

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Erlass einer revidierten Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur (Finanzkontrollverordnung) / Umsetzung der Motion betreffend Wahl der Leitung der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur

Antrag:

1. Es wird eine revidierte Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur (Finanzkontrollverordnung) gemäss Anhang 2 erlassen.
2. Mit dem Beschluss gemäss Ziffer 1 wird die Motion betreffend Wahl der Leitung der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur umgesetzt und als erledigt abgeschrieben.

Weisung:

I. Motion betreffend Wahl der Leitung der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur

Am 21. Januar 2013 reichten die Gemeinderätinnen und Gemeinderäte Michael Zeugin namens der GLP/PP-Fraktion, Nik Gugger namens der EVP-Fraktion, Dominique Schraft namens der Grüne/AL-Fraktion, Daniel Oswald namens der SVP-Fraktion, René Harlacher namens der CVP-Fraktion und Marcel Stutz namens der SD mit 28 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Motion ein:

„Antrag:

Die Verordnung über die Finanzkontrolle (Finanzkontrollverordnung) wird wie folgt geändert:

§ 3 Leitung:

Die Finanzkontrolle wird von einer in Revisionsfragen ausgewiesenen Fachperson geleitet. Der Grosse Gemeinderat wählt die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle ~~auf Antrag des Stadtrates~~ auf eine Amtsdauer von vier Jahren, erstmals auf den 1. Januar 2006. (Anmerkung: Streichung "auf Antrag des Stadtrates").

Begründung:

Die Finanzkontrolle ist das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht der Stadt Winterthur. Sie unterstützt den Grossen Gemeinderat bei der Aufsicht über die Verwaltung und den Stadtrat bei seiner Dienstaufsicht. Die Finanzkontrolle nimmt eine wichtige, unabhängige Funktion innerhalb der Stadt Winterthur wahr. Diese Unabhängigkeit kann besser erfüllt werden, wenn die Leitung der Finanzkontrolle nicht vom Stadtrat (dem zu kontrollierenden Gremium) sondern durch den Gemeinderat ausgewählt wird. Das Wahlverfahren kann damit künftig analog zur Ombudsperson und der Datenaufsichtsstelle erfolgen.“

An der Sitzung des Grossen Gemeinderates vom 25. Februar 2013 erklärte der Stadtrat, dass er dieser Motion entsprechen wolle. Das Parlament erteilte dazu seine Zustimmung, womit die Motion gemäss Art. 67 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates als erheblich erklärt gilt.

Der Stadtrat ist grundsätzlich bereit, auf sein Antragsrecht zur Wahl der Leitung der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur zu verzichten und die Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur vom 18. April 2005 (Finanzkontrollverordnung; VFK) entsprechend zu ändern. Er unterbreitet dem Parlament deshalb eine revidierte Verordnung über die Finanzkontrolle gemäss Anhang 2 und den nachfolgenden Erläuterungen.

Wird die revidierte Finanzkontrollverordnung wie beantragt erlassen, kann die Motion betreffend Wahl der Leitung der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur als umgesetzt und erledigt abgeschlossen werden.

II. Revidierte Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur

1. Zusammenfassung

Die Haushaltkontrolle ist im Gemeindegesetz geregelt. Danach kann die Gemeinde eine interne Finanzkontrolle bestellen, die fachlich unabhängig und von der Kassen- und Rechnungsführung getrennt ist. Die Finanzkontrolle ist für die gesamte Verwaltung zuständig. Zusätzlich kann sie auch für Prüfungen bei Dritten eingesetzt werden, denen die Stadt eine öffentliche Aufgabe übertragen hat, Finanzhilfe gewährt oder an denen sie finanziell beteiligt ist. Gemäss dem gesetzlichen Prüfungsauftrag erwartet der Souverän von der Finanzkontrolle, dass diese objektiv und unvoreingenommen prüft, ob mit den öffentlichen Geldern korrekt, integer und vernünftig umgegangen wird. Die Finanzkontrolle unterstützt einerseits das Parlament bei der Oberaufsicht und andererseits den Stadtrat bei der Dienstaufsicht über die Verwaltung. Um ihre Unabhängigkeit und Selbständigkeit bei dieser Doppelfunktion besser sicherzustellen, soll die Wahl der Leitung der Finanzkontrolle nicht mehr auf Antrag des Stadtrates, sondern neu direkt durch den Grossen Gemeinderat auf Antrag einer Spezialkommission (bei Neuwahlen) bzw. der Aufsichtskommission (bei Wiederwahlen) erfolgen. Ausserdem soll die Finanzkontrolle nicht mehr dem Departement Finanzen, sondern neu direkt der Ratsleitung des Grossen Gemeinderates administrativ zugeordnet werden. Im Übrigen bleiben die Bestimmungen der Finanzkontrollverordnung vom 18. April 2005 mit der Anpassung vom 27. Februar 2006 praktisch unverändert respektive erfahren lediglich gewisse redaktionelle Anpassungen.

2. Rechtsgrundlagen

Die Haushaltkontrolle ist im Gemeindegesetz (GG) sowie in der Verordnung über den Gemeindehaushalt (VGH) geregelt. Danach kann die Gemeinde eine interne Finanzkontrolle bestellen, die fachlich unabhängig und von der Kassen- und Rechnungsführung getrennt ist (§ 140a Abs. 1 GG; §§ 33 ff. VGH).

Gestützt auf diese Rechtsgrundlagen hat der Grosse Gemeinderat am 18. April 2005 eine Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur erlassen mit einer 1. Anpassung vom 27. Februar 2006 (Anhang 1). Diese soll nun durch eine revidierte Verordnung ersetzt werden (Anhang 2).

