



TÄTIGKEITSBERICHT 2021/22

FINANZKONTROLLE DER STADT WINTERTHUR

VORWORT

Liebe Leserschaft

Ziel der Finanzkontrolle ist mitzuhelfen, das Vertrauen in die Stadtverwaltung zu erhalten und mit ihren Empfehlungen einen Beitrag zu effektiven und effizienten Verwaltungsprozessen zu leisten. Der vorliegende Bericht soll Ihnen einen Überblick über unsere Tätigkeiten und die wichtigsten Ergebnisse in den vergangenen zwölf Monaten geben.



Unser Auftrag bringt es mit sich, dass wir uns primär auf das Aufzeigen von Risiken, Schwachstellen und Optimierungspotenzial fokussieren, dabei legen wir jedoch Wert auf einen stets konstruktiven Dialog und auf ein partnerschaftliches Verständnis der Zusammenarbeit mit den geprüften Stellen. Wir sind bestrebt, den Nutzen unserer Anträge und Empfehlungen überzeugend aufzuzeigen, damit sie auch akzeptiert und umgesetzt werden.

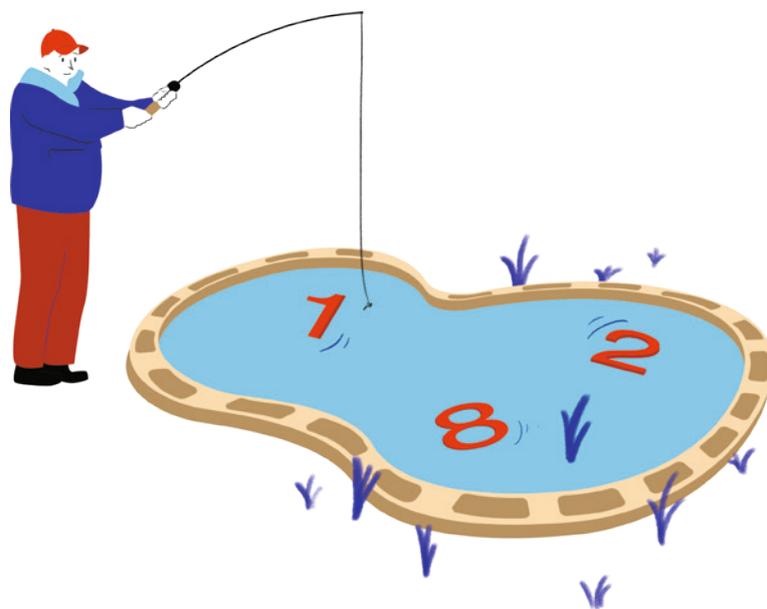
Mit dem Wegfall der Homeoffice-Vorschriften und dem Zurück zum neuen Normal im Verlauf des Frühjahrs 2022 wurde der reale persönliche Austausch mit den Geprüften, aber auch untereinander im Team wieder möglich. Trotz der gut funktionierenden Arbeit aus dem Homeoffice und technischen Hilfsmitteln vereinfacht dies unsere Arbeit, die so stark vom persönlichen Austausch und Dialog lebt. Auch wenn sich Revisionen vermeintlich nur um objektive Fakten und nüchterne Sachverhalte drehen – Massnahmen und Veränderungen, die sich daraus ergeben, müssen von Menschen akzeptiert, initiiert und durchgeführt werden, von Menschen, die überzeugt werden wollen. Das ist herausfordernd. Klare Vorgaben und gut fundierte Argumente helfen, doch zentral ist der Dialog. Und dabei zeigt sich auch der Wert eines Gesprächs von Angesicht zu Angesicht.

Im Namen der ganzen Finanzkontrolle danke ich dem Stadtparlament, der Aufsichtskommission und den ständigen Kommissionen sowie dem Stadtrat und den zahlreichen Mitarbeitenden der geprüften Stellen für die gute und offene Zusammenarbeit im Berichtsjahr und die bereitwillige Unterstützung der Arbeit der Finanzkontrolle. Besonders bedanke ich mich bei den Mitarbeitenden der Finanzkontrolle für ihren Einsatz, ihr Engagement und die geleistete, wertvolle Arbeit.

Patrik Jakob
Leiter Finanzkontrolle

1	Wesentliches im Überblick	5
2	Grundlagen	6
2.1	Stellung der Finanzkontrolle	6
2.2	Aufgaben	6
	Finanztechnische Prüfung	6
	Finanzaufsichtsprüfungen	6
	Weitere Revisionsdienstleistungen	7
	Berichterstattung und Beanstandungen	7
2.3	Qualitätspolitik / Qualitätssicherung	8
	Externe Qualitätssicherung	8
	Interne Qualitätssicherung	8
3	Prüftätigkeit	9
3.1	Abschlussprüfung Jahresrechnung	10
3.2	Internes Kontrollsystem (IKS)	11
3.3	Finanzaufsicht	12
	Schwerpunkt- und Produktgruppenprüfungen	12
	Besoldungsprüfungen	14
	Geldverkehrsprüfungen	15
	Übersicht der offenen Anträge	16
3.4	Weitere Revisionsdienstleistungen	17
	Erstellen von Mitberichten	17
	Externe Revisionen	18
	Beratungstätigkeiten	18
	Whistleblowing	18
4	Finanzkontrolle intern	19
4.1	Organisation	19
4.2	Personalbestand	20
4.3	Finanzen	20
4.4	Aus- und Weiterbildung	20
4.5	Mitgliedschaften	21
4.6	Kommunikationswege	21
4.7	Externer Quality-Peer-Review	21
5	Ausblick	22





1 WESENTLICHES IM ÜBERBLICK

Mit dem vorliegenden Tätigkeitsbericht 2021/2022 kommt die Finanzkontrolle der in Art. 18 der Verordnung über die Finanzkontrolle festgehaltenen Berichterstattungspflicht nach. Als direkte Empfänger nennt die Verordnung den Stadtrat und das Stadtparlament. Durch die Vorgabe, den Tätigkeitsbericht zu veröffentlichen, haben auch alle an der Finanzaufsicht der Stadt Winterthur Interessierten die Gelegenheit, sich über die Aktivitäten der Finanzkontrolle zu informieren.

Im Berichtszeitraum gelangte die Finanzkontrolle zu folgenden wesentlichen Beurteilungen und Erkenntnissen.

