

Richtlinie zur Prävention und Bekämpfung von Machtmissbrauch



Präambel

Fastenaktion engagiert sich als katholisches Hilfswerk gemäss seinem Leitbild für eine Welt, in der ein „Leben in Fülle“ für alle Wirklichkeit wird. In diesem Sinn ruft Fastenaktion zum Teilen mit den Armen auf, will ungerechte Strukturen verändern, leistet Hilfe zur Selbsthilfe und knüpft mit am Netz der Solidarität. Durch einen effizienten und effektiven Einsatz der ihm anvertrauten Mittel führt Fastenaktion zielorientiert und mit möglichst grosser Wirksamkeit die dem Hilfswerk anvertrauten Stiftungszwecke aus.

Missbrauch von Macht, in all seinen Ausprägungen (alle Arten von sexuellen Übergriffen, Ausbeutung, korruptem Verhalten, Veruntreuung, Vetternwirtschaft, Diskriminierung etc.) gefährdet die Arbeit von Fastenaktion und schadet den schwächsten und ärmsten Menschen, statt ihnen zu nützen. Machtmissbrauch kommt weltweit vor, weswegen die Sensibilisierung, Prävention und Bekämpfung im Norden wie im Süden stattfinden muss. Die Bekämpfung von Machtmissbrauch, insbesondere von sexuellen Übergriffen und Korruption leistet einen Beitrag zur Reduktion von sozialer Ungerechtigkeit und Ausbeutung.

Fastenaktion verpflichtet sich, die nachfolgenden Grundsätze einzuhalten und deren Anwendung kontinuierlich im Sinne eines stetigen Verbesserungsprozesses weiter zu entwickeln. Alle haben das Recht, gegen die Praktiken und Auswirkungen von Machtmissbrauch geschützt zu sein.

Der Geltungsbereich wird in Artikel 3. Abs. (1). beschrieben.

Artikel 1: Definitionen

(1) Machtmissbrauch

"Machtmissbrauch" bedeutet den Missbrauch einer Machtposition, um anderen Personen zu schaden, sie zu schikanieren oder zu benachteiligen oder um sich selbst oder eigenen Günstlingen persönliche Vorteile zu verschaffen.

Dies beinhaltet Korruption und sexuelle Übergriffe, aber auch alle andern Formen von Ausbeutung, Vorteilmnahme, Begünstigung, Diskriminierung und unethischem Verhalten. Im Folgenden wird «Missbrauch» in diesem Sinne verwendet.

(a) Korruption

«Korruption» wird definiert als „der Missbrauch einer anvertrauten Machtstellung zu privatem Nutzen“ (vgl. Definition von Transparency International).

Hierunter fallen unter anderem Veruntreuung, Missbrauch anvertrauter Güter, Ämterpatronage, Bestechung, Nötigung/Machtmissbrauch und Nepotismus. Konkret kann sich Korruption im Geben, Anbieten, Verlangen oder Annehmen von Geschenken, Belohnungen, Provisionen oder anderen Vorteilen äussern. Diese Handlungen haben zum Ziel, die korrumpierte Person zu einem unredlichen oder illegalen Verhalten oder einem Vertrauensbruch zu veranlassen.

(b) Sexuelle Übergriffe

«Sexueller Übergriff» bedeutet jeglichen angedrohten, versuchten oder vollbrachten Missbrauch einer Vulnerabilitäts-, Macht- oder Vertrauensposition für sexuelle Zwecke. Dies schliesst sowohl sexuellen Missbrauch (physische Handlungen, die mit Gewalt, Zwang oder Machtungleichgewicht einhergehen) als auch sexuelle Belästigung (unerwünschte Annäherung, Anfragen, sexuelles oder sexualisiertes Verhalten, das verbal, non-verbal oder physisch sein kann) im Empfinden der belästigten Person oder Gruppe mit ein.

(c) Diskriminierung

«Diskriminierung» ist jede Form der ungerechtfertigten Benachteiligung oder Ungleichbehandlung von einzelnen Personen oder Gruppen aufgrund verschiedener wahrnehmbarer (zum Beispiel Alter, Geschlecht, ethnische Zugehörigkeit oder Behinderung) beziehungsweise nicht unmittelbar wahrnehmbarer (zum Beispiel Weltanschauung, Religion oder sexuelle Orientierung) Merkmale.