Die revidierte Verordnung über die Finanzkontrolle beruht auf dem "Mustergesetz für die Finanzkontrolle", welches am 22. Juni 2001 von der Fachvereinigung der Finanzkontrollen verabschiedet wurde sowie auf der Verordnung über die Finanzkontrolle vom 18. April 2005.

3. Inhalt und Gründe für eine revidierten Finanzkontrollverordnung

Der Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle ist – vorbehältlich spezialgesetzlicher Regelungen – umfassend. Damit soll verhindert werden, dass prüfungsfreie Räume entstehen. Der Zuständigkeitsbereich der Finanzkontrolle erstreckt sich auf die gesamte städtische Verwaltung mit ihren Betrieben, Bereichen und Ämtern. Sie kann auch für Prüfungen bei Dritten, denen die Stadt eine öffentliche Aufgabe übertragen hat, Finanzhilfe gewährt oder an denen sie finanziell beteiligt ist, eingesetzt werden (§ 2). Ausserdem können die Aufsichtskommission und die Sachkommissionen des Grossen Gemeinderates, der Stadtrat und die Departementsleitungen der Finanzkontrolle besondere Prüfungsaufträge erteilen (§14 Abs. 1 lit. c).

Einerseits unterstützt die Finanzkontrolle das Parlament bei der Oberaufsicht und andererseits die Exekutive bei der Dienstaufsicht über die Verwaltung. Sie befindet sich deshalb in einem Spannungsfeld zwischen Politik und Verwaltung. Gemäss dem gesetzlichen Prüfungsauftrag erwartet der Souverän von der Finanzkontrolle, dass diese objektiv und unvoreingenommen prüft, ob mit den öffentlichen Geldern unabhängig, korrekt, integer und vernünftig umgegangen wird. Missbräuchliche, willkürliche oder "schlampige" Verwendung der öffentlichen Mittel sind zu rügen. In diesem Spannungsfeld von Politik und Verwaltung muss die Finanzkontrolle gegenüber allen Seiten Distanz wahren und eine objektive Beurteilung vornehmen können.

Mit der vorliegenden Revision der Finanzkontrollverordnung sollen die Stellung und die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle gestärkt werden. Dazu sind folgende Neuordnungen vorgesehen:

- a. Die Finanzkontrolle wird administrativ direkt der Ratsleitung des Grossen Gemeinderates zugeordnet (§ 1 Abs. 2);
- b. Die Leitung der Finanzkontrolle wird auf Antrag einer Spezialkommission (bei Neuwahlen) bzw. der Aufsichtskommission (bei Wiederwahlen) vom Grossen Gemeinderat auf eine Amtsdauer von vier Jahren mit fester Besoldungseinreihung gewählt (§ 3).

Im Übrigen bleiben die Bestimmungen der Finanzkontrollverordnung vom 18. April 2005 mit der Anpassung vom 27. Februar 2006 unverändert bestehen respektive erfahren lediglich gewisse redaktionelle Anpassungen.

So beinhaltet die Verordnung weiterhin folgende Instrumente, um die Unabhängigkeit und Selbständigkeit der Finanzkontrolle sicherzustellen:

- Erlass der Verordnung durch den Grossen Gemeinderat;
- Festsetzung des Prüfungsprogramms durch Finanzkontrolle (§ 1);
- Externe Qualitätskontrolle (§ 9);
- Veröffentlichung des Tätigkeitsberichts (§ 18).

4. Erläuterungen zu den revidierten Bestimmungen der Verordnung

§ 1 Stellung

Die Finanzkontrolle ist oberstes Fachorgan der Finanzaufsicht der Stadt Winterthur. In dieser Funktion unterstützt sie einerseits das Parlament, welches die Oberaufsicht über die Verwaltung inne hat, und andererseits den Stadtrat, welcher die Dienstaufsicht über die Verwaltung ausübt. Damit die Finanzkontrolle als Fachorgan objektive und neutrale Prüfungsergebnisse als Grundlage für den politischen Meinungsbildungsprozess liefern kann, muss ihre Unabhängigkeit und Selbständigkeit gewährleistet sein.

Die neue Zuordnung der Finanzkontrolle unter die Ratsleitung des Grossen Gemeinderates entspricht den heutigen allgemeinen Grundsätzen zur Stärkung der Unabhängigkeit. Entsprechende Zuordnungen wurden beispielsweise in den Kantonen Zürich, Basel-Land, Basel-Stadt sowie in der Stadt Zürich bereits umgesetzt.

Ein weiterer wichtiger Aspekt der Unabhängigkeit ist unter anderem auch die Befugnis der Finanzkontrolle, ihr Prüfprogramm nach freiem Ermessen festzulegen. Die ordentliche Prüfungstätigkeit ergibt sich aus diesem jährlich festgesetzten Prüfprogramm.

§ 3 Leitung

Die Leitung der Finanzkontrolle wird durch den Grossen Gemeinderat auf eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt. Wiederwahlen sind unbeschränkt zulässig. Eine Beendigung des Arbeitsverhältnisses vor Ablauf der Amtsdauer richtet sich nach den Bestimmungen des Personalstatuts (§ 26 PST: Angestellte auf Amtsdauer).

Muss die Leitung neu besetzt werden, wird eine Spezialkommission eingesetzt, welche für die Vorbereitung der Wahl und die Antragstellung zuständig ist. Bei einer Wiederwahl erfolgt die Wahl auf Antrag der Aufsichtskommission.

Es wird explizit festgehalten, dass die Leitung der Finanzkontrolle auch in einem Teilzeitpensum von mindestens 80% ausgeübt werden kann.