Wir haben die Jahresrechnung 2021 der Stadt Winterthur geprüft und bestätigen, dass sie den massgebenden gesetzlichen Bestimmungen entspricht. Der Kurzbericht enthält keine Modifizierung des Prüfurteils und die Jahresrechnung wurde zur Genehmigung empfohlen. Mit dem Absatz zur Hervorhebung eines Sachverhalts wird auf die im Abschluss dargestellte langfristige Rückstellung für Vorsorgeverpflichtungen in der Höhe von CHF 120 Mio. resp. auf die ihrer Bewertung zugrundeliegenden Schätzungen, Annahmen und Erwartungen aufmerksam gemacht. Aufgrund der diesen naturgemäss innewohnenden Unsicherheiten kann der effektive Rückstellungsbedarf wesentlich von der bilanzierten Rückstellung abweichen. Der Kurzbericht wurde zusammen mit dem Teil A der Jahresrechnung publiziert.

Mit dem zugehörigen umfassenden Bericht informierten wir den Stadtrat, die ständigen Kommissionen des Stadtparlaments und den Bezirksrat ausführlich über die im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung gemachten Feststellungen, die weder einzeln noch in ihrer Summe das positive Prüfurteil zu beeinflussen vermögen.

In der Finanzaufsicht prüften wir neben dem Personal- und Lohnwesen schwergewichtig die rechts- und ordnungsmässige Erhebung und Vereinnahmung von Gebühren, die Ordnungs- und Zweckmässigkeit von Prozessen und den integrierten Kontrollen und von Finanzflüssen und deren Verbuchung. Gegenüber dem Vorjahr legten wir im Rahmen unserer Schwerpunktprüfungen mehr Gewicht auf IT-Risiken. Wir prüften übergeordnet die Bewirtschaftung von Zugangsberechtigungen zu Informationen und Applikationen sowie für zwei Applikationen, über die bedeutende Finanzflüsse ausgelöst und bewirtschaftet werden, spezifisch den Schutz vor unautorisierten Eingriffen in automatisierte und systemgestützte Prozesse und Kontrollen sowie die Überwachung von Schnittstellen. Wir konnten verschiedenen Verbesserungsbedarf und Optimierungsmöglichkeiten aufzeigen. Die Berichterstattung erfolgte an die geprüften Stellen und die jeweiligen Departementsleitungen sowie die Aufsichtskommission und die zuständigen ständigen Kommissionen des Stadtparlaments. Für alle unsere Anträge konnten wir uns mit den geprüften Stellen auf angemessene Massnahmen einigen, deren Umsetzung von uns systematisch nachverfolgt wird.

Im November 2021 wurde auch die Finanzkontrolle resp. ihre Qualitätssicherung von externer Stelle überprüft. Die Finanzkontrolle des Kantons Basel-Landschaft bestätigte, dass das Qualitätssicherungssystem der Finanzkontrolle Winterthur in allen Bereichen den relevanten Fachanforderungen entspricht.

2 GRUNDLAGEN

2.1 STELLUNG DER FINANZKONTROLLE

Die Finanzkontrolle ist das oberste Fachorgan der städtischen Finanzaufsicht. Administrativ ist sie der Ratsleitung des Stadtparlaments zugeordnet.

Die Finanzkontrolle ist fachlich unabhängig und selbstständig. Sie ist in ihrer Prüfungstätigkeit nur dem Gesetz verpflichtet. Sie legt jährlich ein Prüfprogramm fest und bringt dieses der Ratsleitung, der Aufsichtskommission und den Sachkommissionen des Stadtparlaments sowie dem Stadtrat zur Kenntnis.

2.2 AUFGABEN

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

Finanztechnische Prüfung

Die Stadt Winterthur erstellt ihre Jahresrechnung nach den Vorgaben von HRM2. Die Prüfung der Jahresrechnung erfolgt, wie im Gemeindegesetz festgehalten, nach allgemein anerkannten Revisionsgrundsätzen. Diese werden in der Gemeindeverordnung konkretisiert, wonach sich die finanztechnische Prüfung nach den Schweizer Prüfungsstandards der EXPERTsuisse zu richten hat.

Finanzaufsichtsprüfungen

Die Finanzaufsicht umfasst die Prüfung der Haushaltsführung der einzelnen städtischen Bereiche in Bezug auf Ordnungsmässigkeit, Rechtmässigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmässigkeit, Sparsamkeit und Wirksamkeit.

Die Finanzaufsichtsprüfungen erfolgen in Anlehnung an die von der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) erarbeiteten Internationalen Normen für Rechnungskontrollbehörden (ISSAIs).

Gemäss Auftrag des Stadtparlaments werden alle Bereiche der Stadt Winterthur in einem Zeitraum von sechs Jahren mindestens einmal geprüft. Bei schwerwiegenden Feststellungen, hohen Risiken oder grundlegenden Veränderungen können Prüfungen auch in kürzerem Intervall oder als thematische, teils bereichsübergreifende Schwerpunktprüfungen erfolgen. Damit wird einem risikoorientierten Prüfansatz Rechnung getragen.

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



Weitere Revisionsdienstleistungen

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

Berichterstattung und Beanstandungen

Zu jeder Revision wird ein Bericht erstellt, in welchem das Ergebnis der Prüfung schriftlich festgehalten ist. Die Berichterstattung für die Prüfung der Stadtrechnung, die ordentliche und die eingeschränkten Revisionen sowie für die vereinbarten Prüfungshandlungen erfolgt basierend auf den Vorgaben der EXPERTsuisse.

Bei Finanzaufsichtsprüfungen werden die Revisionsberichte zudem mit einer Gesamtbeurteilung – vorbildlich, gut, zufriedenstellend, mangelhaft oder ungenügend – versehen und den vorgesetzten Instanzen, der Aufsichtskommission und der zuständigen Sachkommission des Stadtparlaments zugestellt.

Für die gemachten Feststellungen wird das weitere Vorgehen mit der geprüften Stelle vereinbart und eine Frist für die Korrektur bzw. die Umsetzung der Anträge festgelegt. Erst nachdem die Finanzkontrolle von der geprüften Stelle nachweislich informiert wird, dass die Feststellungen korrigiert worden sind, ist die Prüfung vollständig abgeschlossen.

