FINANZKONTROLLE
KANTON ZÜRICH

2025
Tätigkeitsbericht

FINANZKONTROLLE
KANTON ZÜRICH

Bericht der Finanzkontrolle über ihre Tätigkeiten 2025

(gemäss § 22 des Finanzkontrollgesetzes)

6. Mai 2026

Editorial

Martin Billeter
Leiter Finanzkontrolle

Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit sind Grundprüfziele der Finanzaufsicht, welche die Finanzkontrolle nach § 15 d des Finanzkontrollgesetzes verfolgt.

Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit stehen in einem Spannungsfeld – in einer dem Zeitgeist unterliegenden Balance. Der im Jahr 2025 zu beobachtende Trend, national und international, zeigt in eine klare Richtung: Das Pendel schlägt in Richtung Wirtschaftlichkeit aus. Deregulierungen werden gefordert – und der Staat vermehrt als Unternehmen verstanden.

Unternehmen können schnell und effizient agieren und sich rasch an neue Situationen anpassen. Dies sind Eigenschaften, die auch für den Staat attraktiv und erstrebenswert sein könnten. Unliebsame Kundensegmente ausschliessen, Lieferanten unter Druck setzen oder Teile der Leistungserbringung über Nacht stilllegen, sollte ein im Dienst der Gesamtbevölkerung stehender Staat hingegen nicht. Auch die Ausrichtung von unangemessen hohen Managementvergütungen würde keine breite Akzeptanz finden.

Für die Teilhabe aller und damit die Aufrechterhaltung der Demokratie macht es Sinn, dass sich der Staat Spielregeln unterwirft. Das geeignete Mass zu finden, stellt eine Gratwanderung dar: Denn Bürokratie, Leerläufe, eine Langsam- und Rückständigkeit schaden der Identifikation der Einwohnerinnen und Einwohner mit dem Staat.

Die Finanzkontrolle ist und bleibt eingeladen, bei der Finanzaufsicht vom Staat die richtige Balance zwischen Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit zu fordern. In diesem Kontext den Zeitgeist zu treffen und die demokratischen Spielregeln zu stärken, ist eine anspruchsvolle, aber auch edle Herausforderung, welcher sich die Finanzkontrolle gerne stellt.

Inhaltsverzeichnis

1 **Wesentliches im Überblick** 4

2 **Leistungserbringung der Finanzkontrolle 2025** 6

Finanzaufsicht 6
Abschlussprüfung 19
Revisionsstellenmandate 19

3 **Grundlagen** 21

Auftrag und Wirkung 21
Input (Womit erfüllen wir unsere Aufgabe?) 23
Umsetzung (Wie erfüllen wir unsere Aufgabe?) 24
Output (Was tun wir?) 25
Outcome (Was bewirken wir?) 27

4 **Organisation** 28

Aufbauorganisation 28
Prüfungsorganisation 29
Mitarbeitende der Finanzkontrolle 30
Begleitender Ausschuss 31
Finanzen 31

5 **Unser Anspruch** 32

6 **... zum Schluss** 33

7 **Anhang** 34

Revisionsstatistik 2025 34
Im Berichtsjahr durchgeführte Jahresrechnungsprüfungen 35

1 Wesentliches im Überblick

Mit ihrer Aufsichtstätigkeit leistet die Finanzkontrolle einen kontinuierlichen Beitrag, dass die Verwaltung ihre Aufgaben rechtmässig, wirtschaftlich und wirksam erfüllt.

Aufgabenerfüllung

Soweit dies von der Aufsichtstätigkeit der Finanzkontrolle erfasst werden kann, ist festzuhalten, dass die im Aufsichtsbereich stehenden Organisationen und Einheiten ihre Aufgaben nach Massgabe der rechtlichen Grundlagen sachgerecht erfüllen. Die Rechnungen des Kantons Zürich und der konsolidierten Anstalten konnten durch die Finanzkontrolle ohne Modifikation bestätigt werden.

Ordnungs- und Rechtmässigkeit

Bezüglich der Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Aufgabenerfüllung zeigen sich einzelne Fragestellungen. Wesentliche systematische Mängel können dabei jedoch nicht festgestellt werden. Die Hinweise der Finanzkontrolle zur Beseitigung oder zur Vorbeugung von Fragestellungen werden von den betroffenen Einheiten und den vorgesetzten Direktionen aufgenommen. Verbesserungen werden eingeleitet.

