

**Tätigkeitsbericht  
der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur  
über das Jahr 2009  
an den Grossen Gemeinderat und Stadtrat Winterthur**

(gemäss § 18 der Finanzkontrollverordnung vom 18.4.05)

Winterthur, 31. März 2010

Finanzkontrolle  
der Stadt Winterthur

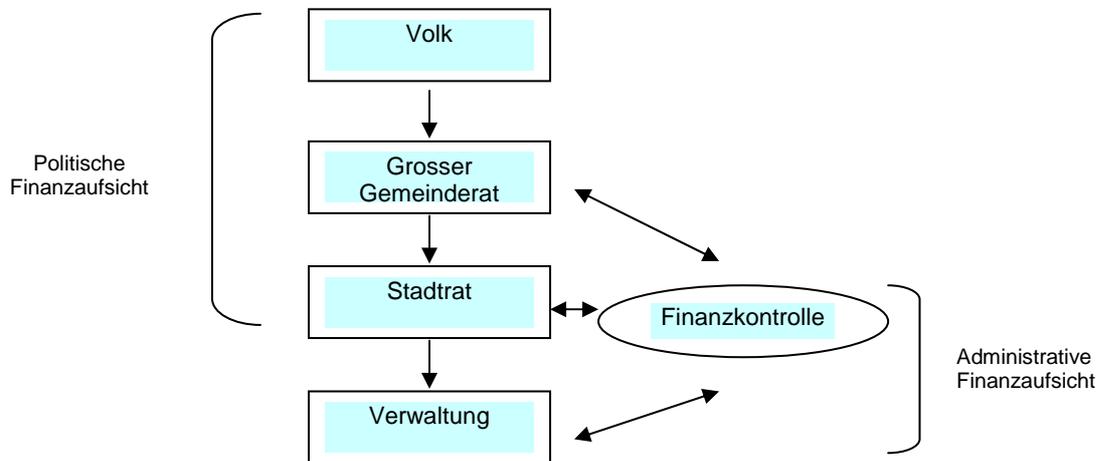
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>1. Einleitung</b>	3
<b>2. Abschlussprüfung Städtische Rechnung 2008</b>	4
<b>3. Dienststellenrevisionen</b>	
3.1 Zwischenrevisionen	4
3.2 Geldverkehrsprüfungen	5
<b>4. Weitere Prüfungen des städtischen Finanzhaushalts</b>	
4.1 Abrechnungen von Investitionskrediten	5
4.2 Prüfungen auf Anordnung des Kantons	5
<b>5. Weitere Aufgaben und Dienstleistungen der Finanzkontrolle</b>	
5.1 Prüfungen im Bereich von städtischen Geldverwaltungen für Dritte	6
5.2 Revisionsstellenmandate	6
5.3 Gesetzliche Stiftungsaufsicht	6
5.4 Informationsgespräche mit den Departementsleitungen	6
5.5 Koordination mit andern Prüforanen	7
5.6 Bezug der Finanzkontrolle bei der Einführung und Entwicklung von Rechtsgrundlagen und Projekten im Bereich des Finanz- und Rechnungswesens	7
<b>6. Finanzkontrolle intern</b>	
6.1. Personal – Organisation	7
6.2 Aufteilung der Arbeitskapazität	8
6.3 Aus- und Weiterbildung des Personals	8
6.4 Finanzen	9
6.5 Externe Revisionsstelle	9
6.6 Qualitätssicherung	9
<b>7. Ausblick</b>	10
<b>Anhang: Dienststellenrevisionen 2009 (Zwischenrevisionen)</b>	11

## 1. Einleitung

Die Finanzkontrolle ist das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht der Stadt Winterthur und legt ihr jährliches Prüfprogramm selbständig fest. Sie unterstützt mit ihrer Tätigkeit den Grossen Gemeinderat bei der Aufsicht über die Verwaltung und den Stadtrat bei seiner Dienstaufsicht.

Die Finanzkontrolle ist administrativ dem Departement Finanzen zugeordnet. Sie ist fachlich unabhängig und selbständig und in ihrer Prüfungstätigkeit nur dem Gesetz sowie allgemein anerkannten Grundsätzen der Revision verpflichtet.

