

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Governanceprüfung nach dem Transfer der zentralen Dienste

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit /
Direktion für Ressourcen des Eidgenössischen
Departements für auswärtige Angelegenheiten

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	1.17417.202.00439
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze	5
L'essentiel en bref	7
L'essenziale in breve	9
Key facts	11
1 Auftrag und Vorgehen	14
1.1 Ausgangslage	14
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	14
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	14
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	14
1.5 Schlussbesprechung	15
2 Die Reorganisationen im EDA seit 2008	16
2.1 Reo I und II der DEZA führten zu grundlegenden Strukturanpassungen	16
2.2 Die DR wurde als Dienstleistungszentrum des Departements etabliert	16
2.3 Integrierte Vertretungen für die Nutzung von Synergieeffekten	17
2.4 Das Neue Führungsmodell Bund und das Globalbudget verändern die Zuständigkeiten	17
2.5 Die Reorganisationen stützen sich auf qualitative Ziele.....	17
3 Finanzwesen	19
3.1 Das Finanzwesen wurde nicht vollständig in der DR zentralisiert.....	19
3.2 Die Rollenverteilung in der DEZA sollte angepasst werden	19
3.3 Probleme mit der Datenqualität und fehlende Monitoringinstrumente in der DEZA	21
3.4 Die Prozesse sind unterschiedlich dokumentiert	23
3.5 Die Zusammenarbeit und Koordination der Finanzbereiche funktioniert gut.....	23
3.6 Das Neue Führungsmodell Bund und das Globalbudget führen zu neuen Herausforderungen	24
4 Personalwesen	25
4.1 Der Personalbereich steht vor einer neuen Reform.....	25
4.2 Die Ausnahmen in der Zentralisierung der Personalbereiche.....	26
4.3 Weitere Feststellungen im Personalbereich.....	27
5 Andere reorganisierte Dienste	29
5.1 Informatik EDA wurde mehrheitlich in der DR zentralisiert.....	29

5.2	Der Interne Audit wurde optimiert	29
5.3	Bei den Informationsdiensten fehlt der DEZA ein angemessener Spielraum	30
5.4	Das Kompetenzzentrum Verträge und Beschaffungen lässt Kundenwünsche offen..	31
5.5	Die Fachdienste, Sicherheit und Logistik wurden problemlos zentralisiert	31
6	Übrige zentrale Dienstleistungen	33
6.1	Die Abteilung Wissen-Lernen-Kultur wirft Fragen auf	33
6.2	Bei den Ausbildungen fehlt die inhaltliche Gesamtsicht	34
Anhang 1: Rechtsgrundlagen.....		35
Anhang 2: Abkürzungen.....		36

Governanceprüfung nach dem Transfer der zentralen Dienste

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit / Direktion für Ressourcen des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten

Das Wesentliche in Kürze

Im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) wurden in den letzten zehn Jahren tiefgreifende Reformen durchgeführt. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat insbesondere die Etablierung der Direktion für Ressourcen (DR) als Dienstleistungszentrum des Departements geprüft. Im Vordergrund stand dabei der Transfer der zentralen Dienste der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) in die DR und ins Generalsekretariat (GS).

Der Erfolg der Reorganisation ist kaum objektiv zu beurteilen

Sämtliche vom EDA ergriffenen Reorganisationsmassnahmen seit 2008 hatten klare inhaltliche Ziele für eine erhöhte Wahrnehmung und Wirksamkeit der Schweizer Aussenpolitik. Zudem wurden eine sparsamere Mittelverwendung sowie Effizienz- und Effektivitätssteigerungen angestrebt.

Die Zentralisierung aller Dienstleistungen wird in- und ausserhalb des Departements grösstenteils als erfolgreich wahrgenommen. Es sind aber noch weitere Bemühungen zur Abgrenzung der Verantwortlichkeiten, Optimierung der Prozesse und kulturellen Integration nötig. Auch aus der Einführung des Neuen Führungsmodells Bund (NFB) ergibt sich noch Handlungsbedarf.

Da für die Massnahmen fast keine Indikatoren und Zielgrössen definiert worden sind, kann der Erfolg der Vorhaben nachträglich kaum objektiv gemessen und beurteilt werden. Es braucht klare Kennzahlen, um ein Reformprojekt zu steuern und nachträglich zu kontrollieren.

In mehreren Bereichen wie Interne Revision, Fachdienste, Sicherheit, Logistik und Informatik ist die Reorganisation gut verlaufen. Für andere wie das Personal, das Kompetenzzentrum Verträge und Beschaffungen sowie die bisher nicht zentralisierte Abteilung Wissen-Lernen-Kultur hat die Interne Revision EDA bereits Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt. Handlungsbedarf gibt es vor allem noch bei den nicht vollständig zentralisierten Bereichen Finanzen und Personal.

Die Strategische Finanzplanung und Beratung der DEZA braucht klarere Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten

Die Finanzverantwortung für das Departement wurde in der DR zentralisiert. Jede Direktion hat nun einen Finanzverantwortlichen als Bindeglied zu Finanzen EDA. Einzig in der DEZA gibt es noch eine ganze Finanzabteilung, um die hohen Rahmenkredite der internationalen Zusammenarbeit (IZA) steuern zu können.

Die EFK hat festgestellt, dass die Abteilung intern nicht genügend Kompetenzen für eine aktive Steuerung der Mittel hat. Auch bei der Verbesserung der Datenqualität der Kostenleistungsrechnung der DEZA und der Qualität des Personalkostencontrollings müsste sie eine aktivere Rolle einnehmen. Des Weiteren ist sie mit Aufgaben betraut, die aus Sicht der EFK seit der Einführung des Globalbudgets in die Verantwortung der DR fallen müssten.

Die Abteilung muss ihr Aufgabengebiet deshalb neu definieren und von der Direktion mit mehr Kompetenzen ausgestattet werden.

Die Zentralisierung im Personalbereich ist noch nicht abgeschlossen

Das Schweizerische Korps für Humanitäre Hilfe (SKH) hat entgegen allen Zentralisierungsbemühungen des Departements noch eine eigene Personalabteilung und eine eigene Arbeitgeberkompetenz. Diese Autonomie wurde dem Korps aufgrund der speziellen Anforderungen an die Arbeitsweise in Krisensituationen gewährt.

Die EFK stellt sich die Frage, ob es angesichts des aktuellen Spardrucks in der Bundesverwaltung wirtschaftlich vertretbar ist, permanent eine zweite Personalabteilung von über zwanzig Mitarbeitenden zu finanzieren. Bei den letztjährigen Korpseinsätzen waren nur neun Prozent Soforteinsätze und erforderten ein spezielles Notfalldispositiv. Die übrigen waren längerfristig planbare Entsendungen, deren Abwicklung durch den regulären Personaldienst zu prüfen ist. Die DEZA muss das Optimierungspotenzial des SKH analysieren und gemeinsam mit der DR allfällige Sparmöglichkeiten prüfen und umsetzen.

Audit de gouvernance suite au transfert des services centraux

Direction du développement et de la coopération / Direction des ressources du Département fédéral des affaires étrangères

L'essentiel en bref

Le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) a connu des réformes fondamentales ces dix dernières années. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné en particulier la façon dont la Direction des ressources (DR) est devenue le centre de compétences et de services du DFAE. Il s'est avant tout penché sur le transfert des services centraux de la Direction du développement et de la coopération (DDC) au sein de la DR et du Secrétariat général du DFAE.

Il est difficile d'évaluer objectivement le succès de la réorganisation

Toutes les mesures de réorganisation prises par le DFAE depuis 2008 avaient pour objectif clair d'améliorer la perception et l'efficacité de la politique étrangère suisse. En outre, elles visaient un usage plus économe des ressources et une augmentation de l'efficacité et de l'efficacité.

La centralisation de toutes les prestations est perçue en grande majorité comme réussie aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du département. Celui-ci doit néanmoins faire des efforts supplémentaires pour délimiter les responsabilités et optimiser les processus et l'intégration culturelle. Il faut également prendre encore des mesures suite à l'introduction du nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale (NMG).

Vu que pratiquement aucun indicateur ni aucune valeur-cible n'ont été fixés pour les mesures prises, il est très difficile de mesurer et d'évaluer objectivement le succès du projet a posteriori. En effet, il faut des indicateurs clairs pour piloter un projet de réforme et le contrôler ultérieurement.

La réorganisation s'est bien passée dans de nombreux domaines comme la révision interne, les services spécialisés, la sécurité, la logistique et l'informatique. Dans d'autres tels que les ressources humaines, le Centre de compétence en contrats et marchés publics ainsi que la division Savoir-Apprentissage-Culture qui n'a pas été centralisée jusqu'ici, la révision interne du DFAE a déjà relevé des possibilités d'amélioration. Des mesures sont principalement nécessaires dans les secteurs des finances et des ressources humaines qui n'ont pas été entièrement centralisés.

La division Planification financière stratégique et conseil de la DDC a besoin de tâches, compétences et responsabilités plus claires

La responsabilité financière du département est centralisée à la DR. Chaque direction a désormais un responsable financier qui assure le lien avec l'unité Finances DFAE. Seule la DDC dispose encore d'une division financière complète, afin de pouvoir gérer les crédits-cadres de la collaboration internationale dont les montants sont élevés.