Die Leitung der Finanzkontrolle muss eine ausgewiesene Fachperson in Revisionsfragen sein. Aufgrund des umfassenden Aufgabenbereiches muss die Finanzkontrolle von einer Person geleitet werden, welche eine Ausbildung nach Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG) abgeschlossen hat oder über den Kantonalen Fachausweis Öffentliche Finanzen und Steuern verfügt (§ 34b VGH). Die Anforderungen gemäss RAG erfüllen beispielsweise eidg. dipl. Wirtschaftsprüfer/innen, Treuhandexperten/innen und Steuerexperten/innen sowie Absolventen/innen einer Universität oder Fachhochschule in Betriebs-, Wirtschafts- oder Rechtswissenschaften. Unbedingt erforderlich ist ein Eintrag bei der Revisionsaufsichtsbehörde als zugelassene Revisionsexpertin oder zugelassener Revisionsexperte.

Die Besoldung wird durch den Grossen Gemeinderat festgelegt. Sie entspricht einer Lohnklasse, einer Lohnstufe sowie dem maximalen Leistungsanteil der städtischen Lohnskala.

Die Lohnklasse soll den Aufgaben und Anforderungen an die Leitung sowie der Stellung der Finanzkontrolle angemessen Rechnung tragen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Leitung der Finanzkontrolle höchste Ansprüche bezüglich Integrität, Charakterfestigkeit und Kommunikationsfähigkeit erfüllen muss und ihre Ansprechpartner/innen der Grosse Gemeinderat, die Mitglieder des Stadtrates oder die Bereichsleiter/innen sind. Mit der Wahl der Leitung durch das Parlament wird ihre formelle Autorität bestätigt.

Der Anfangslohn soll einer der Erfahrung entsprechenden Lohnstufe der Einreihungsklasse entsprechen und auf Beginn eines Kalenderjahres um eine Lohnstufe erhöht und der Teuerung angepasst werden; vorbehalten bleiben § 46 Abs. 2 lit. a und § 55 Abs. 1 des Personalstatuts. Damit soll die Möglichkeit von Lohnerhöhungen erhalten bleiben.

Um die Unabhängigkeit zu bekräftigen, soll auf eine Mitarbeitendenbeurteilung verzichtet werden.

§ 4 Personal

Für das Personal der Finanzkontrolle ist grundsätzlich das städtische Personalrecht anwendbar. Das Parlament kann abweichende Regelungen aufgrund der besonderen Stellung der Finanzkontrolle beschliessen.

Für Stellenschaffungen ist das Parlament im Rahmen des Voranschlags zuständig. Die Stelleneinreihung richtet sich nach dem städtischen Personalrecht und obliegt dem Stadtrat.

Der Leitung der Finanzkontrolle stehen sämtliche Rechte der Anstellungsinstanz zu, wie namentlich die Anstellung im Rahmen des bewilligten Voranschlags und Stellenplans, Beförderungen, Ausrichtung von Zulagen und Entlassungen.

§ 9 Externe Revisionsstelle

Bisher bestimmte der Stadtrat die externe Stelle, welche mit der periodischen Qualitäts- und Leistungsbeurteilung der Finanzkontrolle beauftragt wird. Neu soll diese von der Aufsichtskommission des Grossen Gemeinderates auf Antrag der Finanzkontrolle bestimmt und die Ratsleitung darüber informiert werden.

§ 10 Geschäftsverkehr

Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit den ihrer Aufsicht unterstellten Institutionen, den zuständigen Kommissionen des Parlaments und dem Stadtrat. Neu ist anstelle des Stadtrates mit der Ratsleitung und der Aufsichtskommission des Grossen Gemeinderates eine periodische Aussprache vorgesehen.

§ 18 Tätigkeitsbericht

Die Finanzkontrolle informiert den Grossen Gemeinderat und den Stadtrat jährlich mit dem Tätigkeitsbericht über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Prüftätigkeit sowie über wesentliche Feststellungen und Beurteilungen. Die Veröffentlichung dieses Berichtes stellt die Transparenz des Prüfungswesens gegen aussen sicher.

Im Übrigen bleiben die Bestimmungen der Finanzkontrollverordnung vom 18. April 2005 mit der Anpassung vom 27. Februar 2006 unverändert bestehen respektive erfahren lediglich gewisse redaktionelle Anpassungen.

§ 25 Anpassung der Verordnung über den Finanzhaushalt

Mit der Neuordnung der Finanzkontrolle zur Ratsleitung des Grossen Gemeinderates ist auch die betreffende Produktgruppe neu zuzuordnen. Mit § 25 wird der Anhang zur Verordnung über den Finanzhaushalt entsprechend angepasst.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departementes Finanzen übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder

Anhang:

1. Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur (Finanzkontrollverordnung) vom 18. April 2005
2. Revidierte Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur (Entwurf)

Verordnung über die Finanzkontrolle (Finanzkontrollverordnung)

vom 18. April 2005

Gestützt auf § 140a des Gemeindegesetzes und § 28 Abs. 1 Ziff. 6 der Gemeindeordnung erlässt der Grosse Gemeinderat folgende Verordnung:

I. Stellung und Organisation der Finanzkontrolle

Stellung

- § 1 Die Finanzkontrolle ist das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht der Stadt Winterthur. Sie unterstützt den Grossen Gemeinderat bei der Aufsicht über die Verwaltung und den Stadtrat bei seiner Dienstaufsicht.

Die Finanzkontrolle ist administrativ dem Departement Finanzen zugeordnet.

Die Finanzkontrolle ist fachlich unabhängig und selbständig. Sie ist in ihrer Prüfungstätigkeit nur dem Gesetz verpflichtet. Sie legt jährlich ein Prüfprogramm fest und bringt dieses der erweiterten Ratsleitung und der Aufsichtskommission des Grossen Gemeinderates sowie dem Stadtrat zur Kenntnis.