2.3 QUALITÄTSPOLITIK / QUALITÄTSSICHERUNG

Die Finanzkontrolle verpflichtet sich, alle erforderlichen Massnahmen, die der Einhaltung der berufsständischen Grundlagen und Normen und damit der Qualität ihrer Prüfungs- und Beratungsdienstleistungen dienen, zu unterstützen. Dieser Verantwortung wird ein hoher Stellenwert beigemessen. Die Qualitätssicherung bildet die Grundlage für die Zuverlässigkeit und Glaubwürdigkeit der Prüfergebnisse und damit zur Akzeptanz der Anträge und Empfehlungen.

Die Massnahmen zur Qualitätssicherung lassen sich den Kategorien externe und interne Qualitätssicherung zuordnen.

Externe Qualitätssicherung

Revisionsaufsichtsbehörde

Die Finanzkontrolle ist als Revisionsexpertin bei der Revisionsaufsichtsbehörde zugelassen und im Revisionsregister eingetragen. Diese Zulassung wird alle fünf Jahre von der Revisionsaufsichtsbehörde überprüft. Im März 2019 wurde die letzte Überprüfung abgeschlossen und die Zulassung erneuert.

Peer Review

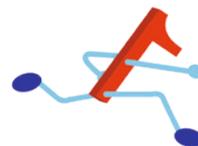
Die Finanzkontrolle ist Mitglied im Qualitätszirkel der Finanzkontrollen der Kantone Appenzell Aargau, Appenzell Ausserrhodens, Basel-Landschaft, Solothurn, Thurgau und der Stadt St. Gallen sowie des Kantons und der Stadt Schaffhausen. Der Qualitätszirkel hat eine Vereinbarung betreffend Durchführung gegenseitiger Peer Reviews abgeschlossen. Im Rahmen dieser Peer Reviews werden einerseits das Qualitätssicherungssystem und andererseits das Prüfverfahren bei einzelnen Mandaten überprüft. Als Prüfungsperiodizität wurden vier Jahre vereinbart. Der letzte Peer Review hat im November 2021 stattgefunden (Ergebnisse siehe Kapitel 4.7, Seite 21).

Interne Qualitätssicherung

Die Finanzkontrolle wendet bei ihren Revisionstätigkeiten die relevanten Qualitätsstandards der EXPERT-suisse, des Institute of Internal Auditing Switzerland (IIAS) sowie der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) an.

Jährlich wird das Qualitätssicherungssystem der Finanzkontrolle einer Selbstüberprüfung anhand dieser Standards unterzogen. Für die Prüfung der Jahresrechnung findet eine auftragsbegleitende Qualitätssicherung statt. Zudem werden sogenannte Nachschauen auf Stufe Mandat durchgeführt, indem zufällig ausgewählte Mandate nachträglich hinsichtlich Einhaltung der vorgegebenen Prozesse und Qualitätssicherungsmassnahmen überprüft werden. Die Feststellungen daraus werden mit den leitenden Revisorinnen besprochen und bilden die Grundlage für Verbesserungs- und Ausbildungsmassnahmen.

3 PRÜFTÄTIGKEIT



Die Finanzkontrolle hatte in ihrer Prüfungsplanung 2021/2022 neben der Prüfung der Stadtrechnung insgesamt 15 Finanzaufsichtsprüfungen sowie 21 externe Revisionen eingeplant.

	2020/2021			2021/2022		
	geplant	abge- schlossen	laufend	geplant	abge- schlossen	laufend
Finanztechnische Prüfung						
Revision der Jahresrechnung	1	1	–	1	1	–
Finanzaufsichtsprüfungen						
Produktegruppenprüfungen	6	6	–	8	8	–
Besoldungsrevisionen	3	3 ¹	1	2	2 ¹	1
Schwerpunktprüfungen	1	–	–	3	3	–
Prüfung der Generellen IT-Kontrollen	1	1	–	1	1	–
Geldverkehrsprüfung ²	1 (5)	1 (5)	–	1 (8)	1 (8)	–
Kontrolle der Investitionskredite ³	–	–	–	–	–	–
Total Finanzaufsichtsprüfungen	12	11	1	15	15	1
Externe Revisionen						
Ordentliche Revision	–	1	–	1	1	–
Eingeschränkte Revisionen	2	2	–	2	2	–
Stiftungsaufsichtsprüfungen	12	12	–	12	12	–
Vereinbarte Prüfungshandlungen	6	5 ⁴	–	6	6	–
Total externe Revisionen	20	20	–	21	21	–
Total Revisionen	33	32	1	37	37	1

1 Nebst den geplanten Prüfungen wurden auch Aufträge aus dem Vorjahr abgeschlossen.

2 in Klammern die Anzahl geprüfte Produktegruppen

3 Berichterstattung im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung

4 Der Auftrag wurde sistiert.

Im Berichtsjahr wurden 37 Revisionen abgeschlossen. Eine Prüfung befindet sich zum Berichterstattungszeitpunkt noch in Durchführung, alle anderen geplanten Prüfungen sowie eine Besoldungsprüfung aus der Vorjahresplanung sind abgeschlossen.

Weiter hat die Finanzkontrolle im Kalenderjahr 2021 insgesamt 101 Mitberichte (Vorjahr 74) zu Kreditabrechnungen oder anderen Finanzthemen geschrieben.

In den folgenden Kapiteln finden Sie zu den unterschiedlichen Prüfungen eine Übersicht der gemachten Feststellungen. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzkontrolle mit spezifischen Prüfmethode nach Risiken, Prozessmängeln und Fehlern sucht und über ihre Feststellungen Bericht erstattet. Jedoch darf nicht vergessen gehen, dass ein weitaus grösserer Teil der geprüften Arbeit fehlerfrei ist.

3.1 ABSCHLUSSPRÜFUNG JAHRESRECHNUNG

Mit dem Kurzbericht vom 11. Mai 2022 bestätigte die Finanzkontrolle, dass nach ihrer Beurteilung die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2021 abgeschlossene Geschäftsjahr den gesetzlichen Vorschriften entspricht. Der Kurzbericht wird zusammen mit dem Teil A der Jahresrechnung publiziert. Im Kurzbericht werden Sachverhalte aufgeführt, welche entweder das Prüfurteil beeinflussen, oder es werden zusätzliche Mitteilungen aufgenommen, welche für das Verständnis des Abschlusses durch die Nutzer wichtig sind.

