

TÄTIGKEITSBERICHT 2017

FINANZKONTROLLE DER STADT WINTERTHUR



«AUCH WIR WAREN VOR DER REVISION ETWAS NERVÖS.»



Als Finanzkontrolle sind wir uns gewohnt, Prozesse zu beurteilen und die Arbeit anderer kritisch zu hinterfragen. Unser Vorgehen ist sachlich und professionell, Feststellungen sowie notwendige Verbesserungsvorschläge und Massnahmen werden transparent und lösungsorientiert kommuniziert. Während wir diese Arbeit jeden Tag durchführen, sind sich die geprüften Stellen, die teilweise nur alle paar Jahre Besuch von der Finanzkontrolle erhalten, eine Revision nicht immer gewohnt. Und es geht manchmal vergessen, wie es sich für die Menschen anfühlt, revidiert zu werden, die ihre Arbeit verantwortungsbewusst, mit viel Engagement und oft auch mit wenig Ressourcen ausüben.

Aus diesem Grund tat es auch uns gut, im Jahr 2017 im Rahmen eines Peer Reviews einige Tage gründlich überprüft zu werden. Die Prüfung wurde durch eine andere städtische Finanzkontrolle durchgeführt, die aufgrund der gleichen Tätigkeit viel Erfahrung mitbrachte und genau wusste, wo sie hinschauen musste. Auch wir verspürten vor der Revision eine gewisse Nervosität und fragten uns mehr als sonst: Haben wir alles richtig gemacht? Haben wir die Risiken erkannt, die Prüfungshandlungen korrekt danach ausgerichtet und alles nachvollziehbar dokumentiert?

Obwohl wir von unserer Arbeit überzeugt sind, waren wir dennoch erleichtert über die Bestätigung, dass wir in allen wesentlichen Punkten sowohl die Anforderungen an eine interne Revisionsstelle als auch diejenigen an eine von der Revisionsaufsichtsbehörde anerkannte Revisionsstelle erfüllen. Der nächste Peer Review findet turnusgemäss wieder in vier Jahren statt. Bis dahin werden wir weiterhin unser Bestes geben und uns bei der Arbeit noch mehr als bisher daran erinnern, wie es sich für den Menschen anfühlt, der geprüft wird.

In diesem Sinn danke ich meinen Mitarbeitenden für ihre geleistete Arbeit im vergangenen Jahr, die sie mit viel Engagement ausgeführt haben, und dem Stadtrat und den Mitarbeitenden der Stadtverwaltung für das entgegengebrachte Vertrauen und die Unterstützung unserer Arbeit als unabhängige Prüfstelle der Stadt Winterthur.

*Sandra Berberat
Eidg. dipl. Wirtschaftsprüferin
Leiterin Finanzkontrolle*

WESENTLICHES IM ÜBERBLICK

EINSCHRÄNKUNG UND HERVORHEBUNG EINES SACHVERHALTS IM REVISIONSBERICHT DER JAHRESRECHNUNG

Das Geschäftsjahr der Pensionskasse der Stadt Winterthur ist sehr erfreulich verlaufen, weshalb die Ende 2017 vom Stadtrat kommunizierten Sanierungsmassnahmen zu einem ansehnlichen Teil von der Pensionskasse selber finanziert werden konnten.

Die Finanzkontrolle stellte im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung 2017 fest, dass der Experte für berufliche Vorsorge die vorgesehenen CHF 144 Mio. Sanierungsleistungen für ausreichend hält, weshalb die aktuellen Pensionskassenrückstellungen um CHF 59 Mio. überbewertet sind.

SAMMELKREDITE

Im Rahmen der Prüfung der Abrechnungen von Investitionskrediten wurde speziell auf die Sammelkredite geachtet. Dabei wurde festgestellt, dass Gebundenheitserklärungen fehlten oder nicht dokumentiert waren. Diese Überlegungen sind jedoch von zentraler Bedeutung, da ansonsten das Risiko besteht, dass für Ausgaben über CHF 5 Mio. eine Volksabstimmung notwendig gewesen wäre.

Zudem stellt die Finanzkontrolle die Legitimation der Sammelkredite grundsätzlich in Frage, da diese im Kreditrecht des Kantons Zürich nicht vorgesehen sind. Die Finanzkontrolle erachtet die Sammelkredite in Bezug auf ihre Transparenz als hohes Risiko für die Stadt Winterthur und begrüsst, dass sie im Rahmen der Totalrevision der Gemeindeordnung überprüft werden.

