



**FINANZKONTROLLE  
KANTON ZÜRICH**

# **2022**

## **Tätigkeitsbericht**





 **FINANZKONTROLLE  
KANTON ZÜRICH**

# **Bericht der Finanzkontrolle über ihre Tätigkeiten 2022**

**(gemäß § 22 des Finanzkontrollgesetzes)**

**3. Mai 2023**

# Editorial



Martin Billeter,  
Leiter Finanzkontrolle

Vertrauen ist das Fundament unseres Zusammenlebens und Wirtschaftens. Selten wurde dies dramatischer vor Augen geführt, als im Zeitpunkt der Erstellung dieser Zeilen – im April 2023 kurz nach der Vertrauenskrise bei der Credit Suisse.

Nicht nur für Banken, sondern in besonderem Masse auch für den Staat ist Vertrauen unverzichtbar. Es entsteht nur, wenn die Erwartung der Öffentlichkeit nach demokratischer Legitimation, Transparenz und Verlässlichkeit erfüllt wird und darüber eine unabhängige Aufsicht wacht.

Dieser unmissverständlichen Erwartungshaltung zeigt sich die Finanzkontrolle des Kantons Zürich seit jeher verpflichtet. Es besteht die Anforderung der Politik, dass die Finanzkontrolle Problemstellungen vorbehaltlos aufzeigt und benennt. Ebenso muss das Verhältnis zwischen Wirkung und Ressourceneinsatz vernünftig und sachgerecht bleiben. Dies bedingt die richtige Auswahl der Prüfobjekte und Prüffelder wie auch der einzusetzenden Methoden. Entsprechende Weiterentwicklungen der Prüfansätze sowie ein kontinuierliches Monitoring dienen der Festigung des Wirkens. Weiter ist der Austausch mit den Empfängerinnen und Empfängern der Berichterstattung – insbesondere mit den politischen Mandatsträgerinnen und -trägern – für die Justierung der Aufsichtsarbeit ebenso wertvoll wie zwingend.

Gerne lade ich Sie als Leserschaft ein, sich mit diesem Tätigkeitsbericht auf das Schaffen der Finanzkontrolle im Jahr 2022 einzulassen. Rein formell kommt die Finanzkontrolle hiermit der in § 22 Finanzkontrollgesetz festgehaltenen Berichterstattungspflicht nach.

Ich danke dem Regierungsrat, den Leitungen der kantonalen Ämter und der geprüften Anstalten, wie auch der Finanzkommission und den übrigen Aufsichtskommissionen des Kantonsrats, inklusive deren Sekretariaten, für die gute Zusammenarbeit und das Respektieren der Rolle der Finanzkontrolle als unabhängige Prüfinstanz. In die Würdigung eingeschlossen sind die Geschäftsleitung des Kantonsrats sowie der Begleitende Ausschuss. In diesem Kontext sei ein ganz grosser Dank an die Mitarbeitenden der Finanzkontrolle ausgesprochen. Das Ergebnis der Leistungserbringung der Finanzkontrolle ist die Summe aller Beiträge der an den Aufsichtsaktivitäten Beteiligten.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Wesentliches im Überblick</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Grundlagen zur Finanzkontrolle</b>	<b>6</b>
	Auftrag	6
	Grundlagen	8
	Wirkungsziele	9
	Vorgehen	10
<b>3</b>	<b>Leistungserbringung 2022</b>	<b>12</b>
	Finanzaufsicht	12
	Ausgewählte Feststellungen	14
	Abschlussprüfung	17
	Revisionsstellenmandate	19
	Berufsständisches Umfeld	20
	Mitwirkung in berufsständischen Organisationen	21
<b>4</b>	<b>Finanzkontrolle intern</b>	<b>23</b>
	Organisation	23
	Personal	24
	Begleitender Ausschuss	25
	Finanzen	26
	Kommunikationsgefäße	26
<b>5</b>	<b>Ausblick</b>	<b>28</b>
<b>6</b>	<b>Anhang</b>	<b>30</b>
	Revisionsstatistik 2022	30
	Im Berichtsjahr durchgeführte Jahresrechnungsprüfungen	31

# 1

## Wesentliches im Überblick

Die Finanzkontrolle gelangte in ihrer Tätigkeit im Jahr 2022 zu folgenden wesentlichen Erkenntnissen:

### **1.1 Kantonale Aufgaben werden sachgerecht erfüllt.**

Die Verwaltung und die selbstständigen Anstalten erfüllten 2022 ihre Aufgaben grundsätzlich sachgerecht. Die Aufsicht der Finanzkontrolle leistet hierzu einen kontinuierlichen Präventionsbeitrag.

### **1.2 Erkannte Mängel werden behoben und Potenziale ausgeschöpft.**

Die Finanzkontrolle zeigte 2022 in 38 Aufsichtsprüfungen und zwei besonderen Prüfungsaufträgen Mängel und nicht genutzte Potenziale auf – hauptsächlich bei Beschaffungen, Staatsbeiträgen, im Personal- und Lohnwesen, bei Entgelten, der Governance, IT und im Bau. Diese Feststellungen zur Recht- und Ordnungsmässigkeit oder der Wirtschaftlichkeit wurden von den Verantwortlichen in der Regel in konstruktiver Weise entgegengenommen und führen zu Verbesserungen.

### **1.3 Der Kanton Zürich präsentierte eine verlässliche Rechnung 2021.**

Die Finanzkontrolle bestätigt, dass die geprüften Rechnungen 2021 des Kantons Zürich und der konsolidierten Anstalten den massgebenden gesetzlichen Bestimmungen entsprechen.

### **1.4 Kantons- und Regierungsrat haben sich eingebracht.**

Die Finanzkontrolle orientierte die Aufsichtskommissionen des Kantonsrats und den Regierungsrat in den Semesterberichten über ihre Detailerkenntnisse. Zu verschiedenen Aufsichtsfragen wie auch zu Gesetzesprojekten bestand ein reger Austausch. Ausserdem erteilte eine Aufsichtskommission des Kantonsrats der Finanzkontrolle einen besonderen Prüfungsauftrag.

### **1.5 Die Finanzkontrolle ist fachlich auf dem neusten Stand.**

Gleich wie die privaten Prüfungsgesellschaften übernahm die Finanzkontrolle 2022 die neuen «Schweizer Standards zur Abschlussprüfung (SA-CH)». Die Einführung erfolgte koordiniert mit anderen Kantonen. Aber auch viele weitere fachliche Neuerungen aus Engagements bei nationalen und internationalen Organisationen halten die Prüftätigkeit der Finanzkontrolle aktuell.

# 2

## Grundlagen zur Finanzkontrolle

Kantonsverfassung und Finanzkontrollgesetz definieren den Auftrag der Finanzkontrolle.

### Auftrag

Der Auftrag der Finanzkontrolle leitet sich direkt aus Art.129 der Kantonsverfassung ab. Gemäss Verfassungstext prüft die unabhängige Finanzkontrolle den Finanzhaushalt des Kantons und erstattet darüber dem Regierungsrat und dem Kantonsrat Bericht.

Das Finanzkontrollgesetz konkretisiert den Auftrag. Die Gesetzesformulierungen klären den Aufsichtsbereich und präzisieren die Zusammenarbeit mit den Aufsichtskommissionen des Kantonsrats.

Alle Träger öffentlicher Aufgaben – mit Ausnahme von bundesrechtlich beaufsichtigten Institutionen – sind unter eine einheitliche, politisch legitimierte Finanzaufsicht der Finanzkontrolle gestellt. Die Finanzaufsicht der Finanzkontrolle umfasst die Prüfungen der Ordnungs- und Rechtmässigkeit sowie der Wirtschaftlichkeit im Rahmen der Haushaltsführung. Die Finanzkontrolle prüft weiter die vom Regierungsrat vorgelegten Rechnungen auf allen Stufen des Vollzugs des Budgets. Sie prüft die separaten Rechnungen der Behörden und konsolidierten Anstalten. Werden konsolidierte Einheiten von Dritten geprüft, nimmt sie die Verantwortung als Konzernprüferin wahr.