Wirkungsvolle und verbindliche Zusammenarbeit

Es ist eine Tatsache, dass die kantonalen Direktionen und Ämter bei ihrer Aufgabenerfüllung mit unterschiedlichen Anforderungen und Risiken konfrontiert sind. Dennoch zeigt sich in verschiedenen Bereichen ein erhöhter Bedarf an einer koordinierten, verbindlichen Zusammenarbeit, um die Aufgaben wirkungsvoll und wirtschaftlich erfüllen zu können. Wie die nachfolgenden Prüfungsergebnisse zeigen, wäre eine klare Positionierung sowie eine einheitliche Zielsetzung und -verfolgung hilfreich.

Innerhalb der Verwaltung besteht eine zunehmende Sensibilität bezüglich der Anforderung an eine wirkungsvolle Zusammenarbeit. So sind diverse direktions- und bereichsübergreifende Gefässe eingerichtet. Dennoch gelingt es nicht genügend, sich auf klare Zielformulierungen zu verständigen, diese zu überwachen und durchzusetzen.

Eine **effiziente, transparente und risikobewusste Beschaffung und Verwaltung von dezentralen IKT-Betriebsmitteln** wird durch die Fragmentierung von Zuständigkeiten der Direktionen und Ämter erschwert. Damit können einerseits Anforderungen der Allgemeinen Informationssicherheitsrichtlinie sowie der international anerkannten Standards (COBIT-Rahmenwerk) nicht genügend unterstützt werden. Ebenso dürften sich daraus mittel- bis langfristig Risiken in der Betriebssicherheit, der Nachvollziehbarkeit sowie der Wirtschaftlichkeit entwickeln.

Im Spannungsfeld zwischen wachsenden Anforderungen, rechtlichen Vorgaben und wirtschaftlicher Realität vermag die **Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale** kaum ein attraktives Geschäfts-

modell zu entwickeln. Die daraus entstehenden im Einzelfall nicht marktfähigen Preise führen zu Spannungen. Einzelne Ämter und Abteilungen weichen in der Folge der bestehenden Abnahmeverpflichtung aus und beschaffen Güter und Dienstleistungen auf dem freien Markt, was aus gesamtkantonaler Sicht nicht wirtschaftlich erscheint.

Die Prüfung der **Führung und Steuerung mit Leistungs-, Wirtschaftlichkeits- und Wirkungsindikatoren** zeigt, dass aufgrund von Defiziten in der Anwendung, der Methodik sowie der politischen Nutzung dieses Instrument der Finanzplanung und Rechenschaft hinter den Möglichkeiten zurückbleibt. Die Finanzkontrolle empfiehlt eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Indikatoren mit einheitlichen Zielen und Anforderungen.

Zielorientierte Führung, Prozessgestaltung und Überwachung

Brüche zwischen strategischer Zielsetzung und operativer Umsetzung führen im Einzelfall zu eingeschränkter Effizienz und Effektivität, womit die angestrebte Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit nicht erreicht werden kann. Dies zeigt sich unter anderem bei der **Umsetzung des neuen Kinder- und Jugendheimgesetzes.** Insgesamt vermag die inhaltliche, prozessuale und organisatorische Ausgestaltung die vom Gesetzgeber vorgesehenen operationellen Ziele lediglich teilweise zu gewährleisten. Die Festlegungen bieten in der aktuellen Ausgestaltung kaum genügende Anreize für eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung.

Unter anderem gestützt auf Ergebnisse der Prüfungen der Finanzkontrolle aus dem Jahr 2021 wurden hinsichtlich der Subventionen für **gemeinwirtschaftliche Leistungen an Leistungserbringer im Gesundheitswesen** die Subventionsrichtlinie überarbeitet und ein Subventionskonzept erstellt. Damit sind die geforderten strategisch-konzeptionellen Grundlagen geschaffen. Diese erlangen jedoch erst per 1. Januar 2025 Gültigkeit. Im Betrachtungszeitraum der aktuellen Prüfung zeigen sich entsprechend nach wie vor Schwächen bei der Bedarfsanalyse, der Auslegung und Anwendung der gesetzlichen Regelungen, bei der Antragsstellung, der Dokumentation, den Leistungsvereinbarungen, der Einhaltung der Zweckerfüllung und beim Umgang mit abgelehnten Anträgen.