Le CDF a constaté que la division n'avait pas suffisamment de compétences à l'interne pour gérer activement ses ressources. Elle devrait également jouer un rôle plus actif dans l'amélioration de la qualité des données de la comptabilité analytique de la DDC et de celle du controlling des coûts de personnel. De plus, elle assume des tâches qui, de l'avis du CDF, devraient incomber à la DR depuis l'introduction de l'enveloppe budgétaire.

C'est pourquoi la division doit redéfinir son champ d'activité et se voir attribuer davantage de compétences par la direction.

La centralisation dans le domaine des ressources humaines n'est pas encore terminée

Malgré tous les efforts de centralisation du département, le Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) dispose encore de sa propre division des ressources humaines et de compétences en qualité d'employeur. Cette autonomie a été accordée au CSA en raison des exigences particulières que posent les méthodes de travail en situation de crises.

Le CDF se demande si le financement permanent d'une deuxième division responsable des ressources humaines, avec plus de vingt collaborateurs, se justifie encore économiquement compte tenu de la pression sur les coûts que subit actuellement l'administration fédérale. Ces dernières années, seuls 9 % des interventions de la CSA ont été des interventions immédiates qui ont nécessité un dispositif d'urgence particulier. Les autres étaient des détachements planifiables à long terme dont le déroulement pourrait être contrôlé par le service du personnel régulier. La DDC doit analyser le potentiel d'optimisation du CSA et, en collaboration avec la DR, examiner et mettre en œuvre des mesures d'économie éventuelles.

Texte original en allemand

Verifica della governance in seguito al trasferimento dei servizi centrali

Direzione dello sviluppo e della cooperazione / Direzione delle risorse del Dipartimento federale degli affari esteri

L'essenziale in breve

Negli ultimi dieci anni il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) ha intrapreso profonde riforme. Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha segnatamente esaminato il modo in cui la Direzione delle risorse (DR) è diventata il Centro Prestazioni di servizi del dipartimento. In primo piano figurava il trasferimento dei servizi centrali della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) nella DR e nella Segreteria generale (SG).

Difficoltà nel valutare oggettivamente il successo della riorganizzazione

Tutte le misure di riorganizzazione adottate dal DFAE dal 2008 miravano chiaramente a migliorare la percezione e aumentare l'incisività della politica estera svizzera. Attraverso tali interventi si auspicava un impiego più parsimonioso delle risorse nonché una maggiore efficienza ed efficacia dei risultati ottenuti.

La centralizzazione di tutti i servizi viene percepita all'interno e all'esterno del Dipartimento in gran parte come un successo. Tuttavia sono necessari ancora ulteriori sforzi per definire le responsabilità nonché ottimizzare i processi e l'integrazione culturale. Tale necessità emerge anche dall'introduzione del Nuovo modello di gestione della Confederazione (NMG).

A fronte della quasi totale mancanza di definizione di indicatori e parametri concernenti le suddette misure, risulta difficile a posteriori quantificare e valutare in maniera oggettiva il successo dei progetti. Per gestire e successivamente monitorare un progetto di riforma, è infatti necessario disporre di indicatori chiari.

La riorganizzazione si è svolta nel migliore dei modi in diversi ambiti, quali Revisione interna, Servizi specializzati, Sicurezza, Logistica e Informatica. In altri settori, come Personale, Centro di competenza in contratti e acquisti pubblici nonché la divisione Sapere-Apprendimento-Cultura (non ancora centralizzata), la Revisione interna DFAE ha già indicato possibilità di miglioramento. Rimane necessario intervenire soprattutto negli ambiti Finanze e Personale, non ancora del tutto centralizzati.

Divisione Pianificazione finanziaria strategica e consulenza della DSC: necessità di maggiore chiarezza riguardo a compiti, competenze e responsabilità

La responsabilità finanziaria per tutto il Dipartimento è stata affidata alla DR. Ogni direzione possiede dunque un solo responsabile delle finanze che funge da anello di congiunzione con l'unità Finanze DFAE. Soltanto la DSC dispone ancora di una divisione finanziaria completa per poter gestire i crediti quadro di importo elevato della cooperazione internazionale.

Il CDF ha constatato che la divisione non possiede internamente competenze sufficienti per una gestione attiva delle risorse. Anche per quanto concerne il miglioramento della qualità dei dati della contabilità analitica in seno alla DSC e della qualità del controllo dei costi del personale, la divisione dovrebbe assumere un ruolo più attivo. Inoltre, secondo il CDF le sono stati affidati compiti che, dall'introduzione del preventivo globale, sarebbero di responsabilità della DR.

Per questa ragione è necessario che la divisione ridefinisca i propri compiti e riceva maggiori competenze da parte della Direzione.

Centralizzazione del personale non ancora conclusa

Malgrado tutti i tentativi di centralizzazione a opera del Dipartimento, il Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) dispone tuttora di una propria divisione del personale e di competenze in qualità di datore di lavoro. L'autonomia conferitagli è dovuta ai particolari requisiti dettati dai metodi di lavoro in situazioni di crisi.

Il CDF si domanda se il finanziamento permanente di una seconda divisione del personale che conta più di venti collaboratori sia giustificabile dal punto di vista economico, vista l'attuale pressione al risparmio all'interno dell'Amministrazione federale. Lo scorso anno, soltanto il nove per cento degli interventi del CSA è stato immediato e ha richiesto speciali misure di emergenza, mentre lo svolgimento dei restanti interventi, pianificabili a lungo termine, potrebbe essere controllato dal regolare servizio del personale. La DSC deve analizzare il potenziale di ottimizzazione del CSA e, insieme alla DR, esaminare eventuali possibilità di risparmio per poi procedere in tal senso.

Testo originale in tedesco

Governance audit after the transfer of central services

Swiss Agency for Development and Cooperation / Directorate for Resources in the Federal Department of Foreign Affairs

Key facts

The Federal Department of Foreign Affairs (FDFA) has undergone far-reaching reforms over the past ten years. The Swiss Federal Audit Office (SFAO) audited in particular the establishment of the Directorate for Resources (DR) as the service centre of the department. The main focus was on transferring the central services of the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) to the DR and the General Secretariat (GS).

Success of the reorganisation can hardly be assessed objectively

All the reorganisation measures taken by the FDFA since 2008 have had clear substantive goals for increased awareness and effectiveness of Swiss foreign policy. In addition, the aim was to use funds more sparingly and to increase efficiency and effectiveness.

Within and outside the department the centralisation of all services is largely perceived as successful. However, further efforts are needed for cultural integration and to define responsibilities and optimise processes. Even with the introduction of the new federal management model (NMM) there is still room for improvement.

Since almost no indicators and targets have been defined for the measures, the retrospective success of the projects can hardly be measured and assessed objectively. Clear key figures are needed to steer and subsequently control a reform project.

In several areas such as internal auditing, specialist services, security, logistics and IT, the reorganisation went well. For others such as staff, the Contracts and Procurement Competence Centre and the previously non-centralised Knowledge-Learning-Culture division, the FDFA internal audit has already identified potential for improvement. There is still a particular need for action in the areas of finance and human resources which are not fully centralised.

SDC's strategic financial planning and advisory services need clearer tasks, powers and responsibilities

Financial responsibility for the department has been centralised in the DR. Each directorate now has a financial officer as a link to FDFA finance. Only in the SDC is there still an entire finance department to manage the high volume of framework loans for international cooperation.

The SFAO has found that the section does not have sufficient internal powers to actively manage the funds. It should also play a more active role in improving the data quality of the SDC's cost-performance analysis and the quality of personnel cost controlling. It is also entrusted with tasks which, in the SFAO's view, should have been the responsibility of the DR since the introduction of the global budget.

The section must therefore redefine its area of responsibility and be given more powers by the management.

The centralisation of human resources has not yet been completed

The Swiss Humanitarian Aid Unit (SHA) still has its own human resources department and its own employer powers, despite the department's centralisation efforts. This autonomy was granted to the SHA because of the specific requirements for working in crisis situations.

The SFAO asks whether it is economically justifiable to permanently finance a second human resources department of over twenty employees in view of the current pressure to make savings in the Federal Administration. Only 9% of last year's SHA assignments were immediate deployments and required a special emergency response. The remainder were postings that could be planned in the longer term and their handling would be checked by the regular personnel service. The SDC must analyse the SHA's optimisation potential and, together with the DR, examine and implement any potential savings.

Original text in German

Generelle Stellungnahme des EDA

Wir nehmen mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die Reorganisationsmassnahmen und Zentralisierungen innerhalb und ausserhalb des Departements grösstenteils als erfolgreich wahrgenommen werden, Synergieeffekte durch die Zentralisierung des Sprachdiensts erzielt werden konnten und die Zusammenarbeit und Koordination im Finanzbereich gut funktioniert. Wir werden die Empfehlungen umsetzen und danken Ihnen für die gute Zusammenarbeit.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) durchlief in den letzten zehn Jahren einen langen und tiefgreifenden Reformprozess. Zusätzlich wurden ab 2012 im gesamten Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) mehrere Reorganisationsprojekte durchgeführt.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die Reformen und ihre Wirkungen analysiert. Der Schwerpunkt lag dabei auf der Zentralisierung der Unterstützungsfunktionen in der Direktion für Ressourcen (DR) und ihrer Stärkung als Dienstleistungszentrum des Departements. Ab 2008 wurden verschiedene zentrale Dienste insbesondere von der DEZA in die DR und teilweise auch in das Generalsekretariat (GS) transferiert.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung war eine Beurteilung, ob es nach der Reorganisation der zentralen Dienste für das Departement Gewinne unter den Aspekten Effizienz und Wirksamkeit gibt.