Sie orientiert im Rahmen der Semesterberichterstattung die Finanzkommission des Kantonsrats, sachbezogen die Aufsichtskommissionen sowie den Regierungsrat, die obersten kantonalen Gerichte und den Begleitenden Ausschuss über ihre Prüftätigkeit

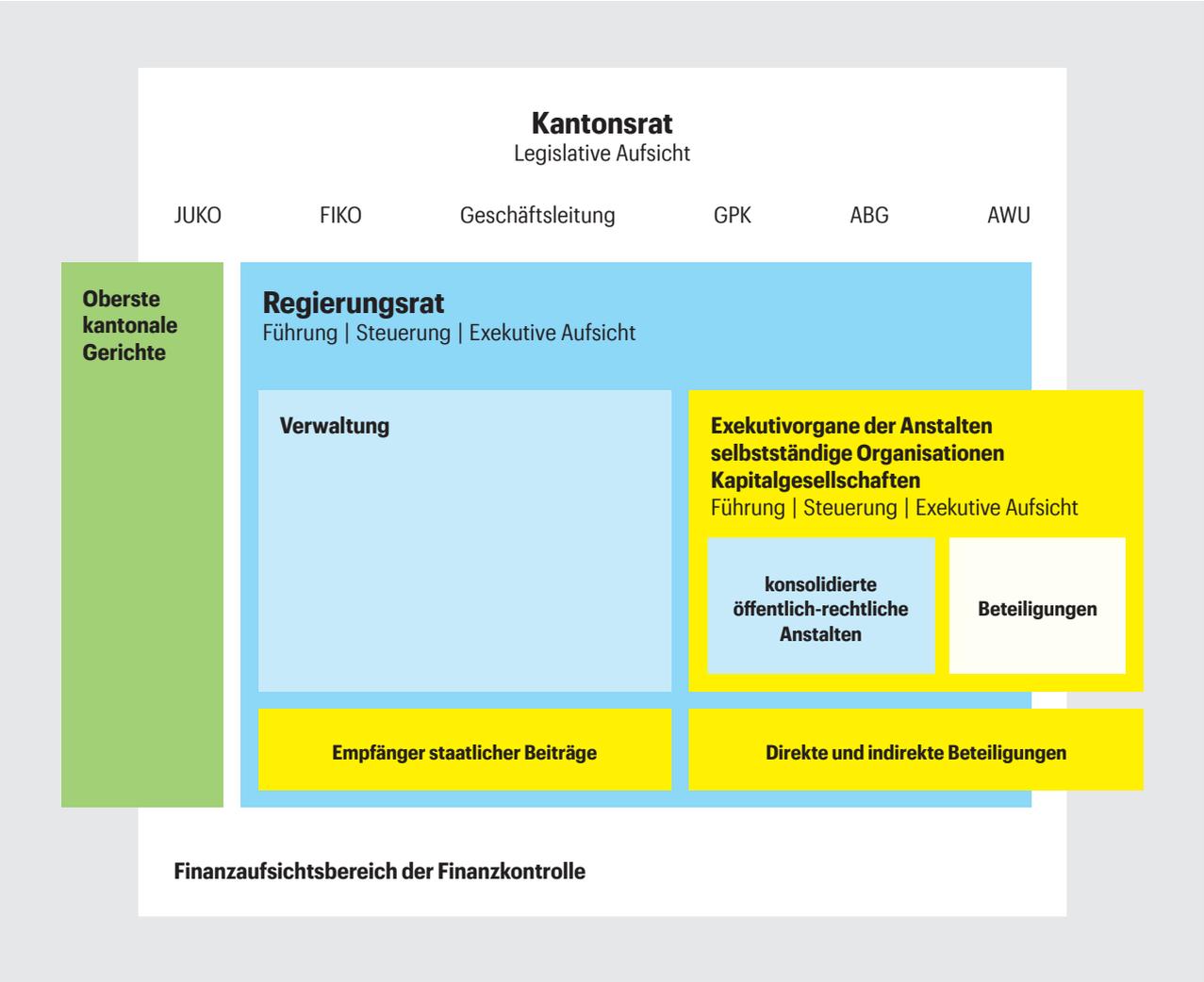


Abbildung 1: Darstellung Finanzaufsichtsbereich

# Grundlagen

Das zertifizierte Qualitätsmanagement der Finanzkontrolle sichert die Einhaltung der berufsständischen Grundlagen.

In der Erfüllung ihrer Aufgaben ist die Finanzkontrolle Verfassung und Gesetz sowie anerkannten berufsständischen Grundsätzen der Aufsicht und der Revision verpflichtet. Massgebend sind insbesondere das international anerkannte Rahmenwerk der obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI/ISSAI), der Schweizer Standard zur Abschlussprüfung (EXPERTsuisse, 2022) und das Handbuch zur Abschlussprüfung im öffentlichen Sektor (Konferenz der Schweizer Finanzkontrollen, 2022).

Um diesem Anspruch einer professionellen und modernen Finanzaufsicht gerecht zu werden, verfolgt die Finanzkontrolle stetig die Entwicklungen der diesbezüglichen nationalen und internationalen Standards. Sie übernimmt die relevanten Bestimmungen und Empfehlungen zeitnah und angepasst auf die Gegebenheiten des Kantons Zürich.

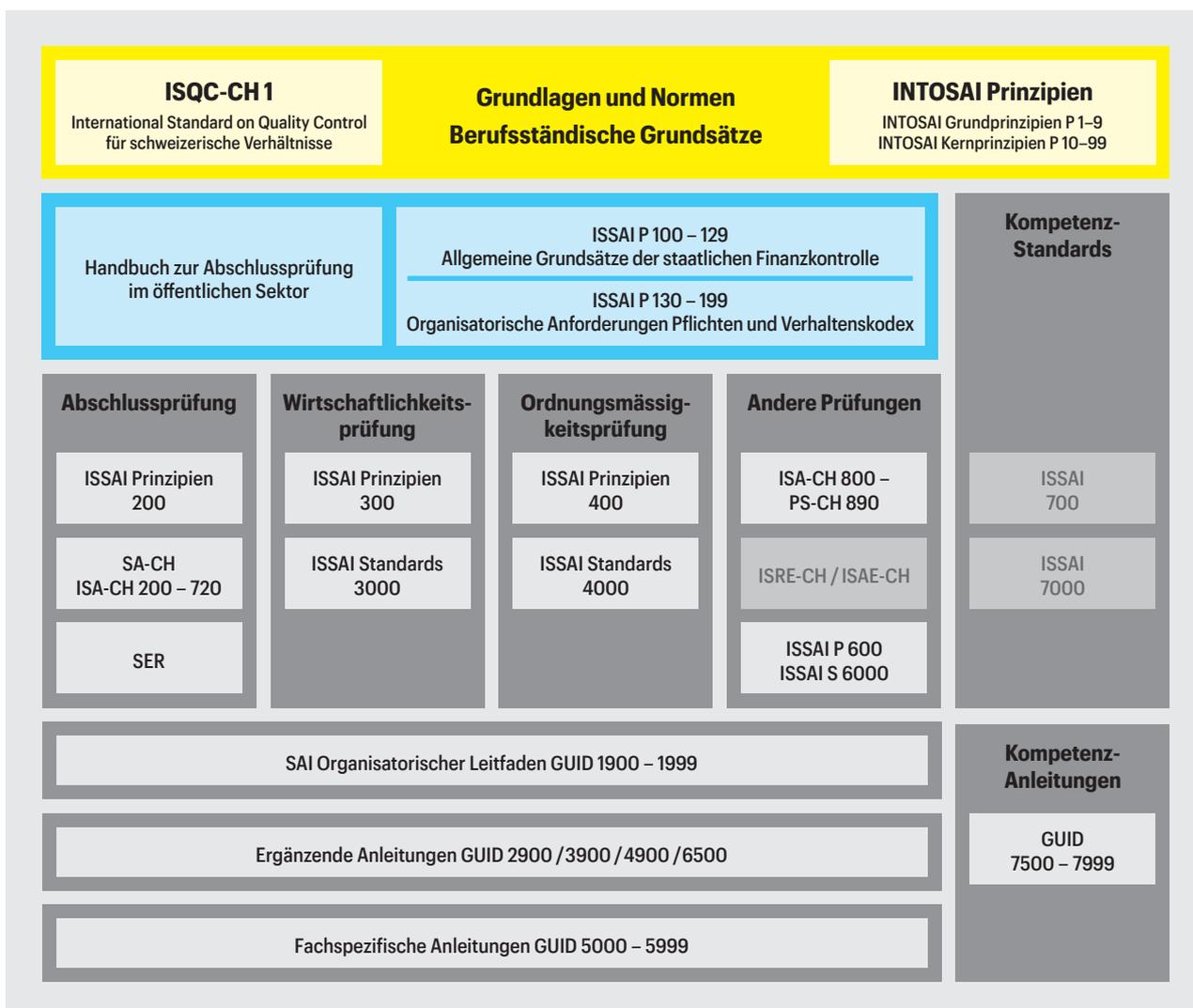


Abbildung 2: Berufsständische Grundlagen und Normen

Die Finanzkontrolle unterhält ein Qualitätsmanagementsystem nach den Anforderungen der Norm ISO 9001:2015 und lässt sich hierfür regelmässig zertifizieren. Im Qualitätsmanagementsystem sind alle für die Finanzaufsicht und Abschlussprüfung relevanten Anforderungen, Vorschriften und Erkenntnisse systematisch eingepflegt.

Die Finanzkontrolle bezieht die Qualitätsanforderungen auf sämtliche Dienstleistungen sowie auf alle Strukturen, Prozesse und Personen, die direkt oder indirekt mit der Erfüllung des Auftrags befasst sind.

Die Qualitätspolitik der Finanzkontrolle richtet sich an ordnungsmässigen, wirtschaftlichen, ethischen, effizienten und wirksamen Abläufen aus, um zeitgerechte und fachlich einwandfreie Finanzaufsichtsleistungen und Abschlussprüfungen zu erbringen.

## Wirkungsziele

Die Finanzkontrolle verfolgt klare Wirkungsziele und entwickelt ein Wirkungsmodell.