Aufsichtsbereich

- § 2 Der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle unterliegen vorbehältlich abweichender gesetzlicher Regelungen:

- a) die städtische Verwaltung
- b) das Rechnungswesen des Grossen Gemeinderates, die Ombudsstelle sowie die Stadtmann- und Friedensrichterämter,
- c) die selbständigen und unselbständigen öffentlichrechtlichen Einrichtungen der Stadt,
- d) Organisationen und Personen ausserhalb der städtischen Verwaltung, denen die Stadt öffentliche Aufgaben überträgt,
- e) Organisationen und Personen, die gestützt auf einen Subventionsvertrag städtische Beiträge erhalten.

Die Finanzkontrolle übt die Finanzaufsicht auch dort aus, wo nach Gesetz oder Statuten eine eigene Revisionsstelle eingerichtet ist.

Die Finanzkontrolle koordiniert ihre Tätigkeit mit anderen Organen, die Prüfungsaufgaben wahrnehmen.

Die Prüftätigkeit bei Organisationen und Personen, die städtische Beiträge gestützt auf einen Subventionsvertrag erhalten, erfolgt in Koordination mit dem für die Überwachung dieser Beiträge zuständigen Departement.

Leitung

- § 3 Die Finanzkontrolle wird von einer in Revisionsfragen ausgewiesenen Fachperson geleitet. Der Grosse Gemeinderat wählt die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle auf Antrag des Stadtrates auf eine Amtsdauer von vier Jahren, erstmals auf den 1. Januar 2006.

Der Stadtrat legt die Lohnklasse im Rahmen der städtischen Lohnskala fest. Der Anfangslohn entspricht einer der Erfahrung entsprechenden Lohnstufe der Einreihungsklasse und dem maximalen Leistungsanteil. Der Lohn wird jeweils auf Beginn des Kalenderjahres um die nächste Lohnstufe erhöht. § 46 Abs. 2 lit. a des Personalstatuts bleibt vorbehalten.

Eine Abberufung vor Ablauf der Amtsdauer richtet sich nach den Bestimmungen des Personalstatuts.

Personal

- § 4 Das Personalrecht der Stadt findet auf die Leiterin oder den Leiter sowie das Personal der Finanzkontrolle Anwendung. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen dieser Verordnung und vom Grossen Gemeinderat erlassene abweichende Regelungen aufgrund der besonderen Stellung der Finanzkontrolle.

Stellenschaffungen werden im Rahmen des Voranschlags durch den Grossen Gemeinderat genehmigt. Die Stelleneinreihung erfolgt durch den Stadtrat.

Im Übrigen ist die Leiterin oder der Leiter der Finanzkontrolle im Rahmen des vom Grossen Gemeinderat genehmigten Voranschlags für alle Personalgeschäfte der Finanzkontrolle zuständig, insbesondere für Einstellungen, Beförderungen und Entlassungen.

Beizug von Sachverständigen

- § 5 Die Finanzkontrolle kann Sachverständige beiziehen, sofern die Durchführung ihrer Aufgaben besondere Fachkenntnisse erfordert oder mit ihrem ordentlichen Personal nicht gewährleistet werden kann.

Voranschlag und Finanzplan

- § 6 Die Finanzkontrolle erstellt ihren jährlichen Voranschlag und Finanzplan. Der Stadtrat übernimmt diese und allfällige Nachtragskreditbegehren unverändert in den Voranschlag und den Finanzplan der Stadt. Der Stadtrat kann Änderungsanträge stellen.

Haushaltführung

- § 7 Die Haushaltführung der Finanzkontrolle richtet sich nach den gesetzlichen Bestimmungen.

Die Finanzkontrolle verfügt im Rahmen ihres Voranschlages über die entsprechenden Ausgaben- und Vergabekompetenzen.

Verrechnung der Leistungen

- § 8 Die Finanzkontrolle stellt grundsätzlich nur den selbständigen und unselbständigen öffentlichrechtlichen Einrichtungen der Stadt sowie bei Aufgaben im Sinne von § 14 Abs. 1 lit. b ihre Aufwendungen in Rechnung.

Die Finanzkontrolle kann interne Verrechnungen vornehmen, wenn dies für die Rechnungsstellung gegenüber Dritten oder aus anderen Gründen erforderlich ist.

Externe Revisionsstelle

- § 9 Die Jahresrechnung der Finanzkontrolle wird von einer externen Stelle geprüft. Zudem wird eine externe Stelle mit der periodischen Qualitäts- und Leistungsbeurteilung der Finanzkontrolle beauftragt. Diese externe Stelle wird vom Stadtrat bestimmt. Die Aufsichtskommission des Grossen Gemeinderates wird darüber informiert.

Geschäftsverkehr

- § 10 Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit denjenigen Stellen, die ihrer Aufsicht unterstehen.

Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit den zuständigen Kommissionen des Grossen Gemeinderates.

Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit dem Stadtrat. Der Stadtrat lädt die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle periodisch zu einer Aussprache ein.

II. Grundsätze

Inhalt der Finanzaufsicht

- § 11 Die Finanzaufsicht der Finanzkontrolle umfasst die Prüfung der Ordnungsmässigkeit, der Rechtmässigkeit, der Wirtschaftlichkeit, der Zweckmässigkeit, der Sparsamkeit und der Wirksamkeit der Haushaltsführung.

Prüfungsgrundsätze

- § 12 Die Finanzkontrolle übt ihre Tätigkeit nach den Bestimmungen dieser Verordnung und nach allgemein anerkannten Revisionsgrundsätzen aus.

Die Finanzkontrolle darf nicht mit Vollzugsaufgaben beauftragt werden.