Die Summe aller Feststellungen verändert das Bild der Jahresrechnung nicht wesentlich. Aus diesem Grund enthält der Kurzbericht keine Modifizierung des Prüfurteils und die Jahresrechnung wird zur Genehmigung empfohlen.

An den Stadtrat, die ständigen Kommissionen des Stadtparlaments und an den Bezirksrat wurde zudem ein umfassender Bericht erstellt, in welchem alle monetären Feststellungen über der Nichtaufgriffsgrenze sowie weitere Feststellungen, welche aus qualitativer Sicht eine Offenlegung begründen, aufgeführt sind. Im Berichtsjahr sind insbesondere falsche Verbuchungen von Finanzanlagen und -verbindlichkeiten sowie nicht korrigierte Fehler in den Rechnungsabgrenzungen und im Eigenkapital (Marktwertreserve auf Finanzinstrumenten) festgestellt worden.

Die Zusammenarbeit mit dem Finanzamt und den Finanzverantwortlichen der Departemente verlief sehr konstruktiv und professionell. Dank stetiger und offener Kommunikation in allen Phasen der Prüfung und der gut vorbereiteten Unterlagen konnte die Prüfung effizient und zeitgerecht durchgeführt werden.

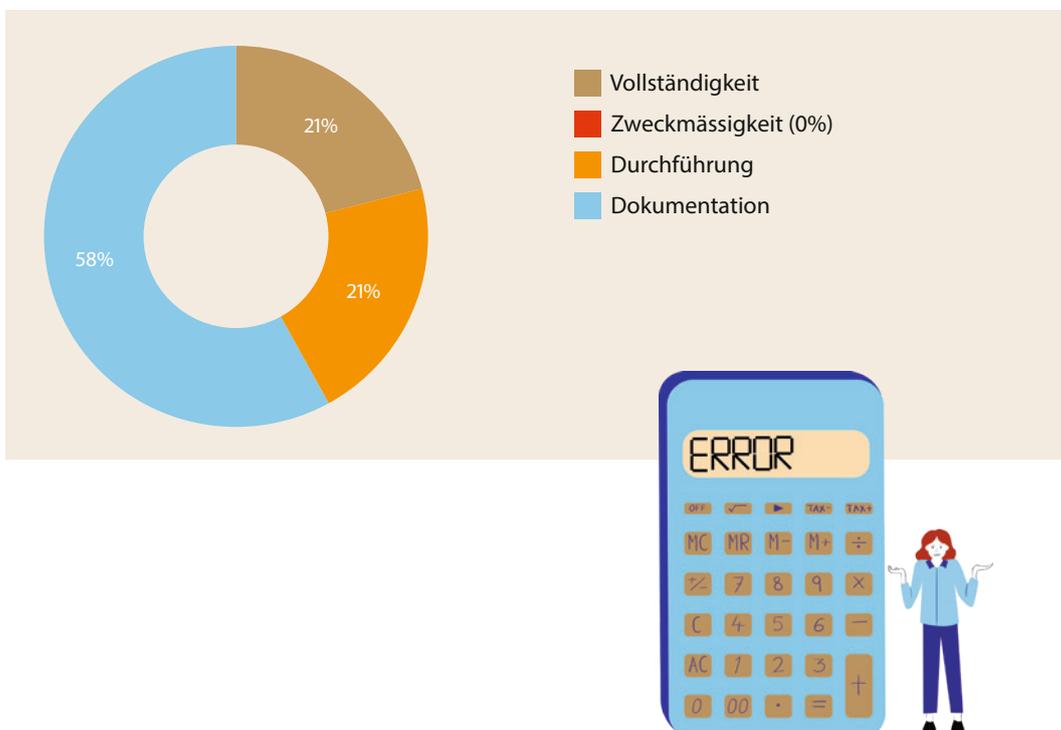
3.2 INTERNES KONTROLLSYSTEM (IKS)

Die Finanzkontrolle prüft unterjährig im Rahmen der Produktgruppen- und Besoldungsprüfungen, wie das IKS in den Bereichen umgesetzt wird. Diese Prüfung hat zum Ziel, das Vorhandensein eines den finanziellen Risiken angemessen ausgestalteten IKS zu prüfen, nicht aber dessen Wirksamkeit.

Die Finanzkontrolle bestätigt, dass ein gemäss den Vorgaben des Stadtrats ausgestaltetes internes Kontrollsystem für die Aufstellung der Jahresrechnung besteht.

Die Berichterstattung der Feststellungen zu den IKS-Prozessen erfolgte im Rahmen der Produktgruppen- und Besoldungsprüfungen. Die Feststellungen zeigen, dass in einzelnen geprüften Bereichen für spezifische Risiken Kontrollen gefehlt haben (Vollständigkeit). Unsere Prüfungen zeigten aber auch auf, dass für die wesentlichen finanziellen Risiken angemessene und zweckmässig eingerichtete Kontrollen bestehen (Zweckmässigkeit). Auch die Durchführung der Kontrollen war im Berichtsjahr in den geprüften Bereichen insgesamt gut bis vorbildlich.

Zentrales Element eines IKS ist seine Dokumentation, welche für das IKS der Stadt Winterthur zentral in einer Applikation erfolgt. Nicht in allen Fällen waren die bestehenden und durchgeführten Kontrollen auch in der zentralen Applikation dokumentiert (Dokumentation).



3.3 FINANZAUFSICHT

In der Berichterstattung zu den Finanzaufsichtsprüfungen gibt die Finanzkontrolle über den geprüften Bereich eine Gesamtbeurteilung ab. Die Beurteilung bezieht sich dabei jeweils auf die individuell je Bereich auf Basis von Risikoanalysen definierten Prüffelder. Die Mehrheit der im Berichtszeitraum durchgeführten Finanzaufsichtsprüfungen weist eine gute oder vorbildliche Gesamtbeurteilung aus.



