nur Schweiz) sowie einer Balanced Strategy (Obligationen & Aktien). Total werden 231 Mio. Franken bei 4 Banken aktiv verwaltet. Sie führen das Asset Management im Rahmen der vorgegebenen Restriktionen / Strategien. Die Buchhaltung und die Investment Reportings des konsolidierten Portfolios werden durch die Depotbank vorgenommen (Global Custody). Dabei wird die über die letzten Jahre sehr konstante Investmentstrategie vom Investment Committee bestimmt. Die Investment Policy macht Vorgaben zu möglichen Investments. Beispielsweise dürfen keine Wertschriften aus kritischen Branchen gekauft sowie gewisse taktische und strategische Grenzwerte (Asset Allocation) nicht überschritten werden (vgl. unten stehende Tabelle). Die Asset Allocation sieht einen Aktienanteil von 25 % vor und die restlichen Anlagen in Obligationen. Das Risiko von allfälligen Kursverlusten ist vertretbar.

Asset Class	Allocation
Swiss Bonds	60 %
Bonds other	15 %
Swiss equities (domestic)	10 %
Equities other	15 %

Die Gesamtrendite des Investment-Portfolios betrug im Jahr 2013 5.2 %. Als Benchmark für die Overall-Performance dient der LPP25 Index<sup>13</sup> der Bank Pictet, der im abgelaufenen Geschäftsjahr um 0.7 Punkte geschlagen wurde. Die totalen externen Kosten für die Vermögensverwaltung betragen 781 000 Franken oder 0.31 % des Portfoliowertes. Dies ist verhältnismässig wenig.

#### Fremdwährungsrisiko

Für das Geschäftsjahr 2013 betrug der totale Fremdwährungsverlust gemäss IFRS-Abschluss 2.1 Mio. Franken (2012: 2.4 Mio. Franken). Im Verhältnis zu den operativen Ausgaben macht dies 0.18 % respektive 0.23 % aus. Die Strategie, Fremdwährungsrisiko mittels Hedging abzusichern, erweist sich über die letzten zwei Jahre als effektiv.

<sup>13</sup> Index mit vergleichbarer Portfoliostruktur

### Schlussfolgerung

Die EFK stellt fest, dass das IKRK-Treasury umfassend geregelt ist und das Kontrollumfeld einem sehr guten Stand entspricht. Die Wahl einer konservativen, sicherheits- und liquiditätsfokussierten Anlagestrategie ist für eine Spendenorganisation zu befürworten. Dennoch weist die Organisation mit ihren Wertanlagen eine Performance auf, die über dem Benchmark liegt. Die Fremdwährungsrisiken werden mittels Hedging abgesichert. Die Fremdwährungsverluste befinden sich auf einem tiefen bis sehr tiefen Niveau.

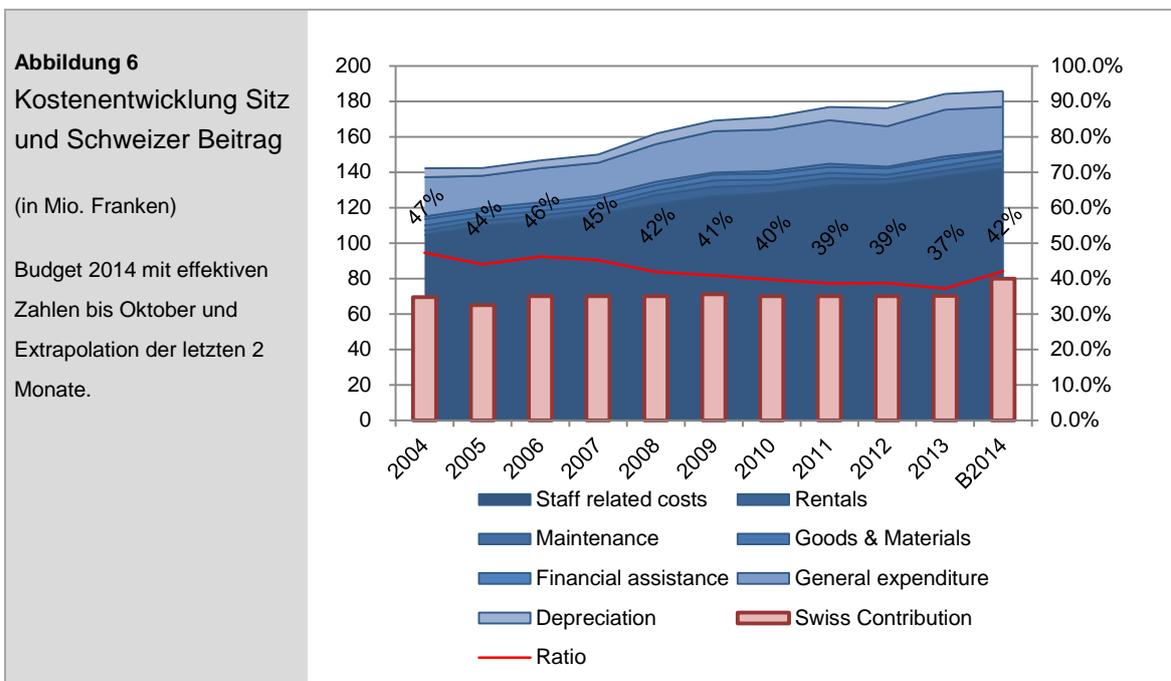
### Commentaire du CICR

Le CICR est soucieux d'une utilisation parcimonieuse des fonds qui lui sont confiés et en conséquence de quoi il applique des politiques de trésorerie basés sur trois principes (par ordre d'importance) : sécurité, liquidité et rendement. Ceci fait partie de la due diligence du CICR envers ses donateurs. En 2015, le CICR s'efforce de minimiser l'impact des taux négatifs introduits par la BNS en janvier 2015.

## 3 Ausgabenanalyse

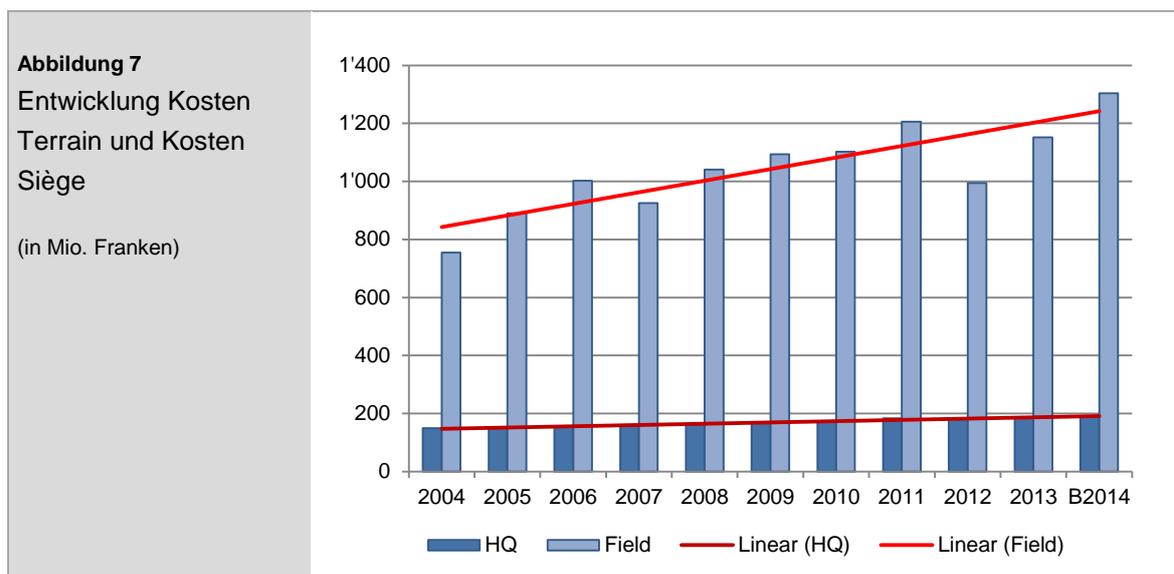
### 3.1 Schweizer Beitrag essentiell für den Hauptsitz