III. Aufgaben

Kernaufgaben

- § 13 Die Kernaufgaben der Finanzkontrolle sind:
- a) Prüfung der städtischen Rechnung (Jahresrechnung)
 - b) Prüfung der Globalrechnungen
 - c) Prüfung der Haushaltsführung der Organisationseinheiten (Dienststellenrevision)

- d) Prüfung der Abrechnungen von Investitionskrediten
- e) Prüfungen im Auftrag des Kantons

Die Finanzkontrolle wird bei der Erarbeitung von Vorschriften über den Zahlungsdienst und die Haushaltsführung sowie bei der Entwicklung und Abnahme von Systemen des Rechnungswesens beigezogen.

Sonderaufgaben

§ 14 Die Finanzkontrolle hat folgende Sonderaufgaben:

- a) Prüfung der Verwendung von städtischen Beiträgen (Subventionsprüfung)
- b) Prüfungen als Revisionsstelle bei Organisationen, soweit ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht
- c) Besondere Prüfungsaufträge der parlamentarischen Untersuchungskommissionen, der Aufsichtskommission und der Sachkommissionen des Grossen Gemeinderates, des Stadtrates und der Departemente.

Die Finanzkontrolle kann Prüfungsaufträge ablehnen, wenn diese die Erfüllung der Kernaufgaben gefährden.

IV. Berichterstattung und Beanstandungen

Berichterstattung

§ 15 Die Finanzkontrolle teilt der geprüften Stelle die Ergebnisse ihrer Prüfung schriftlich mit. Den vorgesetzten Instanzen sowie der Aufsichtskommission und der zuständigen Sachkommission des Grossen Gemeinderates wird der Revisionsbericht ebenfalls zugestellt.

Lassen Feststellungen der Finanzkontrolle ein sofortiges Handeln als geboten erscheinen, informiert die Finanzkontrolle unverzüglich die der geprüften Stelle vorgesetzte Instanz.

Bei der Prüfung von Organisationen und Personen ausserhalb der städtischen Verwaltung werden die Ergebnisse der Prüfung sowohl diesen als auch der zuständigen Stelle der städtischen Verwaltung mitgeteilt.

Bei Sonderaufgaben im Sinne von § 14 Abs. 1 lit. b und c erfolgt die Berichterstattung nur an die auftraggebende Stelle.

Beanstandungen

§ 16 Mängel von geringer Bedeutung, die nicht bereits im Rahmen der Prüfung behoben werden können, sind innert einer von der Finanzkontrolle anzusetzenden Frist zu beheben. Die geprüfte Stelle meldet den Vollzug der Finanzkontrolle schriftlich vor Ablauf dieser Frist.

Werden wesentliche Mängel festgestellt, weist die Finanzkontrolle die geprüfte Stelle an, innert angemessener Frist auf dem Dienstweg schriftlich Stellung zu nehmen und Auskunft über die getroffenen Massnahmen zu erteilen.

Unerledigte Beanstandungen

- § 17 Werden die festgestellten Mängel durch die geprüfte Stelle nicht behoben, werden keine Massnahmen zu ihrer Behebung eingeleitet oder nimmt die geprüfte Stelle bei wesentlichen Mängeln nicht innert der festgesetzten Frist Stellung, entscheidet der Stadtrat auf Antrag der Finanzkontrolle über die anzuordnenden Massnahmen unter Orientierung der erweiterten Ratsleitung und der Aufsichtskommission des Grossen Gemeinderates.

Tätigkeitsbericht

- § 18 Die Finanzkontrolle erstattet dem Grossen Gemeinderat und dem Stadtrat jährlich einen Tätigkeitsbericht, in dem sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Prüftätigkeit sowie über wichtige Feststellungen und Beurteilungen informiert. Der Bericht wird veröffentlicht.

V. Verfahren

Strafbare Handlungen

- § 19 Ergeben sich Hinweise auf eine strafbare Handlung, meldet die Finanzkontrolle dies der zuständigen Departementsleitung und dem Stadtrat. Die informierten Instanzen sorgen unverzüglich für die gebotenen Massnahmen.

Werden keine ausreichenden Massnahmen ergriffen, informiert die Finanzkontrolle den Stadtrat über die von ihr entdeckten Hinweise.

Laufende Verfahren

- § 20 Bis zur endgültigen Erledigung einer Beanstandung und solange eine Untersuchung der Finanzkontrolle nicht abgeschlossen ist, dürfen ohne Zustimmung der Finanzkontrolle weder neue Verpflichtungen eingegangen noch Zahlungen geleistet werden, die im Zusammenhang mit dem Gegenstand des Verfahrens stehen.

Dokumentation und Datenzugriff

- § 21 Weisungen und Beschlüsse des Grossen Gemeinderates sowie Beschlüsse des Stadtrates, die den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur betreffen, sind der Finanzkontrolle unaufgefordert zuzustellen.

Beschlüsse und Weisungen der Departemente und Dienststellen, die den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur betreffen, sind der Finanzkontrolle verfügbar zu halten.

Die Finanzkontrolle hat das Recht, die für die Wahrnehmung der Finanzaufsicht erforderlichen Daten einschliesslich Personendaten aus den Datensammlungen der Departemente und Dienststellen und der öffentlichrechtlichen Einrichtungen abzurufen. Soweit die Daten für die Aufgabenerfüllung geeignet und erforderlich sind, erstreckt sich das Zugriffsrecht auch auf besonders schützenswerte Personendaten.

Die Finanzkontrolle darf die ihr derart zur Kenntnis gebrachten Personendaten nur bis zum Abschluss des Prüfverfahrens aufbewahren oder speichern. Die Zugriffe auf die verschiedenen Datensammlungen und die damit verfolgten Zwecke müssen dokumentiert werden.