Die Finanzkontrolle fördert mit ihrer Tätigkeit die Legitimität des staatlichen Handelns, die Grundlagen der Demokratie und die Legalität. Sie unterstützt die Ordnungs- und Rechtmässigkeit sowie die Wirtschaftlichkeit des staatlichen Handelns. Die direkten Wirkungsziele der Finanzkontrolle können mit folgenden Stichworten umrissen werden:

- Mängel und Missstände beheben und diesen vorbeugen
- Transparenz schaffen
- Lernprozesse und Problemlösungen unterstützen

Insgesamt soll damit das Vertrauen in die staatlichen Institutionen gestärkt werden.

Voraussetzung für eine zielführende Wirkung der Finanzkontrolle ist das Erreichen der Akzeptanz auf allen Ebenen.

Zu diesem Zweck stellte die Finanzkontrolle im Berichtsjahr verschiedene Überlegungen zum Wirkungsmodell an. In dessen Kern steht die bestmögliche Unterstützung des Verhaltens der operativ Verantwortlichen aller Ebenen durch die Leistungen der Finanzkontrolle. Neben den dazu erforderlichen personellen und physischen Ressourcen sowie den organisatorischen Rahmenbedingungen erscheint die kontinuierliche Entwicklung der

- Fachkompetenz
- digitalen Kompetenz
- Methodenkompetenz
- sozialen Kompetenz und der
- Kommunikation

zentral.

# Vorgehen

Die ganzheitliche Organisations-sicht prägt das Vorgehen der Finanzkontrolle.

Es werden Prüfungsfragestellungen erarbeitet, deren Ergebnisse für die Verantwortlichen relevant sind hinsichtlich ihrer Führung, Steuerung, Aufsicht oder operativen Verantwortung. Im Zentrum der Prüfungsauswahl stehen:

- Rechte von Bürgerinnen und Bürgern sowie öffentlichen Stellen
- Interessen bzw. Erwartungen von Öffentlichkeit und Gesetzgeber
- Bedeutung bestimmter gesetzlicher Vorschriften
- Mögliche Verstöße gegen einschlägige gesetzliche und sonstige Vorschriften
- Folgen für Bürgerinnen und Bürger
- Grossprojekte der öffentlichen Hand
- Empfängerinnen und Empfänger öffentlicher Mittel
- Grundsätze von Good Governance
- Rollen verschiedener öffentlicher Stellen
- Verstöße gegen interne Kontrollmechanismen oder Fehlen eines angemessenen internen Kontrollsystems
- Ergebnisse bisheriger Prüfungen

Hierbei wird eine ganzheitliche Organisations-sicht eingenommen.

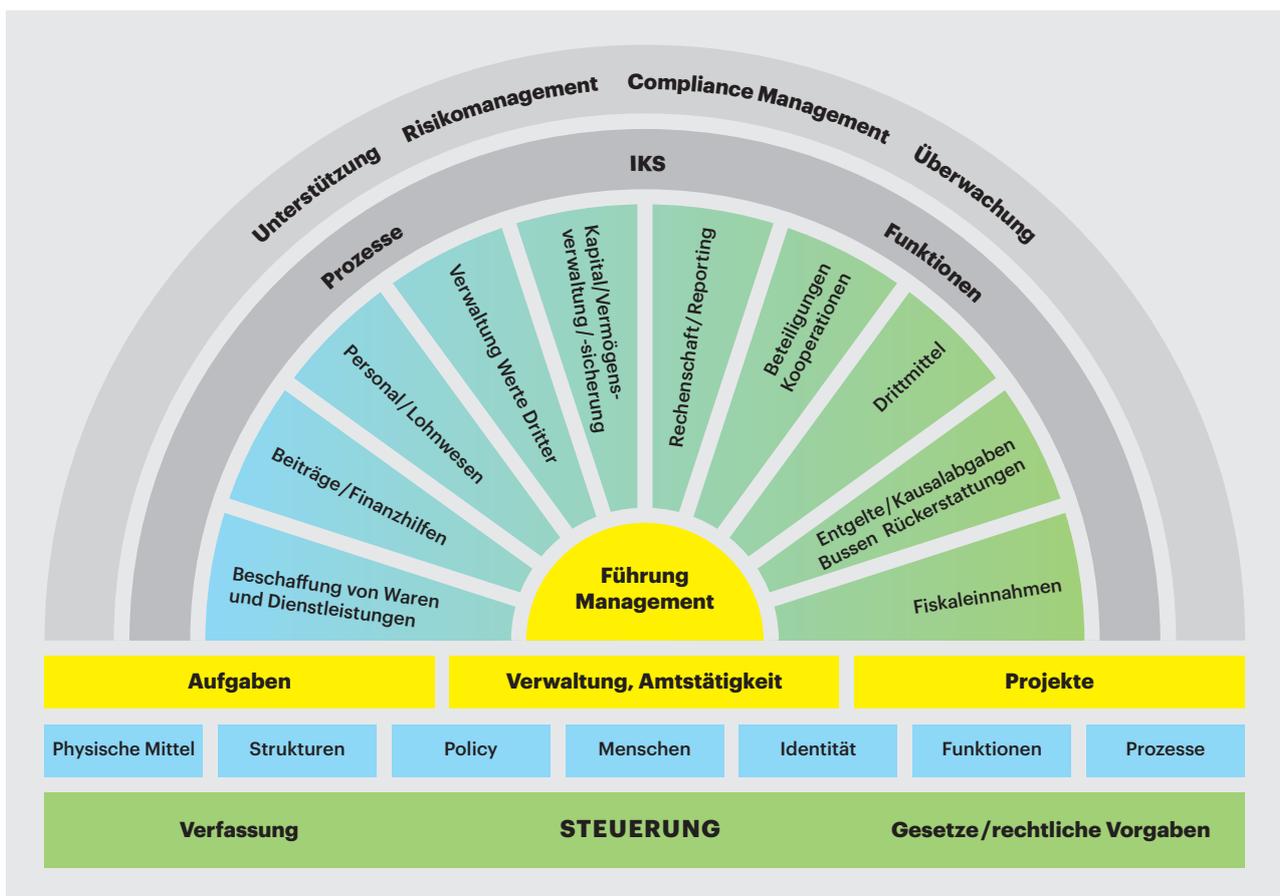


Abbildung 3: ganzheitliche Organisations-sicht

Prüfungsgegenstände können finanzrelevante Kernprozesse, Führungs- und Überwachungsprozesse sowie Unterstützungsprozesse sein – jeweils bezogen auf eine staatliche Aufgabe, die allgemeine Amtstätigkeit oder Projekte.

Als finanzrelevante Kernprozesse gelten:

- Beschaffung von Waren und Dienstleistungen
- Beiträge und Finanzhilfen
- Personal und Lohnwesen
- Verwaltung Werte Dritter
- Kapital, Vermögensverwaltung und -sicherung
- Rechenschaft und Reporting
- Beteiligungen und Kooperationen
- Drittmittel
- Entgelte, Kausalabgaben, Bussen und Rückerstattungen
- Fiskaleinnahmen.

Zu den finanzrelevanten Führungs- und Überwachungsprozessen gehören namentlich das umfassende Risikomanagement, welches auch das Interne Kontrollsystem beinhaltet.

Bei den Unterstützungsprozessen stehen die IT-Prozesse im Zentrum der Betrachtung – sowohl hinsichtlich der generellen IT-Kontrollen als auch bezüglich der Anwendungen zur Unterstützung von finanzrelevanten Kernprozessen.

# 3

## Leistungs- erbringung der Finanzkontrolle 2022

Basierend auf anerkannten Prüfungsmassstäben wurden in 38 Aufsichtsprüfungen und zwei besonderen Aufträgen wesentliche Prüffelder und Fragestellungen beleuchtet und beurteilt.

### Finanzaufsicht

Mit Blick auf die rechtsstaatliche Bedeutung der Finanzaufsicht wäre zunächst zu vermuten, dass die Finanzkontrolle über Mittel und Wege verfügt, um Korrekturen zu Abweichungen oder Mängeln durchzusetzen. Die direkte Einflussnahme steht jedoch nicht im Zentrum. Dies senkt die Gefahr, dass die einer Kontrollinstitution zukommende Macht fraglos hingenommen wird und damit eine Verschiebung der Verantwortung erfolgt. Die Finanzkontrolle kann Mängel formell feststellen, welche die Ordnungsmässigkeit und Rechtmässigkeit oder die Wirtschaftlichkeit berühren. Sie kann den Regierungsrat, die zuständige Direktion oder das zuständige Organ der Organisation auffordern, die gebotenen Massnahmen zu treffen. Im Sinne von § 23 Abs. 3 Finanzkontrollgesetz ist die Finanzkontrolle bei der Feststellung von strafbaren Handlungen zusätzlich zur Anzeige an die Strafverfolgungsbehörde berechtigt, aber nicht verpflichtet.

Im Rahmen der Finanzaufsicht muss der Begriff der Kontrolle entsprechend als Bewertung verstanden werden, die mit einem Soll-Ist-Vergleich eine Beurteilung vornimmt.