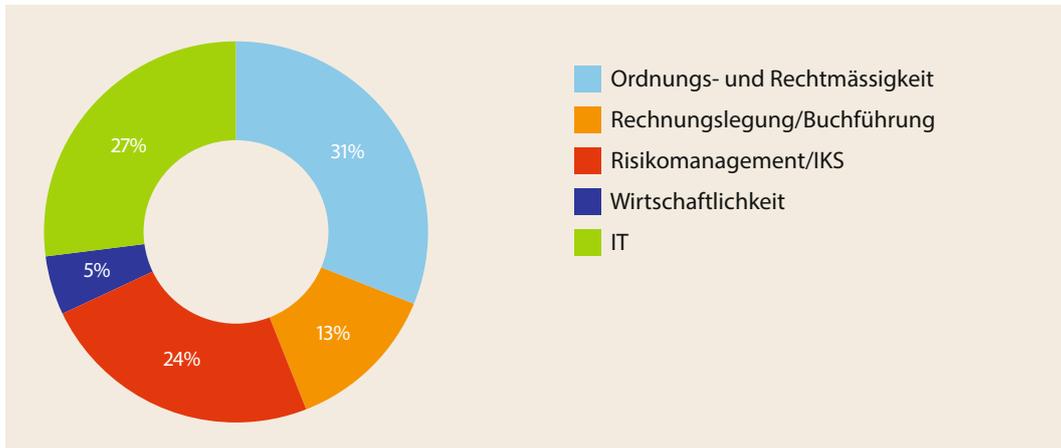
Im Vorjahr wurden je eine Prüfung mit dem Prädikat zufriedenstellend oder mangelhaft beurteilt, in der aktuellen Berichtsperiode weisen je zwei Prüfungen diese Gesamtbeurteilungen auf. Diese Veränderung darf jedoch nicht generell als Verschlechterung gegenüber dem Vorjahr oder als Trend interpretiert werden, da in der Finanzaufsicht rollierend jedes Jahr andere Organisationsbereiche und Schwerpunkte geprüft werden.

Schwerpunkt- und Produktgruppenprüfungen

Produktgruppenprüfungen legen den Fokus auf Ordnungsmässigkeit, Rechtmässigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Wirksamkeit. Eine Produktgruppenprüfung ist keine umfassende Prüfung einer Produktgruppe, sondern beschränkt sich immer auf die jeweils im Rahmen einer Risikoanalyse identifizierten und in den Auftragsumfang aufgenommenen Prüfbereiche. Schwerpunktprüfungen fokussieren auf ein spezifisches Prüfobjekt, bspw. einen Prozess, eine Applikation oder ein Risiko. Sie können sich dabei auf einen eng begrenzten Bereich konzentrieren, aber auch als departementsübergreifende Prüfung ausgestaltet werden.

Die Finanzkontrolle führte im vergangenen Jahr acht Produktgruppenprüfungen durch und prüfte zudem die zentralen HR-Prozesse, die operativen Prozesse und Finanzflüsse des Stromeinkaufs und -handels sowie das zentrale Identity- & Access Management im Rahmen von drei Schwerpunktprüfungen.

Die Feststellungen lassen sich folgenden Kategorien zuteilen:



- **Ordnungs- und Rechtmässigkeit:** Diese Kategorie beinhaltet Feststellungen über die Umsetzung und Einhaltung von Richtlinien resp. das Fehlen entsprechender Nachweise, das Überwachen vertraglicher Vereinbarungen sowie das Fehlen von Verträgen.
- **Rechnungslegung/Buchführung:** Die Feststellungen betreffen fehlende Bilanzierung von Aktiven (geringfügige Posten), Verbuchung auf falsche Kostenarten und fehlerhafte Zuordnungen in die funktionale Gliederung.
- **Risikomanagement/IKS:** Diese Kategorie beinhaltet kleinere Mängel und Verbesserungsmöglichkeiten des internen Kontrollsystems, hauptsächlich bezüglich fehlender oder nicht nachvollziehbarer Dokumentation sowie einzelne fehlende Kontrollen und Einzelfälle unklarer Verantwortlichkeiten.
- **Wirtschaftlichkeit:** Die Feststellungen resp. Empfehlungen beziehen sich auf den Ersatz einer manuellen durch eine automatische Prozessschnittstelle sowie Optimierungsmöglichkeiten in der zentralen Beschaffung.
- **IT:** In der Berichtsperiode wurde eine vertiefte Prüfung der Prozesse zur Bewirtschaftung von Berechtigungen durchgeführt, welche Optimierungsmöglichkeiten für eine regelmässige Überprüfung der Gültigkeit bestehender Berechtigungen aufzeigte. Weiter beinhaltet diese Kategorie Feststellungen zur Dokumentation von Berechtigungskonzepten einzelner Applikationen sowie zur nachvollziehbaren Dokumentation des Testens und der Freigaben von Änderungen an Applikationen.



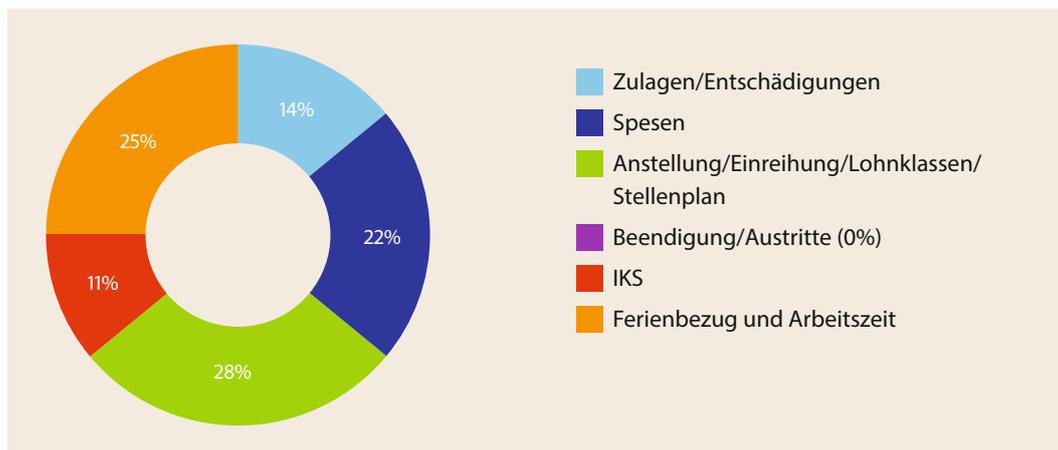
Besoldungsprüfungen

Nebst dem Personalamt existieren in der Stadtverwaltung neun dezentrale Personaldienste, welche die zahlreichen Ämter in Personalangelegenheiten betreuen.