Mitwirkungspflicht

- § 22 Wer der Aufsicht der Finanzkontrolle untersteht, unterstützt sie bei der Durchführung ihrer Aufgaben. Insbesondere legt sie oder er auf Verlangen die notwendigen Unterlagen vor, gibt ihr Einsicht in die Akten und erteilt die erforderlichen Auskünfte.

Anzeigepflicht

- § 23 Von der Verwaltung festgestellte Mängel von grundsätzlicher und wesentlicher finanzieller Bedeutung sind auf dem Dienstweg unverzüglich der Finanzkontrolle zu melden.

VI. Schlussbestimmungen

Änderung bisherigen Rechts

- § 24 Das Reglement über die Finanzkontrolle vom 6. November 1985 wird aufgehoben.

Inkrafttreten

- § 25 Diese Verordnung wird vom Stadtrat in Kraft gesetzt.

Winterthur, 18. April 2005

Im Namen des Grossen Gemeinderates:

Die Präsidentin: Gisela Beutler-Bucher

Der Sekretär: Arthur Frauenfelder

Der Stadtrat hat diese Verordnung am 2. November 2005 auf den 1. Januar 2006 in Kraft gesetzt.

Anpassung 1

zur Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur (Finanzkontrollverordnung) vom 18. April 2005

Mit dem Erlass der Revidierten Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates (Beschluss vom 6. Mai 2002; in Kraft seit 9. September 2002) und dem I. Nachtrag zu dieser Verordnung (Beschluss vom 27. Februar 2006; in Kraft seit 15. Mai 2006) wurde die Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur (Finanzkontrollverordnung) vom 18. April 2005 wie folgt punktuell angepasst (Art. 86 Abs. 4 der Revidierten Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates):

In § 1 Abs. 3 3. Satz und in § 17 der Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur (Finanzkontrollverordnung) vom 18. April 2005 wird der Begriff "erweiterte Ratsleitung" durch "Ratsleitung" ersetzt.

Winterthur, 27. Februar 2006

Im Namen des Grossen Gemeinderates

Die Präsidentin: Marianne Ott

Der Sekretär: Arthur Frauenfelder

ENTWURF

Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur (Finanzkontrollverordnung)

Gestützt auf § 140a des Gemeindegesetzes und § 28 Abs. 1 Ziff. 6 der Gemeindeordnung erlässt der Grosse Gemeinderat folgende Verordnung:

I. Stellung und Organisation der Finanzkontrolle

Stellung

- § 1 Die Finanzkontrolle ist das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht der Stadt Winterthur. Sie unterstützt den Grossen Gemeinderat bei der Aufsicht über die Verwaltung und den Stadtrat bei seiner Dienstaufsicht.

Die Finanzkontrolle ist administrativ der Ratsleitung des Grossen Gemeinderates zugeordnet.

Die Finanzkontrolle ist fachlich unabhängig und selbständig. Sie ist in ihrer Prüfungstätigkeit nur dem Gesetz verpflichtet. Sie legt jährlich ein Prüfprogramm fest und bringt dieses der erweiterten Ratsleitung und der Aufsichtskommission des Grossen Gemeinderates sowie dem Stadtrat zur Kenntnis.

Aufsichtsbereich

- § 2 Der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle unterliegen vorbehältlich abweichender gesetzlicher Regelungen:
- a) die städtische Verwaltung,
 - b) das Rechnungswesen des Grossen Gemeinderates, der Ombudsstelle, der Datenaufsichtsstelle sowie der Stadttammannämter und des Friedensrichteramtes,
 - c) die selbständigen und unselbständigen öffentlichrechtlichen Einrichtungen der Stadt,
 - d) Organisationen und Personen ausserhalb der städtischen Verwaltung, denen die Stadt öffentliche Aufgaben überträgt,
 - e) Organisationen und Personen, die gestützt auf einen Subventionsvertrag städtische Beiträge erhalten.

Die Finanzkontrolle übt die Finanzaufsicht auch dort aus, wo nach Gesetz oder Statuten eine eigene Revisionsstelle eingerichtet ist.

Die Finanzkontrolle koordiniert ihre Tätigkeit mit anderen Organen, die Prüfungsaufgaben wahrnehmen.

Die Prüftätigkeit bei Organisationen und Personen, die städtische Beiträge

gestützt auf einen Subventionsvertrag erhalten, erfolgt in Koordination mit dem für die Überwachung dieser Beiträge zuständigen Departement.

Leitung

- § 3 Die Finanzkontrolle wird von einer in Revisionsfragen ausgewiesenen Fachperson geleitet.

Der Grosse Gemeinderat wählt die Leitung der Finanzkontrolle auf eine Amtsdauer von vier Jahren, erstmals per 1. Januar 2014.

Für die Vorbereitung einer Neubesetzung wird eine Spezialkommission des Grossen Gemeinderates eingesetzt. Der Rat wählt die Leitung der Finanzkontrolle auf Antrag der Kommission.

Bei Wiederverwahlen obliegt die Antragstellung der Aufsichtskommission des Grossen Gemeinderates.

Eine Beendigung des Arbeitsverhältnisses vor Ablauf der Amtsdauer richtet sich nach den Bestimmungen des Personalstatuts.

Der Beschäftigungsgrad beträgt mindestens 80 Prozent.

Die Besoldung richtet sich nach besonderem Beschluss des Grossen Gemeinderates. Sie entspricht einer Lohnklasse, einer Erfahrungsstufe sowie dem maximalen Leistungsanteil der städtischen Lohnskala und wird im gleichen Umfang um eine Erfahrungsstufe erhöht und der Teuerung angepasst, wie die Löhne der städtischen Angestellten. Es wird keine Mitarbeitendenbeurteilung durchgeführt.