Unter Kapitel 2.1 wurde aufgezeigt, dass der Schweizer Sitzbeitrag über die letzten Jahre konstant geblieben ist. Folgende Grafik stellt seine Entwicklung in den Kontext der Ausgaben am Sitz:



Kostenseitig ist erkennbar, dass über die Jahre das Budget ständig gestiegen ist. Den grössten Kostenblock mit knapp 73 % der Gesamtkosten im Jahr 2013 stellt das Personal dar. Der zweitgrösste Block mit 14 % umfasst allgemeine Ausgaben (general expenditure) wie die IT, Beraterkosten und die Kosten für temporär Angestellte. Die Schweiz hat im Jahr 2004 noch 47 % der Kosten des Hauptsitzes gedeckt, wonach der Anteil über die Jahre konstant bis auf 37 % gesunken ist und mit der Erhöhung des Beitrages im 2014 um 10 Mio. Franken nun budgetiert 42 % deckt. Die Schweiz hat also das Wachstum am Hauptsitz nur sehr bedingt finanziell unterstützt. Die relativ sinkende Teilnahme an den Gesamtkosten motiviert das IKRK, effizienter zu werden.

Da der Hauptsitz wesentliche Supportfunktionen gegenüber dem Terrain wahrnimmt und sie über getrennte Budgets verfügen, wird in folgender Grafik das Wachstum beider gegenübergestellt:



Die Trendlinien zeigen auf, dass die Aktivitäten auf dem Terrain stärker wachsen als jene am Hauptsitz. Über die Jahre sind erstere jährlich um bemerkenswerte 5.6 % gewachsen, letztere um 2.5 %. Ausserdem ist ersichtlich, dass die Aktivitäten Terrain (abhängig von Anzahl Krisenherden und deren Ausprägung) eine hohe Volatilität im Umfang von +/-118 Mio. Franken aufweisen und im 2014 einen Höchststand erreichen. Der Sitz, der diese Schwankungen absorbieren muss, reagiert naturgemäss träge auf diese Entwicklungen. Unter Anbetracht des starken Wachstums im Kerngeschäft erstaunt das moderatere Wachstum am Hauptsitz nicht. Die vom IKRK angekündigten Sparmassnahmen von 2 bis 3 % des jährlichen Sitzbudgets (entspricht zirka 12-20 Mio. Franken auf 4 Jahre) sollen ein weiteres Wachstum der Kosten eindämmen und das Budget auf dem jetzigen Stand stabilisieren.

Der Sitz muss starke Budgetschwankungen auf dem Terrain im Umfang von +/-118 Mio. Franken (abhängig von Ausprägung und Anzahl Krisenherden) absorbieren können. In Anbetracht dessen ist der Wachstumswert von 2.4 % als gut zu werten.

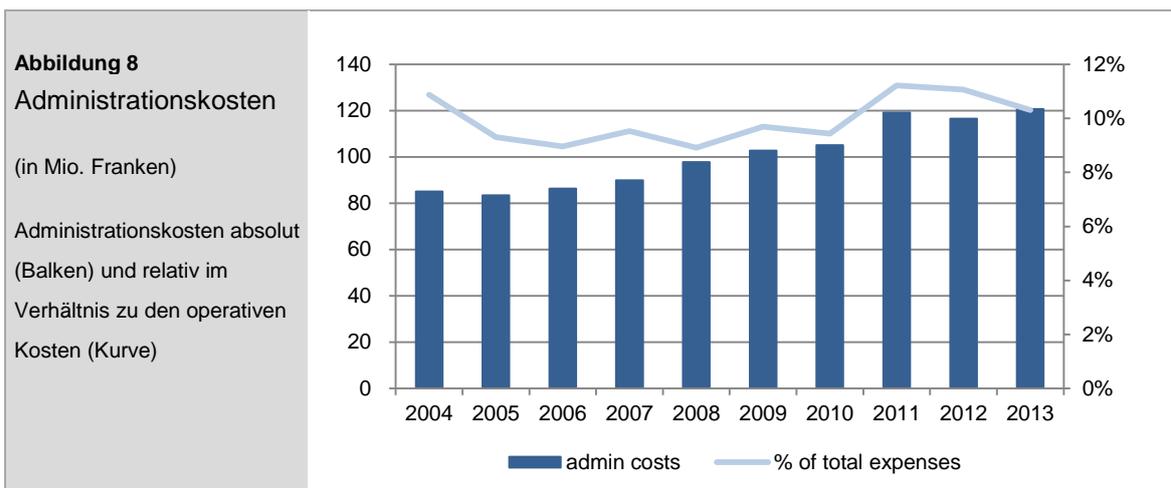
### Schlussfolgerung

Die EFK stellt fest, dass der Schweizer Beitrag im Verhältnis zu den Kosten des Hauptsitzes über die Jahre ständig gesunken ist und im 2014 mit einem Anteil von knapp 42 % erstmals wieder zugenommen hat. Die kostenmässige Entwicklung der Aktivitäten auf dem Terrain ist sehr volatil bei einer durchschnittlichen Zunahme von jährlich 5.6 %. Der Hauptsitz wächst mit 2.5 % jährlich weniger stark, aber trotzdem konstant. Vom IKRK angekündigte Sparmassnahmen sollen dieses Wachstum eindämmen.

### Kein Kommentar des IKRK

## 3.2 Administrationskostensatz als Indikator für Effizienz

Der Administrationskostensatz ist für spendensammelnde Organisationen eine der wichtigsten Kenngrössen (KPI). Sie macht eine Aussage darüber, wie hoch der administrative Anteil in einer Organisation ist, und welcher Anteil eines Spendenfrankens direkt der Kernaktivität zugute kommt. Damit bildet sie einen wichtigen Indikator für die Beurteilung der Effizienz einer Organisation. Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Administrationskosten:



Ausser im Jahr 2012 sind die administrativen Kosten in absoluten Zahlen konstant gestiegen, was sich mit der generellen Kostenentwicklung am Sitz deckt. Auffallend ist, dass das Jahr 2011 im Vergleich zum Vorjahr ausserordentlich hoch ist. Dies hängt damit zusammen, dass die Kosten für IT und Kommunikation von knapp 31 Mio. Franken im Jahr 2010 auf 43 Mio. Franken im darauffolgenden Jahr gestiegen sind. Gründe dafür finden sich unter dem Kapitel 3.3.1.

Cost centres	CHF 12.2013
Presidency, Directorate	17'354'257
Finance & Administration	28'505'913
Human Ressources	22'194'081
Fundraising	8'397'822
Information systems & archives	44'203'953
<b>Total admin-costs</b>	<b>120'656'027</b>

Im Verhältnis zu den gesamten operativen Kosten ist der Höchststand im Jahr 2011 erreicht, zurückzuführen auf die hohen IT-Kosten. Die IT- und Kommunikationskosten belaufen sich auch in den Folgejahren auf einem Niveau zwischen 41 und 44 Mio. Franken, allerdings konnten im Bereich HR Sparmassnahmen um die 2 Mio. Franken von 2011 auf 2013 erzielt werden. Zusammen mit der Rekordaktivität auf dem Terrain im Jahr 2012

ergibt sich ein Administrationskostensatz von etwas mehr als 10 % im Jahr 2013.

Für die Definition von Administrationskosten fehlt ein international anerkannter Standard. Die Aufteilung aller Kosten in Administration / Nicht-Administration unterliegt einem grossen Graubereich; ein internationales Benchmarking ist praktisch unmöglich, da die Handhabung sehr unterschiedlich ist. Zewo verfügt über eine Methodik zu deren Berechnung, wobei sie auf den Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER 21 (Rechnungslegung für gemeinnützige, soziale Nonprofit-Organisationen) abstützt. Dies verhindert eine internationale Anwendung. Jedoch bietet sie sehr gute Hinweise.

