



Pflichtenheft für die externe Prüfung der Projekt-Abrechnung am Hauptsitz des Vertragspartners

I. Grundlagen

1. Grundsätzliche Erwägungen

1.1. Die externe finanzielle Prüfung der Projekt-Abrechnung (Abrechnung) des Vertragspartners ist von einer unabhängigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (nachfolgend „Wirtschaftsprüfer“ genannt) durchzuführen, welche sich über die erforderliche professionelle Kompetenz und eine umfassende Prüfungserfahrung ausweisen kann (CH: Zulassung der Revisionsaufsichtsbehörde RAB). Die Prüfung ist nach den geltenden Schweizer Prüfungsstandards (PS) der Treuhand-Kammer oder gemäss den Grundsätzen der International Standards on Auditing (ISA) der International Federation of Accountants (IFAC).

1.2. Das vorliegende Pflichtenheft umschreibt das Prüfungsmandat im Zusammenhang mit der Prüfung der Abrechnung, welche vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (nachfolgend „EDA“ genannt) mit dem Vertragspartner vereinbart wurde.

2. Grundsätze der Rechnungslegung des EDA

Das Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz – FHG) vom 7. Oktober 2005 regelt die finanzielle Führung auf der Verwaltungsebene und die Rechnungslegung des Bundes und ist somit für das EDA verbindlich. Eines der Ziele des FHG ist die Förderung des wirtschaftlichen und wirksamen Einsatzes der öffentlichen Mittel (Art. 1 FHG). Das Gesetz definiert die Voraussetzungen für die finanzielle Führung auf Verwaltungsebene sowie auch die Grundsätze der Buchführung, der internen Kontrolle sowie der Kostentransparenz.

Das EDA als Bundesamt ist verpflichtet, sich an dieses Gesetz zu halten. Damit sind ihr in weiten Teilen die Strukturen der finanziellen Führung und die Grundsätze der Rechnungslegung vorgegeben. Entsprechend muss das EDA sicherstellen, dass die von ihr mit der Durchführung von Projekten/Projektbeiträgen (Projekten) beauftragten Partner diese gesetzlichen Bestimmungen ebenfalls uneingeschränkt einhalten.

In Anwendung dieses Gesetzes definiert das EDA die folgenden Grundsätze für die finanzielle Berichterstattung von Projekten:

- Angemessenheit und Wirksamkeit (Effektivität) des internen Kontrollsystems (IKS)
- Ordnungsmässigkeit der Buchführung
- Zielkonformität der Projektdurchführung und Vertragskonformität
- Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des Mitteleinsatzes

Die hier erwähnte gesetzlich vorgeschriebene Prüfung des wirksamen und wirtschaftlichen Mitteleinsatzes (Zielkonformität, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit) geht über eine ordentliche Prüfung gemäss schweizerischen oder internationalen Prüfungsstandards hinaus.

3. Vertragliche Vereinbarung im Zusammenhang mit der Durchführung

Die vertraglichen Vereinbarungen zwischen dem Vertragspartner und dem EDA regeln im Einzelnen auch den Prüfungsgegenstand und die Prüfungsziele. Der Wirtschaftsprüfer ist gehalten, diese Bestimmungen zu kennen und seine Prüfungstätigkeit danach auszurichten.

In der Regel umfassen die vertraglichen Vereinbarungen folgende Dokumente:

- Verträge des EDA mit dem Vertragspartner, und der Vertragspartner mit Partnerorganisationen
- Projektdokumentation
- Budget/jährlicher Operationsplan
- Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB)
- Mandat und vorliegendes Pflichtenheft für die externe Prüfung der Projektabrechnung
- Mandat und Pflichtenheft für die lokale finanzielle Prüfung

II. Die Prüfung der Abrechnung

1. Prüfungsgegenstand

1.1. Das Rechnungswesen des Vertragspartners

Der Vertragspartner führt an seinem Hauptsitz eine Buchhaltung, welche die lokale Projektbuchhaltung sowie alle anderen Aktivitäten einschliesst.