Dabei wurde geprüft, ob nach der Etablierung der DR als Dienstleistungszentrum noch Dienstleistungen / zentrale Dienste bei der DEZA oder anderen Direktionen des EDA existieren. Für die transferierten Dienste wurden die Auswirkungen der Zentralisierung geprüft.

Ein weiterer Schwerpunkt lag auf dem Bereich Finanzen. Nebst Finanzen EDA in der DR gibt es noch die Strategische Finanzplanung und Beratung (SFPB) der DEZA. Es stellte sich die Frage, ob beide Abteilungen ihre Prozesse, Strukturen und Organisation klar definiert, voneinander getrennt und koordiniert haben und ob die Abgrenzung sinnvoll und effizient ist und die Wirksamkeit fördert.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Gabriela Carrapa (Revisionsleitung) und Paul Ackermann von Ende Mai bis Mitte Juli 2017 durchgeführt.

Sie basierte vorwiegend auf 25 Interviews, die innerhalb des gesamten Departements insbesondere bei der DEZA und der DR durchgeführt wurden. Alle Mitarbeitenden des Departements, welche eine Finanzfunktion ausüben, wurden mittels Fragebogen befragt. Diese wurden qualitativ aber nicht statistisch ausgewertet. Ausserdem wurden die historischen Dokumente inklusive der bereits vorhandenen Prüfberichte einzelner reorganisierter Bereiche analysiert.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die Auskünfte und Unterlagen wurden von allen Mitarbeitenden des EDA bereitwillig zur Verfügung gestellt. Allerdings stellte die EFK fest, dass wegen der Versetzungspflicht die Bereitstellung von historischem Wissen und Dokumenten erschwert war.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 3. November 2017 statt. Teilgenommen haben: Die stellvertretende Generalsekretärin EDA, die Direktoren DEZA und DR, der stellvertretende Direktor DR; der Finanzchef EDA, der Personalchef EDA, der Leiter Direktionsbereich Süd-zusammenarbeit ad interim, die drei stellvertretenden Leiter der Direktionsbereiche Humanitäre Hilfe, Globale Zusammenarbeit und Ostzusammenarbeit DEZA, die Leiterin SFPB DEZA, die Leiterin des Direktionsstab DR und der Leiter des Direktionsstabs DEZA. Von Seite der EFK haben der Mandatsleiter des Prüfbereichs 2, der Leiter Fachbereich 2, die Revisionsleiterin und zwei Revisoren teilgenommen.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Die Reorganisationen im EDA seit 2008

Im Zeitraum 2008 bis 2016 fanden im EDA mehrere kleinere und grössere Reformen statt. Diese waren gemäss GS alle vom strategischen Ziel geleitet, die organisatorischen Voraussetzungen für eine erhöhte Wahrnehmung und Wirksamkeit der Schweizer Aussenpolitik unter Einschluss der internationalen Zusammenarbeit (IZA) zu schaffen.

2.1 Reo I und II der DEZA führten zu grundlegenden Strukturanpassungen

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-SR) kam in ihrem Bericht vom Dezember 2006 zum Schluss, dass die Instrumente zur strategischen Führung der IZA wie auch die thematische und geografische Konzentration der DEZA zu verbessern seien. Dies löste eine umfassende Reorganisation der DEZA in zwei Phasen aus.

Die erste Phase wurde 2008 durchgeführt. Es ging darum, schlankere und klarere Strukturen an der Zentrale in Bern zu haben. So wurde die Anzahl der Bereiche und der Direktionsmitglieder reduziert, ein Direktionsstab gebildet, die bestehenden Fachsektionen der operationellen Linie unterstellt und entsprechende DEZA-weite thematische Netzwerke aufgestellt.

Die zweite Phase von 2009–2012 hatte die verstärkte Wirkungsorientierung und eine klare Arbeitsteilung zwischen der Zentrale und den Aussenstellen der DEZA zum Ziel. Dabei fand eine Dezentralisierung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten (AKV) von der Zentrale an die Aussenstellen statt.

2.2 Die DR wurde als Dienstleistungszentrum des Departements etabliert

Beinahe zeitgleich mit der Reorganisation der DEZA gab die damalige Departementsvorsteherin den Auftrag an ihr Departement, alle zentralen Dienste bei der DR oder dem GS zu zentralisieren. Dies betraf die Bereiche Kommunikation, Sprachdienst, Personal, Finanzen, Informatik, Sicherheit, Interne Revision und Rechtsdienst. Die Zentralisierung wurde 2010 abgeschlossen.

Nachträglich wurde 2013 noch das Kompetenzzentrum für Verträge und Beschaffungen (KVB) in das GS transferiert und 2014 der Finanzdienst der Abteilung Menschliche Sicherheit (AMS) in die DR. Seither fanden keine weiteren Zentralisierungen statt.

2.3 Integrierte Vertretungen für die Nutzung von Synergieeffekten

Das Projekt integrierte Vertretungen startete 2013 und sollte bis Ende 2017 abgeschlossen sein. Die verschiedenen Aktivitäten und Akteure des EDA im Ausland (Botschaften, konsularische Vertretungen und DEZA Kooperationsbüros (KoBüs)) werden in ca. 40 Ländern organisatorisch und möglichst auch physisch an einem Standort zusammengeführt. Die Führung, Unterstützungsfunktionen und die administrativen Abläufe werden harmonisiert. Die Umsetzung erfolgt etappenweise.

Anfangs 2014 hat das EDA die drei bestehenden Buchungskreise EDA, DEZA und Informatik EDA zusammengelegt. Dadurch wurden die aufwendigen Verrechnungen zwischen den drei Buchungskreisen eliminiert und die Administration vereinfacht. 2015 wurde auch das Buchhaltungssystem in den Aussenstellen harmonisiert (Vision+).

Die Gesamtverantwortung für die integrierte Vertretung und dessen Globalbudget für den Eigenaufwand liegt beim jeweiligen Missionschef.

2.4 Das Neue Führungsmodell Bund und das Globalbudget verändern die Zuständigkeiten

Seit dem 1. Januar 2017 gilt in der ganzen Bundesverwaltung das Neue Führungsmodell Bund (NFB). Als neues Steuerungsinstrument enthält dieses das Globalbudget für den Eigenbereich der Verwaltungseinheiten sowie Leistungsgruppen. In buchhalterischer Hinsicht hat die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) gleichzeitig auch die Handhabung der Rahmenkredite angepasst. Entsprechend können die Verwaltungseinheiten dort keinen Funktionsaufwand mehr verbuchen. Diese bundesweite Praxisänderung hat auf die Verbuchungen der DEZA und der AMS einen grossen Einfluss.

Für die Umsetzung NFB wurde eine gemischte Projektgruppe DR / DEZA eingesetzt unter Co-Leitung der beiden Verwaltungseinheiten. Im Prüfungszeitraum Juni – Juli 2017 waren die Anpassungen grösstenteils umgesetzt. Nur im Bereich Reporting und Monitoring fehlen gemäss Angaben der Projektgruppenmitglieder noch Auswertungen und Berichte. Die Projektleitung im EDA geht davon aus, dass bis Ende 2017 alles abgeschlossen sein sollte.

2.5 Die Reorganisationen stützen sich auf qualitative Ziele

Sämtliche Reorganisationsmassnahmen im EDA seit 2008 hatten klare qualitative Ziele, etwa die Kohärenz der Schweizer Aussenpolitik, eine bessere strategische Ausrichtung der DEZA, die Stärkung der Auslandsvertretungen sowie eine Zentralisierung der Dienstleistungen im Departement. Daneben wurden auch ein wirtschaftlicherer Mitteleinsatz sowie Effizienz- und Effektivitätssteigerungen angestrebt. Dafür wurden aber kaum konkret messbare Indikatoren oder Zielgrössen definiert. Weder die Steuerung noch das Controlling der Projekte erfolgte systematisch. Zusätzlich waren die Übergänge zwischen den einzelnen Reformen fliegend bzw. bauten aufeinander auf.

Für das EDA ist es schwierig, konkret die Wirkung der einzelnen Massnahmen betreffend Wirtschaftlichkeit zu analysieren und zu beurteilen. In einzelnen Teilbereichen wurden externe Evaluationen zur Beurteilung von qualitativen Aspekten durchgeführt. Die EFK hat sich aufgrund der fehlenden Leistungsindikatoren auf die interviewbasierte Beurteilung qualitativer Aspekte beschränkt.

Während der Reorganisationsphase wurden zwischen der DR und der DEZA Leistungsvereinbarungen (LV) abgeschlossen, die den Leistungsumfang und das Entgelt dafür regeln. Seit es nur noch einen Buchungskreis gibt, wurden diese LV bis auf eine Ausnahme abgeschafft. Die Interviews haben jedoch gezeigt, dass bei den zentralisierten Bereichen noch Uneinigheiten bestehen in Bezug auf den Leistungsumfang, welchen die DR oder das GS erbringen sollten sowie rund um die Frage, wo die Kompetenzen liegen. Dies führt zu einem Koordinationsmehraufwand und teilweise zu Unzufriedenheit unter den Beteiligten.