Zur Sicherstellung der rechtlichen Anforderung von **kostendeckenden Weiterbildungsangeboten der tertiären Weiterbildung an Berufsfachschulen** sind Steuerungs- und Controllinginstrumente eingerichtet. Dennoch konnte in den Jahren 2023 und 2024 die Anforderung der Kostendeckung nicht erreicht werden. Im Vollzug fokussieren die Verantwortlichen primär auf bildungspolitischen Überlegungen sowie auf eine kooperative, informelle Steuerung und weniger auf formalen Vorgaben und Eskalationsmechanismen. Dieser Ansatz ist an sich geeignet, sofern er durch verbindliche Ziele und klare Erwartungen gestützt wird. Fehlen solche Verbindlichkeiten, bleibt die Wirkung der Steuerung begrenzt.

Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie

Es zeigt sich nach wie vor Handlungsbedarf bei der Erstellung und Aktualisierung von Instrumenten der Informations- und Kommunikationstechnologie. Es gilt Medienbrüche zu eliminieren und damit Prozesse effizienter, fehlerfreier und schneller zu gestalten. Den Aspekten der Durchgängigkeit, der Ablösung von Insellösungen aber auch der Skalierbarkeit der Architekturen kommt ebenso wesentliche Bedeutung zu. Den IT-Projekten der **wirtschaftlichen Hilfe des Sozialamtes** sowie der **Quellensteuer** ist diesbezüglich höchste Aufmerksamkeit zu schenken.

Die generellen IT-Kontrollen bilden das fundamentale Sicherheitsnetz für die gesamte IT-Landschaft. Sie verhindern unbefugte Manipulationen an Systemen und Daten und unterstützen damit die Datenintegrität, Verfügbarkeit und Vertraulichkeit. Für eine ordnungsgemässe Buchprüfung ist der Nachweis wirksamer genereller IT-Kontrollen zwingend erforderlich. Regelmässige Prüfungen der Finanzkontrolle in diesem Bereich zeigen immer wieder Verbesserungspotential auf. Im Berichtsjahr hat die Finanzkontrolle neben den Pflichtprüfungen im Rahmen der Abschlussprüfungen insbesondere bei der **Zentralbibliothek** sowie beim **Strassenverkehrsamt** vertiefte Prüfungen vorgenommen.

2 Leistungserbringung der Finanzkontrolle 2025

Finanzaufsicht

Basierend auf anerkannten Prüfungsmassstäben wurden in 36 Aufsichtsprüfungen wesentliche Prüffelder und Fragestellungen beleuchtet und beurteilt.

Risikoorientierte Prüfungsauswahl

Der Regierungsrat legt im Dezember 2024 mit dem Risikobericht 2024 erstmals einen Bericht zu den zehn Toprisiken hinsichtlich der Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit und der Stärkung der Resilienz von Verwaltung und Behörden vor. Im Dezember 2025 folgt ein zweiter Risikobericht.

Diesen Risiken kommt auch bei der Finanzaufsicht der Finanzkontrolle wesentliche Bedeutung zu. Dabei stehen Aspekte der Governance, des Risikomanagements sowie der Kontrollprozesse im Zentrum der Aufsicht. Das bedeutet unter anderem, wie werden formale Entscheidungen gefasst, wie sind die Aufgaben und Verantwortlichkeiten geregelt, sind angemessene Prozesse und die erforderlichen Kontrollen eingerichtet und sind diese wirksam.

Auch wenn die Toprisiken relevant sind, versteht die Finanzkontrolle – im Sinne der Verfassung und des Finanzkontrollgesetzes – ihre Kernaufgabe in der Beurteilung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit sowie der Wirtschaftlichkeit des staatlichen Handelns und der Organisationsführung.

Mit der Aufsichtstätigkeit leistet die Finanzkontrolle einen kontinuierlichen Beitrag zur rechtmässigen, wirtschaftlichen und wirksamen Aufgabenerfüllung der unterstellten Aufsichtsbereiche nach berufsethischen Vorgaben. Darüber hinaus werden anhand von vertieften Sachverhaltsanalysen Fragen der erweiterten Ordnungsmässigkeit oder der