Das IKRK betrachtet die auf der linken Seite aufgeführten Kostenzentren als Administration. Dabei arbeitet ein wesentlicher Teil der Beschäftigten in der Unterstützung des Terrains. Andere Gebiete wie beispielsweise die Humanitäre Diplomatie oder das Humanitäre Völkerrecht (DIH) sind sitzeigene Aktivitäten. Die Zusammensetzung der Zahlen wird von der externen Abschlussprüfung nicht validiert. Intern wird seit dem Jahr 2011 eine Abweichungsanalyse auf Kostenstellen mit grösseren Fluktuationen durchgeführt<sup>14</sup>.

Die Analyse der EFK hat ergeben, dass in den letzten 10 Jahren teilweise erhebliche Fluktuationen in den einzelnen Kostenstellen vorzufinden sind. Als Folge von Reorganisationen oder temporären Projekten werden neue Kostenstellen eröffnet, andere werden geschlossen oder ausgelagert. Die interne Kontrolle aber auch die Analyse der EFK<sup>15</sup> hat ergeben, dass das Ziel der Vollständigkeit der Berechnung eine Herausforderung darstellt. Die festgestellten Abweichungen wirken sich allerdings nur unwesentlich auf die effektive Kenngrösse aus. Im Wesentlichen ist die Definition der Administrationskosten konstant geblieben.

Die Delokalisierungsprojekte zeigen, dass die Unterscheidung in Siège und Terrain nicht immer eindeutig ist. Beispielsweise wird das Shared Service Center in Manila auf das Budget Terrain verrechnet. Da es sich dabei um eine Supportfunktion handelt, könnte diese typischerweise auch dem Sitz zugeordnet werden. Ausserdem fallen auch bei Aktivitäten, die auf dem Terrain stattfinden, Administrationskosten an, die bei der Berechnung des Administrationskostenanteils berücksichtigt werden müssten. Das IKRK hat diese Herausforderung erkannt und ein Projekt initiiert, das die Herkunft der Kosten genauer bestimmen soll. Dementsprechend sollen sie neu nach *delivery / management / support* unterschieden werden. MSF International weist in ihrem Jahres-

<sup>14</sup> Mit der Einführung dieser Kontrolle wurde sogleich festgestellt, dass im Jahr 2011 bei den Informatikkosten 3,1 Mio. Franken nicht berücksichtigt wurden.

<sup>15</sup> Die EFK hat eine weitere Kostenstelle über 789 000 Franken (Jahr 2013) gefunden, die fälschlicherweise nicht in der Kalkulation der Administrationskosten berücksichtigt wurde.

bericht die Kosten bereits nach Aktivitäten (par fonction) aus: „Programmes / headquarters programme support / témoignage, awareness raising / other humanitarian activities / fundraising / management and general administration“. Eine klare Aufteilung ist eine Herausforderung, sie bringt allerdings für den Spender eine höhere Transparenz.

#### *Schlussfolgerung*

*Die EFK stellt fest, dass die Administrationskosten in den letzten Jahren durch massgebliche Investitionen, hauptsächlich im IT- und Kommunikationsbereich, angestiegen sind. Die EFK erwartet, dass sich die damit gewonnene Effizienzsteigerung in den Folgejahren bemerkbar macht und sich der Administrationskostenanteil wieder unter 10 % bewegen wird. Das IKRK hat diese Kenngrösse aktuell nicht als Schlüsselindikatoren definiert, was aus Sicht der EFK bedauerlich ist.*

*Der Ausweis der Kosten «par fonction» ist für den Spender vermutlich aussagekräftiger als der Ausweis «par nature». Durch die steigende Flexibilität in der geographischen Ansiedelung von bestimmten Tätigkeiten wird die Aufteilung des Budgets in Siège und Terrain zunehmend verwässert.*

#### **Commentaire du CICR**

*Le calcul du taux administratif n'est pas réglé au niveau international ce qui rend la comparaison entre organisations difficiles. Le CICR s'efforce de maintenir le taux administratif à un niveau bas et selon une méthode de calcul stable à travers les années. L'erreur mentionnée par le Contrôle fédéral des finances a été corrigée.*

### **3.3 Personalkosten**

Die Personalkosten (staff related costs) für den Sitz betragen per Ende 2013 137,7 Mio. Franken. Wie erwähnt entspricht dies 73 % des Sitzbudgets.

#### **3.3.1 Zunehmende Anzahl Stellen am Sitz**

Der Sitz in Genf beschäftigt insgesamt 895 Vollzeitstellen<sup>16</sup>. Im Jahr 2004 waren es 756. Die Entwicklung entspricht durchschnittlich 14 neuen Vollzeitstellen pro Jahr. Sprungartig aufgestockt wurde im Jahr 2011, wo knapp 50 Vollzeitstellen geschaffen wurden. Die Zunahme erfolgte vorwiegend in den nachstehenden Departementen:

- Operations (+12 FTE)
- Internationales Recht und Cooperation Mouvement (+10 FTE)
- Communication & Gestion de l'info (+16 FTE)
- RH (+5 FTE)

Im Departement Operations wurde der Bereich «forensic» etabliert; die vermehrte Fokussierung auf das Internet und der Wille, mehr und besser zu informieren, haben im Departement Communication & Gestion de l'info zu Einstellungen geführt. Im Personalwesen führt die zunehmende Internationalisierung des Personals zu komplexeren Prozessen. Im darauffolgenden Jahr wurden im

<sup>16</sup> Per Ende 2013 besetzen 941 Angestellte zusammen 895 Vollzeitstellen (inkl. Temporärstellen).

Zuge von Sparmassnahmen wieder 17 Vollzeitstellen abgebaut, vor allem in den Bereichen Communication & Gestion de l'info (-8 FTE) und der Finanzabteilung (-7 FTE).

Der Bestand an Temporärarbeitskräften ist vergleichsweise hoch. 2013 sind etwas mehr als 80 Vollzeitstellen mit temporären Arbeitnehmenden besetzt (dies entspricht 9 % der Belegschaft; der tiefste Anteil in den letzten 10 Jahren liegt bei 6.3 %). Allerdings bringen sie den Vorteil, variabler auf Fluktuationen im Terrain reagieren zu können (vgl. Kapitel 3.1) und den Fixkostenblock tief zu halten.

### 3.3.2 Vergütungssystem mit sehr guten Rahmenbedingungen

Das IKRK hat die wesentlichen Rahmenbedingungen in einem Gesamtarbeitsvertrag (GAV) geregelt. Das Entschädigungssystem ist relativ komplex. Die Besoldungstabelle sieht 4 Lohnklassen vor, aufgeteilt in 14 Stellenprofilen und 5 Gehaltsstufen. Das Lohnspektrum reicht von einem Basissalär von 3 988 Franken bis zum einem Maximalsalär von 18 144 Franken pro Monat (x 13). Die Grundlöhne werden mithilfe eines externen Anbieters mit anderen für die Branche üblichen Salären verglichen. Allerdings berücksichtigt der Lohnvergleich keine Nebenleistungen.