Im Übrigen gilt für das Anstellungsverhältnis das städtische Personalrecht. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen dieser Verordnung und vom Grossen Gemeinderat erlassene abweichende Regelungen aufgrund der besonderen Stellung der Finanzkontrolle.

Personal

- § 4 Für das Personal der Finanzkontrolle gilt das städtische Personalrecht. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen dieser Verordnung und vom Grossen Gemeinderat erlassene abweichende Regelungen aufgrund der besonderen Stellung der Finanzkontrolle.

Stellenschaffungen werden im Rahmen des Voranschlags durch den Grossen Gemeinderat genehmigt.

Die Stelleneinreihung erfolgt auf Antrag der Leitung der Finanzkontrolle durch den Stadtrat.

Die Leitung der Finanzkontrolle ist Anstellungsinstanz für ihr Personal. Sie stellt ihr Personal im Rahmen des genehmigten Voranschlags und Stellen-

plans ein.

Beizug von Sachverständigen

- § 5 Die Finanzkontrolle kann Sachverständige beiziehen, sofern die Durchführung ihrer Aufgaben besondere Fachkenntnisse erfordert oder mit ihrem ordentlichen Personal nicht gewährleistet werden kann.

Voranschlag sowie Aufgaben- und Finanzplan

- § 6 Die Finanzkontrolle erstellt ihren jährlichen Voranschlag sowie ihren Aufgaben- und Finanzplan. Der Stadtrat übernimmt diese und allfällige Nachtragskreditbegehren unverändert in den Voranschlag sowie den Aufgaben- und Finanzplan der Stadt. Der Stadtrat kann Änderungsanträge stellen.

Haushaltführung

- § 7 Die Haushaltführung der Finanzkontrolle richtet sich nach den gesetzlichen Bestimmungen.

Die Finanzkontrolle verfügt im Rahmen ihres Budgets über die entsprechenden Ausgaben- und Vergabekompetenzen.

Verrechnung der Leistungen

- § 8 Die Finanzkontrolle stellt grundsätzlich nur den selbständigen und unselbständigen öffentlichrechtlichen Einrichtungen der Stadt sowie bei Aufgaben im Sinne von § 14 Abs. 1 lit. b ihre Aufwendungen in Rechnung.

Die Finanzkontrolle kann interne Verrechnungen vornehmen, wenn dies für die Rechnungsstellung gegenüber Dritten oder aus anderen Gründen erforderlich ist.

Externe Revisionsstelle

- § 9 Die Jahresrechnung der Finanzkontrolle wird von einer externen Stelle geprüft. Zudem wird eine externe Stelle mit der periodischen Qualitäts- und Leistungsbeurteilung der Finanzkontrolle beauftragt. ~~Diese externe Stelle wird vom Stadtrat bestimmt.~~ Diese externe Stelle wird von der Aufsichtskommission des Grossen Gemeinderates auf Antrag der Finanzkontrolle bestimmt; die Ratsleitung des Grossen Gemeinderates wird darüber informiert.

Geschäftsverkehr

- § 10 Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit denjenigen Stellen, die ihrer Aufsicht

unterstehen.

Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit dem Stadtrat sowie den für die Finanzaufsicht zuständigen Kommissionen des Grossen Gemeinderates.

Die Ratsleitung sowie die Aufsichtskommission des Grossen Gemeinderates laden die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle periodisch zu einer Aussprache ein.

~~Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit dem Stadtrat. Der Stadtrat lädt die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle periodisch zu einer Aussprache ein.~~

II. Grundsätze

Inhalt der Finanzaufsicht

- § 11 Die Finanzaufsicht der Finanzkontrolle umfasst die Prüfung der Ordnungsmässigkeit, der Rechtmässigkeit, der Wirtschaftlichkeit, der Zweckmässigkeit, der Sparsamkeit und der Wirksamkeit der Haushaltsführung.

Prüfungsgrundsätze

- § 12 Die Finanzkontrolle übt ihre Tätigkeit nach den Bestimmungen dieser Verordnung und nach allgemein anerkannten Revisionsgrundsätzen aus.

Die Finanzkontrolle darf nicht mit Vollzugsaufgaben beauftragt werden.

III. Aufgaben

Kernaufgaben

- § 13 Die Kernaufgaben der Finanzkontrolle sind:

- a) Prüfung der städtischen Rechnung (Jahresrechnung)
- b) Prüfung der Globalrechnungen
- c) Prüfung der Haushaltsführung der Organisationseinheiten (Dienststellenrevision)
- d) Prüfung der Abrechnungen von Investitionskrediten
- e) Prüfungen im Auftrag des Kantons.

Die Finanzkontrolle wird bei der Erarbeitung von Vorschriften über den Zahlungsdienst und die Haushaltsführung des Finanz- und Rechnungswesens sowie bei der Entwicklung und Abnahme von Systemen des Rechnungswesens beigezogen.

Sonderaufgaben

§ 14 Die Finanzkontrolle hat im Rahmen der Finanzaufsicht folgende Sonderaufgaben:

- a) Prüfung der Verwendung von städtischen Beiträgen (Subventionsprüfung),
- b) Prüfungen als Revisionsstelle bei Organisationen, soweit ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht,
- c) Besondere Prüfungsaufträge der parlamentarischen Untersuchungskommissionen, der für die Finanzaufsicht zuständigen Kommissionen des Grossen Gemeinderates, des Stadtrates und der Departemente.

Die Finanzkontrolle kann Prüfungsaufträge ablehnen, wenn diese die Erfüllung der Kernaufgaben gefährden.

IV. Berichterstattung und Beanstandungen

Berichterstattung

§ 15 Die Finanzkontrolle teilt der geprüften Stelle die Ergebnisse ihrer Prüfung schriftlich mit. Den vorgesetzten Instanzen wie auch der für die Finanzaufsicht zuständigen Kommission des Grossen Gemeinderates wird der Revisionsbericht ebenfalls zugestellt.