Die Finanzkontrolle legt bei der gesamten Finanzaufsichtstätigkeit grössten Wert auf sachgerechte und anerkannte Prüfungsmassstäbe zur Bewertung eines Prüfungsgegenstandes. Denn Kontrollen ohne feststehende Bewertungsgrundsätze oder Prüfungsmassstäbe bleiben ein wirres Tasten und drohen in simple Reklamationen und Ratlosigkeit zu führen.

Grundsätzlich stehen als Prüfungsmaßstäbe die rechtlichen Grundlagen im Zentrum. Häufig gibt es jedoch Fragestellungen, für die keine verbindlichen Maßstäbe existieren. Dann ist ein intensiver Austausch mit der geprüften Stelle, den Direktionen und auch den politisch Verantwortlichen zur Festlegung des Soll-Wertes erforderlich. Häufig muss sich der Massstab zur Beurteilung eines Sachverhalts auf eine noch nicht vorliegende politische Beurteilung der Exekutive oder des Gesetzgebers beziehen. In diesen Fällen berichtet die Finanzkontrolle in der Regel deskriptiv und zeigt mögliche Entscheidungsvarianten und Handlungsoptionen auf.

Die Finanzkontrolle hat im Berichtsjahr 38 Aufsichtsprüfungen und zwei besondere Prüfungsaufträge im Sinne von § 16 Finanzkontrollgesetz durchgeführt. Alle Prüfungen und deren Ergebnisse wurden mit einem schriftlichen Bericht abgeschlossen und mit den Verantwortlichen der geprüften Stellen besprochen. Zu allen Feststellungen der Finanzkontrolle liegen Stellungnahmen der betroffenen Direktionen vor. Im Rahmen der Semesterberichte vom 7. September 2022 und 8. März 2023 wurden die Ergebnisse inklusive Stellungnahmen den zuständigen Aufsichtskommissionen des Kantonsrats sowie dem Regierungsrat zur Kenntnis gebracht.

# Ausgewählte Feststellungen Finanzaufsicht

Ordnungs- und  
Rechtmässigkeit von  
Beschaffungen,  
Beiträgen, Personal- und  
Lohnwesen, Entgelten,  
Governance, IT und  
Bau stehen im Zentrum  
der Finanzaufsicht.

## **Beschaffung von Waren und Dienstleistungen**

In der Berichtsperiode hat die Finanzkontrolle unter anderem beim Sozialamt, dem Lehrmittelverlag, dem Universitätsspital Zürich, dem Kantonsspital Winterthur und der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften Prüfungen im Beschaffungswesen durchgeführt. Dieses umfasst unter prüferischen Gesichtspunkten neben prozessualen Fragestellungen zur Beschaffungsorganisation und -strategie auch kreditrechtliche, finanzrechtliche und vergaberechtliche Fragestellungen.

Die Prüfungen zeigen, dass das Vergaberecht im Einzelfall bezüglich einer unternehmerischen und wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung als hindernd wahrgenommen wird. Die Finanzkontrolle mahnt in diesen Fällen die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben an. Ebenso kann festgestellt werden, dass langjährige Aufträge mit als verlässlich und unproblematisch beurteilten Partnern gerne länger als vergaberechtlich vorgesehen weitergeführt werden. Eine besondere Herausforderung erkennt die Finanzkontrolle bei PPP-Projekten. Es ist dabei im Einzelfall abzuwägen, ob der private Dritte – als nicht dem Vergaberecht unterstellte private Unternehmung – Aufträge ohne öffentliche Ausschreibung vergeben kann, wenn diesen in der Folge für den öffentlichen Bereich bindenden Charakter zukommt.

Verschiedentlich erkennt die Finanzkontrolle – beispielsweise im klinischen und wissenschaftlichen Umfeld – Optimierungspotential bei der prozessualen Ausgestaltung des Beschaffungswesens. Bei den formalen Zielen der Beschaffung stehen insbesondere die Kostenziele (niedrige Beschaffungskosten und hohe Versorgungswirtschaftlichkeit) sowie die Beschaffungsflexibilität und der Autonomieerhalt im Vordergrund. Die Erreichung der Sachziele verlangt die Erreichung einer Versorgungssicherheit und eine angemessene Qualität. Dies führt im Einzelfall zu Zielkonflikten. Es obliegt dem verantwortlichen Management beziehungsweise den exekutiven Organen zur bedarfs- und marktgerechten Leistungserbringung entsprechende Rahmenbedingungen zu setzen.

## **Beiträge und Finanzhilfen**

Eine effiziente und effektive Beitragsgewährung verlangt von allen Beteiligten eine umfassende Verpflichtung zur

- Rechenschaft,
- Wahrung der Verantwortlichkeit,
- Offenheit und Transparenz von Strukturen und Prozessen und zur
- Fairness.

Die Finanzkontrolle hat im Berichtszeitraum insbesondere bei drei Bereichen in verschiedenen Direktionen Beitragsprüfungen vorgenommen.

Im Einzelfall kann hinsichtlich der eingangs erwähnten Grundsätze Verbesserungspotential in Bezug auf die Ausgestaltung des Beitragscontrollings festgestellt werden. Dabei steht die Schaffung und Erhaltung transparenter Arbeitsabläufe und wirkungsvoller Kontrollmassnahmen – wo angezeigt, basierend auf einem zeit- und sachgerechten Reporting – im Zentrum der Betrachtung. Aus Sicht Finanzkontrolle hat

die Beitragsgewährung nur jene Aufwendungen abzudecken, die für eine wirksame, wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Es müssen ausreichend Anreize zur effizienten Aufgabenerfüllung bestehen.

Bei der Ausrichtung von Landwirtschaftsbeiträgen kritisiert die Finanzkontrolle die im Zusammenhang mit der Beitragsausrichtung vorgenommenen Abzüge zu Gunsten privatrechtlicher Leistungsträger. Für diese Dienstleistung existiert weder eine gesetzliche noch eine vertragliche Grundlage. Solche Abzüge rechtfertigen sich ohne rechtliche Grundlage auch dann nicht, wenn eine grundsätzliche Zustimmung der Beitragsempfänger angenommen werden kann.

### **Personal- und Lohnwesen**

Die Finanzkontrolle hat jeweils bei einer Direktion der Kernverwaltung und einer öffentlich-rechtlichen Anstalt umfassende Prüfungen im Personal und Lohnbereich durchgeführt.

Ein rechtsgleicher und einheitlicher Vollzug des Personalrechts ist im aktuellen Umfeld, das geprägt ist von Unsicherheiten und Unvorhersehbarkeiten, anspruchsvoll. Dies auch dann, wenn das Personalrecht eine durchaus hohe Regelungsdichte aufweist. Die Struktur, die funktionale Ausgestaltung und die Prozesse im Kontext von Pay-Roll – dem Lohnwesen im engeren Sinn – erscheinen weitgehend stabil ausgestaltet. Dagegen zeigen sich bei besonderen Anstellungen, Zulagen, Aspekten des Spesenersatzes und beim Arbeitszeitmanagement Mängel und Fragestellungen. Die erkannten Handlungsfelder beziehen sich auf unterschiedliche Ebenen und betreffen sowohl strategische als auch operative Aspekte. Zu nennen sind die Ausgestaltung von Strukturen, Prozeduren und Abläufen, die Verfügbarkeit von Ressourcen und Kompetenzen oder die Akzeptanz und Wahrnehmung des Bereichs Personalwesen innerhalb der geprüften Einheiten. Ebenso sind das bezügliche interne Kontrollsystem und die Informationsprozesse zu überprüfen und zu verbessern.

Ausgehend von der Vielzahl an Fragestellungen sowie den gleichzeitig knappen Mitteln erscheint es im Einzelfall erforderlich, das Projektportfolio abzustimmen, Abhängigkeiten zu identifizieren und die einzelnen Vorhaben zu priorisieren. Entscheidend für den Erfolg der erforderlichen Entwicklung dürfte die ganzheitliche Führung und Steuerung durch die Leitungsorgane sowie die umsichtige Steuerung und Begleitung durch die strategischen Ebene sein.

### **Entgelte, Kausalabgaben, Bussen und Rückerstattungen**

Gewerbliche Dienstleistungen dürfen nur gestützt auf eine genügende rechtliche Grundlage erbracht werden. Dabei reicht eine Bewilligung des Regierungsrats aus, wenn solche Dienstleistungen mit den Hauptaufgaben der Verwaltungseinheit in einem sachlichen Zusammenhang stehen, keine zusätzliche Infrastruktur erfordern und im Vergleich zu den Hauptaufgaben von geringem Umfang sind. Eine bezügliche Grundlage liegt für eine geprüfte Dienstleistung nicht vor. Darüber hinaus ist im vorliegenden Fall sicherzustellen, dass die Dienstleistungen zu marktgerechten Preisen angeboten werden.