Im Berichtsjahr wurden Besoldungsprüfungen in zwei Personaldiensten durchgeführt und damit die Prozesse und die Einhaltung der relevanten Vorgaben in acht Produktgruppen und zwei Departementssekretariaten geprüft.

Die Prüfungen fokussieren auf die Einhaltung der Vorgaben des Personalstatuts sowie der Beurteilung der internen Prozesse und der Kontrollen, welche eine korrekte und genehmigte Bearbeitung der Finanzflüsse und Auszahlungen sicherstellen.

Es wurden Feststellungen in fünf Kategorien gemacht:



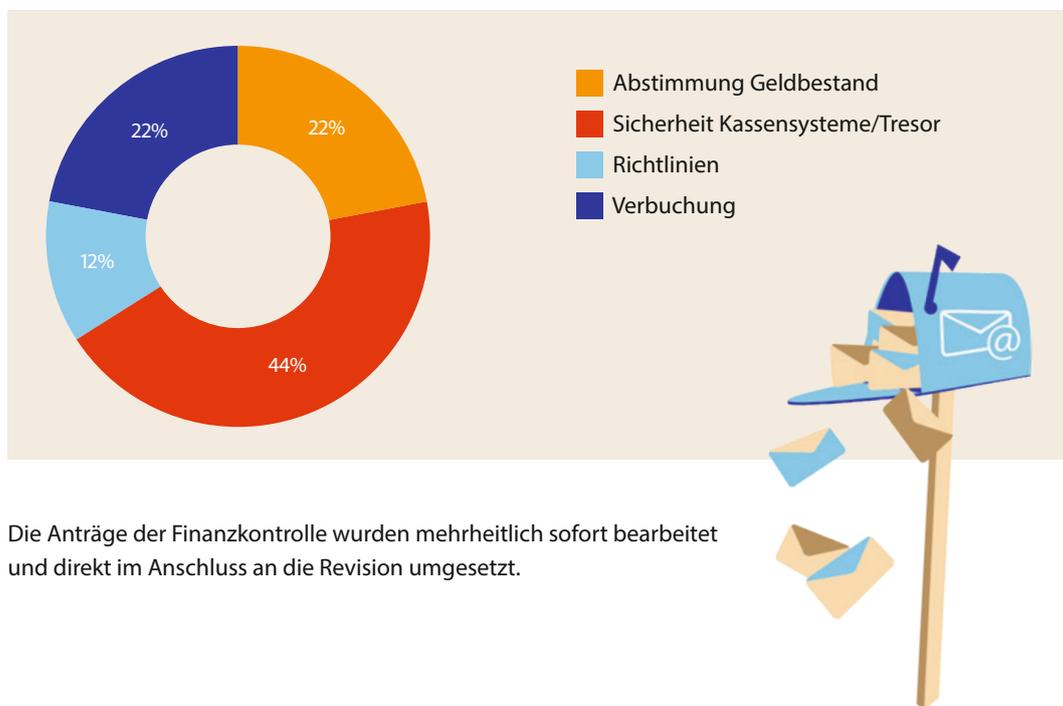
- **Zulagen/Entschädigungen:** Diese Kategorie beinhaltet Feststellungen hinsichtlich der Überprüfung von Fahrzeug- und Parkplatzentschädigungen sowie des Anspruchs auf Zuschläge für regelmässige Nacht- und Sonntagsarbeit.
- **Spesen:** Hier wurden fehlende Kontrollen von Spesenabrechnungen festgestellt sowie die Überprüfung und anschliessende Genehmigung einzelner Spesenregelungen beantragt.
- **Anstellung/Einreihung/Lohnklassen/Stellenplan:** Die Feststellungen betreffen das Beantragen und Genehmigen von Nebenbeschäftigungen und die Nichteinhaltung von Vorgaben im Zusammenhang mit Einreihungen.
- **IKS:** Die Feststellungen betreffen nicht aktuelle, gültige Kontrollbeschriebe sowie fehlende Nachweise der Durchführung von Kontrollen.
- **Ferienbezug und Arbeitszeit:** Diese Kategorie umfasst hauptsächlich Mängel in der Bewirtschaftung und Genehmigung der Überträge von Ferien sowie von Überträgen und Auszahlung von Mehrstunden, Urlaubs- und Entlastungstagen.



Geldverkehrsprüfungen

Im Berichtsjahr wurden 19 Haupt- und Nebenkassen (Vorjahr 28) in acht Produktgruppen revidiert. Der Fokus der Prüfung liegt auf der Abstimmung des Geldbestands mit der Buchführung, der vollständigen und korrekten Verbuchung, der Sicherheit der Kassensysteme sowie der Einhaltung der städtischen Richtlinien über die Kassenführung. Die Prüfungen erfolgten ohne Voranmeldung.

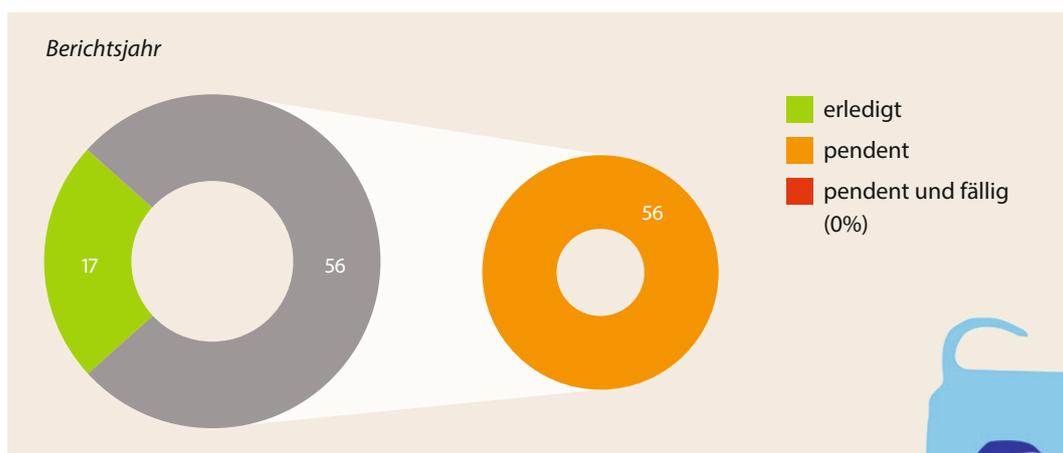
Die wenigen Feststellungen betrafen die Einhaltung des Änderungsintervalls der Tresorcodes, die Handhabung von Gutscheinen und Einnahmebelegen sowie Verbesserungen in der Dokumentation des Nachweises des Geldbestands.