Artikel 2: Risiken für Fastenaktion in Bezug auf Machtmissbrauch

- (1) Fastenaktion ist als Organisation der Entwicklungszusammenarbeit Risiken von Machtmissbrauch in seinen Programmen ausgesetzt. Diese können unter anderem die Folgenden sein:
 - (a) Sexuelle Übergriffe
 - (b) Interessenkonflikte bei Anstellung oder Auftragsvergabe
 - (c) Einfordern von Gefallen aller Art für Anstellungen, Projektaktivitäten oder anderes.
 - (d) Bestechung: passive/aktive Bestechung, Schmiergelder oder Kickbacks
 - (e) Manipulierte Kontrollen: fehlerhafte Audits (intern/extern) oder andere Manipulationen
 - (f) Veruntreuung von Geldmitteln: Diebstahl oder betrügerische Ausgaben in der Rechnungslegung, bei Lohn-Schemata oder bei der Erstattung von Ausgaben
 - (g) Veruntreuung von bargeldlosen Vermögenswerten: Missbrauch oder Kaufen/Erhalten von Gütern/Dienstleistungen
- (2) Bei Fastenaktion in der Schweiz bestehen Risiken besonders in folgenden Bereichen:
 - (a) Bei der Auftragsvergabe an externe Berater, der Stellenvergabe oder der Beteiligung an Projekten und Kampagnen in der Schweiz. Die Beschaffungspraxis ist im Beschaffungsreglement von Fastenaktion geregelt und Mandatsverträge müssen einen Passus zum Umgang mit Machtmissbrauch aufweisen oder auf diese Richtlinie hinweisen.
 - (b) Bei asymmetrischen Machtverhältnissen, z.B. der Anstellung von PraktikantInnen, Abhängigkeiten etc. Die von Fastenaktion geforderten Verhaltensweisen sind in den Zusammenarbeits- und den Führungsgrundsätzen geregelt.

Artikel 3: Geltungsbereich und Ziele der vorliegenden Richtlinie

- (1) Die vorliegende Richtlinie richtet sich an alle Mitarbeitenden von Fastenaktion in der Schweiz sowie den jeweils amtierenden Stiftungsrat. Sie ist Bestandteil aller Arbeits- und Kooperationsverträge und gilt somit für alle Programmkoordinationen in den Partnerländern sowie die Partnerorganisationen im In- und Ausland (siehe auch Art. 5 Abs. 1 (b) und (c)) und ihre Angestellten und Vertragspartner in der Projektumsetzung sowie alle weiteren Personen, die sich für die Arbeit von Fastenaktion engagieren zu jedem Zeitpunkt sowohl während als auch ausserhalb der Arbeitszeit.
- (2) Die Richtlinie spiegelt das Selbstverständnis und die Verpflichtung von Fastenaktion wider, verantwortungsbewusst, integer, gesetzeskonform und nach hohen ethischen und moralischen Standards zu handeln. Sie hat konkret zum Ziel:
 - (a) Machtmissbrauch, insbesondere Korruption und sexuellen Übergriffen im Rahmen von Sensibilisierungstätigkeiten und einer intensiven Auseinandersetzung präventiv zu begegnen.
 - (b) Fälle von Machtmissbrauch zu verhindern und beim Auftreten von Verdachtsfällen eine Meldung zu ermutigen und ein klares Vorgehen umzusetzen.
 - (c) Die Organisationskultur im Sinne der Prävention und Bekämpfung von Machtmissbrauch zu stärken.