In drei Fällen weist die Finanzkontrolle darauf hin, dass Tarife bzw. Gebühren seit geraumer Zeit keiner Überprüfung mehr unterstellt wurden und entsprechend keine Anpassung erfolgte. Dies, obschon die

rechtlichen Grundlagen explizit die Möglichkeit einer Anpassung bei wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen vorsehen. Explizit weist die Finanzkontrolle an dieser Stelle auf den Schutzraumfonds hin. Unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Vollwertigkeit und Nähe zum Wohnort besteht ein Schutzraumdefizit im Kanton Zürich. Bei den periodischen Schutzraumkontrollen können die rechtlichen Vorgaben nicht vollständig erreicht werden. Darüber hinaus erscheint es angezeigt, die Fondsfinanzierung des Schutzraumfonds und somit die Bemessung der Ersatzbeiträge zu überprüfen.

### **Governance, Strukturen, Funktionen und Prozesse**

Die Aufgabe der Sicherstellung und Überwachung der Organisation obliegt der obersten Leitung sprich dem Exekutivorgan (Regierungsrat, Universitätsrat, Fachhochschulrat oder Spitalrat) sowie dem Management. Diese sind verpflichtet (in den meisten Fällen auch in den rechtlichen Grundlagen verankert), geeignete Aktivitäten zu etablieren. Sie sind verantwortlich, dass die Funktionen so gestaltet sind, dass eine ordnungs- und rechtmässige sowie eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sichergestellt sind und die für eine genügende Überwachung angemessenen Strukturen und Prozesse eingerichtet und wirksam sind. Dabei stehen das interne Kontrollsystem, das Compliance- und das Risikomanagementsystem im Zentrum der Betrachtung.

Die Prüfungen der Finanzkontrolle zeigen immer wieder, dass dies bei Beteiligungen und Kooperationen äusserst anspruchsvoll ist. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie weit die Verantwortlichkeit für diese teilweise als ausgelagerte öffentliche Aufgaben geltenden Systeme gefasst wird. Nach Ansicht der Finanzkontrolle sind bei ausgelagerter Erfüllung von öffentlichen Aufgaben im weiteren Sinn dieselben Verantwortlichkeiten, Kompetenzen, Kontroll- und Dokumentationspflichten sowie die Rechenschaftsablage gegenüber den übergeordneten Aufsichtsorganen durch die auslagernde Einheit sicherzustellen, wie diese für sie selbst bei eigener Auftrags Erfüllung Gültigkeit hätten. Dies sollte einerseits durch eine entsprechende Vertragsgestaltung und andererseits einer angemessenen Überwachung basierend auf einem sachgerechten Reporting und gegebenenfalls mittels Audits unterstützt werden.

### **Generelle IT-Kontrollen**

Die Finanzkontrolle hat bei verschiedenen Einheiten generelle IT-Kontrollen durchgeführt. Nach wie vor zeigen sich bei allen vorgenommenen Prüfungen in unterschiedlicher Ausprägung Schwachstellen und Optimierungsbedarf. Namentlich erkennt die Finanzkontrolle Lücken bei bedeutsamen Kontrollen. Im Einzelfall wird auf die Durchsicht von Datenbankprotokollen verzichtet, womit im vorliegenden Fall ein Risiko besteht, dass nicht bewilligte oder missbräuchliche Datenbankmutationen unbemerkt bleiben. Insgesamt erkennt die Finanzkontrolle nach wie vor erheblichen Handlungsbedarf beim Berechtigungsmanagement und dem Zugriffschutz von Externen oder Zugriffen von nicht personenbezogenen Benutzerkonten. Ebenso genügt bei einer Organisationseinheit das IKS über die IT-Prozesse, deren Abläufe, erhobene Risiken und Kontrollmassnahmen in wichtigen Belangen den geltenden Massstäben nicht.

Soweit der Betrieb der Server oder IT-Anwendungen an Dritte ausgelagert sind, kommt der auslagernden Stelle nach wie vor Verantwortung zu. Beispielsweise besteht diese für die fachliche Wartung und Weiterentwicklung innerhalb der Anwendungen. Ebenso liegt eine Verantwortung für die Überwachung der Umsetzung der vertraglich festgehalte-

nen Leistungen vor. Es wird empfohlen, periodisch nach anerkannten Auditstandards bezügliche Kontrollen durchzuführen oder durchführen zu lassen. Dabei sind Aspekte der Sicherheit, Verfügbarkeit, Integrität und Vertraulichkeit zu bestätigen. Im Einzelfall musste die Finanzkontrolle feststellen, dass eine sachgerechte Kontrollumgebung zur Sicherstellung dieser Anforderungen fehlt.

## **Bau**

Die Baurevision bewegt sich vorwiegend im Spannungsfeld der Bau-, Finanz- und Rechtswissenschaften und prüft die Bauvorhaben als Ganzes, die vor- und nachgelagerten Prozesse sowie projektübergreifende Themen und Supportprozesse. Bauleistungen können in ihrer Gesamtheit kaum standardisiert werden, wodurch praktisch jedes Bauvorhaben als einzigartiges Werk betrachtet werden muss.

Immer wieder zeigt sich bei den vorgenommenen Baurevisionen, dass Regieaufträge einer besonderen Vorsicht einerseits und Zurückhaltung andererseits bedürfen. Im Einzelfall kann festgestellt werden, dass Regieaufträge erst nach Arbeitsausführung erstellt wurden. Als Betrag der zu erwartenden, «geschätzten» Aufwendungen wurden dabei die bereits angefallenen, effektiven Kosten ausgewiesen. Werden Regieaufträge erst nach der Arbeitsausführung erstellt, fehlt der Bauherrschaft eine wichtige Entscheidungsgrundlage. Es kann nicht fundiert entschieden werden, ob eine Arbeit in Regie ausgeführt oder eine andere Variante in Betracht gezogen werden sollte. Schliesslich besteht das Risiko, dass Arbeiten nicht wirtschaftlich ausgeführt werden, da die Unternehmung keinem Kostendruck untersteht.

## **Abschlussprüfung**

Die Finanzkontrolle bestätigte, dass die konsolidierte Rechnung 2021 des Kantons Zürich dem CRG und den massgebenden Verordnungen und Richtlinien entspricht.

Die Finanzkontrolle ist von Gesetzes wegen Abschlussprüferin der konsolidierten Rechnung des Kantons Zürich und der Rechnungen der konsolidierten öffentlich-rechtlichen Anstalten Universitätsspital Zürich, Kantonsspital Winterthur, Psychiatrische Universitätsklinik, Integrierte Psychiatrie Winterthur, Universität Zürich, der drei staatlichen Fachhochschulen sowie der Zentralbibliothek.

Mit dem Vermerk vom 6. April 2022 und dem Bericht vom 5. Mai 2022 bestätigte die Finanzkontrolle, dass nach ihrer Beurteilung die konsolidierte Rechnung des Kantons Zürich sowie die Einzelabschlüsse der konsolidierten öffentlich-rechtlichen Anstalten für das am 31. Dezember 2021 abgeschlossene Geschäftsjahr den gesetzlichen Vorschriften entsprechen.

Für die Antragsstellung zur konsolidierten Rechnung ist basierend auf § 35 des Kantonsratsreglements die Finanzkommission in Koordination mit den zuständigen Sachkommissionen, der Justizkommission sowie der Geschäftsleitung des Kantonsrats zuständig.

Die Prozesse zur Rechnungsführung und Rechnungslegung sind weitgehend stabil eingerichtet und werden im Wesentlichen sorgfältig durchgeführt. Den geprüften Organisationseinheiten und den vorgesetzten Direktionen wurden Fehler, Mängel und weitere Auffälligkeiten zur Rechnungsführung bzw. Rechnungslegung in Form von Feststellungen und ergänzenden Hinweisen zur Kenntnis gebracht. Die nicht korrigier-

ten Fehler – sowohl einzeln als auch gesamthaft – sind in Bezug auf die konsolidierte Rechnung 2021 unwesentlich und haben keine Folgen auf das Prüfungsurteil.

Nach wie vor stellen Bewertungs- und Darstellungsfragen bei Sachanlagen eine zentrale Herausforderung der kantonalen Rechnungslegung dar. Dabei konnte festgestellt werden, dass die letztjährige Neubewertung der Sachanlagen im Finanzvermögen nicht vollständig erfolgte und dies im Berichtsjahr nicht nachgeholt wurde. Auch ergab sich aus einem Einzelfall heraus eine Fragestellung hinsichtlich des Zeitpunktes der Neubewertung von Sachanlagen im Finanzvermögen. Weiterhin eine Unsicherheit besteht bei der Bewertung von Tiefbauten. Dazu kamen Feststellungen in Einzelfällen, wie der Abgrenzung aufgrund des Leistungsstandes, zu tiefe Abschreibungen infolge fehlender Berücksichtigung von Wertminderungen sowie eine irrtümliche Aktivierung von Bauprojektkosten.

In erheblichem Umfang bestehen Unsicherheiten hinsichtlich der Auswirkungen von Gerichtsentscheiden betreffend Kostenübernahme bei der Heimfinanzierung. Weitere Unsicherheiten ergeben sich bezüglich der Werthaltigkeit einer Organisationseinheit und eines gewährten Darlehens, der Bewertung von Rückbaukosten aus einem Mietverhältnis sowie den Auswirkungen der Systemumstellung bei den Prämienverbilligungen.