Lassen Feststellungen der Finanzkontrolle ein sofortiges Handeln als geboten erscheinen, informiert die Finanzkontrolle unverzüglich die der geprüften Stelle vorgesetzte Instanz.

Bei der Prüfung von Organisationen und Personen ausserhalb der städtischen Verwaltung werden die Ergebnisse der Prüfung sowohl diesen als auch der zuständigen Stelle der städtischen Verwaltung mitgeteilt.

Bei Sonderaufgaben im Sinne von § 14 Abs. 1 lit. b und c erfolgt die Berichterstattung nur an die auftraggebende Stelle.

Beanstandungen

§ 16 Mängel von geringer Bedeutung, die nicht bereits im Rahmen der Prüfung behoben werden können, sind innert einer von der Finanzkontrolle anzusetzenden Frist zu beheben. Die geprüfte Stelle meldet den Vollzug der Finanzkontrolle schriftlich vor Ablauf dieser Frist.

Werden wesentliche Mängel festgestellt, weist die Finanzkontrolle die geprüfte Stelle an, innert angemessener Frist auf dem Dienstweg schriftlich Stellung zu nehmen und Auskunft über die getroffenen Massnahmen zu erteilen.

Unerledigte Beanstandungen

- § 17 Werden die festgestellten Mängel durch die geprüfte Stelle nicht behoben, werden keine Massnahmen zu ihrer Behebung eingeleitet oder nimmt die geprüfte Stelle bei wesentlichen Mängeln nicht innert der festgesetzten Frist Stellung, entscheidet der Stadtrat auf Antrag der Finanzkontrolle über die anzuordnenden Massnahmen unter Orientierung der Ratsleitung des Grossen Gemeinderates.

Tätigkeitsbericht

- § 18 Die Finanzkontrolle erstattet dem Grossen Gemeinderat und dem Stadtrat jährlich einen Tätigkeitsbericht, in dem sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Prüftätigkeit sowie über wichtige Feststellungen und Beurteilungen informiert. Der Bericht wird veröffentlicht.

V. Verfahren

Strafbare Handlungen

- § 19 Ergeben sich Hinweise auf eine strafbare Handlung, meldet die Finanzkontrolle dies der zuständigen Departementsleitung ~~und dem Stadtrat~~. Die informierten Instanzen sorgen unverzüglich für die gebotenen Massnahmen.

Werden keine ausreichenden Massnahmen ergriffen, informiert die Finanzkontrolle den Stadtrat über die von ihr entdeckten Hinweise.

Laufende Verfahren

- § 20 Bis zur endgültigen Erledigung einer Beanstandung und solange eine Untersuchung der Finanzkontrolle nicht abgeschlossen ist, dürfen ohne Zustimmung der Finanzkontrolle weder neue Verpflichtungen eingegangen noch Zahlungen geleistet werden, die im Zusammenhang mit dem Gegenstand des Verfahrens stehen.

Dokumentation und Datenzugriff

- § 21 Weisungen und Beschlüsse des Grossen Gemeinderates sowie Beschlüsse des Stadtrates, die den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur betreffen, sind der Finanzkontrolle unaufgefordert zuzustellen.

Beschlüsse und Weisungen der Departemente und Dienststellen, die den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur betreffen, sind der Finanzkontrolle verfügbar zu halten.

Die Finanzkontrolle hat das Recht, die für die Wahrnehmung der Finanzaufsicht erforderlichen Daten einschliesslich Personendaten aus den Datensammlungen der Departemente und Dienststellen und der öffentlichrechtlichen Einrichtungen abzurufen. Soweit die Daten für die Aufgabenerfüllung geeignet und erforderlich sind, erstreckt sich das Zugriffsrecht auch auf besonders schützenswerte Personendaten. Die Finanzkontrolle darf die ihr derart zur Kenntnis gebrachten Personendaten nur bis zum Abschluss des Prüfverfahrens aufbewahren oder speichern. Die Zugriffe auf die verschiedenen Datensammlungen und die damit verfolgten Zwecke müssen dokumentiert werden.

Mitwirkungspflicht

- § 22 Wer der Aufsicht der Finanzkontrolle untersteht, unterstützt sie bei der Durchführung ihrer Aufgaben. Insbesondere legt sie oder er auf Verlangen die notwendigen Unterlagen vor, gibt ihr Einsicht in die Akten und erteilt die erforderlichen Auskünfte.

Anzeigepflicht

- § 23 Von der Verwaltung festgestellte Mängel von grundsätzlicher und wesentlicher finanzieller Bedeutung sind auf dem Dienstweg unverzüglich der Finanzkontrolle zu melden.

VI. Schlussbestimmungen

Änderung bisherigen Rechts

- § 24 Diese Verordnung ersetzt die Verordnung über die Finanzkontrolle vom 18. April 2005 inklusive Anpassung 1 vom 27. Februar 2006.

Anpassung der Verordnung über den Finanzhaushalt

- § 25 Im Anhang 1 der Verordnung über den Finanzhaushalt vom 31. Oktober 2005 wird die Produktgruppe Finanzkontrolle unter dem Departement Finanzen gestrichen und neu am Schluss der Tabelle, nach der Produktgruppe Ombuds- und Datenaufsichtsstelle aufgeführt.

Inkrafttreten

- § 26 Diese Verordnung tritt unmittelbar mit Rechtskraft des Erlassbeschlusses in Kraft.

Winterthur, 15. April 2013

Im Namen des Grossen Gemeinderates:

Der Präsident: Josef Lisibach

Der Ratsschreiber: Marc Bernhard