Fortsetzung auf Seite 8

Aufsichtsprüfungen 2025 der Finanzkontrolle

Regierungsrat und Staatskanzlei	
Regierungsrat: Beitrag der Indikatoren zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung	6.1.2026
Direktion der Justiz und des Innern	
Direktion der Justiz und des Innern: Aufsichtsprüfung FAJuV / ELFA	10.6.2025
Justizvollzug und Wiedereingliederung: Untersuchungsgefängnisse, Vollzugseinrichtungen	29.10.2025
Staatsarchiv: Dienstleistungen Gemeinden	1.7.2025
Statthalterämter: Kassen, Gebühren- und Bussenerhebung, Inkassowesen	21.2.2025
Sicherheitsdirektion	
Strassenverkehrsamt: CARI	14.7.2025
Amt für Militär und Zivilschutz: Ausbildungszentrum Andelfingen	11.7.2025
Sozialamt: Wirtschaftliche Hilfe	3.12.2025
Finanzdirektion	
Finanzverwaltung: Treuhandzentrum	5.11.2025
Steueramt: Quellensteuern	10.12.2025
Amt für Informatik: Vertragsmanagement	8.7.2025
KDMZ: Geschäftsmodell und Eigenfinanzierung	9.9.2025
Volkswirtschaftsdirektion	
Amt für Mobilität: Taxi- und Limousinenwesen	29.10.2025
Amt für Wirtschaft: Wohnbauförderung	10.12.2025
Gesundheitsdirektion	
Amt für Gesundheit: Staatsbeiträge	18.12.2025
Kantonales Labor: Dienstleistungen	29.10.2025
Bildungsdirektion	
Lehrmittelverlag: Governance, Digitalisierung, Nachhaltigkeit	3.7.2025
Volksschulamt: Umsetzung Kinder- und Jugendheimgesetz, Sonderschulen	26.6.2025
Mittelschul- und Berufsbildungsamt: Weiterbildung	16.12.2025
Hochschulamt: Digitalisierungsinitiative Zürcher Hochschulen	3.12.2025
Amt für Jugend und Berufsberatung: Umsetzung Kinder- und Jugendheimgesetz	29.1.2025
Baudirektion	
Hochbauamt: Fachstelle Kunstsammlung	23.10.2025
Tiefbauamt: Strassenraumgestaltung – Standards Staatsstrassen	9.1.2025
AWEL: Platzspitzwehr	26.11.2025
AWEL: Sihlseesteuerung	3.11.2025
AWEL: Beitragsgewährung Fördergelder für energetische Massnahmen	29.1.2025
Immobilienamt: Verkäufe und Vermietungen Finanzvermögen	4.11.2025
Rechtspflege	
Notariate: Werte Dritter	29.10.2025
Anstalten	
Universitätsspital: Selbstzahler	12.11.2025
Psychiatrische Universitätsklinik: Governance und Organisation	8.5.2025
Integrierte Psychiatrie Winterthur: Personal	25.9.2025
Zentralbibliothek: IT-Prozesse	22.5.2025
Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Neue Personalverordnung Fachhochschulen	9.12.2025
Zürcher Hochschule der Künste: Neue Personalverordnung Fachhochschulen	9.12.2025
Pädagogische Hochschule: Neue Personalverordnung Fachhochschulen	9.12.2025
Pädagogische Hochschule: Kooperationen, Nachhaltigkeit, Kassenwesen	26.3.2025

Fortsetzung von Seite 6

Wirtschaftlichkeit bearbeitet. Diese Prüfungen berücksichtigen in besonderem Masse die organisationale Gestaltung, die Governance, die Struktur, die Funktions- und Prozessgestaltung sowie die eingerichteten unterstützenden Systeme wie Kontrollen, Compliance- und Risikomanagement.

Im Berichtsjahr 2025 erarbeitet die Finanzkontrolle in 36 Berichten zu Aufsichtsprüfungen bei der Kernverwaltung, der Gerichtsbarkeit sowie den Anstalten Feststellungen und implizite und explizite Empfehlungen hinsichtlich einer positiven Entwicklung der beurteilten Sachverhalte.

Zu allen Feststellungen der Finanzkontrolle liegen Stellungnahmen der geprüften Direktionen, Anstalten oder der Rechtspflege vor. Diese werden in den Semesterberichten der Finanzkontrolle vom 3. September 2025 und 3. März 2026 dokumentiert. Die zuständigen Aufsichtskommissionen des Kantonsrats sowie der Regierungsrat haben die Semesterberichte zur Kenntnis genommen.

Nachfolgend berichtet die Finanzkontrolle im Detail über Prüfungsergebnisse zu ausgewählten Prüfungen in den unterschiedlichen Bereichen:

Hinweis für die Benutzung: Ein Klick auf die Titel führt zum entsprechenden Absatz. Klick auf den Absatztitel im Fliesstext führt zurück zu dieser Übersicht.