JOINT AUDIT BEI DER PRODUKTEGRUPPE STEUERBEZUG

Im Jahr 2017 wurde erstmals eine gemeinsame Revision mit der Internen Revisionsstelle des Kantonalen Steueramts durchgeführt. Die Zusammenarbeit war ein grosser Erfolg und eine Bereicherung für beide Seiten. Positiv gewürdigt wurde seitens unseres Joint-Audit-Partners generell die «strukturierte und analytische Vorgehensweise» sowie unsere Berichterstattung, die als «sachlich professionell, mit einer übersichtlichen Anzahl Feststellungen – die aber eine hohe Wirkung erzielen» bezeichnet wurde.

ORGANISATION FINANZAUF SICHTSSEMINAR 1

Die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur hat im Namen der Fachvereinigung der Finanzkontrollen der deutschsprachigen Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein das Finanzaufsichtsseminar 1 organisiert und in Winterthur durchgeführt. Das Seminar war auf die Bedürfnisse der Prüferinnen und Prüfer von öffentlichen Verwaltungen zugeschnitten und schon nach kurzer Zeit ausgebucht. Die Reaktionen der Teilnehmenden sowie der Referentinnen und Referenten waren allesamt sehr positiv. Das Seminar wird das nächste Mal im Jahr 2019 durchgeführt. Erste Plätze wollten bereits wieder reserviert werden.

AUFGABEN DER FINANZKONTROLLE

Die Finanzkontrolle ist das oberste Organ der städtischen Finanzaufsicht. Administrativ ist sie der Ratsleitung des Grossen Gemeinderats unterstellt. Bei der Ausübung ihrer Tätigkeit agiert sie vollständig unabhängig.

Die Aufgaben der Finanzkontrolle sind im Gemeindegesetz (GG), in der Gemeindeverordnung (VGG) sowie auch in der Verordnung über die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur definiert und umfassen die folgenden drei Haupttätigkeiten:

PRÜFUNG DER JAHRESRECHNUNG DER STADT WINTERTHUR

Die Prüfung der Jahresrechnung der Stadt Winterthur gehört zu den Kernaufgaben der Finanzkontrolle. Die Stadt Winterthur erstellt ihre Jahresrechnung nach den Vorgaben von HRM2 und zählt dabei zu den ersten Gemeinden im Kanton Zürich, die diese bereits umgesetzt haben. Bestandteil dieser Abschlussprüfung ist auch die Bestätigung der Existenz eines internen Kontrollsystems (IKS). Ausdrücklich *nicht* zum Prüfungsgegenstand gehört dabei die Beurteilung der Wirksamkeit eines IKS, das heisst, ob die Kontrollen dauerhaft und richtig funktionieren.

Die Prüfung der Jahresrechnung erfolgt, wie im GG festgehalten, nach allgemein anerkannten Revisionsgrundsätzen. Diese werden in der VGG konkretisiert, wonach sich die finanztechnische Prüfung nach den Schweizer Prüfungsstandards der EXPERTsuisse zu richten hat.

FINANZAUF SICHT

Die Finanzaufsicht umfasst die Prüfung der Haushaltsführung der einzelnen städtischen Bereiche in Bezug auf:

- Ordnungsmässigkeit
- Rechtmässigkeit
- Wirtschaftlichkeit
- Zweckmässigkeit
- Sparsamkeit
- Wirksamkeit

Gemäss Auftrag des Grossen Gemeinderats werden die Bereiche der Stadt Winterthur innert sechs Jahren mindestens einmal geprüft. Bei schwerwiegenden Feststellungen erfolgt die nächste Prüfung bereits nach zwei resp. vier Jahren wieder. Damit wird einem risikoorientierten Prüfansatz Rechnung getragen.

Ergänzend kann die Finanzkontrolle Sonderprüfungen im Auftrag des Grossen Gemeinderats oder Stadtrats durchführen.

WEITERE REVISIONSDIENSTLEISTUNGEN

Die Finanzkontrolle führt Prüfungshandlungen im Auftrag des Stadtrats bei kommunalen Stiftungen durch. Ebenfalls ist sie Revisionsstelle bei stadtnahen Vereinen und führt vereinbarte Prüfungshandlungen bei Ämtern zwecks Bestätigung an den Kanton oder an Gemeindeverbände durch.

BERICHTERSTATTUNG UND BEANSTANDUNGEN

Jede Revision endet mit einem Bericht, in dem das Ergebnis der Prüfung schriftlich festgehalten ist. Seit einem Jahr werden die Revisionsberichte der Finanzaufsichtsprüfung mit einer Gesamtbeurteilung versehen. Dabei werden folgende Kategorien unterschieden:

- vorbildlich
- gut
- zufriedenstellend
- mangelhaft
- ungenügend

Der Revisionsbericht wird den vorgesetzten Instanzen, der Aufsichtskommission und der zuständigen Sachkommission des Grossen Gemeinderats zugestellt.