Die unten stehende Tabelle führt die wichtigsten Nebenleistungen auf, die tendenziell über den üblichen Standard hinausgehen:

Rahmenbedingungen & Lohnbestandteile
• 40-stunden Woche mit genereller Vertrauensarbeitszeit
• Vaterschaftsurlaub von 10 Tagen
• Leistungsprämie (2 % der Personalkosten)
• Repräsentationsspesen für höheres Kader zwischen 600 und 2000 Franken pro Monat
• Teilweise Kostenübernahme der Krankenkassenprämie
• Pensionsalter 58 mit AHV-Überbrückungsrente, finanziert mit 1.55 % des Bruttolohns durch den Arbeitgeber
• Überparitätischer Arbeitgeberanteil an die Pensionskasse mit 17 % (Arbeitnehmer 8.5 %)

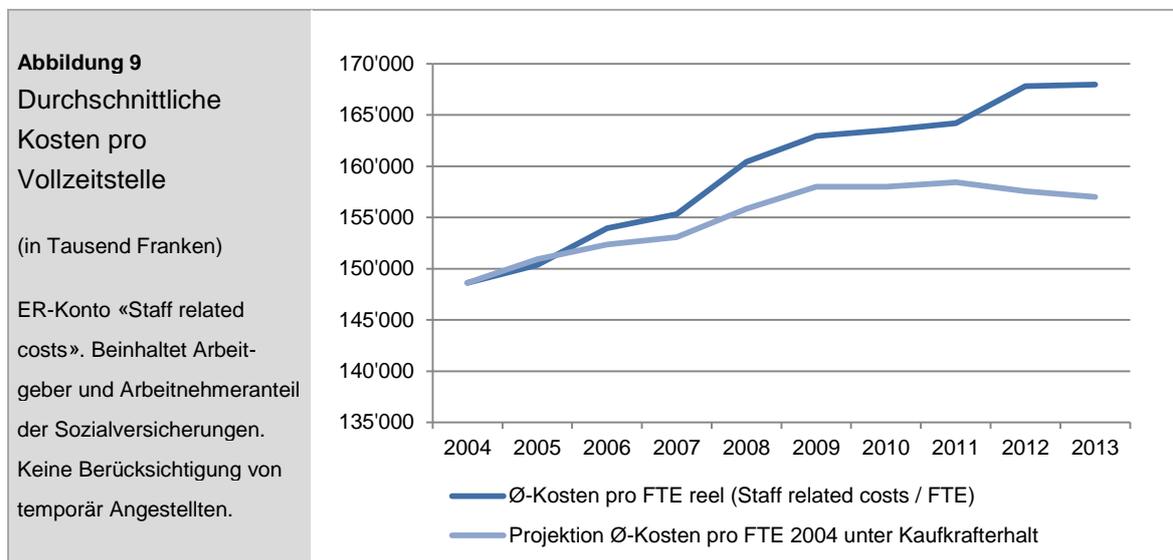
Betraglich ins Gewicht fallen dürften hauptsächlich die letzten zwei Elemente. Die vorzeitige Pensionierung, die zu 100 % vom Arbeitgeber finanziert wird, belastet die Rechnung mit jährlich zirka 1,6 Mio. Franken. Die Vertrauensarbeitszeit dürfte nach diversen Auskünften primär dem Arbeitgeber zu Gute kommen, da tendenziell mehr als 40 Stunden pro Woche geleistet werden. Die Spesenentschädigungen bewegen sich, abgesehen von den Repräsentationsspesen, im üblichen Rahmen.

Aktuell beschäftigt sich das IKRK mit dem Projekt «People Management Programme», das unter anderem auch das überholte, 15-jährige Vergütungssystem überarbeiten soll. Ein neues IT-Tool<sup>17</sup> soll zudem den heutigen noch tiefen Informatisierungs- und Automationsgrad verbessern.

<sup>17</sup> HR Information System

### 3.3.3 Personalkosten steigen überinflationär

Um sich ein Bild über die gesamten Personalkosten zu machen, wurden die durchschnittlichen Ansätze pro Vollzeitstelle über die letzten 10 Jahre analysiert:



Der dunkle Graph zeigt die effektive Entwicklung der Durchschnittskosten, der helle Graph hingegen die hypothetische Entwicklung, wenn die Saläre nur der Teuerung gefolgt wären (mit Durchschnittskosten 2004 als Basis). Die realen Kosten sind insgesamt über die 10 Jahre um knapp 20 000 Franken gestiegen, was einer Zunahme von 13 % entspricht. Nur etwas mehr als 5 % können mit der Teuerung erklärt werden. Im Jahr 2012 und 2013 war die Teuerung zudem negativ, was sich allerdings nicht in der Entwicklung der bezahlten Löhne widerspiegelt.

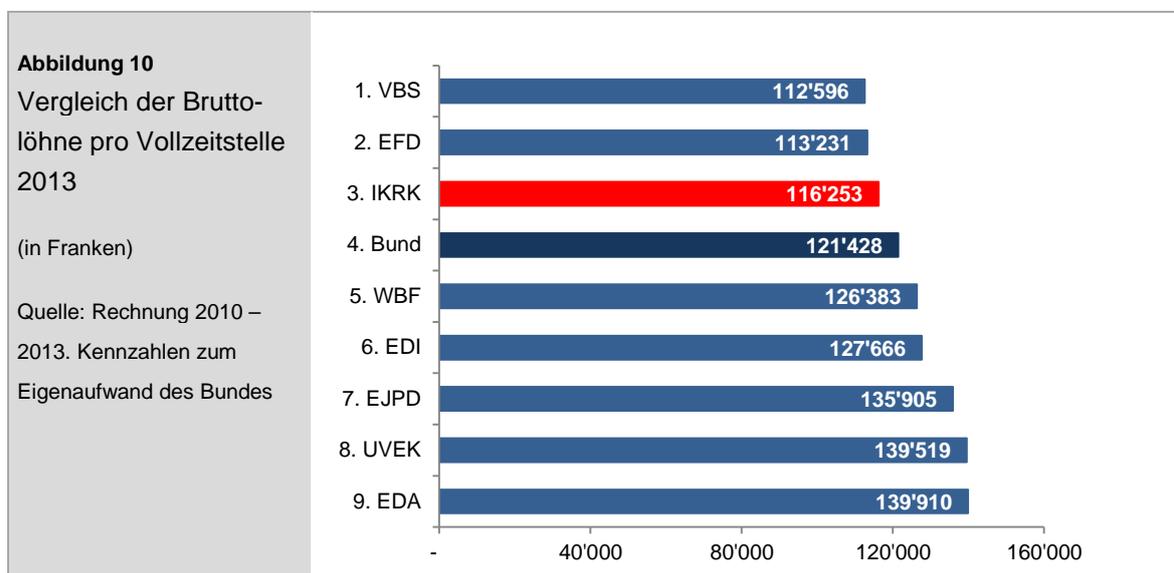
Der Grund für das überinflationäre Wachstum der Saläre liegt gemäss Aussage IKRK vor allem am Entschädigungssystem. Dieses beinhaltet Lohnautomatismen, die einen jährlichen Anstieg aufgrund des Dienstalters vorsehen<sup>18</sup>. Eine über die Jahre abnehmende Personalrotation begünstigt diese Entwicklung. Zudem spielt die Leistungsentschädigung, die jeweils 2 % der Personalkosten beträgt, ebenfalls eine Rolle. Des Weiteren werden am Hauptsitz vermehrt Spezialisten eingestellt, wogegen früher eher Generalisten gefragt waren, die tendenziell tiefere Durchschnittsgehälter aufwiesen. Die Delokalisierung von Arbeitsplätzen mit repetitivem Charakter und die weitere Spezialisierung auf wissenschaftliche oder strategische Funktionen am Sitz in Genf werden dazu führen, dass auch in Zukunft die Durchschnittskosten tendenziell steigen. Hingegen sollte das Projekt «People Management Programm», das unter anderem auch Änderungen im Entschädigungssystem mit sich bringen wird, eine Korrektur des Lohnautomatismus mit sich bringen sowie die Personalrotation fördern.

<sup>18</sup> Der Lohn steigt jährlich, bis der Plafond einer Lohnklasse erreicht wird.

### 3.3.4 Saläre vergleichbar mit der Bundesverwaltung

Vertiefter hat die EFK die Saläre der Direktion beurteilt. Deren globale Entschädigung liegt etwa im Mittelfeld ausgewählter Vergleichsunternehmen<sup>19</sup>. Das Durchschnittsgehalt pro Mitglied der Direktion reiht sich allerdings leicht tiefer ein. Das Präsidium wird durch 190 Stellenprozent wahrgenommen, wobei sich die Entlohnung des Präsidenten im Bereich eines Schweizer Bundesoberhauptes befindet. Das ist aus Sicht der EFK opportun.

Allgemein kann gesagt werden, dass sich die Löhne eher am normalen Arbeitsmarkt oder an internationalen Organisationen der UNO orientieren und nicht an NGOs mit gemeinnützigem Zweck. Dies zeigt ebenfalls ein Vergleich der durchschnittlichen Bruttolöhne über die gesamte Organisation. Verdiente ein/-e Mitarbeiter/-in beim Bund durchschnittlich 121 428 Franken, waren es im IKRK 116 253 Franken. Im Vergleich mit den Departementen der Bundesverwaltung liegt das IKRK betragsmässig am unteren Ende.