Beschaffungen
— Amt für Informatik: Beschaffungs- und Vertragsmanagement
— Direktion der Justiz und des Innern: Aufsichtsprüfung FAJuV/ELFA

Staatsbeiträge
— Gemeinwirtschaftliche Leistungen an Leistungserbringer im Gesundheitswesen
— Sozialamt: Wirtschaftliche Hilfe

Personal- und Lohnwesen
— Integrierte Psychiatrie Winterthur

Fiskaleinnahmen
— Quellensteuer

Informations- und Kommunikationstechnologie
— Strassenverkehrsamt
— Zentralbibliothek: IT-Prozesse

Wirtschaftlichkeit
— Mittelschul- und Berufsbildungsamt: Entgelte Weiterbildung
— Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale: Geschäftsmodell
— Hochbauamt: Kunstsammlung

Umsetzung neuerer gesetzlicher Grundlagen
— Kinder- und Jugendheimgesetz
— Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen

Führung und Steuerung
— Leistungs-, Wirtschaftlichkeits- und Wirkungsindikatoren
— Digitalisierungsinitiative der Zürcher Hochschulen

Beschaffungen

Amt für Informatik: Beschaffungs- und Vertragsmanagement
Die aktuelle Ausgestaltung der IKT-Beschaffungsprozesse innerhalb des Amts für Informatik (AFI) zeigt ein funktionales, jedoch uneinheitliches Bild. Während einzelne Elemente wie Vertragsprüfung, Lieferantenbewertung und IKS-Prüfmechanismen operativ wirksam sind, fehlt es an einer übergeordneten strategischen Führung, Systemintegration und institutionalisierter Governance.

Insbesondere die Fragmentierung von Zuständigkeiten innerhalb der kantonalen Verwaltung und das Fehlen einer zentralen Steuerung bei dezentralen Beschaffungen der Direktionen und Ämter erschweren eine effiziente, transparente und risikobewusste Verwaltung der IKT-Betriebsmittel. Dies widerspricht den Anforderungen der Allgemeinen Informationssicherheitsrichtlinie AISR sowie dem international anerkannten COBIT-Rahmenwerk und stellt mittel- bis langfristig ein Risiko für die Betriebssicherheit, Nachvollziehbarkeit und Wirtschaftlichkeit dar.

Die durch das AFI ergriffenen Massnahmen erscheinen zielführend und notwendig. Die geplante Formalisierung der Prozesse, die Ausarbeitung eines verbindlichen Führungsinstrumentariums und die Prüfung kantonsweiter Lösungen sind geeignete Schritte zur Schliessung bestehender Kontroll- und Effizienzdefizite.

Das AFI hat Massnahmen zur Verbesserung der Situation eingeleitet. Gleichzeitig ist jedoch zu betonen, dass die Umsetzung dieser Vorhaben nur dann wirksam sein kann, wenn sie von einer politisch und administrativ abgestützten IKT-Governance begleitet wird. Diese muss eine Beschaffungsstrategie verabschieden, Zuständigkeiten verbindlich regeln, Schnittstellen zwischen AFI und Direktionen klären und ein systematisches Lieferanten- und Vertragsmonitoring beinhalten.

Das AFI wird eine eigentliche Beschaffungsstrategie in Angriff nehmen, die sich an einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Wirtschaftlichkeit, Sicherheit und Zukunftsfähigkeit orientiert. Es weist jedoch darauf hin, dass die Ausarbeitung dieser Strategie ein anspruchsvolles, komplexes Vorhaben ist. Ein Abschluss der Arbeiten ist für Ende 2026 vorgesehen.

Direktion der Justiz und des Innern: Aufsichtsprüfung FAJuV/ELFA
Die umfassende Prüfung der Vergabe der Fachapplikation Gina sowie des Projekts Fachapplikation Juris beleuchtet insbesondere Fragen

— zur Projektführung und Steuerung,
— zur Wirtschaftlichkeit der Beschaffung,
— zur Einhaltung der vergaberechtlichen Anforderungen sowie
— zur Realisierbarkeit.

Die Direktion der Justiz und des Innern veröffentlicht den Bericht der Finanzkontrolle am 3. Juli 2025, weshalb an dieser Stelle nicht weiter auf die Ergebnisse der Prüfung eingegangen wird. Der Bericht ist im Internet einsehbar.

Staatsbeiträge

Gemeinwirtschaftliche Leistungen an Leistungserbringer im Gesundheitswesen
Das Amt für Gesundheit richtet aufgrund § 11 SPFG ca. 123 Mio. Franken pro Jahr Subventionen für gemeinwirtschaftliche Leistungen an Leistungserbringer im Gesundheitswesen aus.