Bei der Zuordnung der Beteiligungen von Spin-off-Unternehmen zu Finanz- oder Verwaltungsvermögen stellt sich die Frage, ab welchem Zeitpunkt diese nicht mehr unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen.

Im Zusammenhang mit den Massnahmen im Kontext der Covid-19-Pandemie ist auf die fehlende Abgrenzung des Bundesanteils an den Rückforderungen der Härtefallgelder sowie die Abgrenzung für Beiträge an private Invalideneinrichtungen hinzuweisen.

Bei der passiven Rechnungsabgrenzung führen Abstimmprobleme im Zusammenhang mit der Umsetzung des Mietermodells aus konsolidierter Sicht zu einer fehlerhaften Abgrenzung.

Nach wie vor in Bearbeitung bleibt die Frage bezüglich der sachgerechten Berechnung der latenten Grundstückgewinnsteuern.

Zu den Angaben im Anhang wird nebst einzelnen Unstimmigkeiten bei den Ausgabenbewilligungen sowie den Zahlungsverpflichtungen insbesondere auch auf die unterschiedliche Praxis zur Berechnung der Teuerung aufmerksam gemacht.

Im Geschäftsbericht 2021 legt der Regierungsrat zum zweiten Mal einen Beteiligungsbericht im Sinne von § 107 Kantonsratsgesetz vor. Wie im Vorjahr gehen die Ausführungen grundsätzlich auf alle gemäss dieser Grundlage geforderten Aspekte ein, bleiben jedoch in ihrer Aussage knapp. Insgesamt kann für den gesamten Beteiligungsbericht festgestellt werden, dass dieser kaum eine umfassende inhaltliche Offenlegung der wesentlichen Aspekte der Eigentümerstrategie oder Leistungsaufträge enthält.

# Revisionsstellenmandate

Aufgrund von besonderem öffentlichem Interesse führte die Finanzkontrolle diverse Revisionen bei Drittorganisation durch.

Im Berichtsjahr hat die Finanzkontrolle bei diversen Organisationen Prüfungen von Jahresabschlüssen oder im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss stehenden Ausweisen vorgenommen (siehe Liste in Anhang 2).

Im Sinne der rechtlichen Grundlagen nimmt die Finanzkontrolle Aufträge zur Abschlussprüfung nur dort an, wo ein besonderes öffentliches Interesse besteht. Dieses gilt dann als gegeben, wenn sich daraus positive Effekte auf die Kernaufgabe der Finanzaufsicht ergeben. Die grössten Einzelmandate auf Revisionsstellenbasis betreffen die beiden Kantonalorganisationen der anerkannten Religionsgemeinschaften; die Evangelisch-reformierte Landeskirche und die Römisch-katholische Körperschaft. Das besondere öffentliche Interesse lässt sich hierbei aus deren Steuererhebung mittels Anknüpfung am kantonalen Steuersystem herleiten. Auch die im Kirchengesetz vorgeschriebene Überprüfung der Einhaltung der sogenannten «negativen Zweckbindung der Kirchensteuern juristischer Personen» stellt ein Kriterium dar. Weiter wirkt die Finanzkontrolle bei wenigen nationalen Fachkonferenzen sowie bei einzelnen interkantonalen Konkordaten als Abschlussprüferin.

Innerhalb des Mandatsbereichs führt die Finanzkontrolle diverse AHV-Arbeitgeberkontrollen sowie Prüfungen der Familienzulagen durch, soweit diese im Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle liegen. Diese Prüfungen erscheinen aufgrund der Synergieeffekte effizient und vermeiden für die betroffenen Einheiten zusätzliche Aufwendungen.

Ebenso nimmt die Finanzkontrolle die Prüfung der Abrechnungen der vier AJB-Regionen mit den Gemeinden vor.

Im Sinne bundesrechtlicher Bestimmungen prüft die Finanzkontrolle die kantonale Abrechnung der direkten Bundessteuer beim Steueramt sowie diejenige der individuellen Prämienverbilligung bei der Gesundheitsdirektion.

# Berufsständisches Umfeld

Das nationale und internationale berufsständische Umfeld ist von einer hohen Dynamik geprägt mit teilweise erheblichen Auswirkungen auf die Arbeit der Finanzkontrolle.

## Entwicklungen im nationalen und internationalen berufsständischen Umfeld

Die Finanzkontrolle ist bei der Erfüllung ihrer Aufgabe gefordert, sich an berufsständischen Grundlagen zu orientieren. Dabei stehen bezüglich der Fragen der Finanzaufsicht das INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP) sowie bezüglich der Abschlussprüfung die für die Schweiz massgebenden Grundlagen der Prüfungsstandards und ergänzend das Handbuch zur Abschlussprüfung im öffentlichen Sektor der schweizerischen Konferenz der Finanzkontrollen im Zentrum.

Das Normenkonzept (siehe Abb. 2 berufsständische Grundlagen und Normen) der Finanzkontrolle richtet sich an ordnungsmässigen, wirtschaftlichen, ethischen, effizienten und wirksamen Abläufen aus, um zeitgerechte und fachlich einwandfreie Finanzaufsichtsleistungen und Abschlussprüfungen zu erbringen.

Das berufsständische Umfeld ist einer kontinuierlichen Entwicklung unterworfen. Alle vorgenannten Grundlagen und Normen verfolgen in ihrer Grundkonzeption eine zeit- und sachgerechte Sicherstellung der Qualität der durchgeführten Prüfungen, die Stärkung der Glaubwürdigkeit der Prüfberichte für die Nutzerinnen und Nutzer sowie die Erhöhung der Transparenz des Prüfprozesses.

Die Fachvereinigung der Finanzkontrollen hat basierend auf dem INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP) einen Leitfaden für die Finanzaufsicht erarbeitet und im Berichtsjahr aktualisiert. Besondere Beachtung finden im Leitfaden neu wesentliche Fragestellungen zur Steuerung und Führung sowie eine Sammlung von Prüfhilfen.

Für die Abschlussprüfung mussten aufgrund des revidierten Aktienrechts und weiteren nationalen und internationalen Entwicklungen verschiedene Standards und Richtlinien überarbeitet werden. Ende Juli 2022 hat EXPERTsuisse die neuen «Schweizer Standards zur Abschlussprüfung (SA-CH)», Ausgabe 2022, veröffentlicht. Diese gelten für die Prüfung von Abschlüssen für Zeiträume, die nach dem 15. Dezember 2022 enden. Wesentliche Anpassungen erfahren dabei insbesondere:

**Neuer Bericht der Revisionsstelle:** Mit dem Ziel, den Bericht der Revisionsstelle informativer und verständlicher zu machen, wurde der Aufbau geändert und der Inhalt umfassender gestaltet. Zu erwähnen ist diesbezüglich, dass an erster Stelle neu das Prüfungsurteil erscheint. Daneben sind vor allem die Verantwortlichkeiten umfassender formuliert.

**Umfassendere Risikobeurteilung:** Mit den neuen Standards wurden auch die Vorgaben zur Risikobeurteilung ergänzt, präzisiert und erweitert. Für die Prüfung der Jahresrechnung bedeutet dies, in der Planungsphase zusätzliche Fragestellungen zu adressieren und erweiterte Nachweise bei der geprüften Einheit einzufordern.

**Prüfung von geschätzten Werten:** Die Vorgaben und die Vorgehensweise bei der Beurteilung von geschätzten Werten – wie beispielsweise Rückstellungen, Werthaltigkeit von Aktiven etc. – wurden erheblich ausgebaut. Die geprüfte Organisationseinheit muss davon ausgehen, dass in diesem Bereich vertiefte Prozessprüfungen durchgeführt werden und weitergehende Nachweise zu erstellen sind.

**Beurteilung von sonstigen Informationen:** Die Pflicht zur Beurteilung des Geschäftsberichts wurde präzisiert und die erforderlichen Prüfschritte konkretisiert.

Insgesamt wurden die Schweizer Standards zur Abschlussprüfung mit deren Überarbeitung an die internationalen Bestimmungen angeglichen. Ein gewisser Mehraufwand sowohl für die Geprüften als auch für die Prüfstelle ist zu erwarten.

Die Konferenz der Finanzkontrollen hat das für die Finanzkontrollen massgebende Handbuch zur Abschlussprüfung im öffentlichen Sektor im Laufe des Jahres 2022 auf die neuen Standards angepasst, sodass für die Prüfung der Rechnungen 2022 im öffentlichen Sektor eine aktualisierte Grundlage vorliegt.

Soweit kantonale Finanzkontrollen Aufgaben der internen Revision wahrnehmen, wird empfohlen, sich an den Grundlagen für die berufliche Praxis (IPPF) des Institutes of Internal Auditors (IIA) zu orientieren. Das IPPF und die Internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision stehen ebenfalls vor bedeutenden Änderungen. Vor rund zwei Jahren hat das IIA Standards Board mit der Überarbeitung des Rahmenwerks begonnen. Das IIA spricht von «dramatische Veränderungen für dramatische Zeiten». Die internationale Vernehmlassung zum neuen Rahmenwerk dauert bis Ende Mai 2023. Eine Inkraftsetzung ist auf 2024 vorgesehen.