Im Verlauf der Prüfung wurde die Struktur der DEZA seit der Reo I kritisiert. Sie sei zu komplex, weise zu viele Hierarchiestufen auf und sei zu bereichsbezogen. Dies führe zu Ineffizienz und dazu, dass gegen aussen kein stimmiges Auftreten erfolge.

Beurteilung

Im Rahmen der Reorganisationen hat das EDA keine quantifizierbaren Zielvorgaben definiert, an denen sich der Erfolg der Projekte betreffend Wirtschaftlichkeit, Effizienz- und Effektivitätssteigerungen messen liesse. Entsprechend lässt sich der Erfolg auch nicht objektiv beurteilen. Es kann jedoch festgehalten werden, dass die Zentralisierung der Dienstleistungen zu Beginn zu Unklarheiten betreffend die Zuständigkeiten und zu Unzufriedenheit bei Mitarbeitenden geführt hatte, welche noch nicht vollständig behoben worden sind.

Die EFK ist der Auffassung, dass die AKV zwischen der DEZA und der DR bzw. dem GS für die einzelnen Dienstleistungen klar abzugrenzen sind, um die Zusammenarbeit für alle effizienter und zufriedenstellender zu gestalten. Die diesbezüglichen Empfehlungen werden direkt in den entsprechenden Kapiteln des Berichtes formuliert.

3 Finanzwesen

3.1 Das Finanzwesen wurde nicht vollständig in der DR zentralisiert

2010 wurden alle Finanzbereiche des EDA innerhalb der DR in der Abteilung Finanzen EDA zentralisiert mit Ausnahme der Sektion Finanzen und Administration AMS in der Politischen Direktion (PD) und der Abteilung SFPB der DEZA. Es wurde damals entschieden, von der DEZA nur die administrativen Tätigkeiten aus Finanzen und Buchhaltung zu transferieren. Die Budgetplanung und -kontrolle sowie die Planung und Steuerung der Rahmenkredite für die IZA und des Personalaufwands verblieben bei der DEZA, weil sie bei einem Budget von mehr als 2 Milliarden Franken eine nahe und zuverlässige Finanzsteuerung braucht.

2012 wurde erneut geprüft, ob es sinnvoll wäre, auch die verbleibenden Finanzbereiche zu transferieren. In Folge wurde auf Anfang 2014 die Sektion Finanzen und Administration AMS organisatorisch in die DR transferiert; die Abteilung SFPB weiterhin in der DEZA belassen.

Aktuell gibt es nebst Finanzen EDA und der Abteilung SFPB in der DEZA jeweils eine(n) HR- und Finanzverantwortliche(n) im GS und in jeder Direktion des EDA. Diese dienen als Bindeglied zwischen Finanzen EDA und der jeweiligen Verwaltungseinheit. Sie sind zuständig für alle Fragen rund um das Personalkostencontrolling, die Budgetplanung und -kontrolle sowie die Verwaltung der direktionseigenen Transferkredite.

Beurteilung

Aus Sicht der EFK war es nicht zwingend, die Finanzdienste AMS in die DR zu transferieren. Die Hauptaufgabe der Sektion besteht in der Projektadministration für die AMS und diese sollte sich dort befinden, wo auch die Projekte geführt werden. Da die Sektion physisch immer noch bei der AMS angesiedelt ist, der Transfer für die involvierten Stellen nicht zu grösseren Problemen geführt hat und sowohl die Sektionsleiterin als auch der Finanzchef EDA die Zusammenarbeit als positiv bezeichnen, gibt es der EFK zufolge aber keinen Handlungsbedarf.

3.2 Die Rollenverteilung in der DEZA sollte angepasst werden

Die SFPB der DEZA besteht aus zwei Fachstellen: „Strategische Finanzplanung der Ressourcen“ und „Finanzsysteme und Beratung“ und insgesamt zehn Mitarbeitenden (8.1 Vollzeitstellen). Die DEZA hat zudem pro Bereich ein bis zwei Finanzbeauftragte (insgesamt sechs), die die Budgetverantwortlichen bei der Planung, Budgetierung und beim Monitoring der Budgeteinhaltung unterstützen. Sie liefern die Informationen zum Voranschlag und zur Jahresrechnung ihrer Bereiche an die SFPB.

Ausserdem gibt es noch das Netzwerk Finanzen und Systeme (F + S net) der DEZA. Diesem gehören Mitarbeitende der SFPB sowie der Bereiche und Fachdienste an. Das Netzwerk stellt die unité de doctrine insbesondere bezüglich des "Project Cycle Managements" (PCM) der Transferkredite sicher. In der Sektion Evaluation und Controlling und in der Fachstelle Statistik im Direktionsstab der DEZA gibt es fünf weitere Mitarbeitende, die sich mit finanziellen Themen im Rahmen des Botschaftsmonitorings und der APD-Berechnung (Aide Publique au développement) für die DEZA Direktion befassen.

Das Finanzwesen in der DEZA funktioniert nach dem Bottom-up-Prinzip von den Aussenstellen über die Abteilungen und die Bereiche bis zur SFPB. Die Bereiche stellen das operative finanzielle Geschäft der DEZA sicher. Sämtliche buchhalterische Tätigkeiten sind in der DR zentralisiert und alle Stufen in der DEZA wenden sich dafür direkt an das Rechnungswesen in Finanzen EDA. Die Rolle der Fachstelle Strategische Finanzplanung der Ressourcen besteht hauptsächlich darin, Daten aus den Bereichen und den Aussenstellen zu konsolidieren und für die DEZA Direktion oder für Finanzen EDA aufzubereiten. Ausserdem macht sie das Monitoring der Budgetverwendung. Die Abteilung SFPB nimmt nur bezüglich der Prozesse zum Budget und zur Jahresrechnung eine Steuerungsfunktion wahr. Ansonsten ist sie vorwiegend beratend tätig.

Die EFK hat sich einen Überblick über die Qualifikation der Mitarbeitenden in den Finanzbereichen des Departements verschafft.

Beurteilung

Die EFK ist zum Ergebnis gekommen, dass die Mitarbeitenden in den Finanzbereichen, mit ganz wenigen Ausnahmen, die ihren Aufgaben angemessene oder sogar höhere Qualifikation haben.

Weiter hat die EFK die Aufgabengebiete der Sektion Evaluationen und Controlling und der Fachstelle Statistik analysiert. Es gibt insbesondere beim Controller aber auch bei der Statistik Schnittstellen mit der SFPB. Eine Zusammenlegung mit Letzterer drängt sich aus Sicht der EFK jedoch nicht auf, weil die Aufgabengebiete gleichwohl recht unterschiedlich sind.

Der EFK zufolge sollten die AKV der Abteilung SFPB analysiert und angepasst werden. Es wäre sinnvoll, einerseits das Aufgabenportfolio zu verschlanken und andererseits die Kompetenzen in den Kernaufgaben zu stärken. Gewisse Tätigkeiten in Zusammenhang mit den Aussenstellen wie z.B. Support und Ausbildung wären sachlogisch aufgrund der integrierten Vertretungen und der heutigen Aufgabenteilung eher in Finanzen EDA anzusiedeln.

Die DEZA selbst betont, wie wichtig die strategische Finanzplanung als Steuerungsinstrument ist. Sie muss deshalb sicherstellen, dass die SFPB auch über die dafür notwendigen Kompetenzen verfügt. Letztlich trägt sie gegenüber der Direktion DEZA und Finanzen EDA die Verantwortung für die korrekte Budgetierung und finanzielle Berichterstattung.

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der DEZA, die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Abteilung Strategische Finanzplanung und Beratung zu analysieren und anzupassen.

Stellungnahme der DEZA

Die Empfehlung wird umgesetzt bis Ende 2018.

3.3 Probleme mit der Datenqualität und fehlende Monitoringinstrumente in der DEZA

Aus den Interviews hat die EFK die Erkenntnis gewonnen, dass in Zusammenhang mit den Daten der DEZA zwei Schwachstellen bestehen. Einerseits fehlen der DEZA für die Steuerung und Kontrolle der Finanzen teilweise die richtigen Berichte, Auswertungen und Monitoringinstrumente.

Andererseits hat die EFK von mehreren Mitarbeitenden den Hinweis erhalten, dass die Datenqualität der DEZA noch nicht gut genug sei. Dies treffe insbesondere auf die Stammdaten der einzelnen Projekte in der Kosten-Leistungsrechnung in SAP zu. Trotz bestehender Qualitätssicherungsmassnahmen komme es regelmässig zu fehlenden oder falschen Angaben im System. Dadurch sind wichtige Auswertungen für das Botschaftsmonitoring und die Steuerung der DEZA nur mit viel Mehraufwand machbar. Ausserdem ist die Kosten-Leistungsrechnung der DEZA noch nicht mit derjenigen von Finanzen EDA harmonisiert.

2009 war auf Wunsch der DEZA Direktion ein Projekt zur Verbesserung der Datenqualität in der DEZA lanciert worden. Damals wurde ein Massnahmenpaket erarbeitet und gemäss DEZA-internen Abklärungen zu einem grossen Teil auch umgesetzt. Es sind jedoch nicht alle Fehlerquellen behoben worden.

Ein weiteres Datenproblem gab es zum Prüfungszeitpunkt noch bezüglich der Hochrechnung des Personalaufwands. Die DEZA legt Wert darauf, ihr Personalkostencontrolling und ihre Hochrechnungen selbst zu machen. Es war jedoch schwierig, seit NFB die Zahlen in der richtigen Form und zur richtigen Zeit an Finanzen EDA zu liefern, da sie neu den Personalaufwand in den Aussenstellen miteinbeziehen muss und technische Umstellungen nötig waren.