Gemeinwirtschaftliche Leistungen sollen im Grundsatz dafür sorgen, dass nicht oder nicht kostendeckend vergütete Leistungen bzw. Aufgaben, die

aber für die Gesellschaft unverzichtbar sind (z.B. Einsatzzentrale 144), sichergestellt sind. Das Spitalfinanzierungsgesetz sieht vor, diese von denjenigen Leistungserbringern ausführen zu lassen, die diese am wirtschaftlichsten erbringen können. Grundsätzlich verpflichten die Leistungsvereinbarungen die Beitragsempfänger zu einem periodischen Reporting, oftmals in Form eines Jahresberichtes. Zusätzlich sind je nach Subvention weitere Reports einzureichen.

Aufgrund der Prüfung der ausgerichteten Beiträge für 2023 und 2024 wird ersichtlich, dass mehrere in der Aufsichtsprüfung 2021 festgestellte Fragestellungen für den Prüfungszeitraum 2023/2024 noch nicht genügend bearbeitet sind. Das Amt für Gesundheit hat gestützt auf die Feststellungen der letzten Aufsichtsprüfung seine Subventionsrichtlinie überarbeitet und ein Subventionskonzept erstellt. Damit werden die von der Finanzkontrolle geforderten strategisch-konzeptionellen Grundlagen geschaffen. Diese erlangen jedoch erst per 1. Januar 2025 Gültigkeit und sind daher nicht Gegenstand der vorliegenden Aufsichtsprüfung.

Im Betrachtungszeitraum zeigen sich nach wie vor Schwächen bei der Bedarfsanalyse, der Auslegung und Anwendung der gesetzlichen Regelungen, bei der Antragsstellung, der Dokumentation, den Leistungsvereinbarungen, der Einhaltung der Zweckerfüllung und beim Umgang mit abgelehnten Anträgen.

Mit Blick auf einen aktuellen Bundesverwaltungsgerichtsentscheid gegen einen Spitallistenentscheid der Gesundheitsdirektion zeigt sich, dass einer rechtlich und versorgungsplanerisch fundiert abgestützten Methodik grosse Beachtung zu schenken ist. Beiträge sind demnach – unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung aller Leistungserbringer der prozessualen Einheitlichkeit – nach objektiven und sachgerechten Kriterien transparent auszugestalten. Die operative Ausgestaltung der Vorgehensweise des Amts für Gesundheit ist derzeit noch vornehmlich versorgungsorientiert und einzelfallbezogen. Eine stärkere Orientierung an versorgungsstrategischen Schwerpunkten sowie eine rechtlich und versorgungsplanerisch fundiert abgestützte Methodik sind vorgesehen. Die Gesundheitsdirektion hat die Subventionsrichtlinien überarbeitet und ein Subventionskonzept erstellt. Darüber hinaus stellt sie in Aussicht, bei der Weiterentwicklung der Subventionsgrundlagen zu prüfen, ob und in welchem Umfang versorgungsstrategische Schwerpunkte festgelegt werden können.

Die Gesundheitsdirektion hält in ihrer Stellungnahme unter anderem fest: «Wie im Bericht dargelegt, unterliegen Subventionen im Gesundheitswesen einem komplexen Spannungsfeld zwischen Wirtschaftlichkeit, Gemeinwohl und der Verantwortung des Kantons zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit. Die Finanzkontrolle hat in diesem Kontext wertvolle Verbesserungsmöglichkeiten festgestellt. Daher plant das Amt für Gesundheit im laufenden Jahr die Umsetzung weiterer Massnahmen und stimmt sich dabei mit der Staatsbeitragsrevision ab. Ziel ist, dass die Massnahmen bei den im Jahr 2027 eingereichten Subventionsanträgen angewendet werden können.»

Sozialamt: Wirtschaftliche Hilfe

Die Durchführung der wirtschaftlichen Hilfe obliegt den Gemeinden. Der Kanton ersetzt der Wohngemeinde die Kosten der wirtschaftlichen Hilfe an Ausländer und anerkannte Flüchtlinge mit einer Wohnsitzdauer im Kanton von weniger als zehn Jahren (Kostenersatz). Darüber hinaus leistet er den Gemeinden einen Kostenanteil von 4 % an die beitragsberechtigten Ausgaben der wirtschaftlichen Hilfe (Staatsbeitrag). Der Kanton ist fallführende Stelle bei anerkannten Flüchtlingen, welche sich in den kantonalen Erstphasenstrukturen aufhalten. Die Erfüllung dieser Aufgaben geht mit einem jährlichen finanziellen Mitteleinsatz im dreistelligen Millionenbereich einher. Davon betreffen ungefähr 90 Prozent den Kostenersatz.