Die Einordnung der Finanzkontrolle in das System der **Finanzaufsicht** lässt sich wie folgt darstellen:



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

Oberstes Ziel der Finanzkontrolle ist es, ein ordnungs- und rechtmässiges Finanzgebaren im Aufsichtsbereich sicherzustellen. Sie versucht mit einer positiv besetzten Optik – aber doch aus kritischer Distanz – Mängel und Schwachstellen zu lokalisieren und Optimierungen im Verwaltungshandeln zu erwirken. Der Dialog mit den Geprüften, welcher zum Ziel hat, eine freiwillige Akzeptanz der Empfehlungen zu erreichen, steht für die Finanzkontrolle im Vordergrund.

## **2. Abschlussprüfung städtische Rechnung 2008**

Die Rechnung 2008 war der dritte Abschluss, welche die Verwaltungseinheiten (Produktgruppen) mit Ausnahme des Bereiches Bildung nach den WoV-Grundsätzen erstellt haben.

Die Rechnung schloss bei einem gerundeten Bruttoaufwand von 1.313 Mia. Franken und einem Bruttoertrag von 1.310 Mia. Franken mit einem Aufwandüberschuss von 3.32 Mio. Franken ab. Die Investitionen ins Verwaltungsvermögen betragen brutto 142.436 Mio. Franken und die ins Finanzvermögen 15.154 Mio. Franken. Die Bilanzsumme betrug 1.736 Mia. Franken.

Die Finanzkontrolle prüfte die Rechnung 2008 mit Schwerpunkt auf den Bilanzpositionen, den Rechnungsergebnissen (Nettozielabweichungen) und den parlamentarischen Zielwerten der Produktgruppen. Mit dem Revisionsbericht vom 29. Mai 2009 hat sie empfohlen, die Rechnung trotz Vorbehalten zu genehmigen.

Die Vorbehalte betrafen eine unnötige Abgrenzung von 200'000 Franken, mehrere Rückstellungen im Total von ca. 240'000 Franken ohne rechtliche Grundlagen. Eine Verwechslung von Soll/Haben bei einer transitorischen Buchung im Betrage von 147'500 Franken sowie die negative Bruttozielabweichung von rund 845'000 beim KAP (Koordinationsstelle für Arbeitsprojekte) ohne das entsprechende Zusatzkreditgesuche gestellt worden sind.

Bei den WoV-Rechnungsabschlüssen haben sich bei der Ergebnisermittlung (Nettozielabweichungen) zum Teil Fehler eingeschlichen oder die Berücksichtigung von exogenen Faktoren ist nicht korrekt erfolgt. Aufgrund der Feststellungen der Finanzkontrolle wurden die betroffenen Einlagen in die WoV-Reserven im Jahre 2009 entsprechend korrigiert.

## **3. Dienststellenrevisionen**

### **3.1 Zwischenrevisionen**

Gemäss Vorgaben der Direktion des Innern sind mittelfristig sämtliche Bereiche des Finanzhaushaltes zu prüfen. In den Leistungszielen der Finanzkontrolle wurde dieser Prüfrhythmus mit maximal sechs Jahren definiert. Aufgrund einer jährlichen Risikoanalyse wird das Jahresprüfprogramm erstellt. Bereiche mit grossem Risikopotential werden in der Regel in ein- bis zweijährigen Intervallen geprüft.

Im Jahre 2009 hat die Finanzkontrolle 37 Revisionen bei Dienststellen (siehe Anhang) durchgeführt. Schwerpunkte der Prüfungen waren die Prozesse des Finanz- und Rechnungswesens (Internes Kontrollsystem). Im Weiteren wurden die Ordnungsmässigkeit und Rechtmässigkeit der Haushalt- und Buchführung in den Bereichen Personal-, Sachaufwand und Erträge stichprobenweise geprüft.

Mehrheitlich zeigten die Revisionen, dass die geprüften Bereiche des Finanz- und Rechnungswesens ordnungsgemäss geführt sind. Nur in wenigen Fällen musste in den Revisionsberichten auf Schwachstellen, nicht gesetzeskonforme Verbuchungen oder Nichtbeachtung von Verordnungen oder Reglementen hingewiesen werden.