## Mitwirkung in berufsständischen Organisationen

Der Mitwirkung der Finanzkontrolle in nationalen und internationalen berufsständischen Organisationen ist für die Weiterentwicklung der Prüfungstätigkeit von erheblicher Bedeutung.

### Fachvereinigung und Schweizerische Konferenz der Finanzkontrollen

Um die vorgenannten Entwicklungen zeit- und sachgerecht für die schweizerischen Verhältnisse und in der Folge für den Kanton Zürich zu adaptieren und umzusetzen, unterstützen die verschiedenen Arbeitsgruppen der Fachvereinigung der Finanzkontrollen der deutschsprachigen Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein die kantonalen und städtischen Finanzkontrollen mit methodischen Grundlagen sowie mit Aus- und Weiterbildungsangeboten. Die Finanzkontrolle des Kantons Zürich stellt das Präsidium der Fachvereinigung und führt die Geschäftsstelle (siehe [www.finanzkontrolle.ch](http://www.finanzkontrolle.ch)). Weiter engagiert sich die Finanzkontrolle des Kantons Zürich im Leitungsgremium der Schweizerischen Konferenz der Finanzkontrollen. Diese dient als Bindeglied zur Finanzaufsicht des Bundes, der französischsprachigen Kantone und des Tessins.

## **Fachkommission für den öffentlichen Sektor von EXPERTsuisse**

Die Finanzkontrolle wirkt aktiv in der Fachkommission für den öffentlichen Sektor von EXPERTsuisse mit. Auf diese Weise ist die Finanzkontrolle an zentraler Stelle in die Weiterentwicklung der von privaten Wirtschaftsprüfungsgesellschaften angewandten Prüfungsstandards involviert. Diese Arbeiten ergänzen das Wirken der Fachvereinigung insofern, als EXPERTsuisse den Schwerpunkt im öffentlichen Sektor nicht auf Prüfungen im kantonalen Umfeld legt, sondern auf solche des kommunalen Bereichs.

## **Internationale Gremien**

Die globalen Entwicklungen im Berufsstand beeinflussen die Arbeit der Finanzkontrolle in erheblicher Weise. Es ist deshalb angezeigt, dass auch international ein Austausch stattfindet. Als Mitglied des Deutschen Instituts für Interne Revision wirkt die Finanzkontrolle insbesondere im Arbeitskreis der internen Revision in öffentlichen Institutionen mit. Aktuell befasst sich dieser Arbeitskreis mit dem in Vernehmlassung befindlichen neuen Rahmenwerk, mit der Berücksichtigung übergeordneter politischer Legislatorschwerpunkte in der Prüftätigkeit sowie dem prüferischen Umgang mit der zunehmenden Digitalisierung. Ebenso beschäftigt sich der Arbeitskreis mit Fragen der Zusammenarbeit und der Organisationsentwicklung.

Daneben verfolgt die Finanzkontrolle als Mitglied von EURORAI (Vereinigung der regionalen Rechnungskontrollbehörden in Europa) die Entwicklungen in weiteren europäischen Ländern. Aktuelle Themen in dieser Vereinigung sind, neben der Wirksamkeit der Finanzkontrolle im Sinne der übergeordneten Zielsetzung, die Digitalisierung sowie immer wieder fachthemenspezifische Vertiefungen, aktuell zum Gesundheitswesen.

# 4

## Finanzkontrolle intern

Die Organisation der Finanzkontrolle gliedert sich in drei Abteilungen und eine Gruppe «Besondere Aufgaben».

### Organisation

Für jede Revision wird aus dem Kreis aller Prüferinnen und Prüfer die geeignete Personalzusammensetzung definiert. Spezifisches Wissen und Erfahrung stellen Einflussfaktoren dar.

Der resultierende Austausch zwischen den Mitarbeitenden verschiedener Abteilungen fördert eine gleichmässige Qualität und den Wissensaustausch. Ebenso ermöglicht dieses Vorgehen eine optimale Ressourcennutzung.

Die Aufbauorganisation mit drei durchlässigen Abteilungen und der Gruppe «Besondere Aufgaben» bildet die Basis dafür. Die Abteilungsleitenden und ihre Stellvertretungen nehmen bei den Aufsichtsprüfungen zur Qualitätssicherung die fachliche Auftragsverantwortung wahr. Die abschliessende Entscheidungskompetenz liegt bei der Leitung Finanzkontrolle.

# Personal

32 Mitarbeitende wirken für die Finanzkontrolle.

## Personalbestand

Der Personalbestand entwickelte sich im Jahr 2022 wie folgt:

	Vollzeiteinheiten
1. Januar 2022	26.7
1 Austritt (per 30. Juni 2022)	-1.0
3 Eintritte (im Laufe des Jahrs 2022)	3.0
Anpassungen Beschäftigungsgrad, per Saldo	-0.6
31. Dezember 2022	28.1

Die Geschäftsleitung des Kantonsrats, welcher die Finanzkontrolle gemäss §1 Abs.3 Finanzkontrollgesetz administrativ zugeordnet ist, hat sich im Vorjahr mit der Ressourcenfrage der Finanzkontrolle befasst. In einer Grundsatzdiskussion wurde der mittelfristige Bedarf thematisiert; dies unter Berücksichtigung der Entwicklungen im Aufsichtsbereich. Eine Stellenplangenehmigung durch eine exekutive oder legislative Behörde ist nicht vorgesehen. Nicht antastbar ist jedoch die Budgethoheit des Kantonsrats. In diesem Sinne wurden die Absichten des Leiters Finanzkontrolle, innerhalb von drei Jahren einen Ausbau des Stellenplans auf 30 Vollzeiteinheiten in die Budgetierung einfließen zu lassen, von der Geschäftsleitung des Kantonsrats im Sinne einer informellen Rückmeldung zur Kenntnis genommen. Der Ausbau im Jahr 2022 um 1,4 Vollstelleneinheiten ist in diesem Kontext zu sehen.

## Leitungsteam



Leitungsteam Finanzkontrolle, hinten von links: Martin Billeter, Daniel Strebel; vorn von links: Matthias Maag, Jennifer Angliker, Konrad Vonlanthen

## Mitarbeitende der Finanzkontrolle

Die per 31. Dezember 2022 besetzten 28,1 Vollzeitstellen teilen sich auf 32 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf.

### Leitung

Martin Billeter	Leiter Finanzkontrolle
Daniel Strebel	Stv. Leiter Finanzkontrolle
Claudia Marti	Sekretariat

### Abteilung A

Baudirektion, Bau-, Personal- und IT-Revision

Matthias Maag  
Abteilungsleiter

Tom Molag  
Stv. Abteilungsleiter

Markus Büchler

Alexander Debrunner

Christian Frutiger

Michael Heldstab

Robert Kunfermann

Stefan Müller

Sonny Schärli

Robert Suter

Raphael Tschan

### Abteilung B

Finanzdirektion, Direktion der Justiz und des Innern, Sicherheitsdirektion, Volkswirtschaftsdirektion, GVZ, Justizverwaltung

Konrad Vonlanthen  
Abteilungsleiter

Christian Grob  
Stv. Abteilungsleiter

Mike Keller

Lena Kennerknecht

Matthias Müller

Sandro Pargätzi

Nicole Senecky

Sandra Sidler

### Abteilung C

Gesundheitsdirektion, Bildungsdirektion, Anstalten des Bildungswesens, EKZ, SVA, ZVV

Jennifer Angliker  
Abteilungsleiterin

Simon Spillmann  
Stv. Abteilungsleiter

Andreas Bechtiger

Richard Bruder

Arnel Mesic

Sandra Mostowfi

Lars Weber

### Besondere Aufgaben

Anstalten des Gesundheitswesens, Methodisches, besondere Prüfungsaufträge

Lukas Borner

Evelyne Messmer

Wojtek Rogalski

### Kaufmännisch Lernende

Yannick Sutter  
Erstes Halbjahr 2022

Bianca Vogt  
Zweites Halbjahr 2022

## Begleitender Ausschuss

Das Finanzkontrollgesetz sieht in § 4 die Bildung eines Begleitenden Ausschusses vor. Dieser setzt sich aus zwei Mitgliedern des Kantonsrats, einem Mitglied des Regierungsrats, einer Vertretung der obersten kantonalen Gerichte sowie zwei externen Fachpersonen zusammen.

Im Jahr 2022 engagierten sich folgende Persönlichkeiten im Begleitenden Ausschuss:

Conrad Meyer	Emeritierter Professor für Betriebswirtschaftslehre, Lehrstuhl für Accounting Universität Zürich, Vorsitz
Beatrix Frey-Eigenmann	Kantonsrätin, Mitglied der Geschäftsleitung des Kantonsrats
Tobias Langenegger	Kantonsrat, Präsident der Finanzkommission
Ernst Stocker	Regierungspräsident im Amtsjahr 2022/2023, Finanzdirektor
Andreas Frei	Abteilungspräsident des Verwaltungsgerichts
Kurt Grüter	Ehemaliger Direktor der Eidgenössischen Finanzkontrolle

Das Sekretariat des Begleitenden Ausschusses wird von Michael Weber, Mitarbeiter der Parlamentsdienste, geführt.