Liegt der Hauptsitz des Vertragspartners in der Schweiz, so hat die Buchhaltung den Fachempfehlungen für das Rechnungswesen (Swiss GAAP FER) zu entsprechen. Für Nonprofit-Organisationen (NPO), die unter anderem durch Spenden finanziert werden, ist insbesondere die Fachempfehlung zur Rechnungslegung Swiss GAAP FER 21 „Rechnungslegung für gemeinnützige, soziale Nonprofit-Organisationen“ zu berücksichtigen. Liegt der Hauptsitz des Vertragspartners ausserhalb der Schweiz, so kommen die entsprechenden national geltenden gesetzlichen Vorgaben resp. die International Financial Reporting Standards IFRS zur Anwendung.

Prüfungsgegenstand ist die Abrechnung. Diese wird am Hauptsitz des Vertragspartners erstellt und beinhaltet sowohl die finanziellen Transaktionen, welche am Hauptsitz des Vertragspartners für das Projekt getätigt werden, als auch alle Aufwendungen und Erträge, welche im Rahmen der Projektdurchführung im Partnerland anfallen.

Die Abrechnung ist jährlich oder periodisch durch den mit Zustimmung des EDA mandatierten Wirtschaftsprüfer zu prüfen. Dieser überprüft insbesondere das Vorhandensein und den Gütegrad des IKS sowie die Ordnungsmässigkeit der Buchführung und bestätigt die Projektzielkonformität, die Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes.

1.2. Prüfungsziele

Der Wirtschaftsprüfer ist gehalten die Prüfung der Abrechnungen so zu planen und durchzuführen, damit er in der Lage ist, ein professionelles und uneingeschränktes Testat über die Rechnungslegung des Vertragspartners sowie die weiteren Aspekte gem. Art. 1 2 abzugeben.

1.3. Unabhängiges Prüfungstestat

Der Wirtschaftsprüfer verpflichtet sich, eine unabhängige Aussage über die Abrechnung des Vertragspartners zu erstatten, wonach dieser die Vermögenslage und die Erfolgslage (allenfalls auch den Mittelfluss) vollständig und richtig für das Rechnungsjahr/Rechnungsperiode und in Übereinstimmung mit den

Buchführungsgrundsätzen des Vertragspartners und/oder den gesetzlichen Vorschriften des Partnerlandes und den entsprechenden Grundsätzen des Berufstandes darstellt. Wo für das Verständnis der Abrechnung sinnvoll, ergänzt der Wirtschaftsprüfer seine Berichterstattung mit zweckdienlichen Anmerkungen zur Rechnungslegung.

1.4. Das lokale Rechnungswesen im Partnerland

Naturgemäss fällt der überwiegende Teil des gesamten Projektaufwandes im Partnerland an und ist somit in der lokalen Projektbuchhaltung erfasst. Die lokale Projektabrechnung wird vor Ort durch den lokalen Prüfer geprüft.

Der Wirtschaftsprüfer wird sich daher auf die Prüfungsarbeiten und den Prüfungsbericht des lokalen Prüfers abstützen und möglicherweise in seinem Prüfungsbericht auf diesen Umstand (allenfalls unter Hinweis auf die Grössenordnung) aufmerksam machen.

Der Prüfer ist gehalten, sich ein umfassendes Bild über die Organisation des lokalen Rechnungswesens, das Vorhandensein und den Gütegrad des IKS, die angewendeten Buchführungs- und Bewertungsgrundsätze sowie die Angemessenheit der Berichterstattung der Projektorganisation im Partnerland einen Überblick zu verschaffen.

Um dieses Ziel zu erreichen, wird er sich am Hauptsitz über diese Aspekte umfassend orientieren und die entsprechenden Grundlagen wie Manuale, schriftliche Arbeitsabläufe sowie Weisungen des Hauptsitzes an die Projektleitung vor Ort einsehen, beurteilen und diese zu seinen Akten nehmen.

Sollte der Wirtschaftsprüfer auf Grund seiner Einschätzungen Verbesserungsmöglichkeiten feststellen, so hat er diese in einem Management Letter dem Vertragspartner mitzuteilen.