### **3.2 Geldverkehrsprüfungen**

In Ausführung von Art. 34 der Verordnung über den Gemeindehaushalt vom 26.9.84 hat die Finanzkontrolle unangemeldete Kassenstürze (rund 90 Kassen-, Post- und Bankbestände) bei 56 Dienststellen vorgenommen. Die Bestände des Finanzamtes (zentrales Cash-Management) wurden zweimal, die der übrigen Dienststellen einmal geprüft.

Die Prüfungen ergaben gesamthaft betrachtet ein gutes Ergebnis. In zwei Fällen waren bei den Kassenbeständen geringfügige Soll-Ist-Abweichungen zu verzeichnen, einmal Fr. 110.50 tiefer und einmal Fr. 105.45 höher als der Soll-Bestand.

## **4. Weitere Prüfungen des städtischen Finanzhaushalts**

### **4.1 Abrechnungen von Investitionskrediten**

Im Rahmen des Rechnungsabschlusses prüfte die Finanzkontrolle einerseits die Kredite auf zeitlich überfällige Objektabrechnungen und andererseits, ob bei laufenden Krediten mit grösseren Kostenüberschreitungen entsprechende Rechtsgrundlagen vorhanden sind (z.B. Ausweis der Teuerung, Zusatzkredite, Gebundenheitsbeschlüsse).

Bei der im Frühjahr 2009 kontrollierten Verpflichtungskredite bezüglich der rechtzeitigen Abrechnung wurde festgestellt, dass bei 41 Projekten die Abrechnungen fällig wären (Abrechnungstermin: 1 Jahr nach Abschluss des Projektes). In der Zwischenzeit wurden die entsprechenden Abrechnungen mehrheitlich erstellt oder die Projekte wurden aufgeschoben. Pendent sind noch 12 Abrechnungen.

Im Weiteren wurde bei den abgerechneten Krediten eine formelle Prüfung hinsichtlich der korrekten Darstellung des Abrechnungsbetrages und der vorhandenen Kredite vorgenommen. Die Abrechnungen sind in der Regel korrekt erfolgt. Die Projektabrechnung Sulzer-Allee, Verbindungsstrasse West bis Else Züblin-Strasse wurde einer vertieften Prüfung unterzogen, ebenfalls wurde beim Projekt Kehrrechtverbrennungsanlage Ersatz Verbrennungslinie 1 eine Zwischenrevision vorgenommen.

### **4.2 Prüfungen auf Anordnung des Kantons**

Gemäss § 15 der Verordnung zum EG KVG prüft die Finanzkontrolle zuhanden der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich die Abrechnungen des Bereichs Soziale Dienste (Sozialhilfe und Zusatzleistungen AHV/IV) im Bereich der Krankenversicherung (Prämienverbilligung). Der Schwerpunkt der Prüfung liegt in der korrekten Abrechnung der Prämienverbilligungen mit dem Kanton.

Zusätzlich wurde die von der Bildungsdirektion verlangte unabhängige Prüfung und Bestätigung von detaillierten Jahresabschlusszahlen des vom Kanton subventionierten Kinder- und Jugendheims Oberwinterthur vorgenommen.

## **5. Weitere Aufgaben und Dienstleistungen der Finanzkontrolle**

### **5.1 Prüfungen im Bereich von städtischen Geldverwaltungen für Dritte**

- Soziale Dienste / Gesetzlicher Betreuungsdienst: Geldverwaltungen für Klienten ohne Massnahmen

### **5.2 Revisionsstellenmandate**

Die Finanzkontrolle hat bei sechs Institutionen Abschlussprüfungen als Revisionsstelle durchgeführt. Es sind dies:

- Gesellschaft für zentrale Wärmeversorgungsanlage Büelhofquartier
- Verein AIDS-Informationsstelle
- Verein Standortförderung Region Winterthur
- Trägerverein Jugendhaus Winterthur
- Überkommunale Abrechnungsstelle "Sackgebühren"
- Stiftung "Winterthur – La Chaux-de-Fonds"