Artikel 4: Prinzipien der vorliegenden Richtlinie

- (1) Fastenaktion verurteilt Machtmissbrauch in jeder Form, da er besonders verletzbaren Menschen schadet und eine effektive Unterstützung der Partnerorganisationen sowie ein faires und gleichberechtigtes Funktionieren von Strukturen behindert.
- (2) Alle Menschen haben ein Recht darauf, vor den Auswirkungen und Praktiken von Machtmissbrauch geschützt zu sein. Dieser Schutz hat höchste Priorität und gilt unabhängig von Geschlecht, Hautfarbe, Religion, Kultur, Bildung, sozialem Status und Staatsangehörigkeit.
- (3) Gegenüber Machtmissbrauch im Sinne der Definition unter Art. 1 bei Fastenaktion, Programmkoordinationen oder Partnerorganisationen gibt es keine Toleranz.
- (4) Straflosigkeit wird in der Regel vermieden. Kann einer Person oder einer Organisation missbräuchliches Verhalten nachgewiesen werden, wird dies geahndet und es erfolgen Sanktionen.
- (5) Im lokalen Kontext können korrupte Handlungen teilweise unausweichlich werden, obwohl dies den eigentlichen Prinzipien von Fastenaktion widerspricht:
 - (a) In Notsituationen kann es geboten sein, einen behördlichen Vorgang zu beschleunigen oder zu ermöglichen.
 - (b) Eine kategorische Verweigerung von Korruption kann für die Ausführung der zentralen Aufgaben unverhältnismässige Folgen haben.
 - (c) Auch kleinere Aufmerksamkeiten oder Essenseinladungen können im Rahmen der Höflichkeit angebracht sein.

Dennoch wird festgehalten, dass korrupte Handlungen so weit wie möglich eingeschränkt werden sollen. In jedem Fall ist der/die Vorgesetzte über solche Fälle zu informieren.

- (6) Verstösse gegen die vorliegende Richtlinie können – unter Berücksichtigung des geltenden Rechtes – zur fristlosen Kündigung und Beendigung des Arbeitsverhältnisses/der Zusammenarbeit oder auch zu behördlicher Verfolgung (Anzeige) führen.
- (7) Jede Person hat das Recht und die Pflicht, sich missbräuchlichen Handlungen zu verweigern. Informationen, die einen Verdachtsfall betreffen, werden über die Meldestelle abgesetzt und vertraulich behandelt (vgl. Anhang 1: Meldestelle).

Artikel 5: Massnahmen

(1) Generelle Massnahmen

- (a) Fastenaktion verpflichtet sich im Rahmen einer Selbstverpflichtung an Transparenz, good Governance und Missbrauchsprävention und -bekämpfung mitzuwirken. In diesem Sinn wird die grösstmögliche Transparenz in Bezug auf Entscheidungsprozesse und den geplanten und tatsächlichen Einsatz von Ressourcen gewahrt. Whistleblower und Opfer werden geschützt und Verdachtsfälle auf Machtmissbrauch aufgearbeitet und verfolgt.
- (b) Jede/r Mitarbeitende von Fastenaktion unterzeichnet die vorliegende Richtlinie. Bei Neuanstellungen wird die Richtlinie als Bestandteil des Arbeitsvertrags (als Beilage) übergeben.
- (c) Die Verträge mit Programmkoordinationen und Partnerorganisationen (bei Vergabeprojekten) verweisen auf die vorliegende Richtlinie (ohne Anhänge). Mit jeder Programmkoordination wird die Richtlinie bei der Neueinführung persönlich besprochen. Bei den Partnerorganisationen wird sie in der Regel persönlich besprochen, falls dies nicht möglich ist, wird darauf in einer schriftlichen Kommunikation hingewiesen.
- (d) Beim Abschluss anderer Verträge mit Dritten im Bereich von Anschaffungen und Aufträgen gilt das Beschaffungsreglement und wird auf den Inhalt der Richtlinie und die entsprechende Meldestelle hingewiesen.
- (e) Für die Meldung von Verdachtsfällen steht eine E-Mail basierte Meldestelle zur Verfügung, deren genaue Ausgestaltung in Anhang 1 geregelt wird. Diese Meldestelle wird um niederschwellige Zugänge erweitert, die auch die Möglichkeit einer anonymen Kontaktaufnahme ermöglichen.
- (f) Der/die Fachverantwortliche Compliance Vergabeprojekte ist für Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Machtmissbrauch, insbesondere sexuellen Übergriffen und Korruption im Norden wie im Süden zuständig und steht den Mitarbeitenden und Partnern in diesem Rahmen als Beratungsperson zur Verfügung. Zudem wertet er/sie gemeldete Fälle aus und entwickelt darauf basierend mögliche Steuerungsmassnahmen zur Minimierung künftiger Risiken.
- (g) Der/die Fachverantwortliche Compliance Vergabeprojekte erstattet regelmässig Bericht über Fälle, wo Missbrauchsverdacht besteht oder Missbrauch erwiesen ist, und über Präventions- sowie Sanktionsmassnahmen. Er/sie empfiehlt Steuerungsmassnahmen zu Handen der Bereichsleitung und/oder der Geschäftsleitung.
- (h) Es werden regelmässig Weiterbildungsmassnahmen zu Missbrauchsprävention und -bekämpfung im Norden wie im Süden angeboten.
- (i) Fastenaktion ist bemüht, in allen seinen Handlungen die nötige Transparenz zu gewährleisten. Die den ZEWO Kriterien entsprechende Jahresrechnung wird auf der Webseite publiziert und ist öffentlich zugänglich. Diese Zertifizierung garantiert den „zweckbestimmten, wirtschaftlichen und wirksamen Einsatz der Mittel“, „transparente Information und aussagekräftige Rechnungslegung“ sowie „unabhängige und zweckmässige Kontrollstrukturen“. Der Jahresbericht ergänzt die monetären Angaben um narrative Berichterstattung.
- (j) Alle Mitarbeitenden von Fastenaktion sollen für die Vermeidung von Interessenkonflikten und -kollisionen sorgen. Das gilt insbesondere für Mitglieder des obersten Leitungsorgans. Im Falle einer Interessenkollision tritt die betreffende Person in den Ausstand. In den Zewo-Standards werden zudem Prinzipien zu Rechnungslegung und Kontrolle definiert.