2. Prüfungshinweise

Wie bereits erwähnt, wird vom Wirtschaftsprüfer erwartet, dass er sich ein Urteil über die nachfolgenden Aspekte bildet und in seinem Prüfungsbericht dazu ausdrücklich Stellung nimmt:

- Vorhandensein, Angemessenheit und Wirksamkeit (Effektivität) des IKS
- Ordnungsmässigkeit der Buchführung
- Zielkonformität der Projektdurchführung und Vertragskonformität
- Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Mittelverwendung

Die Ordnungsmässigkeit der Buchführung sowie das Vorhandensein des IKS müssen vom Prüfer positiv bestätigt werden.

Die Aspekte der Angemessenheit und Wirksamkeit des IKS, die Zielkonformität der Projektdurchführung, die Vertragskonformität sowie die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Mittelverwendung sind in einer so genannten Negativbestätigung auszudrücken.

Wir erwarten die folgende Formulierung im Bericht:

Bei unserer Prüfung sind wir nicht auf Sachverhalte gestossen, aus denen wir schliessen müssen, dass

- Ø das interne Kontrollsystem nicht angemessen und wirksam ist
- Ø die Projektdurchführung nicht zielkonform ist und die Vertragskonformität nicht gewährleistet ist
- Ø die Mittelverwendung nicht wirtschaftlich und sparsam ist

Aufgrund der in der Planungsphase erhaltenen Information und aufgrund der eigenen Risikoabwägung entscheidet der Prüfer über die Art und das Ausmass der Prüfungen (voll oder Stichprobe).

Deshalb wird er geeignete Prüfungshandlungen festlegen und durchführen, um sich eine Übersicht über die erwähnten Aspekte zu bilden bevor er die einzelnen Prüfungsergebnisse würdigt und ein abschliessendes, unabhängiges Prüfungsurteil fällt.

Beispiele von möglichen Prüfungshandlungen sind:

Vorhandensein, Angemessenheit und Wirksamkeit (Effektivität) des IKS

- Angemessenheit der internen Organisation (Strukturen, Funktionen, Aufgaben, Berechtigungen, Verantwortlichkeiten, Methoden, Abläufe, Gewaltentrennung usw.).
- Effektivität der Prozesse im Projektmanagement und im Rechnungswesen.
- Einhaltung der massgeblichen Gesetze, Verordnungen und Weisungen.
- Physisches Vorhandensein der Sachgüter und deren Kontrolle.
- Massnahmen zur Verhinderung von fehlerhaften Buchungen, Manipulationen im Rechnungswesen sowie Unregelmässigkeiten und Betrug.
- Angemessenheit und Vollständigkeit der finanziellen Informationen und des Rapportierungssystems.

Ordnungsmässigkeit der Buchführung

Projektbezogene Aspekte

- Autorisierung von Ausgaben und deren Validierung durch angemessene, lückenlose Belegdokumentation.
- Nachweis über die erhaltenen finanziellen Mittel für die Projektdurchführung und Abstimmung der Informationen mit den Angaben des Geldgebers.
- Nachweis der Existenz der Sachgüter sowie Nachvollzug der buchmässigen und tatsächlichen Bewegungen dieser Güter.
- Verwendung der Ausgaben gemäss Vorgaben des bewilligten Budgets.
- Übereinstimmung von Verträgen mit den relevanten Gesetzen.
- Disposition und Umsetzung von Prüfungsergebnissen, Korrekturbuchungen und Empfehlungen der Prüfer aus der Berichterstattung des Vorjahrs.

Rechnungswesenbezogene Aspekte

- Rechnerische und materielle Richtigkeit der Buchhaltung, Belege, Projektabrechnung und anderen Berichten.
- Richtigkeit und Vollständigkeit der getätigten Buchungen.
- Zeitgerechte buchhalterische Erfassung aller wirtschaftlichen und geldmässigen Transaktionen.
- Übereinstimmung der Projektabrechnung und weiteren Berichten mit der Buchhaltung.
- Angemessenheit und Vollständigkeit der Erträge. Alle Erträge richtig verbucht.
- Nachweis von Forderungen und Verpflichtungen und Begründung von Kontosalen in Abstimmungs- und Transitkonten.
- Abstimmung des effektiven Kassenbestandes und der Bankauszüge mit den entsprechenden Konten der Buchhaltung.
- Disposition und Umsetzung von Prüfungsergebnissen, Korrekturbuchungen und Empfehlungen der Prüfer aus der Berichterstattung des Vorjahrs.