Im Bericht sind die gemachten Feststellungen in drei Kategorien eingeteilt und das weitere Vorgehen vereinbart:

- Die Klassifizierung 1 betrifft Feststellungen mit einem tiefen finanziellen oder rechtlichen Risiko sowie Feststellungen mit geringem Reputationsrisiko für die geprüfte Stelle. Die Umsetzung der Empfehlung wird nicht überprüft. Die Finanzkontrolle kann jedoch einen Antrag zur Korrektur stellen und eine Frist für deren Umsetzung festlegen. In diesem Fall meldet die geprüfte Stelle der Finanzkontrolle den Vollzug der Korrektur vor Ablauf dieser Frist schriftlich.
- Die Klassifizierung 2 betrifft Feststellungen mit mittlerem finanziellem oder rechtlichem Risiko sowie Feststellungen mit erhöhtem Reputationsrisiko für die geprüfte Stelle. Die Finanzkontrolle stellt einen Antrag zur Korrektur und setzt eine Frist für deren Umsetzung. Die geprüfte Stelle meldet der Finanzkontrolle den Vollzug der Korrektur vor Ablauf dieser Frist schriftlich.
- Die Klassifizierung 3 betrifft schwerwiegende Feststellungen mit einem hohen finanziellen oder rechtlichen Risiko für die Stadt Winterthur sowie Feststellungen, die ein Reputationsrisiko für die ganze Stadt darstellen. Die Finanzkontrolle stellt einen Antrag zur sofortigen Korrektur. Zudem hat die geprüfte Stelle auf dem Dienstweg schriftlich Stellung zu nehmen.

Erst nachdem die Finanzkontrolle von der geprüften Stelle nachweislich informiert wird, dass die Feststellungen korrigiert worden sind, ist die Prüfung vollständig abgeschlossen.

«ERST WENN DIE FESTSTELLUNGEN
KORRIGIERT SIND, IST DIE PRÜFUNG
VOLLSTÄNDIG ABGESCHLOSSEN.»

DURCHGEFÜHRTE REVISIONEN

Im vergangenen Jahr waren insgesamt 36 (Vorjahr 58) interne sowie 18 (Vorjahr 19) externe Revisionen geplant. Die kleinere Anzahl geplanter interner Revisionen im Vergleich zum Vorjahr ist darauf zurückzuführen, dass seit diesem Jahr die IKS-Prozessprüfungen jeweils zusammen mit den Produktgruppenprüfungen durchgeführt und als eine Revision rapportiert werden.

Insgesamt wurden im Berichtsjahr 25 interne und 18 externe geplante Revisionen durchgeführt. Zudem wurden noch sechs nicht geplante interne Revisionen und zwei zusätzliche externe Prüfungen durchgeführt und abgeschlossen. Weiter wurde die Finanzkontrolle im Berichtsjahr insgesamt 91-mal um einen Mitbericht gebeten, im Jahr davor waren es 111 Mitberichte.

PRÜFUNG DER JAHRESRECHNUNG 2017

Das Resultat der Prüfung wurde im Revisionsbericht zusammengefasst und enthält eine Einschränkung sowie eine Hervorhebung eines Sachverhalts im Bereich der Pensionskassenrückstellungen, welche um CHF 59 Mio. überbewertet sind.

An den Stadtrat, Gemeinderat und Bezirksamt wurde zudem ein umfassender Bericht erstellt, in dem alle monetären Feststellungen über CHF 50 000 sowie weitere für die Stadt Winterthur wesentliche Feststellungen offengelegt wurden.

«DIE PENSIONS-KASSEN-RÜCKSTELLUNGEN
DER STADT WINTERTHUR SIND
UM CHF 59 MIO. ÜBERBEWERTET.»



IKS-PROZESSPRÜFUNGEN (IKS)

Nach der erstmaligen Bestätigung im Jahr 2016 führte die Finanzkontrolle auch 2017 eine IKS Existenzprüfung nach den Vorgaben des Schweizer Prüfungsstandards 890 «Prüfung der Existenz des internen Kontrollsystems» durch. Diese Prüfung hat zum Ziel, das Vorhandensein eines IKS zu prüfen, nicht aber dessen Wirksamkeit. Das heisst, es wird nicht geprüft, ob die Kontrollen dauerhaft und richtig funktionieren.