Die Abteilung Öffentliche Sozialhilfe überprüft bezogen auf die Ausrichtung des Kostenersatzes halbjährlich rund 9000 Einzelfallrechnungen der Gemeinden. Seit der letztmaligen Prüfung des Kostenersatzes durch die Finanzkontrolle im Jahr 2017 zeigen sich die Prozesse optimiert und risikoorientierte Prüfelemente haben Eingang in die manuellen Prüfverfahren gefunden.

Insgesamt gelangt die Finanzkontrolle zur Auffassung, dass die heutige Prozessausgestaltung und die manuellen Kontrollen zweckmässig sind und wesentlich zur Sicherstellung der Recht- und Ordnungsmässigkeit beitragen. Aufgrund fehlender systembasierter Kontrollmechanismen stossen die manuellen Kontrollen an ihre Grenzen und die Wirksamkeit bleibt durch den hohen manuellen Kontrollaufwand begrenzt.

Das Kantonale Sozialamt arbeitet sowohl im Sozialhilfebereich als auch im Asylwesen bisher mit einer veralteten Fallführungssoftware. Die notwendige Anpassung gemeinsamer Prozesse und der Abbau unnötiger Parallelstrukturen wird dadurch verunmöglicht.

Das heutige Fallführungssystem ermöglicht weder automatisierte Plausibilitätsprüfungen noch Auswertungen über längere Zeiträume hinweg. Damit können Auffälligkeiten und Anomalien nur eingeschränkt erkannt werden. Ein nächster qualitativer und quantitativer Entwicklungsschritt – insbesondere im Hinblick auf Effizienz, Verlässlichkeit und Prüftiefe – kann erst mit einem modernen Fallführungssystem erreicht werden. Weitere Verzögerungen beim Ersatz des Fallführungssystems sollten daher vermieden werden, um die bestehenden Grenzen der heutigen Systemunterstützung zu überwinden.

Die Finanzkontrolle verortet zudem Handlungsbedarf bei der Berichterstattung des Bezirksrats als erstinstanzliches Aufsichtsorgan über die Fürsorgebehörden. Die Einführung klarer Mindestvorgaben zum Umfang und zur Ausgestaltung der Visitationen sowie eine stärkere Ausrichtung der Berichterstattung auf die Beurteilung von Organisation, Prozessen und Strukturen wird empfohlen.

Personal- und Lohnwesen

Integrierte Psychiatrie Winterthur
Die Prüfung befasst sich insbesondere mit Lohnzulagen, Abfindungen, Dienstaltersgeschenken, Teuerungszulagen und Lohnanpassungen, variablen Löhnen von Kaderärzten, Lohneinreihungen und Personalleihe. In einer risikoorientierten Stichprobenauswahl werden dabei Einzelfälle beurteilt.

Es zeigen sich verschiedene Abweichungen zu den massgebenden Grundlagen.

Die festgestellten Mängel weisen auf Schwächen in der Ausgestaltung von Prozessen und Kontrollen hin. Teilweise liegen auch Unsicherheiten im Umgang mit geltenden Rechtsgrundlagen vor. Basierend auf einer pragmatischen Vorgehensweise bestehen im Einzelfall Mängel in der Dokumentation, was die Nachvollziehbarkeit erschwert.

Insgesamt erfordert die vorliegende Situation eine konsequente Überprüfung der Kompetenzzuweisung sowie der dokumentationssicheren Prozessgestaltung. Dabei ist die Einhaltung der massgeblichen rechtlichen Grundlagen jederzeit sicherzustellen.

Die ipw hat sich – auch basierend auf der Eigentümerstrategie, welche ihr unternehmerische Freiheit einräumt – als attraktive Arbeitgeberin am umkämpften Arbeitsmarkt zu positionieren und zu behaupten. Hinsichtlich der Einhaltung der massgebenden rechtlichen Grundlagen ergibt sich daraus ein Spannungsfeld und stellt eine besondere Herausforderung dar.