(2) Interne Massnahmen

- (a) Die Statuten beschreiben die Organe von Fastenaktion. Sie definieren deren jeweilige Zusammensetzung, Aufgaben und Befugnisse und garantieren eine Kontrolle durch die Geschäftsprüfungskommission und die Revisionsstelle.
- (b) Der/die Fachverantwortliche Compliance sensibilisiert die Mitarbeitenden für die Bedeutung der vorliegenden Richtlinie (siehe Art. 5 Abs. 1 (b)).

- (c) Mitglieder des Anlageausschusses sowie die mit Vermögensanlagen betrauten Personen unterzeichnen jährlich eine Loyalitätserklärung „im Zusammenhang mit der Anlage, Verwaltung und Beratung von Fastenaktion“ betreffend Vermögensanlagen.
- (d) Alle Verpflichtungen von Fastenaktion verlangen gemäss Artikel 13 Abs. 1 Geschäftsreglement eine Kollektivunterschrift zu zweien.
- (e) Nebentätigkeiten der Angestellten sind gemäss Artikel 34 Abs. 4 Personalreglement durch den direkten Vorgesetzten zu genehmigen, sofern sie während der Arbeitszeit durchgeführt werden. Mandate, die ausserhalb der Arbeitszeit erfüllt werden, müssen dem/der direkten Vorgesetzten gemeldet werden und dürfen den Interessen von Fastenaktion nicht zuwiderlaufen.