Übersicht der offenen Anträge

Am Ende der Revision werden mit den geprüften Stellen die notwendigen Korrekturen vereinbart. Diese werden nach Ablauf der gemeinsam definierten Frist von der Finanzkontrolle überprüft. Die Umsetzung der Anträge erfolgt in der Regel vorbildlich, sowohl in zeitlicher als auch in qualitativer Hinsicht.

Die Frist für die Umsetzung von Anträgen beträgt in der Regel ein paar Monate. Wenn immer möglich werden auf die zur Verfügung stehenden Ressourcen in den Ämtern Rücksicht genommen. Falls Anpassungen im Bereich der internen Prozesse notwendig sind, wird oft eine etwas längere Frist benötigt, besonders wenn die Prozesse amts- oder departementsübergreifend funktionieren. Umgekehrt werden kleinere Korrekturen teilweise bereits während der Revision erledigt. In begründeten Fällen können vereinbarte Umsetzungsfristen nach Absprache verlängert werden. Der Anteil überfälliger Anträge ist gering.

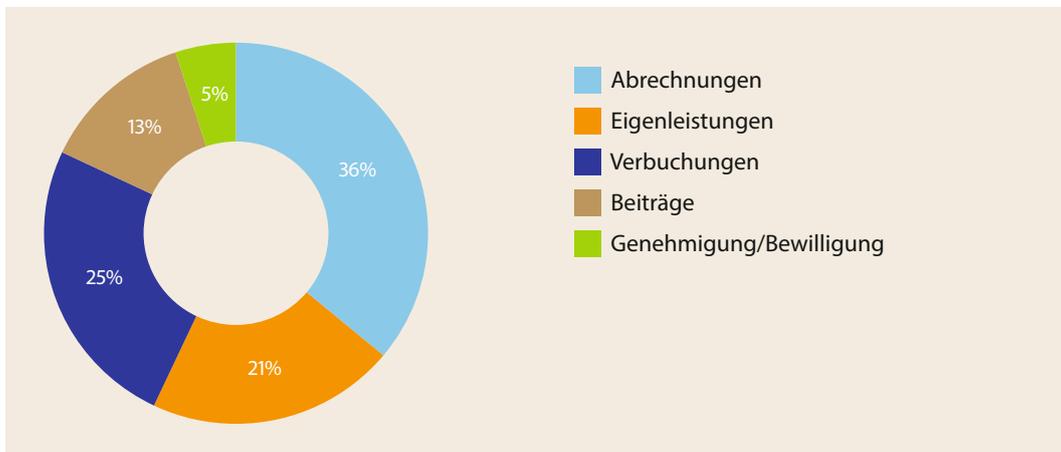


3.4 WEITERE REVISIONSDIENSTLEISTUNGEN

Erstellen von Mitberichten

Die Finanzkontrolle wurde im Kalenderjahr 2021 insgesamt 97-mal (Vorjahr: 74-mal) zum Mitberichtsverfahren im Zusammenhang mit einer Verpflichtungskreditabrechnung eingeladen. Dabei werden im Voraus vereinbarte Prüfungshandlungen zuhanden des Stadtrats durchgeführt. Das Ergebnis der Prüfung soll den Stadtrat in der Entscheidung unterstützen, ob eine Kreditabrechnung genehmigt werden kann oder nicht.

Die berichteten Feststellungen können in folgende fünf Kategorien eingeteilt werden:



- **Abrechnung:** Diese Kategorie beinhaltet Feststellungen zu nicht zeitnah erfolgten Abrechnungen.
- **Eigenleistungen:** Diese Feststellungen betreffen nicht korrekte resp. nicht überprüfbare Verrechnungen von Eigenleistungen. Mit der per 2022 in Kraft gesetzten internen Richtlinie Eigenleistungen (Übergangsfrist bis 2025) sollte die Anzahl Feststellungen in dieser Kategorie künftig abnehmen.
- **Verbuchung:** Hier finden sich Feststellungen zu fehlenden oder unvollständigen Aktivierungen resp. Aktivierbarkeit, fehlenden Informationen zum Nutzungsbeginn sowie zu falschen Anlagekategorien.
- **Beiträge:** Die Kategorie beinhaltet Feststellungen zu noch fehlenden Beantragungen von Beiträgen von Dritten resp. zu fehlenden Unterlagen, mit welchen man die Vollständigkeit der erhaltenen Beiträge überprüfen könnte.
- **Genehmigung/Bewilligung:** Dies betrifft zwei Feststellungen zu fehlenden resp. nachträglich erfolgten Ausgabenfreigaben sowie fehlende Angaben zur Abrechnungsinstanz.

Externe Revisionen

Die Finanzkontrolle hat im Berichtszeitraum 21 externe Revisionen durchgeführt und darüber Bericht erstattet. Diese Revisionsdienstleistungen werden nach Aufwand verrechnet.

Externe Revisionen	Anzahl Mandate
Stiftungsaufsicht im Auftrag des Stadtrats	12
Ordentliche Revisionen	1
Eingeschränkte Revisionen	2
Vereinbarte Prüfungshandlungen bezüglich Finanzinformationen (PS 920)	6

Beratungstätigkeiten

Die Finanzkontrolle wird gemäss der Finanzkontrollverordnung bei der Erarbeitung von Vorschriften über das Finanz- und Rechnungswesen sowie bei der Entwicklung und Abnahme von Systemen des Rechnungswesens beigezogen. So konnte sich die Finanzkontrolle im 2021 im Rahmen der Teilrevision der Verordnung Finanzhaushalt sowie der Totalrevision der zugehörigen Vollzugsverordnung Finanzhaushalt einbringen.

Whistleblowing

Seit Mai 2019 können der Finanzkontrolle Winterthur Meldungen über einen elektronischen Postkasten zugestellt werden. Diese Lösung lässt auch anonyme Meldungen zu. Der Postkasten ist eine niederschwellige Möglichkeit, Missstände aufzuzeigen, wenn der Dienstweg nicht möglich ist.