### **5.3 Gesetzliche Stiftungsaufsicht**

Im Auftrag des Stadtrates nimmt die Finanzkontrolle bei folgenden 13 Institutionen die gesetzliche Stiftungsaufsicht gemäss Art. 84 ZGB wahr:

- Dora Grob-Reinhart-Stiftung
- Robert Sulzer-Forrer-Stiftung
- Stiftung für Symphoniekonzerte und das Stadtorchester Winterthur
- Sportstiftung Winterthur
- Arnold Schenkel-Stiftung
- Carl Heinrich Ernst-Kunststiftung
- Stiftung Winterthurer Moschee
- Stiftung für Kleinsiedlungen
- Stiftung Akazia
- Margaretha und Werner Ehrat-Stiftung
- Stiftung für das Pflegepersonal am Kantonsspital Winterthur
- Stiftung Konradhof Winterthur
- Stiftung Sulzberg

### **5.4 Informationsgespräche mit den Departementsleitungen**

Die jährlichen Informationsgespräche mit den Departementsleitungen bezwecken den Gedankenaustausch, die Behandlung aktueller Fragen und Probleme im Zuständigkeitsbereich sowie die Bereinigung von Pendenzen aus Revisionsberichten.

Die sieben Gespräche wurden in den Monaten November bis Dezember durchgeführt.

## 5.5 Koordination mit andern Prüforganen

Die Absprache der Prüftätigkeiten mit den Inspektoraten des kantonalen Steueramtes und Sozialamtes (Zusatzleistungen zur AHV/IV) erfolgen periodisch. Die Koordination soll vor allem Doppelspurigkeiten bzw. Kontrolllücken vermeiden. Die Koordinationsgespräche dienen aber auch gleichzeitig dem Informations- und Erfahrungsaustausch.

## 5.6 Beizug der Finanzkontrolle bei der Einführung und Entwicklung von Rechtsgrundlagen und Projekten im Bereich des Finanz- und Rechnungswesens

Der Beizug erfolgt gemäss Finanzkontrollverordnung primär dann, wenn es um die Erarbeitung von Vorschriften über die Haushalt- und Rechnungsführung und um die Entwicklung von Systemen des Rechnungswesens geht.

## 6. Finanzkontrolle intern

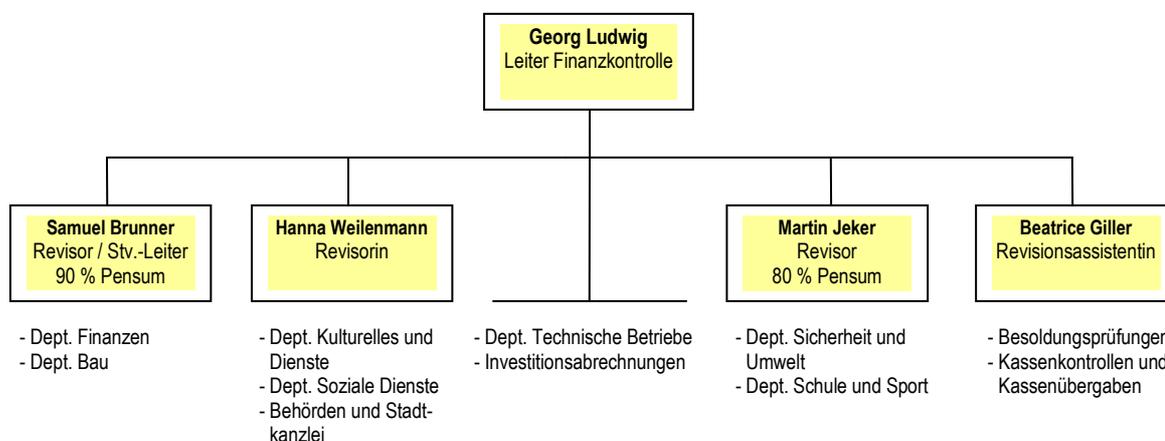
### 6.1 Personal - Organisation

Auf Ende des Berichtsjahres wurde der langjährige Leiter der Finanzkontrolle, Walter Hubmann, pensioniert. Er hat die Finanzkontrolle geprägt und zur heutigen Institution aufgebaut. Wir danken ihm für die geleisteten Dienste und wünschen ihm für die Zukunft alles Gute.