Die DEZA hatte seit mehreren Jahren ihr Budget im Personalaufwand überschritten. Die Überschreitungen wurden jeweils innerhalb des EDA ausgeglichen. Die Überschreitungen wurden jeweils innerhalb des EDA ausgeglichen. Da der Personalaufwand der DEZA nun aber Teil des Globalbudgets des Departements ist, muss sie die Einhaltung des Budgets sicherstellen. Zum Prüfungszeitpunkt hatte Finanzen EDA von der DEZA noch keine konkreten Zahlen für 2017 erhalten. Gemäss nachträglicher Information hat die DEZA die Hochrechnung des Personalaufwands inzwischen geliefert. Diese weist ganz andere (positivere) Zahlen aus, als die DEZA bisher mündlich kommuniziert hatte.

Beurteilung

Die Direktion der DEZA ist für die Führung und Steuerung auf aussagekräftige Monitoring- und Controllinginstrumente angewiesen. Das Berichtswesen der DEZA sollte gemeinsam mit Finanzen EDA und den SAP-Diensten bereinigt werden.

Die Hinweise betreffend ungenügender Datenqualität innerhalb der DEZA sind ernst zu nehmen. Einerseits erhöhen unzuverlässige Daten den Arbeitsaufwand in der Abstimmung und im Controllingbereich. Es besteht aber auch das Risiko, dass extern kommunizierte Zahlen nicht stimmen. Die Verbesserung der Datenqualität ist sowohl Aufgabe der Aussenstellen und Bereiche, welche die Daten erfassen, als auch der SFPB, welche die Daten entgegennimmt und weiterverarbeitet. Allenfalls können die im früheren Projekt gemachten Überlegungen und erarbeiteten Massnahmen wieder aufgegriffen werden, um die Verbesserung der Datenqualität relativ einfach und wirtschaftlich zu erzielen. Zudem sollten

die Kosten-Leistungsrechnungen von Finanzen EDA und der DEZA so einheitlich wie möglich ausgestaltet sein.

Bezüglich der Hochrechnung des Personalaufwandes muss Finanzen EDA rechtzeitig die richtigen Zahlen bereitstellen können. Andernfalls leidet die Glaubwürdigkeit des ganzen Departements. Der Personalaufwand ist in der Bundesverwaltung nicht nur politisch, sondern auch für die Führung ein wesentliches Thema. Zudem kann die Personalabteilung ohne zuverlässige Daten keine richtigen Personalentscheide fällen. Es ist deshalb wichtig, dass die DEZA ein funktionierendes Personalkostencontrolling führen kann und die Personalkostenplanung und -hochrechnung in allen Einheiten gleich gemacht werden (Methode, Zeitraum, Stichtag etc.).

Empfehlung 2 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der DEZA in Zusammenarbeit mit der DR, die Ursachen der mangelhaften Datenqualität in ihrer Kosten-Leistungsrechnung zu analysieren, Massnahmen zur Verbesserung zu definieren und umzusetzen. Gleichzeitig ist eine Harmonisierung der Kosten-Leistungsrechnungen DEZA und Finanzen EDA vorzunehmen.

Stellungnahme der DEZA und DR

Die Empfehlung wird umgesetzt. Die Ursachen der Datenqualitäts-Mängel bei den Merkmalen im Projektsystem sollen bis Ende 2018 analysiert werden. Die Harmonisierung der KLR-Strukturen des Globalbudgets soll im Rahmen des Projekts NFB im ersten Halbjahr an die Hand genommen werden.

Empfehlung 3 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der DEZA in Zusammenarbeit mit der DR, umgehend eine Lösung für die Schwierigkeiten mit dem Personalkostencontrolling bzw. der Hochrechnung des Personalaufwands zu finden.

Stellungnahme der DEZA und DR

Die Empfehlung wird umgesetzt. Die Genauigkeit der Hochrechnungen und die Berichte sollen weiter verbessert werden.

3.4 Die Prozesse sind unterschiedlich dokumentiert

Sämtliche Prozesse von Finanzen EDA sind in EDAscout, dem Geschäftsprozessmanagement System des EDA, klar definiert und dokumentiert. Die Prozesse der SFPB sind hingegen nicht enthalten. Das DEZA-Personal arbeitet mehrheitlich mit dem „Field-Handbook“, das für die KoBüs entwickelt worden ist. Darin sind sämtliche Weisungen etc. enthalten, jedoch keine eigentlichen Prozesse mit schematischen Abläufen und Zuständigkeiten.

Beurteilung

Für die EFK ist wesentlich, dass sämtliche Prozesse betreffend Globalbudget für das EDA exakt definiert und dokumentiert werden, damit sie von allen Verwaltungseinheiten richtig angewandt werden und eine unité de doctrine gewährleistet ist. Da diese Problematik bereits in einer anderen Prüfung der EFK 2017 aufgegriffen worden ist¹, wird hier auf eine Empfehlung verzichtet.

3.5 Die Zusammenarbeit und Koordination der Finanzbereiche funktioniert gut

Grundsätzlich sind die Mitarbeitenden der DEZA und der DR in den Finanzbereichen mit der Zusammenarbeit zufrieden. Beide Seiten haben den Eindruck, dass sich diese in der letzten Zeit noch verbessert hat.

Alle wichtigen Projekte wie ein Buchungskreis, Vision+ und NFB wurden in Co-Leitung DEZA und DR durchgeführt. Die Abteilungsleiterin der SFPB und der Finanzchef EDA treffen sich regelmässig. Die Leiterin Rechnungswesen Finanzen EDA ist Mitglied im F + S-Netzwerk der DEZA. Der Bereich Support und Weisungen in Finanzen EDA trifft sich alle zwei Wochen mit der zuständigen Supportfunktion in der DEZA. Die einzelnen Mitarbeitenden Finanzen arbeiten bei anfallenden Themen ad hoc zusammen.

Auch die Leiterin der Sektion Finanzen und Administration AMS trifft sich wöchentlich mit dem Finanzchef EDA. Die Finanzbeauftragten der übrigen Direktionen im EDA werden bei ihrer Arbeitsaufnahme von Finanzen EDA in ihr Tätigkeitsgebiet eingeführt. Danach gibt es pro Semester eine gemeinsame Veranstaltung. Die Finanzbeauftragten treffen sich zudem einmal im Monat untereinander. Dort ist allerdings niemand von der DEZA vertreten.

Gemäss den Rückmeldungen aus den Fragebogen bemängeln die Mitarbeitenden des Rechnungswesens in Finanzen EDA jedoch mehrfach den ungenügenden Informationsfluss von den operativen Bereichen der DEZA ans Rechnungswesen.

¹ Funktionsprüfung Subventionsprozesse – Teil der Prüfung Staatsrechnung (PA 17121)

3.6 Das Neue Führungsmodell Bund und das Globalbudget führen zu neuen Herausforderungen

Die Einführung NFB hat das EDA vor einige besondere Herausforderungen gestellt. Als einziges Departement hat es die Dienstleistungen aller Verwaltungseinheiten zentralisiert. Zusätzlich zur Zentrale müssen noch 170 Vertretungen im Ausland miteinbezogen werden. Dies führte zu einer komplexen Definition der acht Leistungsgruppen, die teilweise übergreifend für mehrere Verwaltungseinheiten gelten.

Ausserdem ist die Budgetverantwortung im ganzen Departement zweigeteilt. Für das Globalbudget des ganzen Departements ist die Konferenz der Direktoren des EDA verantwortlich. Finanzen EDA ist zuständig für die Abwicklung. Für die Transferkredite sind weiterhin die einzelnen Verwaltungseinheiten verantwortlich. In den Aussenstellen haben mehrere Bereiche eine teilweise Budgetverantwortung. Das Budget wird deshalb in allen Verwaltungseinheiten konsultiert und von einem Budgetkomitee bewilligt.

Grundlegendster Einfluss von NFB auf die DEZA ist die Kompetenzenverlagerung von den Bereichsleitungen an die Direktion DEZA bzw. an die Direktorenkonferenz des EDA. Bis anhin war der grösste Teil ihres Eigenaufwands über die Rahmenkredite IZA gelaufen. Neu ist dieser (inklusive Personal im Ausland) Teil des Globalbudgets. Dadurch haben die Bereichsleitungen in der Zentrale weniger Flexibilität in der Mittelverwendung. Diese Neuerungen führen zu generellen Interpretationsschwierigkeiten hinsichtlich der Abgrenzung Projektaufwand / Eigenaufwand der DEZA. Ausserdem kommt es zu Diskussionen und Unsicherheiten in Bezug auf die Zuständigkeiten für den Personalaufwand der DEZA sowie für das Budget und die Chief of Finance, Personnel and Administration (CFPA) in den Aussenstellen.

In Zusammenhang mit dem NFB und dem Globalbudget hat sich die DEZA mehrfach direkt mit der EFV zu Gesprächen und Verhandlungen ohne Einbezug von Finanzen EDA getroffen. Sie hat ihre Mitarbeitenden zu diesem Thema auch geschult, ohne den Inhalt der Schulung mit Finanzen EDA abzustimmen.