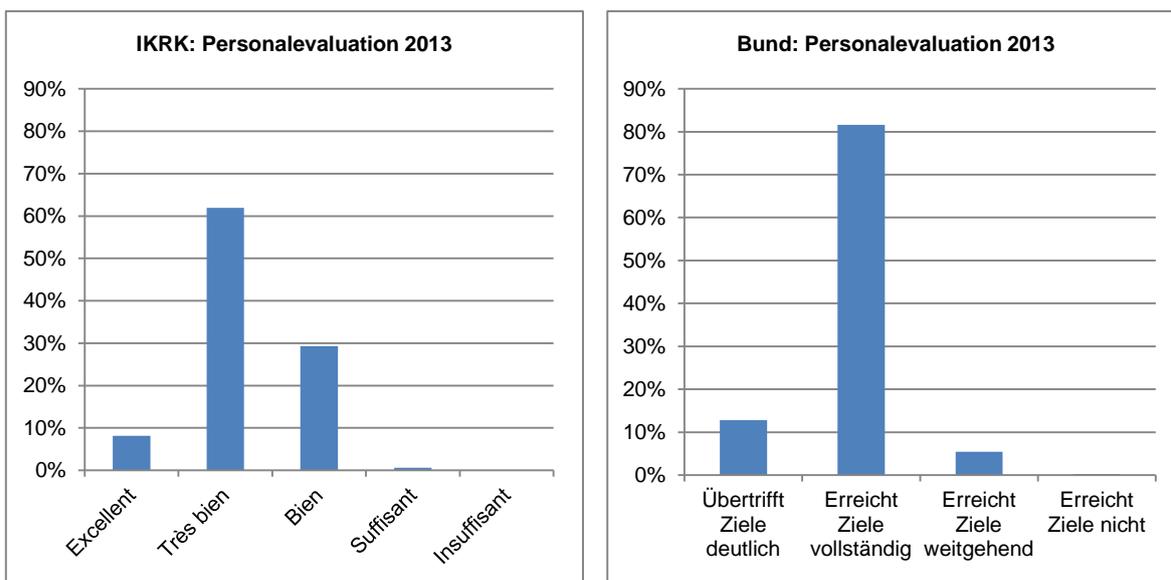
Weiter hat die EFK 16 vergleichbare Posten innerhalb des IKRK und der Bundesverwaltung verglichen. Darunter befinden sich Arbeitsplätze wie die eines Juristen, eines HR-Manager oder eines Übersetzers. Die Analyse hat keine wesentlichen negativen Erkenntnisse hervorgebracht. Auffällig ist hingegen, dass tendenziell eher die vergleichsweise tief eingereichten Posten besser bezahlt sind als zum Beispiel das Middle Management.

<sup>19</sup> Kaderlohnreporting 2013. Bericht an die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über die Entlohnung und weitere Vertragsbedingungen der obersten Kader und Leitungsorgane von Unternehmen und Anstalten des Bundes

### 3.3.5 Sehr gut bewertete Mitarbeitende

Die Personalbeurteilung stellt ein Element in Bezug auf die Wirtschaftlichkeit des Personals dar, da es über seine Leistung Auskunft gibt. Das IKRK arbeitet in der Personalbewertung mit 5 Stufen, von «Insuffisant» bis «Excellent». Um Vergleiche herzustellen, wurden die Ergebnisse der Personalbewertung der Bundesverwaltung herangezogen. Auch wenn der Bund nur 4 Bewertungsstufen kennt, können trotzdem Tendenzen abgelesen werden. Die folgende Abbildung zeigt die Personalevaluation 2013 der beiden Organisationen:

**Abbildung 11**  
Vergleich Personalevaluation



Die IKRK-Bewertungen «très bien» und «bien» dürften inhaltlich in etwa der Bewertung erreicht «Ziele vollständig» des Bundes entsprechen. Beim Bund werden etwas mehr als 80 % des Personals in dieser Kategorie bewertet. Beim IKRK sind es deren 90 %. Hingegen werden beim Bund etwas mehr als 10 % mit einem «übertrifft Ziele deutlich» beurteilt, was einem «Excellent» im IKRK mit knapp 10 % entsprechen dürfte. Die Bewertungsverteilung der beiden Organisationen sowie dementsprechend das Problem der Normalverteilung<sup>20</sup> ist folglich sehr ähnlich. Beide Kurven weisen zu hohe Spitzen im Bereich gut bis sehr gut auf und einen zu tiefen Balken im Bereich «genügend». Dies kann dazu führen, dass aufgrund der durchschnittlich zu guten Bewertung, die Mitarbeitenden im Lohnsystem zu schnell steigen. Der eingangs dieses Kapitels erwähnte Anstieg der Lohnkosten ausserhalb der Teuerung dürfte von diesem Umstand begünstigt werden.

Im Zuge der Bewertungsanalyse wurde ebenfalls festgestellt, dass 202 von 851 Mitarbeitende nicht formell bewertet wurden. Trotz Abwesenheit einer Bewertung erhielten die Personen einen Bonus von gesamthaft 443 000 Franken. Die Bonusverteilung stützt sich demnach nicht direkt auf die formelle Bewertung ab und basiert gemäss der Personalabteilung eher auf Verhaltenselementen als auf konkreten Zielen, die in einem Zielvereinbarungsgespräch definiert werden. In einem Umfeld von Vertrauensarbeitszeit, wo nicht oder nur vereinzelt auf Projektcodes rapportiert wird, müsste eine stärkere Führung mit konkreten Zielen möglich sein. Die Abwesenheit von konkreten Zielen

<sup>20</sup> Die Normal- oder Gauß-Verteilung (nach Carl Friedrich Gauß)

macht es im Jahresschlussgespräch schwierig, auch ungenügende Bewertungen zu rechtfertigen, was wiederum dazu führt, dass ein Grossteil der Mitarbeitenden mit gut bis sehr gut beurteilt wird.

Eine im Jahr 2013 durchgeführte Mitarbeiterbefragung kommt unter anderem zum Schluss, dass das Personal eine sehr hohe Motivation aufweist. Sie sind stolz für das IKRK zu arbeiten und glauben an seine Mission. Die eher schlechte Bewertung in Bezug auf die work-life-balance unterstreicht ihr persönliches Engagement für die Organisation. Eher schlechte Resultate gab es auch in Bezug auf Ausbildungsmöglichkeiten und die Entschädigungspolitik. Die Strategie 2011–2014 sorgt am Sitz für gemischte Gefühle. Die in einer im Jahr 2007 durchgeführten Mitarbeiterbefragung festgestellte Tendenz, dass nur 20 % der befragten Mitarbeitenden sehr motiviert sind, kam in der aktuellen Umfrage nicht mehr so zum Ausdruck. Kritisch war damals vor allem auch der Umstand, dass das Personal Schlüsselfaktoren, um die Organisation weiter zu bringen und die Ziele zu erreichen, offenbar nicht mit sich brachte. Die meisten Manager befanden sich eher in einem demotivierten Zustand. Das Vertrauen in die Führung (Direktion / Strategie) war schon damals ein Problem.

Was die effektive Leistungszeit vor Ort bzw. das Fernbleiben vom Arbeitsplatz aufgrund von Unfall oder Krankheit betrifft, weist das IKRK mit 6838 Fehlstunden im 2013 einen Anteil von 3 % auf<sup>21</sup>. Das Bundesamt für Statistik benennt den Wert für Unternehmen im Büroumfeld und mit 250 und mehr Mitarbeitenden ebenfalls mit 3 %, das IKRK liegt demnach im Schnitt der erhobenen Unternehmen.

Die Analyse von produktiven / unproduktiven Stunden konnte leider nicht durchgeführt werden, da aufgrund des Vertrauenszeitmodells die Mitarbeitenden ihre Stunden nicht auf Produktgruppen erfassen.