# Finanzen

Gemäss § 9 Finanzkontrollgesetz führt die Finanzkontrolle eine eigene Rechnung in Form einer Leistungsgruppenrechnung. Die Rechnung ist jährlich dem Kantonsrat zu unterbreiten. Die Rechnungsabnahme erfolgt über die Genehmigung des Geschäftsberichts des Kantons Zürich, welcher im Konsolidierungskreis 2 («Behörden und andere Organisationen») unter der Leistungsgruppe 9020 die summarischen Informationen zur Finanzkontrolle enthält.

Als Revisionsstelle wirkt die Finanzkontrolle des Kantons St. Gallen. Die Benennung der Revisionsstelle obliegt dem Begleitenden Ausschuss.

Die Zahlen präsentieren sich wie folgt.

## Erfolgsrechnung (in Fr. 1'000)

	Budget 2022	Rechnung 2022
Personalaufwand	5'349	5'313
Sachaufwand	597	531
Interne Verrechnungen	68	89
<b>Aufwand</b>	<b>6'014</b>	<b>5'933</b>
Ertrag	1'166	1'180
<b>Saldo</b>	<b>4'848</b>	<b>4'753</b>

# Kommunikationsgefässe

Der Semesterbericht ist das zentrale Kommunikationsinstrument der Finanzkontrolle gegenüber Kantonsrat und Regierungsrat.

## Semesterberichterstattung

Die wesentlichen Erkenntnisse aus den Prüfungen fliessen in die Semesterberichterstattung ein. Der Semesterbericht geht gemäss § 18 Finanzkontrollgesetz an die Finanzkommission und den Regierungsrat. Die übrigen Aufsichtskommissionen des Kantonsrats werden mit dem Semesterbericht bedient, «soweit es diese direkt betrifft». Somit erhält die Geschäftsprüfungskommission den gesamten Semesterbericht und die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit einen Auszug, welcher die Berichte zu den Hochschulen und zu den kantonalen Spitälern abbildet. Der Justizkommission und der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen werden Auszüge abgegeben, sofern Institutionen in deren Aufsichtsbereich im Berichterstattungssemester von Prüfungen der Finanzkontrolle berührt sind.

## **Jahresgespräche**

Mit allen Direktionsvorsteherinnen und Direktionsvorstehern sowie mit der Staatsschreiberin finden Jahresgespräche statt. Diese formalisierten Kontakte dienen dem gegenseitigen Informationsaustausch, der Bereinigung von Pendenzen aus Revisionsberichten sowie der Behandlung aktueller Fragen und Problemstellungen im jeweiligen Zuständigkeitsbereich.

Der Informationsaustausch mit dem Universitätsrat ist über die mit beratender Stimme erfolgende Einsitznahme des Leiters Finanzkontrolle im Audit Committee des Universitätsrats sichergestellt. Mit den Audit Committees respektive Finanzausschüssen der Spitalräte des Universitätsspitals, des Kantonsspitals Winterthur sowie der Psychiatrischen Universitätsklinik und der Integrierten Psychiatrie Winterthur finden jeweils Revisionsbesprechungen statt, womit auch hier der direkte Kontakt zur Exekutive sichergestellt ist.

Die sich aus der Auswertung der Gespräche ergebenden generellen Fragestellungen sind in die Prüfungsplanung des Jahrs 2023 eingeflossen.

# 5

## Ausblick

### **«Digital first» nach aussen, «digital only» nach innen**

Die Digitalisierung im öffentlichen Sektor stellt eine wesentliche strategische Herausforderung dar. Gemäss Beschluss des Regierungsrats werden ab 2023 die jährlichen Mittel für die digitale Transformation im Kanton Zürich um zusätzliche 20 Millionen Franken erhöht.

Ziel des Regierungsrats ist es, dass sowohl Einwohnerinnen und Einwohner als auch Unternehmen digitale Services des Kantons nutzen können. Mit fünf strategischen Initiativen soll das Thema digitale Transformation in der kantonalen Verwaltung ganzheitlicher und stärker vernetzt angegangen werden, um eine höhere Effektivität und bessere Effizienz zu erreichen.

Doch wie jeder Wandel birgt auch die digitale Transformation Herausforderungen und Risiken – seien diese auf der finanziellen, prozessualen oder auch technischen Ebene. Selbstverständlich ist und bleibt es eine Kernaufgabe der Finanzkontrolle, die Ordnungs- und Rechtmässigkeit aber auch die Wirtschaftlichkeit der finanzrelevanten Vorgänge zu prüfen. Die Frage, was dies aber in letzter Konsequenz für den Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle im Rahmen einer vollständig digitalisierten Verwaltung und insbesondere beim Einsatz von neuen Technologien wie künstlicher Intelligenz bedeutet, muss kurz- und mittelfristig in einer breiteren Diskussion geklärt werden.

Die Digitalisierung hält aber auch bei der Auftragserfüllung der Finanzkontrolle selbst zunehmend Einzug. Durch die stetige Neugestaltung von Geschäftsprozessen sowie die durchgängige Nutzung von IT-Services verfügt die Finanzkontrolle bereits heute über Datenbestände, welche als Quelle für tiefergehende Datenanalysen verwendet werden können. Mit der fortschreitenden Digitalisierung von Produkten und Prozessen stehen auch viele neue Kontroll- und Überwachungsmechanismen zur Verfügung. Dadurch entstehen zusätzlich neue Themenfelder, für welche geeignete Kontroll-, Steuerungs- und Überwachungsmechanismen umzusetzen sind.

Bereits bekannte Beispiele für den Einsatz digitaler Werkzeuge sind:

- Nutzung von Systemen auf Basis von künstlicher Intelligenz, z. B. zur Identifizierung von möglichen Preisabsprachen von Anbietern
- Process Mining zur automatisierten Analyse von Geschäftsprozessen
- Continuous Auditing für fortlaufende Kontroll- und Monitoring-Handlungen bzw. Risikoeinschätzungen

Es wird auch für die Finanzkontrolle eine herausfordernde Aufgabe sein, sich in einem rasant entwickelnden Umfeld zu positionieren und sich im Sinne ihrer Aufgabe und Verantwortung sachgerecht zu verhalten und die neuen Möglichkeiten auch für eigene Prozesse zu nutzen.

# 6

## Anhang

### Anhang 1 Revisionsstatistik 2022

	Regierungsrat / Staatskanzlei	Direktion der Justiz und des Innern	Sicherheitsdirektion	Finanzdirektion	Volkswirtschaftsdirektion	Gesundheitsdirektion	Bildungsdirektion	Baudirektion	Behörden und Gerichte	Öffentlich-rechtliche Anstalten	Anzahl
Jahresrechnungsprüfungen	2	9	7	6	4	3	10	7	5	8	61
Finanzaufsichtsprüfungen		2	4	3	2	1	4	8	2	12	38
Besondere Prüfungsaufträge	1					1					2
<b>Zwischentotal</b>											<b>101</b>
Prüfungen gemäss Bundesrecht				1		1					2
AHV-Arbeitgeberrevisionen/ Familienzulagen	1			1						6	8
Revisionsstellenprüfungen											25
<b>Total Revisionen</b>											<b>136</b>

# Anhang 2

## Im Berichtsjahr durchgeführte Jahresrechnungsprüfungen

### Selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten

Hochschulen:

- Universität Zürich (UZH)
- Pädagogische Hochschule Zürich (PHZH)
- Zürcher Hochschule der Künste (ZHdK)
- Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW)

Spitäler:

- Universitätsspital Zürich (USZ)
- Kantonsspital Winterthur (KSW)
- Psychiatrische Universitätsklinik (PUK)
- Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland (IPW)

Diverse Anstalten:

- BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS)
- Zentralbibliothek
- Zentrum für Gehör und Sprache
- Forensisches Institut Zürich (FOR, Finanzaufsicht ab 1. Januar 2022, erstmalige Prüfung der Jahresrechnung 2022).

### Privatrechtliche und weitere öffentlich-rechtliche Institutionen

- Evangelisch-reformierte Landeskirche
- Fachgruppe für kantonale Finanzfragen (FkF)
- Hochschule für Heilpädagogik
- Konferenz der Kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)
- Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD)
- Linthwerk
- Römisch-katholische Körperschaft
- RZU – Planungsdachverband Region Zürich und Umgebung
- Schweizerische Informatikkonferenz (SIK)
- Sondermülldeponie Kölliken
- Stiftung Unterstützungsfonds der JVA Pöschwies
- Zentrum für Demokratie Aarau
- Zürcher Landwirtschaftliche Kreditkasse

## Impressum

### **FINANZKONTROLLE KANTON ZÜRICH**

Weinbergstrasse 49  
Postfach  
8090 Zürich  
[www.finanzkontrolle.zh.ch](http://www.finanzkontrolle.zh.ch)

[martin.billeter@fk.zh.ch](mailto:martin.billeter@fk.zh.ch)

Gestaltung  
KOMMPAKT AG

Fotos  
Catherine Vitte