Beurteilung

Durch das Globalbudget und NFB gab es nebst den Umstellungen bei der Verbuchung einzelner Aufwendungsarten auch eine Kompetenzenverschiebung betreffend den Eigenaufwand der DEZA. Die Neuerungen sind umgesetzt worden, es gibt aber vor allem von Seiten DEZA noch Klärungsbedarf.

Empfehlung 4 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der DR in Zusammenarbeit mit der DEZA, die Einhaltung der Vorgaben zum Neuen Führungsmodell Bund bei Bedarf mit ergänzenden Kommunikations- und Schulungsmassnahmen sicherzustellen.

Stellungnahme der DR und DEZA

Le nouveau modèle de gestion est un changement important qui modifie en profondeur certaines méthodes de travail. Si la coopération entre les spécialistes financiers est étroite, la DR partage l'analyse du CdF et juge que les efforts d'explication et de vulgarisation doivent être renforcés. Dans ce contexte, les services spécialisés de la DR et de la DDC ont mis en place, 3 séances d'informations destinées aux responsables et assistant/es de programmes sur deux sites. Ces séances se tiendront encore avant la fin d'année 2017. En cas de besoin, des séances additionnelles seront mise en œuvre.

4 Personalwesen

4.1 Der Personalbereich steht vor einer neuen Reform

Mitte 2010 wurden die Personaldienste des EDA in der DR zentralisiert. Zeitgleich sollte eine Neue Personalpolitik (NPP) EDA eingeführt und die Anstellungsbedingungen für alle Mitarbeitenden vereinheitlicht werden. Aufgrund von grossen Widerständen der Personalverbände hat die Departementsvorsteherin damals das Projekt abgebrochen. Dadurch konnte die Reform nur teilweise durchgeführt werden. Dies sowie organisatorische Schwierigkeiten im Personaldienst der DR führten gemäss den erhaltenen Auskünften in den ersten Jahren zu Unzufriedenheit bei den Mitarbeitenden.

Sowohl eine externe Überprüfung 2012 als auch eine externe Evaluation Ende 2013 kamen zum Schluss, dass die Reorganisation des Personaldienstes noch nicht geglückt war und Handlungsbedarf bestehe. In Folge wurde eine gemischte Arbeitsgruppe DEZA / DR unter dem Vorsitz des Generalsekretärs eingesetzt, um die erhaltenen Empfehlungen umzusetzen. Ende 2015 wurde der Implementationsstatus intern zum letzten Mal erhoben. Dieser ergab, dass die Mehrheit der Empfehlungen umgesetzt sei.

2015 erhielt die DR mit dem Projekt „ein Arbeitgeber EDA“ die Arbeitgeberkompetenz für das ganze Departement – mit Ausnahme des Schweizerischen Korps für Humanitäre Hilfe (SKH). Alle durch die EFK Befragten sind der Meinung, dass sich durch die ergriffenen Massnahmen die Qualität beim Personal EDA in den letzten beiden Jahren stark verbessert hat. Eine Prüfung der EFK in dem Bereich 2016² und eine Personalumfrage der Internen Revision EDA im ersten Semester 2017 bestätigen dies. Die Interviews zeigten allerdings noch Kritikpunkte der Mitarbeitenden betreffend die Zuständigkeiten innerhalb des Personaldienstes auf. Für viele ist unklar, wer jeweils die richtige Ansprechperson ist.

Heute steht das EDA vor einer neuen Herausforderung. 2016 ist das Projekt „Prüfung des Systems der beruflichen Entwicklung im EDA“ gestartet und soll 2018 umgesetzt werden. Dabei soll die Grundidee der 2011 gescheiterten NPP, die Karrieren und Anstellungsbedingungen im EDA zu harmonisieren, wieder aufgegriffen werden. Einer der Hauptpunkte des Projekts wird die Einführung eines funktionalen Lohnsystems für alle Karrieren sein.

Beurteilung

Die EFK ist der Auffassung, dass das EDA die Erfahrungen der Vergangenheit und die heutigen Erkenntnisse für dieses wesentliche neue Projekt berücksichtigen sollte. Zum Beispiel sollen die Zuständigkeiten innerhalb der Personalabteilung klar definiert und kommuniziert sein. Die Kunden (Mitarbeitenden) sollen einfach und unkompliziert an die richtige Stelle gelangen können. Die EFK verzichtet jedoch auf eine Empfehlung, da die Interne Revision diesen Punkt im laufenden Jahr bereits aufgegriffen hat.

² „Prüfung der Prozesse des versetzbaren Personals im EDA“ (PA 16410), abrufbar auf der Webseite der EFK (www.efk.admin.ch)

4.2 Die Ausnahmen in der Zentralisierung der Personalbereiche

Im Laufe der Reorganisationen sind zwei Bereiche im EDA, die auch im Personalwesen tätig sind, nicht oder nicht vollständig zentralisiert worden. Die EFK hat die Gründe abgeklärt und beurteilt.

Zum einen betrifft es den Schweizerischen Expertenpool für zivile Friedensförderung (SEF), Teil der AMS in der PD. Die Schweiz stellt internationalen Organisationen jährlich rund 200 zivile Expertinnen und Experten zur Förderung von Frieden und Menschenrechten zur Verfügung. Der SEF ist zuständig für die Auswahl, die Entsendung und die Einsatzbetreuung der Experten. Das Vertragswesen und die Personaladministration werden in der DR gemacht.

Zum anderen geht es um das SKH im Direktionsbereich Humanitäre Hilfe (HH) der DEZA. Seine Korpsmitglieder und Experten werden eingesetzt, um vor Ort Projekte der DEZA und der UNO-Partner während und nach Katastrophen und Krisen durchzuführen. Dabei handelt es sich um ein Milizkorps mit einem Pool von rund 650 Personen, die bei Bedarf rasch und unkompliziert entsandt werden müssen. 2016 gab es 331 Einsätze. Die Sektion Ressourcen Feld des SKH mit 22 Mitarbeitenden (14.2 Vollzeitstellen) ist zuständig für die Personalgewinnung, Einsatzplanung und -organisation, die Aus- und Weiterbildung der Korpsmitglieder sowie die Personaladministration und Löhne. Sie haben als einziger Bereich im EDA noch eine eigene Arbeitgeberkompetenz unabhängig vom Personal EDA.

Für beide Bereiche gab es während der Reorganisationsphase des EDA Bestrebungen, sie ebenfalls in die DR zu integrieren. Im Falle des SEF wurden, konform mit der damaligen Grundidee, alle administrativen Arbeiten in die DR transferiert, die inhaltlich-materiellen Aufgaben aber dort belassen, wo das notwendige Fachwissen vorhanden ist. Beim SKH wurde 2013 entschieden, dass es nicht möglich sei, das Korps aus dem Bereich HH herauszulösen. Dies weil die Einsätze sehr kurzfristig sind und im Krisenfall mit einer sehr grossen Flexibilität und Erfahrung gehandhabt werden müssen.

Eine externe Prüfgesellschaft hatte 2009 eine Zusammenlegung der beiden Pools SEF und SKH geprüft, diese Idee aber verworfen, da die Unterschiede zu gross seien. Als einziger Synergieeffekt wird ab 2017 für die Administration der beiden Pools eine einheitliche Software (Datenbank) eingesetzt.

Beurteilung

Für die EFK sind die Kurzfristigkeit der Einsätze und ein schnelles, unbürokratisches und flexibles Handeln im Notfall zentral für die Kriseneinsätze des SKH. Auch kann sie die Befürchtungen nachvollziehen, dass durch eine Zentralisierung sämtlicher Tätigkeiten in der DR diese Stärken leiden könnten. Aufgrund der erhaltenen Auskünfte waren 2016 nur 9 Prozent der Korpstätigkeiten tatsächlich mit sofortigen Entsendungen verbunden. Dieser Anteil unterliegt je nach eintretenden Krisen und Katastrophen starken Schwankungen (in den letzten zehn Jahren zwischen 6 und 33 Prozent). Für die restlichen Einsätze standen mehrere Tage für die Vorbereitung zur Verfügung. Viele waren zudem längerfristige bilaterale Aktionen in bestehenden Strukturen oder Entsendungen für UN-Organisationen. Für diese ist nicht ersichtlich, warum das ganze Vertragswesen, die Ausbildung und die Personaladministration nicht analog zum SEF über die DR laufen könnte. Die EFK stellt sich die Frage, ob eine zweite, vollständig autonome Personalabteilung innerhalb des EDA wirtschaftlich ist. Sie sieht ein Sparpotential in einer vermehrten Zentralisierung unter der Voraussetzung, dass die heutigen Stärken des SKH auch bei einer steigenden Zahl von Notfalleinsätzen erhalten bleiben.

Empfehlung 5 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der DEZA in Zusammenarbeit mit der DR, das Optimierungspotenzial für die Sektion Ressourcen Feld SKH zu analysieren, allfällige Sparmöglichkeiten zu prüfen und umzusetzen.

Stellungnahme der DEZA und DR

Die Empfehlung wird umgesetzt. Das betriebswirtschaftliche Sparpotenzial wird geprüft unter Berücksichtigung des Verfassungsauftrags einer permanenten Einsatzbereitschaft des Korps der Humanitären Hilfe von 24h an 365 Tagen pro Jahr, der optimalen Verknüpfung zwischen operationeller Entscheidungsfindung und zeitgerechtem Personaleinsatz sowie der spezialisierten Ansprüche bei der raschen Auswahl der ausbildungsmässig idealen Mitarbeitenden, die in den Einsatz geschickt werden sollen.