Beim Prüfen, ob ein IKS vorhanden ist, werden die verschiedenen Finanzprozesse mit einer Wurzelstichprobe in den folgenden Bereichen geprüft:

- Vollständigkeit der Kontrollen: Befindet sich an allen Schlüsselstellen eine Kontrolle?
- Zweckmässigkeit der Kontrollen: Erfüllt diese Kontrolle ihren Zweck und ist sie angemessen?
- Durchführung der Kontrollen: Wird die Kontrolle ausgeführt?
- Dokumentation der Kontrollen: Ist ersichtlich, dass die Kontrolle gemacht wurde (Dokumentation), und ist der IKS-Prozess gemäss den Vorgaben des Finanzamts in der Risiko-Kontroll-Matrix dokumentiert?

Die Berichterstattung der Feststellungen zu den IKS-Prozessen erfolgt seit diesem Tätigkeitsjahr der Finanzkontrolle im Rahmen der Revisionsberichte zu den Produktgruppenprüfungen.

Insgesamt kann bestätigt werden, dass in der Stadt Winterthur ein gemäss den Vorgaben des Stadtrats ausgestaltetes internes Kontrollsystem existiert. Dieses wird gelebt und stetig verbessert. Das Kontrollbewusstsein ist im Vergleich zum Vorjahr gestiegen und die Dokumentation der Kontrollen hat sich weiter verbessert.

PRODUKTEGRUPPENPRÜFUNGEN

Die Stadtverwaltung ist in insgesamt 55 Produktgruppen und Sekretariate von unterschiedlicher Grösse eingeteilt. Diese werden innerhalb von sechs Jahren mindestens einmal überprüft. Beim Prüfungsvorgehen lehnt sich die Finanzkontrolle an die Richtlinien der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI), die spezifisch für die Prüfung von öffentlichen Verwaltungen erstellt worden sind. Finanzaufsichtsprüfungen legen den Fokus hauptsächlich auf Ordnungsmässigkeit, Rechtmässigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmässigkeit, Sparsamkeit und Wirksamkeit.

Seit diesem Jahr erfolgt jeweils eine ganzheitliche Prüfung der Produktgruppe. Das heisst, es werden nicht nur zuvor genannte Prüfziele adressiert, sondern auch die finanziell relevanten IKS-Prozesse der Produktgruppe geprüft. Somit wird ein umfassender Revisionsbericht pro Produktgruppe abgegeben, und gleichzeitig kann die zeitliche Beanspruchung der geprüften Stellen reduziert werden.

Resultiert aus der Prüfung ein vorbildliches, gutes oder zufriedenstellendes Resultat, so wird die Produktgruppe gemäss gewöhnlichem Turnus nach sechs Jahren wieder geprüft. Ist das Resultat jedoch mangelhaft oder gar ungenügend, so erfolgt eine nächste Prüfung bereits nach vier respektive zwei Jahren wieder. Damit wird dem erhöhten Risiko Rechnung getragen.

«WIR BEGEGNEN OFT SEHR ENGAGIERTEN UND LEISTUNGS-ORIENTIERTEN MITARBEITENDEN.»

Produktgruppenprüfungen	2017	2016
Geplante Revisionen	17	17
Abgeschlossene Revisionen	12	12
Laufende Revisionen	5	5

Im vergangenen Jahr konnten 12 Produktgruppenprüfungen durchgeführt und abgeschlossen werden. Bei allen Produktgruppenprüfungen wurde eine Gesamtbeurteilung «gut» resp. «zufriedenstellend» abgegeben. Nur in einem Fall war die Gesamtbeurteilung «mangelhaft».

Bei den gemachten Feststellungen sind drei Themenbereiche aufgefallen:

- Fehlende Rechtsgrundlage für interne Leistungsverrechnungen resp. fehlende Richtlinien zur internen Verrechnung sowie Umlagen, die nicht verursachergerecht erfolgt sind.
- Unvollständige, überbewertete, fehlende Lagervorräte sowie nicht aktivierte Vorräte und fehlende Inventuren.
- Fehlende Vertragsübersicht, fehlende Verträge, mündlich abgeschlossene Verträge und von nicht unabhängigen Personen unterzeichnete Verträge.

Es ist hervorzuheben, dass es in der Natur der Revision liegt, Fehler zu finden. In der Zusammenarbeit mit den verschiedenen Produktgruppen begegnen wir jedoch oft auch sehr engagierten und leistungsorientierten Mitarbeitenden, die ihre Aufgaben mit sehr grossem Engagement und knappen Ressourcen erfüllen. Insgesamt kann auch für Jahr 2017 festgehalten werden, dass die geprüften Produktgruppen in weiten Teilen effizient und einwandfrei funktionieren.