(3) Massnahmen bei Vergabeprojekten

- (a) Partnerorganisationen, und wo möglich auch die Zielbevölkerung werden über die ethischen Standards und den Meldemechanismus informiert.
- (b) Für eine Zusammenarbeit mit Fastenaktion müssen Partnerorganisationen in ihrer Trägerschaft sowie bezüglich ihrer Gesamtfinanzierung transparent sein (vgl. Richtlinien Projektantrag).
- (c) Die Projektfinanzierungsverträge von Fastenaktion verpflichten die Partnerorganisationen zur Unbestechlichkeit und zur Prävention und Bekämpfung von Machtmissbrauch (siehe zum Beispiel Art. 12 Abs. 4 des Projektfinanzierungsvertrages).
- (d) Die Partnerorganisationen unterbreiten Fastenaktion gemäss Artikel 6 der Projektfinanzierungsverträge spätestens drei Monate nach Ablauf des Semesters eine Projekt- und eine Jahresrechnung. Dem Projektfinanzierungsvertrag liegen jeweils ein Budget sowie ein Globalbudget der jeweiligen Partnerorganisation bei.
- (e) Auf Anfrage hat Fastenaktion das Recht auf Einblick in die Buchhaltung oder die Anordnung einer ausserordentlichen externen Revision (vgl. Artikel 6 und 7 Projektfinanzierungsvertrag). Bei Projekten mit einem jährlichen Fastenaktion-Beitrag ab CHF 50'000 wird ein externes Audit durchgeführt, bei allen anderen Projekten können stichprobenartig Audits durchgeführt werden.
- (f) Fastenaktion bemüht sich, dass die Zielgruppen von Projekten über die Ziele, Budgets und die erreichten Ergebnisse informiert sind. In der Schweiz berichtet Fastenaktion umfassend über die Mittelvergabe und deren Verwendung.
- (g) Artikel 11 der Koordinationsrichtlinien verpflichtet die Programmkoordinationen zur Unbestechlichkeit und sieht im Falle einer schwerwiegenden Verletzung oder Nichteinhaltung des Vertrags unter Artikel 4 Abs. 3 eine fristlose Kündigung vor.
- (h) Die Koordinationsrichtlinien umfassen in Artikel 9 eine Sorgfalts- und Loyalitätspflicht. Interessenkonflikte, die nicht mit dem Koordinationsvertrag vereinbar sind, sollen überprüft und ausgeschlossen werden.

Artikel 6: Kommunikationsstrategie

- (1) Für Fastenaktion sind Transparenz und ethisches Verhalten wichtige Anliegen, um die Glaubwürdigkeit seiner Arbeit zu wahren.
- (2) Der Schutz der Informationsquelle (insbesondere des Whistleblowers) und der Opfer ist immer oberstes Gebot bei der Aufnahme externer Kommunikation.
- (3) Falls es zu einem erhärteten Fall von Machtmissbrauch kommt, wird die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) über die vorliegenden Tatsachen stets informiert. Weitere Geldgeber (Pfarreien, Stiftungen und andere institutionelle oder private Geldgeber) werden durch die jeweiligen Ansprechpartner im Bereich Kommunikation oder Internationale Zusammenarbeit in angemessener Form informiert, sobald bzw. insofern die Geschäftsleitung dies für angemessen hält. Über den Inhalt der Mitteilung an die Öffentlichkeit entscheidet die Bereichsleitung Kommunikation.
- (4) Das detaillierte Vorgehen regelt „Anhang 2: Interne und externe Kommunikation zu Missbrauchsfällen und deren Untersuchung“ der vorliegenden Richtlinie.

Artikel 7: Organisationskultur von Fastenaktion

- (1) Fastenaktion kommuniziert klar und offen, dass Missbrauch jeder Art verurteilt wird und handelt auch dementsprechend, wenn solche Fälle aufgedeckt werden.
- (2) Fastenaktion thematisiert Machtmissbrauch in seinen verschiedenen Ausprägungen (einschliesslich aber nicht nur: Korruption, sexuelle Übergriffe, Diskriminierung) kontinuierlich im Süden wie im Norden und macht auch die getroffenen Massnahmen bekannt.
- (3) Fastenaktion erkennt die Schwierigkeit lokaler Kontexte an und führt mit seinen Partnern einen offenen Dialog zu Risiken für Machtmissbrauch und damit verbundenen Hindernissen für die tägliche Projektarbeit.

- (4) Missbrauchsfälle werden systematisch dokumentiert:
- (a) Alle durch das Meldesystem und über die Landesprogramme erhaltenen, ernst zu nehmenden Fälle werden dokumentiert, ausgewertet und abgelegt.
 - (b) Der/die Fachverantwortliche Compliance Vergabeprojekte verfasst zweimal jährlich einen anonymisierten internen Bericht über die untersuchten Fälle, die Nutzung des Meldesystems, den Ablauf der Untersuchungen, die Ergebnisse der Untersuchungen und die ausgesprochenen Empfehlungen zuhanden der Geschäftsleitung. Die Fastenaktion-Mitarbeitenden, die DEZA und der Stiftungsrat erhalten einmal pro Jahr diesen Bericht.
 - (c) Dieser Bericht wird in einer gekürzten Version in den Jahresbericht integriert und somit öffentlich zugänglich gemacht.