4.3 Weitere Feststellungen im Personalbereich

Die EFK hat festgestellt, dass im Rahmen der Reorganisation die hierarchischen Stufen in der DEZA anders definiert worden sind als in den anderen Direktionen des Departements. So sind teilweise bereits kleine Organisationseinheiten, z. B. die SFPB oder Wissen-Lernen-Kultur (WLK) (siehe Kapitel 6.1), als Abteilungen definiert und in Folge in weitere Organisationseinheiten mit einer Führungsfunktion unterteilt. Basierend darauf besteht ein Risiko, dass Mitarbeitenden in der DEZA im Vergleich zum übrigen Departement unterschiedlich eingestuft sind.

Seit 2017 ist ein neuer Prozess für die Besetzung von Topkaderpositionen im EDA in Kraft. Dieser sieht vor, dass bei der Selektion eines neuen Missionschefs ein «Hearing» von einem Gremium mit den Bewerbern durchgeführt wird. Die DEZA ist Teil des Auswahlverfahrens, wenn es sich um eine integrierte Vertretung mit IZA-Aufgaben handelt. Auf Seiten PD ist jeweils nebst der Staatssekretärin auch der zuständige Abteilungschef der geografischen Region vertreten. Auf Seiten DEZA ist der geografische Abteilungsleiter nicht eingeladen, sondern nur ein Direktionsmitglied. Diese auf den ersten Blick herrschende Ungleichbehandlung im Topkaderprozess stösst bei der DEZA auf Unverständnis. Die weiteren Abklärungen der EFK haben ergeben, dass die zugrundeliegende Problematik in dem oben erwähnten unterschiedlichen Verständnis der Funktionsbezeichnungen liegt.

Beurteilung

Aus Sicht der EFK ist nicht nachvollziehbar, weshalb die hierarchischen Bezeichnungen und die Einstufung der Mitarbeitenden bei einem Arbeitgeber unterschiedlich sind.

Empfehlung 6 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt der DR in Zusammenarbeit mit der DEZA, im Rahmen des laufenden Projekts „Prüfung des Systems der beruflichen Entwicklung im EDA“ sicherzustellen, dass auch die Bezeichnungen und Einstufungen der Funktionen zwischen der DEZA und dem restlichen EDA harmonisiert werden.

Stellungnahme DEZA und DR

Das zurzeit in der Detailphase stehende Projekt «Berufliche Entwicklung im EDA» sieht nach der aktuell laufenden Funktionsbewertung von rund 800 versetzbaren konsularischen und diplomatischen Stellen des EDA vor, einen Kohärenzcheck über alle Funktionen im Departement durchzuführen. Diese Prüfung beinhaltet auch die Funktionen der DEZA. Die DR unterstützt zudem die Empfehlung der EFK, auch die Bezeichnung der Funktionen in den einzelnen Direktionen des EDA zu harmonisieren.

5 Andere reorganisierte Dienste

5.1 Informatik EDA wurde mehrheitlich in der DR zentralisiert

Der Transfer der Informatikdienstleistungen von der DEZA in die DR wurde 2009 durchgeführt. Gemäss Auskunft des Leiters Informationstechnologien (IT) wurden damals aber keine Stellen zur Informatik EDA verschoben, sondern sie wurden indirekt durch Pensionierung, Kündigung oder Transfer zu den Fachdiensten aufgehoben. Aufgrund der erhaltenen Auskünfte ist die Zentralisierung problemlos abgelaufen.

Die EFK hat festgestellt, dass auch der Bereich IT nicht vollumfänglich zentralisiert worden ist. So liegt die Verantwortung für die verschiedenen Applikationen des Departements teilweise in den Abteilungen: Für Esprit (Vertragsverwaltungstool des EDA) ist das KVB im GS zuständig und für Vision+ (Buchhaltungssystem der Aussenstellen) liegt die Verantwortung für Support und Ausbildung beim Bereich Rechnungswesen in Finanzen EDA.

Auch bei Finanzen EDA angesiedelt ist der Bereich SAP-Dienste. Dieser ist für den Support und sämtliche Auswertungen aus SAP verantwortlich. Die Begründung für die Zuordnung liegt darin, dass die Tätigkeiten des Dienstes vorwiegend „finanzlastig“ seien. In der DR wird gegenwärtig geprüft, ob mit einem Transfer der SAP-Dienste zur Informatik EDA Skaleneffekte genutzt und die Effizienz gesteigert werden könnte. Der Entscheid über die künftige organisatorische Zuordnung der SAP-Dienste war zum Ende des Prüfungszeitraums im Juli 2017 noch offen.

Die EFK hat weiter festgestellt, dass der Informatik EDA die Organisationseinheit „Spedition und Betrieb“ der DR angegliedert ist. Diese Unterstellung stammt gemäss erhaltenen Auskünften daher, dass eine Führungsstelle eingespart werden sollte und die Informatikdienste durch den Hardware Support der Aussenstellen bereits Logistikerfahrung hatten.

Beurteilung

Da die DR bereits selbst dabei ist, weitere Optimierungsmöglichkeiten abzuklären, besteht für die EFK kein Handlungsbedarf.

5.2 Der Interne Audit wurde optimiert

Um die Unabhängigkeit zu erhöhen, wurde der Interne Audit der DEZA 2008 zum Finanzinspektorat EDA ins GS überführt. Anfang 2010 wurden die drei Inspektorate des Departements (diplomatisches, konsularisches und Visainspektorat) mit den Finanzinspektoraten DEZA und EDA zu einer einzigen Internen Revision EDA zusammengeführt und unter eine Leitung gebracht. Seither hat der Generalsekretär nur noch eine Ansprechperson und alle Prüfungen erfolgen unter Einhaltung der internationalen Standards.

Da die neue Einheit innerhalb des Departements am Anfang nicht besonders gut angesehen war, wurde sie 2012 noch einmal neu ausgerichtet. Seither hat sie sich in der internen Wahrnehmung stark verbessert. Die Professionalität und Kompetenzen werden von den Befragten als gut bis sehr gut beurteilt. Gemäss dem Leiter der Internen Revision war die Zusammenführung der fünf Teams und ihrer Kulturen in der Anfangsphase schwierig und anspruchsvoll. Inzwischen seien sie jedoch eine gut funktionierende Einheit. Dieser Eindruck wird von den Befragten innerhalb des EDA geteilt. Die EFK selbst hat die Interne Revision 2013 geprüft und ist auch zu einer positiven Beurteilung gekommen.

Beurteilung

Die EFK sieht keinen weiteren Handlungsbedarf in dem Bereich. Zudem muss sie gesetzlich alle fünf Jahre eine Prüfung der Internen Revision durchführen.

5.3 Bei den Informationsdiensten fehlt der DEZA ein angemessener Spielraum

Der Kommunikationsdienst der DEZA wurde 2008 organisatorisch dem GS angegliedert, um eine abgestimmte und einheitliche Informationspolitik für das ganze Departement einzuführen. Gemäss Angaben des Leiters Information EDA konnten durch den Transfer auch zwei Stellen eingespart werden.

Die Abteilung Information EDA besteht aus vier Teams: Medien, Kommunikation, Administration und Logistik sowie dem Kompetenzzentrum Web EDA. Eine direkt für die Kommunikation DEZA zuständige Person gibt es nicht. Die DEZA hat im Direktionsstab noch die Fachstelle Kommunikationsmanagement mit zwei Mitarbeitenden. Diese koordiniert intern, macht die politische Kommunikation der DEZA und ist das Bindeglied zu Information EDA. Die DEZA bereitet ihre Publikationen selber vor und gibt sie dann zum Review und zur Veröffentlichung an Information EDA weiter. Zwischen den beiden besteht eine LV mit jährlich aktualisiertem Dienstleistungskatalog.

In der Anfangszeit kam es gemäss erhaltenen Informationen zu Abgrenzungsproblemen zwischen dem Kommunikationsmanagement der DEZA und Information EDA, die inzwischen behoben worden seien. Die DEZA ist mit den Arbeiten von Information EDA grundsätzlich zufrieden und schätzt die geleistete Unterstützung bei Veranstaltungen. Nichtsdestotrotz möchten viele Mitarbeitenden der DEZA gerne einen eigenen Pressesprecher und damit einen direkten Zugang zu den Medien sowie die Kompetenz, selber über Veröffentlichungen entscheiden zu können. Ein Rücktransfer der Information und Kommunikation in die DEZA wurde von vielen gewünscht, von der Departementsleitung aber nicht in Erwägung gezogen.

Beurteilung

Die EFK kann das Bedürfnis der DEZA nach einer selbstbestimmten Medienpräsenz und einer angemessenen Kommunikation aufgrund der Höhe der in der IZA eingesetzten Bundesmittel nachvollziehen. Auf der anderen Seite liegt das Auftreten eines Departements gegen aussen in der Kompetenz des Departementvorstehers und eine kohärente Informationsstrategie ist sinnvoll. Die EFK wird keine Empfehlung in diesem Bereich abgeben. Sie sieht jedoch noch einen Bedarf für das GS und die DEZA, einen angemessenen Spielraum für die Kommunikation mit klaren Regeln zu definieren.