Am 15. Juni 2009 wurde der bisherige Stellvertreter Georg Ludwig zum neuen Leiter per 1.1.10 durch den Grossen Gemeinderat gewählt.

Die Aufsicht über die städtischen Dienststellen ist departementsweise auf die Revisorin und Revisoren aufgeteilt. Die Revisionsassistentin nimmt die Besoldungsprüfungen und Geldverkehrsprüfungen über die ganze Stadtverwaltung wahr.

### Organigramm und Zuständigkeiten, gültig ab 01.01.10



Anzahl Stellen gemäss Stellenplan per 1.1.2009:

4.8

Anzahl besetzte Stellen per 1.1.2009:

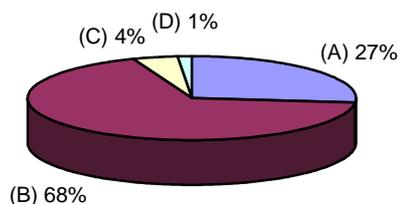
4.8

Anzahl Beschäftigte per 1.1.2009:

5

## 6.2 Aufteilung der Arbeitskapazität

### Struktur der Kontrolltätigkeit 2009



■ (A) Abschluss städtische Rechnung
■ (B) Dienststellenrevisionen (inkl. Investitionskreditabrechnungen, Kassenkontrollen)
□ (C) Abklärungen, Beratungen, Vernehmlassungen und Projektbegleitung
□ (D) Aufsichts- und Revisionsmandate (externe Revisionen)

## 6.3 Aus- und Weiterbildung des Personals

Die Finanzkontrolle fördert die permanente Aus- und Weiterbildung des Personals. Im Jahre 2009 wurde der Intensiv-Führungskurs des Personalamtes 2008/09 durch Georg Ludwig abgeschlossen. Im weiteren wurde durch Hanna Weilenmann ein Aufbauseminar in Solothurn (des SVIR und der Fachvereinigung) besucht. Martin Jeker hat mit der Ausbildung zum Treuhänder mit Fachausweis begonnen.

Mit der Aus- und Weiterbildung und Förderung des Informations- und Erfahrungsaustausches sowohl innerhalb der Finanzkontrolle als auch mit andern Städten, Kantonen und Bund soll das notwendige Wissen beschafft, erhalten und gezielt im Interesse des gesetzlichen Auftrages eingesetzt werden.

Die Finanzkontrolle bzw. deren Mitarbeitenden sind in folgenden Fachverbänden vertreten:

- Fachvereinigung der Finanzkontrollen
- Schweiz. Verband für interne Revision (SVIR)
- Treuhand - Kammer

Bei der Fachvereinigung der Finanzkontrollen ist Georg Ludwig Mitglied des Vorstandes.

## 6.4 Finanzen

Die Finanzkontrolle belastete die städtische Rechnung mit einem Nettoaufwand von 694'785 Franken. Im Einzelnen setzen sich Aufwand und Ertrag wie folgt zusammen:

<b>Aufwand</b>	<b>Budget 2009</b>	<b>Rechnung 2009</b>
Personalaufwand	889'579	892'266
Sachaufwand	20'000	25'136
Interne Verrechnungen	89'247	84'979
<b>Ertrag</b>		
Entgelte	17'800	33'477
Entnahme aus WoV-Reserve	0	978
Interne Verrechnungen	238'070	262'120
<b>Nettoergebnis</b>		
Nettoaufwand / Globalkredit	742'956	705'806

Die WoV-Reserve der Finanzkontrolle weist per 1.1.10 einen Bestand von 14'707 Franken auf.