Im Kalenderjahr 2021 gingen nur sehr wenige Meldungen ein, das Meldeportal wurde von den Meldenden nicht benutzt. Wir werden im laufenden Jahr Massnahmen ergreifen, um die Bekanntheit dieser Melde-möglichkeit zu erhöhen.

4 FINANZKONTROLLE INTERN

4.1 ORGANISATION

Die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur ist in drei Teams organisiert, welche die ihnen zugeteilten Prüfungsschwerpunkte bearbeiten. Die Aufgaben der aufgehobenen Stabsstelle Qualitätssicherung (QS) und Administration wurden ins Team 3 integriert.



¹ zugelassene Revisionsexpert:in RAB



4.2 PERSONALBESTAND

Die Finanzkontrolle verfügt gemäss bewilligtem Stellenplan über sieben Vollzeitstellen sowie eine Ausbildungsstelle, verteilt auf 9 Personen.

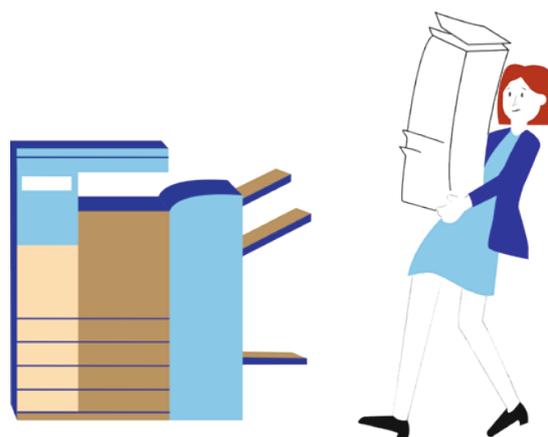
	Stelleneinheiten
Personalbestand per 1. Juli 2021	6,85
ein Austritt	- 0,40
Anpassungen Arbeitspensen	+ 0,25
Personalbestand per 30. Juni 2022	6,70
plus eine Ausbildungsstelle	0,80

4.3 FINANZEN

Das Budget der Finanzkontrolle wird vom Stadtparlament bewilligt. Die Finanzaufstellung der Finanzkontrolle wird im Teil B der Stadtrechnung publiziert und durch eine von der Aufsichtskommission des Stadtparlaments eingesetzten Revisionsstelle geprüft.

4.4 AUS- UND WEITERBILDUNG

Sämtliche Mitarbeitenden der Finanzkontrolle sind den Anforderungen an die Finanzaufsicht entsprechend ausgebildet und verfügen über umfassendes Wissen, Berufserfahrung und Sozialkompetenz. Zudem wirken sie in verschiedenen Arbeitsgruppen der Fachvereinigung mit zwecks Austausch von Best-Practice-Methoden.



4.5 MITGLIEDSCHAFTEN

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

- Fachvereinigung der Finanzkontrollen
- Schweizerische Konferenz der Finanzkontrollen
- EXPERTsuisse
- Institute of Internal Auditing Switzerland (IIAS)

4.6 KOMMUNIKATIONSWEGE

Die Finanzkontrolle legt Wert auf eine stufengerechte Kommunikation der Prüferkenntnisse wie auch auf einen laufenden Informationsaustausch mit den geprüften Stellen. Dies erfolgt, neben der schriftlichen Berichterstattung über die Einzelrevisionen, mittels Planungs- und Schlussbesprechungen. Mit dem Leiter der Finanzkontrolle findet zudem ein jährlicher resp. mehrmals jährlicher Austausch mit der Parlamentsleitung, der Aufsichtskommission, den ständigen Kommissionen, dem Stadtrat und dem Bezirksrat statt.

4.7 EXTERNER QUALITY-PEER-REVIEW

Im November 2021 hat die Finanzkontrolle des Kantons Basel-Landschaft bei der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur einen Peer Review des Qualitätssicherungssystems durchgeführt. Dabei wurde überprüft, ob die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur über ein den Vorgaben der Schweizer Prüfungsstandards (PS/QS1), der Fachvereinigung der Deutschschweizer Finanzkontrollen sowie des Institute of Internal Auditors Switzerland entsprechendes Qualitätssicherungssystem verfügt und betreibt.

Die Finanzkontrolle des Kantons Basel-Landschaft kam aufgrund der durchgeführten Prüfungen zum Schluss, dass das Qualitätssicherungssystem der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur in allen relevanten Bereichen den Anforderungen von QS1 sowie den weiteren relevanten Vorgaben entspricht. Sie bestätigt weiter, dass sie bei den geprüften Mandaten keine systematischen oder anderweitig wesentlichen Fehler festgestellt hat und keine Anhaltspunkte vorliegen, dass ein durch die Finanzkontrolle erstellter Revisionsbericht nicht korrekt oder unangemessen war.

Der nächste externe Quality-Peer-Review wird turnusgemäss im Jahr 2025 stattfinden.

5 AUSBLICK

Auch in der kommenden Planungsperiode werden die Prüfung der Stadtrechnung und die Produktgruppen- und Besoldungsrevisionen das Gros unserer Prüfaktivitäten ausmachen.

Wir werden zudem, in Abhängigkeit vom Projektfortschritt, die Ablösung der Finanzbuchhaltung und des HR-Systems durch ein zeitgemässes ERP prüferisch begleiten. Dabei werden insbesondere die mit diesen Ablösungen einhergehenden Prozessanpassungen und die zugehörigen Steuerungs- und Überwachungsmaßnahmen im Vordergrund stehen.

Für ausgewählte Applikationen und spezifische IKT-Themen (Informations- und Kommunikationstechnik) werden wir, wie in der Berichtsperiode begonnen, auch im nächsten Berichtsjahr einzelne vertiefte Prüfungen durchführen.

Intern werden wir uns mit den Anpassungen der Schweizer Prüfungsstandards auseinandersetzen müssen, welche bereits im Rahmen der Prüfung der Stadtrechnung für das aktuelle Jahr 2022 angewendet werden müssen.





Finanzkontrolle der Stadt Winterthur

Stadthausstrasse 4a
8403 Winterthur
052 267 52 09
finanzkontrolle@win.ch

Winterthur, Mai 2022