#### *Schlussfolgerung*

*Die EFK stellt fest, dass das IKRK am Sitz gute bis sehr gute Anstellungsbedingungen bietet. Die Durchschnittslöhne orientieren sich tendenziell an Marktbedingungen. Lohnzugeständnisse aufgrund der Tatsache, dass es sich um eine Non-Profit-Organisation handelt, sind auf einzelnen Posten erkennbar. Den sehr guten Konditionen in Bezug auf die Pensionskasse und das vorgezogene Pensionsalter wurde leider im IKRK-Lohnvergleich noch keine Rechnung getragen; die Gesamtentschädigung sollte die Messgrösse für externe Lohnvergleiche sein.*

*Die Unzufriedenheit des Personals in Bezug auf die Saläre dürfte unter anderem auf ein Verteilungsproblem innerhalb der Organisation hinweisen oder auf mangelndes Bewusstsein der Gesamtentschädigung. Die Motivation des Personals und deren Identifikation mit der Organisation sind trotzdem vergleichsweise hoch. Die Vertrauensarbeitszeit dürfte deshalb für die Organisation eher positiv gewertet werden und nicht als potenzielles Risiko. Gesamthaft wird die Leistung und das Verhalten des Personals als gut bis sehr gut beurteilt. Der Umstand, dass keine Normalverteilung in der Bewertung vorliegt und ein Viertel der Belegschaft nicht formell beurteilt wurde, unter gleichzeitiger Auszahlung einer Leistungsprämie, ist problematisch. Die breit angelegten, die ganze Organisation betreffenden Umstrukturierungen, können bei falscher Vorgehensweise die Motivation des Personals beeinflussen. Das Risiko von Effizienzverlusten durch abnehmende Leistungsbereitschaft besteht.*

---

<sup>21</sup> Fehlstunden in Relation zu Gesamtstunden

### **Commentaire du CICR**

*Il convient de noter que les évaluations de la performance, qu'elles soient trop positives ou non, n'influencent pas directement l'augmentation des frais lié aux salaires.*

*Le paiement du bonus basé sur l'évaluation du personnel n'est pas une augmentation de salaire permanente et ne représente que 2 % des frais de salaires annuels, i.e. et n'est pas cumulatif.*

*Dans le cadre du programme People Management, il y a un projet consacré au renforcement du processus du management de la performance à travers une procédure online améliorée. Celle-ci mesure les compétences et les objectifs et les relie aux besoins de formation, elle permet également de produire des rapports sur ce processus à travers l'Institution.*

*L'objectif du projet vise à corriger les points faibles du processus d'évaluation actuel. Le déploiement anticipé de la procédure online est prévu pour 2016, elle est partie intégrante du projet HRIS.*

## **3.4 Allgemeine Kosten**

Unter den allgemeinen Kosten werden alle Positionen gemäss der Darstellung unter Kapitel 3.1 subsumiert, ausser den Salären, die bereits im vorhergehenden Kapitel behandelt werden. Ausserdem werden die Abschreibungen ausgeklammert, da sie nur kalkulatorische Kosten darstellen.

### **3.4.1 Ausweitung des Standard-Einkaufsprozesses nötig**

Ein Grossteil der Kosten am Sitz könnte von seiner Beschaffenheit her in die indirekte Lieferkette (indirect goods and services purchasing) integriert und somit einem professionellen Standard-Einkaufsprozess zugeführt werden. Aktuell deckt die Abteilung «Log-HQ», die für die Logistik am Sitz zuständig ist, allerdings nur zirka 30 % der entsprechenden Waren- und Dienstleistungsströme ab. Dies betrifft Waren wie IT-equipment oder Kampagnenmaterial aber auch Dienstleistungen wie Beratungen, IT- und Telekommunikations-Services, Gebäude-Services.

Unter dem Druck, potenzieller Outsourcing- oder Delokalisierungskandidat zu sein, wurde im April 2014 ebenfalls ein Business Case für Log-HQ erstellt. Darin werden 13 Haupteinkaufskategorien (Cluster) ermittelt, mit einer möglichen Einkaufsstrategie basierend auf Volumen und Komplexität des Beschaffungsmarktes. Pro Cluster wird anschliessend eine Anbieteranalyse durchgeführt. Darin werden die Kosten pro Anbieter aufzeigt und sich Gedanken zu vorhandenen Verträgen und letzten Ausschreibungen gemacht. Das erklärte Ziel im Bereich «Indirect-Supply-Chain» ist die Einsparung und Kostenvermeidung von zirka 5 Mio. Franken auf 4 Jahre mit der Integration von zirka 60 % der Waren- und Dienstleistungsströme und der damit einhergehenden Professionalisierung des Einkaufs. Ein weiteres Ziel ist, die Risiken bezüglich Einkaufs mit der Sicherstellung zu reduzieren, dass Bestellungen und gegebenenfalls Verträge vorhanden sind. Ein zentrales Vertragsmanagement fehlt zurzeit beim IKRK. Verschiedene Abteilungen unterhalten Verträge, ohne dass diese standardisiert bewirtschaftet werden. 2 von 13 Clustern werden aktuell durch einen professionellen Einkäufer betreut, die anderen werden ad-hoc administriert.

Im Aufbau beziehungsweise in der Evaluationsphase befinden sich ebenfalls eine Art Dashboard, das die wichtigsten Indikatoren wiedergibt sowie eine Supplier Scorecard, die neue Anbieter standardmässig evaluiert. Die jährliche Ausgabenanalyse (Spend Analysis) trägt dazu bei, Kostenentwicklungen zu beobachten und allfällige Optimierungspotenziale zu erkennen.

### 3.4.2 Wirtschaftlichkeit schwierig nachweisbar

Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Ausgaben wurden Buchhaltungskonten mit einem Saldo grösser 1 Million Franken analysiert. Innerhalb der Konten wurden jeweils 2-4 Positionen ausgewählt, zu denen der Rechnungsbeleg sowie die Grundlagendokumente, wie zum Beispiel ein Vertrag, verlangt wurden. Insgesamt wurden so etwas mehr als 40 Positionen beurteilt.

Die Analyse der Ausgabenpositionen hat ergeben, dass korrekterweise nur Ausgaben im direkten Zusammenhang zur Support-Aktivität am Sitz verbucht wurden. Da Terrain und Sièges über zwei separate Budgets verfügen und Beiträge von Geldgebern separat zugeteilt werden, ist diese Trennung wichtig. Ausserdem ging aus der Prüfung nicht hervor, dass das IKRK Aktivitäten betreibt, die im Rahmen der Finanzhilfe nicht unterstützungswürdig wären. Die kritische Durchsicht der Konten hat zudem keine auffälligen Positionen ergeben. Was den Aspekt der Wirtschaftlichkeit betrifft, konnte die Auswahl von gewissen Lieferanten oder Dienstleistern nicht immer begründet werden. Offerten waren nicht in allen Fällen verfügbar (Pflicht bei Bestellungen grösser als 30 000 Franken). Dementsprechend war es nicht immer möglich zu beurteilen, ob das wirtschaftlich beste Angebot ausgewählt wurde. Aufgefallen ist ebenfalls, dass je nach Kostenart unterschiedliche Einkaufsprozesse vorhanden sind. Diese Prozesse sind teilweise noch wenig standardisiert, was sich mit den Erkenntnissen aus dem vorhergehenden Kapitel deckt.