5.4 Das Kompetenzzentrum Verträge und Beschaffungen lässt Kundenwünsche offen

Das KVB war ursprünglich Teil der DEZA. Es soll sicherstellen, dass innerhalb des EDA einheitliche Verfahren und Standards bei den Verträgen und Beschaffungen angewendet werden. Da es Dienstleistungen für das gesamte Departement anbietet, wurde es am 1. Juli 2013 organisatorisch dem GS-EDA angegliedert. Allerdings wurde es physisch nicht transferiert, um in der Nähe der DEZA, der Hauptkundin, zu bleiben. Das Kompetenzzentrum besteht aus vier Bereichen: dem Compliance Office, der Beratung Vertragsrecht, dem Vertragsbüro und der Beratung und Controlling Beschaffungen.

Das Compliance Office gab zu keinen Bemerkungen Anlass. Für den Bereich der Verträge und Beschaffungen sieht die Situation anders aus. Das KVB selbst erkennt Schwierigkeiten, sämtlichen Anforderungen der Ansprechpartner gerecht werden zu können. Die Mitarbeitende des EDA ihrerseits sind durchgängig zufrieden mit der fachlichen Qualität und der Kundenfreundlichkeit. Sie kritisieren jedoch Abgrenzungsprobleme beim Umfang der angebotenen Dienstleistungen und die oft zu langen Antwortzeiten.

Die Interne Revision EDA hat den Bereich 2016 geprüft. Sie ist zu dem Schluss gekommen, dass das KVB wahrscheinlich noch nicht alle Aufgaben wahrnimmt, die es sollte. Sie empfahl, dass das KVB, wenn Ressourcen Gründe dafür verantwortlich wären, prüfen sollte, ob Synergien mit anderen Bereichen vorhanden sind und genutzt werden könnten. Die Empfehlung sollte bis Ende August 2017 umgesetzt werden, war zu diesem Zeitpunkt jedoch noch offen.

Beurteilung

Die momentan herrschende Situation rund um das KVB ist noch nicht zufriedenstellend. Zu keinem anderen transferierten Dienst hat die EFK so viele kritische Bemerkungen erhalten. Die EFK verzichtet auf eine Empfehlung, da zum Prüfungszeitpunkt noch eine Empfehlung der Internen Revision EDA hängig ist. Sie unterstützt die Interne Revision jedoch bei deren Optimierungsbestrebungen.

5.5 Die Fachdienste, Sicherheit und Logistik wurden problemlos zentralisiert

Im Bereich Fachdienste EDA in der DR wurden 2008 der Sprachdienst und 2010 der Rechtsdienst zentralisiert. Gemäss dem Leiter der Fachdienste konnten bei den Übersetzungen Synergieeffekte genutzt und die Qualität der Arbeiten verbessert werden. Bezüglich des Rechtsdiensts ist die Frage nach Reorganisationsgewinnen schwieriger zu beantworten, weil aufgrund der unterschiedlichen Geschäfte nicht präzise berechnet werden kann, ob frankenmässige Einsparungen erzielt werden konnten. Der Fachdienst wird gemäss eigener Angaben zukünftig versuchen, einschlägige Indikatoren zur Leistungsbeurteilung zu definieren.

Der Bereich Sicherheit der DEZA wurde 2009 in die DR transferiert. Bereits 2014 wurde dann der Bereich Sicherheit der DR mehrheitlich weiter transferiert ins Krisenmanagement-Zentrum (KMZ), welches organisatorisch dem Staatssekretariat EDA angehängt ist. Per 1. Januar 2014 wurde zudem die Logistik in der DR aufgehoben. Die verschiedenen Sektionen wurden den übrigen Geschäftsbereichen der DR zugewiesen. Durch die Aufhebung der beiden Bereiche Logistik und Sicherheit wurde die Geschäftsleitung der DR um zwei Mitglieder verkleinert und agiler und effizienter gemacht.

Beurteilung

Gemäss den erhaltenen Auskünften aller Befragten ist es bei diesen Zentralisierungsmassnahmen zu keinen nennenswerten Schwierigkeiten gekommen. Die EFK hat die Bereiche deshalb nicht vertieft geprüft.

6 Übrige zentrale Dienstleistungen

6.1 Die Abteilung Wissen-Lernen-Kultur wirft Fragen auf

Im Direktionsbereich „Globale Zusammenarbeit“ der DEZA gibt es eine kleine Abteilung WLK. Diese besteht aus drei Bereichen:

- Sektion Informationsmanagement (Beschaffung, Bereitstellung und Sicherung von Wissen / Informationen aus internen und externen Quellen sowie Beratung von Mitarbeitenden und Organisationseinheiten),
- Team Lernen und Vernetzung (Lernprozesse, Wissensaustausch und Vernetzungsarbeiten fördern) sowie
- Team Kultur und Entwicklung (Umsetzung des Kulturprogramms der DEZA in der Schweiz sowie Beratung der KoBüs in der Umsetzung ihrer Kulturprogramme).

Die Abteilung steht allen Organisationseinheiten der DEZA zur Verfügung. Die Qualität ihrer Arbeit wird geschätzt, der Kundenkreis ist aber auf DEZA-Mitarbeitende begrenzt. Innerhalb des EDA wurde mehrfach die Frage nach dem Sinn und Zweck bzw. der Daseinsberechtigung dieser Abteilung aufgeworfen.

Die Interne Revision empfiehlt in einem aktuellen Bericht, der Direktionsstab DEZA solle unter Einbezug des GS den Bedarf einer Ausweitung einzelner Dienstleistungen der Abteilung auf alle Direktionen des Departementes prüfen. Die Stellungnahme war zum Prüfungszeitpunkt noch ausstehend.

Die Abteilung selbst hat im Zeitraum Juni/Juli 2017 eine Bedarfsumfrage bei den DEZA-Mitarbeitenden lanciert, deren Ergebnisse der EFK zum Prüfungszeitpunkt auch noch nicht vorlagen.

Beurteilung

Die EFK kommt zum Schluss, dass sowohl die künftigen Aufgaben und der Kundenkreis der Abteilung als auch ihre organisatorische Eingliederung analysiert und bei Bedarf angepasst werden sollten. Aufgrund der aktuellen Empfehlung der Internen Revision verzichtet die EFK auf eine Empfehlung, unterstützt aber deren Optimierungsbestrebungen.

6.2 Bei den Ausbildungen fehlt die inhaltliche Gesamtsicht

Der EFK ist aufgefallen, dass im EDA sehr viele Stellen autonom Ausbildungsaufgaben wahrnehmen. Nicht abschliessend wurde folgende Bestandsaufnahme gemacht: In der DEZA bieten die Abteilung WLK, das F + S-Netzwerk, die Finanzbeauftragten in den Bereichen, die Fachstelle Systeme und Beratung, der IKS-Beauftragte sowie die Sektion Ressourcen Feld SKH Ausbildungen an.

In der DR gibt es eine Organisationseinheit Aus- und Weiterbildung in Personal EDA. In Finanzen EDA werden Ausbildungen angeboten von den Bereichen Support und Weisungen, Finanzplanung und Controlling sowie von den SAP-Diensten. Der SEF kümmert sich selbst um die Ausbildung seiner Experten und das KVB macht Compliance-Schulungen.

Das EDA hat eine mit dem Eidgenössischen Personalamt verbundene Ausbildungsplattform, auf der die meisten Ausbildungen (mit Ausnahme derjenigen des SEF und des SKH) erfasst sein sollten. Diese ist jedoch gemäss den erhaltenen Auskünften vielen Mitarbeitenden nicht bekannt. Zudem kann die für die Plattform zuständige Organisationseinheit «Aus- und Weiterbildung» im Personal EDA nicht gewährleisten, dass die Ausbildungen inhaltlich abgestimmt worden sind.

Beurteilung

Trotz der Plattform gibt es keine inhaltliche Gesamtsicht über die angebotenen Ausbildungen. Eine Koordination zur Vermeidung von Lücken oder Doppelspurigkeiten müsste durch die anbietenden Bereiche sichergestellt werden. Ansonsten ist nicht gewährleistet, dass alle Mitarbeitenden den gleichen (richtigen) Wissensstand haben. Dafür könnte es sinnvoll sein, auch die Ausbildungen für die externen Experten und die Korpsmitglieder zu integrieren. Zudem braucht es weitere Kommunikationsmassnahmen, damit alle Mitarbeitenden die Ausbildungsplattform kennen und benutzen.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG, SR 614.0)

Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (OV-EDA, SR 172.211.1)

Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

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

Verordnung über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.01)

Verordnung über das Personal für die Friedensförderung, die Stärkung der Menschenrechte und die humanitäre Hilfe (PVFMH, SR 172.220.111.9)

Anhang 2: Abkürzungen

AKV	Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten
AMS	Abteilung Menschliche Sicherheit
APD	Aide Publique au développement
CFPA	Chief of Finance, Personnel and Administration
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DR	Direktion für Ressourcen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
GS	Generalsekretariat
HH	Humanitäre Hilfe
IT	Informationstechnologien
IZA	Internationale Zusammenarbeit
KVB	Kompetenzzentrum Verträge und Beschaffungen
LV	Leistungsvereinbarungen
NFB	Neues Führungsmodell Bund
NPP	Neue Personalpolitik
PCM	Project Cycle Management
PD	Politische Direktion
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEF	Schweizerischer Expertenpool für zivile Friedensförderung
SKH	Schweizerische Korps für Humanitäre Hilfe

SFPB	Strategische Finanzplanung und Beratung
------	---

WLK	Wissen-Lernen-Kultur
-----	----------------------

Priorisierung der Empfehlungen

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).