SCHWERPUNKTPRÜFUNGEN

Ziel der Schwerpunktprüfungen ist, Themen departementsübergreifend zu prüfen. Damit werden einerseits umfassendere Ergebnisse erzielt, andererseits können bei Bedarf stadtweite Lösungen gesucht und implementiert werden.

Schwerpunktprüfungen	2017	2016
Geplante Revisionen	3	5
Abgeschlossene Revisionen	2	2
Laufende Revisionen	1	3

Im Jahr 2017 wurden keine neuen Schwerpunktprüfungen geplant, sondern die aus dem Vorjahr weitergeführt. Zwei konnten 2017 vollständig abgeschlossen werden. Diese betrafen die Themen «Beiträge an Organisationen» (Gesamtbeurteilung: gut) und «Mitarbeitende ausserhalb des Stellenplans» (Gesamtbeurteilung: zufriedenstellend).

Die Feststellungen betrafen hauptsächlich notwendige Verbesserungen im Auszahlungsprozess von Beiträgen sowie Anpassungen bei befristeten Anstellungen und Nebenämtern.

IT-PRÜFUNGEN

Für eine einwandfreie Ausführung der täglichen Geschäfte in der Stadtverwaltung ist eine zuverlässige Informatikumgebung unverzichtbar. Aus diesem Grund werden jährlich die generellen IT-Kontrollen (ITGC) geprüft.

Die Prüfung zeigte, dass im Bereich der System- und Netzwerküberwachung entsprechende organisatorische und technische Rahmenbedingungen geschaffen worden waren, damit allfälligen Störungen oder Ausfällen angemessen begegnet werden kann. Ferner hat die Finanzkontrolle festgestellt, dass für die



Anwendungen, die in der Fachverantwortung der IDW liegen, Schulungen angeboten werden und Benutzerhandbücher vorhanden sind. Diese können eine sichere und korrekte Bedienung der Anwendungen gewährleisten. Im Bereich Zugriffsschutz wurde geprüft, ob schriftlich festgehaltene Prozesse für die Verwaltung von Berechtigungen vorhanden sind und ob diese laufend überwacht werden. Zudem wurde geprüft, ob Mitarbeitende regelmässig hinsichtlich der Wahl von sicheren Passwörtern und deren Geheimhaltung sensibilisiert werden. In einigen Fällen wurde festgestellt, dass Benutzerkonten aktiv sind, obwohl die Benutzenden nicht mehr für die Stadt Winterthur tätig sind.

BESOLDUNGSPRÜFUNGEN

Der Personalaufwand der Stadt Winterthur beträgt rund ein Drittel des Gesamtaufwands in der Jahresrechnung und stellt aufgrund der zahlreichen regulatorischen Vorgaben und Gesetze sowie aufgrund der notwendigen Vertraulichkeit in diesem Bereich erhöhte Anforderungen in Bezug auf die Prüfung. Die Besoldungsrevisionen werden deshalb von einer speziell ausgebildeten HR-Revisorin geprüft. Die Revisionen beinhalten nebst der generellen Beurteilung der HR-Prozesse vor allem auch die Stellen- und Besoldungseinreihungen, Spesen und Zulagen, unbezahlte Urlaube, Vereinbarungen und Weiterbildungen sowie Sozialversicherungsthemen wie Einforderungen im Bereich EO, Unfall und Mutterschaft.

Besoldungsprüfungen	2017	2016
Geplante Revisionen	5	5
Abgeschlossene Revisionen	1	3
Laufende Revisionen	2	2
Verschobene Revisionen	2	0

Die Feststellungen betrafen vor allem die Themenbereiche «Datenimport» sowie «Überprüfung und Auszahlung von Entschädigungen und Spesen».

Zwei Revisionen wurden auf das nächste resp. übernächste Jahr verschoben. Dies deshalb, weil ab dem kommenden Geschäftsjahr nicht mehr in den Produktgruppen direkt Besoldungsprüfungen durchgeführt werden, sondern auf Stufe Lohnbüro. Diese betreuen jeweils mehrere Produktgruppen zusammen. Diese Änderung führt dazu, dass Lohnbüros weniger oft, dafür intensiver überprüft werden und damit die Produktgruppen der Stadtverwaltung mindestens alle vier bis sechs Jahre im HR-Bereich überprüft werden.

«LOHNBÜROS WERDEN WENIGER OFT,
DAFÜR INTENSIVER ÜBERPRÜFT.»