## 6.5 Externe Revisionsstelle

Gestützt auf § 9 der Verordnung über die Finanzkontrolle hat der Stadtrat die Finanzkontrolle des Kantons Zürich als Revisionsstelle der Finanzkontrolle bestimmt. Die Jahresrechnung 2008 der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur wurde im März 2009 revidiert. Die Prüfung umfasste die Bestandeskonten, die Konten der Laufenden Rechnung, den Ausweis der Globalrechnung und den Ausweis über die Erreichung der parlamentarischen Zielvorgaben. Die Revisionsstelle bestätigte in ihrem Bericht, dass die Buchführung und die Jahresrechnung den massgebenden Rechnungslegungsgrundsätzen entsprechen und die durchgeführten Prüfungen zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass geben.

## 6.6 Qualitätssicherung

Zusammen mit den Finanzkontrollen der Kantone BL, SH und TG hat die Stadt Winterthur im Frühjahr 2008 einen Qualitätszirkel gegründet. Die Finanzkontrolle des Kantons Schaffhausen hat nun in den Monaten Dezember 08 und Januar 09 eine erste Prüfung bei der Finanzkontrolle der Stadt Winterthur vorgenommen.

Das Prüfungsergebnis zeigt auf, dass die Fiko Winterthur mit ihrer Organisation und ihren Instrumenten auf dem richtigen Weg ist. Es weist aber auch darauf hin, dass in gewissen Bereichen, insbesondere bei der Dokumentation der Prüfungshandlungen, ein Optimierungspotenzial vorhanden ist. Die Finanzkontrolle wird diese Optimierungen unter Berücksichtigung von Nutzen und Ertrag bestmöglich umsetzen.

## 7. Ausblick

Der bisherige Stellvertreter, Georg Ludwig, wurde vom GGR per 1.1.2010 zum neuen Leiter der Finanzkontrolle gewählt. Neu konnte die Finanzkontrolle per 1.1.2010 Samuel Brunner als stellvertretenden Leiter anstellen.

Winterthur, 31. März 2010

Finanzkontrolle der Stadt Winterthur

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Ludwig', written in a cursive style.

Georg Ludwig, Leiter

## Dienststellenrevisionen 2009 (Zwischenrevisionen)

Anhang

### 1. Allgemein

Departement	Produktgruppen / Produkte / Dienststellen / Profitcenter
Kulturelles und Dienste	- PG Personalamt, Produkt 1 - PG Theater Winterthur, Produkt 1 - Bereichsleitung Kultur - PG Subventionsverträge und Beiträge an Dritte, Produkt 1
Finanzen	- PG Informatikdienste, Produkt 4 - PG Steuerbezug, Produkte 1 - 3 - PG Immobilien, Produkt 1 - PG Städtische Allgemeinkosten / Erlöse - PG Steuern und Finanzausgleich
Bau	- PG Tiefbau, Produkte 1 + 5 - PG Vermessungsamt, Produkt 1
Sicherheit und Umwelt	- PG Polizeirichteramt - PG Stadtpolizei, Produkt 5 - PG Betrieb Parkhäuser und Parkplätze, Produkt 3+5
Schule und Sport	- Obligatorischer Unterricht Primarschule - Obligatorischer Unterricht Oberstufe - Sprachheilkindergarten - Therapeutischer Unterricht - PG Schuldienste, Produkt 4 - PG Berufsbildung, Produkt 2 - PG Sportamt, Produkt 3 - PG Sportamt, Produkt 7
Soziales	- PG Sozial- und Erwachsenenhilfe, Produkt 1 - PG Sozial und Erwachsenenhilfe, Produkt 4 - PG Alters- und Pflegeheime, Produkt 1
Technische Betriebe	- PG Stadtwerk, Profitcenter Stromhandel (PC1) und Verteilung Elektrizität (PC4) sowie "Direktion, Finanzen und Dienste" und "Markt und Kunden allgemein" - PG FinöV

### 2. Besoldungsrevisionen

Departement	Dienststellen
Bau	- Strasseninspektorat
Sicherheit und Umwelt	- Polizeirichteramt - Departementsstab
Schule und Sport	- Zentrale Dienste - Schul- und Sportbauten
Soziales	- Alter und Pflege (Zentrale Dienste)
Technische Betriebe	- Stadtwerk, Markt und Kunden