Zielkonformität der Projektdurchführung und Vertragskonformität

- Übereinstimmung der Transaktionen, der Ausgaben und Einnahmen mit den vertraglichen Vereinbarungen (Projektbeschreibung, Projektablauf, Verträge, Pflichtenhefte, Budgets usw.).
- Ausschliessliche Verwendung der für das Projekt bestimmten Gelder für Güter und Dienstleistungen im Rahmen der vertraglichen Bestimmungen; die Sachgüter sind körperlich vorhanden bzw. verbraucht oder veräussert.
- Einhaltung der vertraglichen Bestimmungen zwischen dem EDA und dem Vertragspartner.
- Feststellung, ob die Projektausgaben und weitere dem Projekt belastete Kosten in Übereinstimmung mit dem bewilligten Budget sind. Abweichungen der effektiven Projektausgaben zu den Budgetvorgaben sind vom Vertragspartner angemessen begründet und dokumentiert.

Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des Mitteleinsatzes

- Die eingesetzten finanziellen Mittel werden für die Projektaktivitäten verwendet, wie sie in den vertraglichen Bestimmungen vorgesehen sind, wobei sicher gestellt ist, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis optimal ist.
- Vorhandensein und Anwendung von angemessenen Massnahmen im Rahmen der internen Kontrollen mit Bezug auf den Zweck der Verwendung der eingesetzten finanziellen Mittel.
- Anwendung eines angemessenen Systems von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten (A/K/V), insbesondere die Trennung von unvereinbaren bzw. wichtigen Funktionen und Prozessen wie Eingehen von Verpflichtungen, Visierung und Verbuchung von Ausgaben, Abstimmungen von Kassa- und Bankbeständen, Klärung von lange ausstehenden Forderungen und Verpflichtungen, physische Existenz von Sachgüter usw.
- Vorhandensein eines zweckmässigen Einkaufswesens, welches ein optimales Kosten-Nutzen-Verhältnis für eingekauftes Material und erbrachte Dienstleistungen mit dem Angebot der Lieferanten in Übereinstimmung mit lokalen Usanzen und Kostenstrukturen gewährleistet.
- Sicherstellen, dass Preise und Tarife von Dritten regelmässig überprüft werden und dass das Rechnungswesen adäquat und den Anforderungen an ein Managementtool genügt, insbesondere was die Ausgabenkontrolle betrifft.
- Kritische Prüfung, Begründung und Korrektheit der durch Konsulenten in Rechnung gestellten Aufwendungen und Spesen (Miete, Reisespesen, Pauschalen) und Würdigung deren operationellen Beitrag zum Projekt.
- Kritische Durchsicht (allenfalls mit Hilfe eines Experten) aller Leistungen an das lokale Personal (Bruttosalar, Sozialabgaben, Einkommenssteuer usw.)
- Vorhandensein und Verwendung eines Fahrzeug-Logbook und Feststellung, dass die private Nutzung dem Personal in Rechnung gestellt wird
- Nachweis, dass private Mobil- und Festnetzgespräche dem Personal vollständig und zeitnah in Rechnung gestellt und bezahlt werden.

III. Die lokale Prüfung der Projektabrechnung

Die Verantwortung für die lokale Prüfung liegt beim Vertragspartner.

In Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsprüfer stellt der Vertragspartner sicher, dass der lokale Prüfer die in diesem Pflichtenheft erwähnten Bedingungen kennt und auch das nötige Verständnis über die Zielsetzungen der Prüfung der Abrechnung und seine

Verantwortlichkeiten aufbringt (siehe dazu auch sep. Prüfungsauftrag an den lokalen Prüfer „TOR for local financial review“).

Zum Zweck der Qualitätssicherung nimmt der Vertragspartner in Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsprüfer des Vertragspartners bei wiederkehrenden Prüfungen - nach Abschluss der lokalen Prüfung - eine Beurteilung der Arbeitsweise, der beruflichen Qualifikationen und den Gütegrad der Berichterstattung vor. Diese schriftliche Beurteilung kann vom EDA eingesehen werden.

Der Vertragspartner _____ Der Wirtschaftsprüfer: _____

Ort und Datum: _____ Ort und Datum: _____