GELDVERKEHRSPRÜFUNGEN

Die Finanzkontrolle prüft gemäss § 143 Abs. 2 Gemeindegesetz den Geldverkehr. In diesem Zusammenhang hat sie im vergangenen Jahr 39 Kassen und Nebenkassen in insgesamt 14 Produktgruppen revidiert. Der Fokus der Prüfung lag auf der Abstimmung von Kassabestand mit Kassabuch sowie auf der Zweckmässigkeit der verwendeten Gelder. Die Prüfung erfolgt in der Regel ohne Voranmeldung.

Geldverkehrsprüfungen	2017	2016
Geplante Revisionen	8	10
Abgeschlossene Revisionen	13	10
Laufende Revisionen	1	0

«DIE FINANZKONTROLLE ERACHTET DIE SAMMELKREDITE ALS HOHES RISIKO FÜR DIE STADT WINTERTHUR.»

KONTROLLE VON INVESTITIONSKREDITEN

Jährlich wird geprüft, ob Investitionskredite durch die korrekte Instanz genehmigt, bei Kreditüberschreitungen die richtigen Massnahmen getroffen und die Investitionskredite zeitgerecht abgerechnet wurden. Im vergangenen Jahr wurden insgesamt 93 Kredite (Vorjahr: 61) auf Einhaltung der korrekten Bewilligungsinstanz geprüft. Zudem wurde bei 432 Projekten (Vorjahr: 407) geprüft, ob bei Überschreitungen die korrekten Massnahmen vorgenommen worden waren und eine zeitgerechte Abrechnungen erfolgt ist.

Im Rahmen der Prüfung der Abrechnungen von Investitionskrediten wurde speziell auf die Sammelkredite geachtet. Dabei wurde festgestellt, dass Gebundenheitserklärungen fehlten oder nicht dokumentiert waren. Diese Überlegungen sind jedoch von zentraler Bedeutung, da ansonsten das Risiko besteht, dass für Ausgaben über CHF 5 Mio. eine Volksabstimmung notwendig gewesen wäre.

Zudem stellt die Finanzkontrolle die Legitimation der Sammelkredite grundsätzlich in Frage, da diese im Kreditrecht des Kantons Zürich nicht vorgesehen sind. Die Finanzkontrolle erachtet die Sammelkredite in Bezug auf ihre Transparenz als hohes Risiko für die Stadt Winterthur und begrüsst, dass sie im Rahmen der Totalrevision der Gemeindeordnung überprüft werden.

ERSTELLEN VON MITBERICHTEN

Die Finanzkontrolle wurde in 2017 insgesamt 90-mal (Vorjahr: 111-mal) zum Mitberichtsverfahren eingeladen. In 85 Fällen waren es Mitberichte zu einer Verpflichtungskreditabrechnung. Dabei werden im Voraus vereinbarte Prüfungshandlungen durchgeführt.

Bei rund der Hälfte der Verpflichtungskreditabrechnungen wurden Feststellungen gemacht, die hauptsächlich den Bereich Eigenleistungen oder fehlende Ausgabenfreigabe betrafen.

Prüfung von Verpflichtungskreditabrechnungen	2017	2016
Anzahl abgerechnete Projekte, für welche die Finanzkontrolle zum Mitbericht eingeladen wurde	85	111
Anzahl Mitberichte mit Feststellungen	46	50

Weitere Mitberichte wurden in Bezug auf andere Finanzthemen (bspw. überarbeitete Finanzvorschriften) geschrieben.



WHISTLEBLOWING

Seit Mai 2015 teilen sich die Finanzkontrolle und die Ombudsfrau die Whistleblowingstelle der Stadt Winterthur. Angestellte der Stadtverwaltung oder Externe, die konkrete Anhaltspunkte für Missstände haben, sollen diese ohne Angst vor negativen Konsequenzen signalisieren können. Dabei prüft die Finanzkontrolle insbesondere Meldungen im Bereich Veruntreuung, Korruption, Misswirtschaft und Bestechung. Kommt sie zum Schluss, dass ein begründeter Verdacht einer unrechtmässigen Handlung vorliegt, nimmt sie in der Regel Kontakt mit der entsprechenden Abteilung auf und stellt sicher, dass die notwendigen weiterführenden Abklärungen resp. Massnahmen getroffen werden. Im vergangenen Jahr gingen insgesamt elf Meldungen ein (Vorjahr: fünf).

Die Finanzkontrolle stellt fest, dass die Stadtverwaltung betreffend dieser Thematik zunehmend sensibilisiert ist. Viele Produktgruppen diskutieren regelmässig, wo mögliche Schwachstellen liegen könnten. Diese konkrete Auseinandersetzung führt dazu, dass dolose Handlungen eher erkannt werden und die Mitarbeitenden wissen, wie sie bei einem Verdacht vorgehen sollen.