#### *Schlussfolgerung*

*Die EFK stellt fest, dass der Bereich der indirekten / allgemeinen Kosten bisher ungenügend professionalisiert wurde. Die weitere Integration von Waren- und Dienstleistungsströmen in einen Standard-Beschaffungsprozess (Indirect-Supply-Chain) ist unter Anbetracht von möglichen Sparmassnahmen und der besseren Compliance zu befürworten. Der jetzige Anteil von 30 % ist als tief zu werten. Ein zentrales Vertragsmanagement ist für eine Organisation der vorliegenden Grösse aus Sicht der EFK unabdingbar.*

#### **Commentaire du CICR**

*La recommandation du Contrôle fédéral des finances est un problème connu. Le CICR est en train de déployer une solution informatique pour la logistique en lien avec les finances. Ce déploiement est en cours dans quelques délégations sur le terrain. Dans une version ultérieure, il est prévu d'intégrer le maximum des engagements financiers pris hors supply chain dans l'outil, afin d'avoir une bonne traçabilité et une bonne organisation de la documentation et par là, travailler sur une amélioration de l'efficacité de ce processus, donc réaliser des économies.*

## 4 Prozessorganisation

Die Prozesslandschaft sowie das den Abläufen übergeordnete Prozessmanagement bilden die Basis für die Gestaltung von effizienten Geschäftsprozessen. Die EFK hat beurteilt, ob die Prozesse aktiv geführt und kontinuierlich verbessert werden, inklusive der Definition von Zielgrößen und deren Messung und Rapportierung.

### 4.1 Lose Strategie mit guten Effizienzprojekten

Im Jahresbericht 2013 hält das IKRK fest, dass Anstrengungen unternommen wurden, um eine globale Strategie bezüglich Wachstumsmanagements, Kostenoptimierungen und Effizienzverbesserungen zu entwickeln<sup>22</sup>. Entsprechend begann man vor einigen Jahren, die vorhandenen Aktivitäten und Dienstleistungen des Hauptsitzes zu untersuchen. Die IKRK-Strategie für 2015–2018 definiert ebenfalls als Ziel, die Geschäftsflüsse zu überprüfen, um schlanke und effiziente Prozesse zu begünstigen. Weiter sollen die Corporate Services mit Sitz in Genf reorganisiert werden, um deren Effizienz und Effektivität zu erhöhen. Alle Departemente führten ein „Backbone Activity Mapping“ auf Niveau Abteilung und Einheiten durch, in welchem sie die eigenen Aktivitäten analysierten. Weiter werden alle geplanten und angelaufenen Projekte am Hauptsitz auf ihr finanzielles Optimierungspotenzial hin beurteilt, was Teil der Projektpriorisierung ist.

Das Corporate Service-Projekt beinhaltet die systematische Analyse der Kernaktivitäten, insbesondere der Support Prozesse, sowie die Beantwortung der Frage Inhouse-Lösung oder Auslagerung. Ausgangspunkt bildete die teilweise erfolgte Auslagerung von Finanzprozessen in das Shared-Service-Center in Manila sowie das vorhergehend beschriebene Activity-Mapping. 2013 wurde eine externe Beratungsfirma beauftragt, konkrete Möglichkeiten betreffend Delokalisierung und / oder Outsourcing gewisser Aktivitäten zu erstellen, mit dem Ziel, mehr Kosteneffizienz im Erbringen dieser Dienstleistungen zu erreichen. In der Folge identifizierte das IKRK 11 Clusters der Corporate Services Activities, die ein Potenzial diesbezüglich aufwiesen: (1) HR administration, (2) IT support, (3) logistic and sourcing, (4) financial data entering, (5) administration of donor contribution, (6) language services, (7) production services, (8) archives, (9) statistics, (10) general services, (11) compliance. Folgende drei Fragen galt es im Zusammenhang mit diesen Clusters zu beantworten:

1. Ist die Funktion überhaupt notwendig?
2. Muss die Leistung in Genf erbracht werden?
3. Muss die Leistung durch das IKRK erbracht werden?

Das Projekt will bis ins Jahr 2018 am Sitz zwischen 12,5 und 17,5 Mio. Franken durch Delokalisierungen und Outsourcing der Corporate Services einsparen und damit Ressourcen für andere Bereiche frei machen. Das Hauptsitzbudget soll dabei weitgehend stabil bleiben; ein definitiver Entscheid und ein detaillierter Aktionsplan pro Cluster sollen 2015 vorliegen.

---

<sup>22</sup> Global strategy for managing growth and optimizing costs to improve efficiency and strengthen the organization's "value for money"

### Schlussfolgerung

Die EFK stellt fest, dass das IKRK mit diversen Projekten bestrebt ist, die Effizienz und Effektivität der Organisation und ihrer Prozesse zu erhöhen. Für das Projekt «Corporate Services» werden monetäre Ziele definiert, aus Sicht der EFK fehlt allerdings ein Gesamtkonzept, wie es im Jahresbericht 2013 erwähnt ist. Ein gemeinsames Framework sollte Ziele definieren, Projekte koordinieren und eine globale Sicht über die geplanten Massnahmen darstellen mit den jeweiligen finanziellen Beiträgen zur Strategie.

#### **Commentaire du CICR**

*Depuis décembre 2013, le CICR met en œuvre un projet par rapport à la délocalisation et l'externalisation de certains services institutionnels du siège (définition des bénéficiaires escomptés, des objectifs et des livrables, établissement d'une planification détaillée, suivi régulier des résultats, mise en œuvre d'un plan de communication, etc.) Par ailleurs, en novembre 2014, la gouvernance du CICR a validé des orientations par rapport aux adaptations envisagées au modèle organisationnel ainsi qu'aux implications pour le siège, confirmant le cadre plus général. Finalement en mars 2015, elle a approuvé un plan de mise en œuvre qui s'étend jusqu'en 2018.*

## 4.2 Ungenutztes Prozessmanagement-Potenzial

Die Prozessmanagement-Stelle ist im Idealfall im Stab organisiert, um eine bereichsübergreifende Sicht einzunehmen sowie als Beraterin und Dienstleisterin für die Linie zu fungieren. Andererseits muss die Stelle speziell für den Fall der Geschäftsprozessneugestaltung (Process Reengineering), aber auch für die Prozessoptimierung, mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet werden, um den für Veränderungen nötigen Einfluss auf die Fachbereiche erwirken zu können. Das IKRK verfügt aktuell auf Stabebene nicht über ein Prozessmanagement im klassischen Sinn. Hingegen besteht die Funktion eines Enterprise Architect, der organisatorisch der Direktion für Kommunikation und Informationsmanagement angegliedert ist. Seine Aufgabe ist es unter anderem, die Prozess- und IT-Architektur aufzubauen sowie Geschäftsprozesse zu visualisieren. Im Einsatz ist eine leistungsfähige Software, die auch von anderen namhaften Unternehmen eingesetzt wird. Gegenwärtig sind beispielsweise folgende Elemente erfasst:

- IT-Systemlandschaft: DB und Applikationen, Schnittstellen
- Operative Geschäftsprozesse (Flowcharts)
- Reportings
- Risiken und Schlüsselkontrollen
- Weisungen und Direktiven
- Definition von Process- und Controll-Ownern

Insgesamt ist mit der Funktion des Enterprise Architect und dessen Effort eine sehr detaillierte Prozess- und IT-Landschaft entstanden, die eine Integration von Systemen und eine weitere Standardisierung unterstützen soll. Der Zugriff auf das Tool und seine Informationen ist bis dato allerdings sehr beschränkt, primärer Kunde ist die IT.

Mit Schwierigkeiten ist das IKRK im Bereich Schnittstellen konfrontiert. Dies ist einerseits durch eine sehr vielfältige IT-Systemlandschaft bedingt, die aufgrund fehlender Integration in manchen

Bereichen viele manuelle Kontrollen erfordert und andererseits durch eine starke Identifikation der einzelnen Abteilungen mit den von ihnen produzierten Daten (data ownership). Die ungenügende Koordination zwischen den Abteilungen, die im IKRK als «Silo-Denken» betitelt wird, führt zu Redundanzen und einer ungenügenden oder inakkuraten Datenqualität für die Weiterverarbeitung. Service Level Agreements (SLA) werden ausser mit externen Providern nicht eingesetzt.