«VIELE PRODUKTEGRUPPEN DISKUTIEREN REGELMÄSSIG, WO MÖGLICHE SCHWACHSTELLEN LIEGEN KÖNNTEN.»

EXTERNE REVISIONEN

Die Finanzkontrolle führt Prüfungshandlungen im Auftrag des Stadtrats bei kommunalen Stiftungen durch. Ebenfalls ist sie Revisionsstelle bei stadtnahen Vereinen und führt vereinbarte Prüfungshandlungen bei Ämtern durch zwecks Bestätigung an den Kanton oder an Gemeindeverbände. Diese Revisionsdienstleistungen werden in der Regel nach Aufwand verrechnet.

Externe Revisionen	2017	2016
Stiftungsaufsicht im Auftrag des Stadtrats	12	12
Eingeschränkte Revisionen	2	1
Prüfungen nach PS 920 «Vereinbarte Prüfungshandlungen bezüglich Finanzinformationen»	6	5

Die Zunahme der Anzahl externer Revisionen und vereinbarter Prüfungshandlungen ist darauf zurückzuführen, dass im Berichtsjahr zwei zusätzliche Revisionen durchgeführt werden konnten.

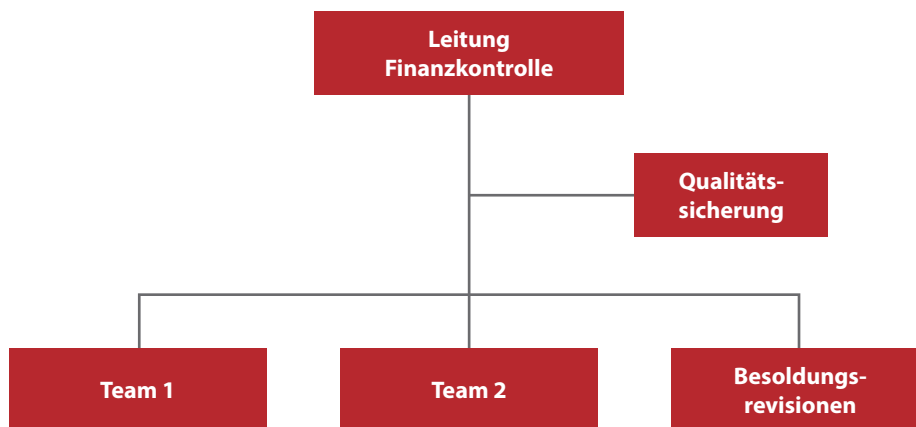
FINANZKONTROLLE INTERN

PERSONALBESTAND

Die Finanzkontrolle verfügt über sieben Vollzeitstellen sowie eine Ausbildungsstelle, verteilt auf 10 Personen. Ende Mai 2018 waren zwei Stellen vakant (Ausbildungsstelle sowie Teamleiter-Stelle). Der Rekrutierungsprozess läuft.

NEUE TEAMSTRUKTUR

Ende 2017 hat sich die Finanzkontrolle intern neu organisiert und zwei Teams gebildet, um die Prüfung der Departemente entsprechend aufzuteilen. Diese neue Organisation hat sich bereits sehr bewährt und leistet einen wertvollen Beitrag zum optimalen Wissenstransfer innerhalb der Finanzkontrolle.



Dabei sind die Departemente resp. die durchzuführenden Revisionen wie folgt auf die Teams verteilt:

- Team 1: DKD, BAU, DSU, Behörden und Stadtkanzlei, Kreditrechtsprüfungen, externe Revisionen
- Team 2: DFI, DSS, DSO, DTB, Stiftungsaufsicht, externe Revisionen

AUS- UND WEITERBILDUNG

Sämtliche Mitarbeitenden der Finanzkontrolle sind den Anforderungen an die Finanzaufsicht entsprechend ausgebildet und verfügen über umfassendes Wissen, Berufserfahrung und Sozialkompetenz.

Die sich mit fortschreitendem Tempo ändernden Grundlagen der Revision verlangen jedoch erhebliche Anstrengungen im Bereich der Aus- und Weiterbildung. Die Mindestanzahl Stunden an Weiterbildung, die zum Erhalt der Zulassung und der Akkreditierung benötigt werden, wurden von allen Mitarbeitenden der Finanzkontrolle erreicht. Es wurden mehrheitlich Ausbildungstage der Fachvereinigung der Finanzkontrolle, der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) sowie Kurse der EXPERTsuisse in den Bereichen Revision und Rechnungswesen besucht.

ORGANISATION FINANZAUF SICHTSSEMINAR 1

Die Fachvereinigung der Finanzkontrollen führt in einem zweijährigen Turnus die Finanzaufsichtsseminare 1 und 2 durch, die auf die Bedürfnisse der Prüferinnen und Prüfer von öffentlichen Verwaltungen zugeschnitten sind. Die Seminare sind aufbauend konzipiert und richten sich an Teilnehmende, die bei Finanzkontrollen arbeiten und einen unterschiedlichen Ausbildungshintergrund haben resp. unterschiedliche Berufserfahrung mitbringen.

Das Finanzaufsichtsseminar 1 wurde im November 2017 von der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur organisiert und durchgeführt. Somit konnte ein wertvoller Beitrag zur Aus- und Weiterbildung im Bereich der öffentlichen Verwaltungen geleistet werden. Die Feedbacks von Teilnehmenden waren allesamt sehr positiv, und die Finanzkontrolle freut sich bereits auf die Organisation des Seminars im Jahr 2019.

MITGLIEDSCHAFTEN

Die Finanzkontrolle und/oder deren Mitarbeitende sind Mitglieder der folgenden Vereinigungen:

- Fachvereinigung der Finanzkontrollen
- Schweizerische Konferenz der Finanzkontrollen
- EXPERTsuisse
- Schweizerischer Verband für Interne Revision (SVIR)

QUALITÄTSSICHERUNG

An die Qualität der Arbeit einer Finanzkontrolle werden von verschiedenen Seiten hohe Ansprüche gestellt. Unterschiedliche Fachgremien überprüfen die Arbeit und deren Qualität. Insbesondere können folgende Fachgremien aufgezählt werden:

Aufsichtsstellen / Kontrollstellen	Letzte Prüfung
Grosser Gemeinderat, v. a. Aufsichtskommission	fortlaufend
EXPERTsuisse	jährlich
Finanzkontrolle des Kanton Zürich	jährlich
Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde	2014
Peer Reviews des Qualitätszirkels	2017

Im Berichtsjahr wurde die Finanzkontrolle im Rahmen des Qualitätszirkels durch die Finanzkontrolle der Stadt St. Gallen hinsichtlich ihrer Qualität beurteilt. Die Finanzkontrolle der Stadt St. Gallen attestierte der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur, dass sie in allen Belangen ein Qualitätssicherungssystem gemäss den Anforderungen der Schweizer Qualitätssicherungsstandards implementiert hat und dieses angewendet wird. Neben der Überprüfung der Qualitätssicherung auf Stufe Organisation wurden auch sechs durchgeführte Revisionen beurteilt. Dabei wurden keine wesentlichen Mängel festgestellt.

TOTALREVISION GEMEINDEORDNUNG UND ENTSPRECHENDE RECHTSERLASSE

Im Rahmen der Totalrevision der Gemeindeordnung und Anpassung von betroffenen Rechtserlassen wurde die Finanzkontrolle angefragt, bei den Finanzthemen mitzuwirken.

Die Mitarbeit beinhaltet insbesondere das Beistuern von Fachwissen und das Beurteilen von Risiken der vorgeschlagenen Änderungen im Bereich der Finanzen aus Sicht der Finanzkontrolle. Sie entspricht der Finanzkontrollverordnung § 13 Abs. 2: Die Finanzkontrolle wird bei der Erarbeitung von Vorschriften über das Finanz- und Rechnungswesen sowie bei der Entwicklung und Abnahme von Systemen des Rechnungswesens beigezogen.

Damit kein Konflikt mit der Unabhängigkeit und Aufgabe der Finanzkontrolle als Aufsichtsstelle entsteht und die Finanzkontrolle ihrer Rolle als Aufsichtsstelle im Finanzbereich weiterhin gerecht wird, wurden zwei Vereinbarungen getroffen:

1. Die Finanzkontrolle übt kein Stimmrecht aus.
2. Im Rahmen der Vernehmlassung wird die Finanzkontrolle einen Bericht zuhanden Ratsleitung, Aufsichtskommission und Stadtrat verfassen, der transparent auflistet, welche vorgeschlagenen Änderungen im Finanzbereich unterstützt werden und welche nicht.

Die Finanzkontrolle freut sich auf die geplante Zusammenarbeit.



Finanzkontrolle der Stadt Winterthur

Sandra Berberat, Leiterin

Stadthausstrasse 4a

8403 Winterthur

052 267 52 09

finanzkontrolle@win.ch

Winterthur, Juni 2018