#### *Schlussfolgerung*

*Die EFK stellt fest, dass die Prozesslandschaft (IST) detailgetreu wiedergegeben ist, sie jedoch zu wenig für Prozessoptimierungen und damit verbundene Kosteneinsparungen eingesetzt wird. Die verschiedenen Bereiche machen im Rahmen ihrer Sparbemühungen nur selten davon Gebrauch, die Stelle des Enterprise-Architects ist für ein aktives Prozessmanagement organisatorisch nicht optimal positioniert. Das eingesetzte Tool ist zeitgemäss und könnte mit den aufgezeichneten Prozessen einen Beitrag zu einer transversalen Sicht mit besserer Qualität an den Schnittstellen leisten.*

#### **Commentaire du CICR**

*Le département ICT du CICR va lancer ce mois un assesment sur l'état d'urbanisation du Système d'Information encore dénommé architecture du Système d'Information.*

*L'objectif de cette assesment est de vérifier la mise en œuvre de la stratégie autour de l'Enterprise Architecture Interfaces, le Master Data Management sur les projets qui ont déjà été livrés depuis 4 ans et de faire une analyse sur les projets en cours en particulier sur les interdépendances des projets entre eux (Oscar, SIRH, Travel, Peoplesoft upgrade, BI, FPMT, Budget Siège)*

*Cet état des lieux permettra de mettre en place un plan d'action pour mieux optimiser la gestion du Système d'Information autour de 5 axes d'amélioration continue : maitrise des coûts, alignement du Système d'Information sur les besoins métiers, rendre le Système d'Information plus évolutif, assurer la cohérence et l'interopérabilité, optimiser les processus métiers.*

### **4.3 Steuerung mit Indikatoren in Entwicklung**

Die aktuell heterogene Systemlandschaft erschwert den Reportingprozess, die Evaluierung und die Auswertung von Schlüsselindikatoren (engl. KPI). Trotz den schwierigen Voraussetzungen wurde ein insgesamt sehr umfassendes Reporting mit Empfängern auf verschiedenen Ebenen der Organisation aufgebaut.

Das in seiner Form einem Dashboard ähnelnden Dokument namens «Quarterly Review», das zuhänden der Direktion erstellt wird, ist weniger beschreibend als andere Reportings der Organisation und entspricht mit dem Ausweis gewisser Indikatoren am ehesten der Vorstellung eines Cockpits. Allerdings ist nicht klar definiert, was Schlüsselindikatoren sind, welche standardmässig rapportiert werden und welche Werte als kritisch beurteilt werden müssten. Zielvorgaben, Leistungsdefinitionen und -messungen auf Prozessebene sind kaum zu finden, Indikatoren aus der Supply Chain oder aus der IT fehlen auf Stufe Direktion. Dementsprechend kann die Performance der Organisation nur sehr schwierig darin abgelesen werden, Massnahmen aufgrund von schlechten Werten erübrigen sich.

Mit dem Business Intelligence Programme, dass im Jahr 2014 initiiert wurde, versucht das IKRK die Verfügbarkeit und Vergleichbarkeit von Informationen zu verbessern. Das übergeordnete Ziel ist, Entscheidungen transparenter zu machen, sich auf klare Grundlagen abzustützen sowie die Performance zu verbessern. Das modular aufgebaute Projekt sieht einerseits ein «Strategy Dashboard» und ein «Performance Dashboard» vor. Ersteres dient zur Überwachung der Strategie zuhanden der «Assemblée» und der Direktion, letzteres zur Überwachung der Performance zuhanden der Direktion und des Managements. In beiden Fällen werden Indikatoren definiert und überwacht. An das BI-Tool angehängt werden sämtliche notwendige Systeme, sozusagen als Datenlieferanten.

Dem klaren Ausweis von Prozesskosten als mögliche Entscheidungsgrundlage steht im IKRK aktuell das Problem entgegen, dass Mitarbeiterstunden nicht erfasst werden. Dies wäre die Grundlage für die Eruiierung von Prozesskosten. Allerdings lassen sich mit Verteilschlüsseln unter Inkaufnahme von gewissen Unschärfen ein ähnliches Resultat erzielen. Da Indikatoren typischerweise innerhalb von Prozessen definiert werden, ist eine Zusammenarbeit mit der Enterprise Architecture unbedingt anzustreben. Dies findet offenbar aktuell nicht statt.

#### *Schlussfolgerung*

*Die EFK stellt fest, dass momentan kaum Schlüsselindikatoren definiert sind und standardmässig gemessen werden. Das aktuelle Reporting ist beschreibend und aufwändig. Das Business Intelligence Programme dürfte in diesem Bereich Verbesserungen bringen. Eine Herausforderung wird die Datenqualität auf Prozessebene sein sowie die Integration des Projektes in die aktuelle Prozesslandschaft (Definition von KPI auf bereinigten Prozessen). Letzteres ist heute nur ungenügend der Fall.*

#### **Commentaire du CICR**

*Le développement d'un tableau de bord sur la gestion de la performance institutionnelle (ainsi que la définition des indicateurs de résultat et de processus) est un des livrables du programme de Business Intelligence. Ce programme vise à améliorer de façon générale la qualité, l'actualité, la précision, la cohérence, l'actualité, la pertinence et "l'actionabilité" des données et repose sur une gouvernance de données solide. Des efforts d'aligner les processus et les systèmes de planification, de budgétisation, de suivi et de reporting autour d'un référentiel de données unique sont également en cours.*

## 5 Schlussbesprechung

Ein Debriefing der Prüfung inklusive Kommunikation der Feststellungen fand am 6. November 2014 mit [REDACTED] sowie am 7. November 2014 mit den Verantwortlichen der untersuchten Bereiche statt. Die Schlussbesprechung fand am 31. März 2015 statt.

In der Diskussion wurden die verschiedenen Meinungen dargelegt und im vorliegenden Bericht weitgehend berücksichtigt. Die Stellungnahme des Geprüften sowie die Bemerkungen zu den Schlussfolgerungen wurden per E-Mail am 27. Mai 2015 an die EFK geschickt. Sie wurden – ohne Änderungen – in den vorliegenden Bericht integriert.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und die gute Zusammenarbeit.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE



## Anhang 1: Rechtsgrundlagen, Abkürzungen

### **Rechtsgrundlagen:**

Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0)

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Gaststaatgesetz (GSG, SR 192.12)

Subventionsgesetz (SUG, SR 616.1)

### **Abkürzungen:**

DSG	Donor Support Group
FTE	Full Time Equivalent
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
HQ	Headquarter
HR	Human resources
IFRS	International Financial Reporting Standards
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IT	Informatiionstechnik
KPI	Key Performance Indicator
MSF	Médecins sans Frontières
ROI	Return on Investment
SR	Systematische Rechtssammlung des Bundes
Zewo	Schweizerische Zertifizierungsstelle für gemeinnützige, Spenden sammelnde Organisationen

## Anhang 2: Glossar

### **Glossar:**

Benchmarking	Benchmarking bezeichnet eine Managementmethode, mit der sich durch zielgerichtete Vergleiche unter mehreren Unternehmen das jeweils beste als Referenz zur Leistungsoptimierung herausfinden lässt.
Dashboard	Dashboard (englisch für Armaturenbrett, Instrumententafel) bezeichnet als Hilfsmittel im Controlling die Visualisierung von Informationen in verdichteter, meist grafischer Form.
Hedging	Der Begriff Hedging bezeichnet ein Finanzgeschäft zur Absicherung einer Transaktion gegen Risiken wie beispielsweise Wechselkursschwankungen.
Outsourcing	Outsourcing bzw. Auslagerung bezeichnet in der Ökonomie die Abgabe von Unternehmensaufgaben und -strukturen an externe oder interne Dienstleister.
Planning for Results	Definition gemäss IKRK: "corporate function that assesses context, target groups, problems/needs, risks, constraints and opportunities and sets priorities to ensure an appropriate level of coordination and alignment of action and resources towards the achievement of expected results".
Roadmap	Definition gemäss IKRK; „Referenzrahmen für einen integrierten Fund-Raising-Ansatz pro spezifischem Land“.
Supply Chain	Mit Lieferkette (engl. supply chain) wird das Netzwerk von Organisationen bezeichnet, die über vor- und nachgelagerte Verbindungen an den verschiedenen Prozessen und Tätigkeiten der Wertschöpfung in Form von Produkten und Dienstleistungen für den Endkunden beteiligt sind.