Nach Ansicht der Finanzkontrolle wäre eine Flexibilisierung im Personalrecht in der vorliegenden Situation zielführend. Die Finanzkontrolle erachtet dazu, neben der Fassung einer genügenden rechtlichen Grundlage, eine umfassende strategische Vorgabe mit klaren Zielbildern als zwingende Voraussetzung. Dabei sind sowohl hinsichtlich der angestrebten Wirkungsziele als auch deren Evaluation hohe Anforderungen an die Ausgestaltung und die Rechenschaft zu stellen. Insbesondere ist jederzeit sicherzustellen, dass alle Aspekte eines guten Personalmanagements genügend berücksichtigt bleiben.

Fiskaleinnahmen

Quellensteuer
Die Administration der Quellensteuer beschäftigt sowohl die Verantwortlichen wie auch die Aufsicht schon etliche Jahre. Die Finanzkontrolle hat mit Bericht zur Aufsichtsprüfung 2021 auf systembedingte Einschränkungen und Fehlverhalten der Veranlagungslösung sowie die daraus resultierenden operativen Einschränkungen hingewiesen. Die Auswirkungen auf den Rechnungsausweis greift die Finanzkontrolle im Rahmen der Berichterstattungen zur Abschlussprüfung der Rechnung des Kantons Zürich wiederholt auf.

Mit Bericht der Internen Revision des kantonalen Steueramts und dem Abschlussbericht der extern in Auftrag gegebenen Analyse hat das Kantonale Steueramt den Handlungsbedarf bezogen auf den aufwendigen und fehleranfälligen Erhebungsprozess und den damit einhergehenden unbefriedigenden Pendenzenstand gesamtheitlich erkannt. Das Steueramt hat basierend darauf eine Projektorganisation etabliert und Massnahmen zur prozessübergreifenden Reduktion der Verzögerungen und zur Beseitigung der relevanten Ursachen aufgesetzt.

Die Ergebnisse der vorliegenden Prüfung zeigen nach wie vor Handlungsbedarf in verschiedenen Aspekten der Bearbeitung der Quellensteuer.

Insbesondere stehen dabei verschiedene Aspekte zur vollständigen und richtigen Erhebung, Vereinnahmung und Steuerverteilung im Zentrum. Die zahlreichen Medienbrüche im Erhebungsprozess beeinträchtigen die fristgerechte Veranlagung wie auch die Effizienz und die Effektivität der Abteilung Quellensteuer. Potenzielle Fehlerquellen im komplexen Umfeld der Verarbeitung in Verbindung mit teils ungenügender Performance der IT-Applikation führen nach wie vor zu einem hohen Aufwand. Die Gespräche zeigen, dass die abteilungsübergreifende End-to-End-Betrachtung der Prozesse übergeordnet den Standard darstellt. In der Praxis bestehen jedoch teilweise relevante Abweichungen von den definierten Prozessen.

Die heute bereits eingerichteten Qualitätskontrollen bei der Deklaration und Veranlagung werden weiterentwickelt und wo erforderlich gezielt ausgebaut. Das Interne Kontrollsystem ist nach Auffassung der Finanzkontrolle an verschiedenen Stellen zu ergänzen. Die Performance wird gemeinsam mit dem IT-Dienstleister weiter analysiert und optimiert.

Ein zentrales Schlüsselprojekt ist die Einführung des neuen IT-Systems gIT2032. Bis zu dessen Einführung steuert das dafür eingesetzte Gremium die Übergangsphase und priorisiert Prozess- und Systemvorhaben nach Kosten, Nutzen, Risiken und Nachhaltigkeit. Dieses Vorgehen ist nachvollziehbar, zeigt aber im Einzelfall Auswirkungen auf die Effizienz und die Effektivität der Prozesse. Der zeitgerechten und funktionalen Realisierung des Projekts gIT2032 ist aus Sicht der Finanzkontrolle höchste Aufmerksamkeit zu schenken.

Informations- und Kommunikationstechnologie

Strassenverkehrsamt
Die operative Inbetriebnahme der Software CARI ist per 1. August 2024 erfolgt. Die Daten sind erfolgreich aus dem Altsystem migriert. Die Prozesse in CARI sind praxisorientiert und sachgerecht eingerichtet und erscheinen, soweit erkennbar, wirksam.

Im Bereich der Risikodefinitionen sowie der Kontroll- und Überwachungsaktivitäten besteht sowohl operationell als auch bezüglich des IT-Betriebs Optimierungspotential.

Der Sicherstellung der Datenqualität bei manuellen Eingaben, die weder durch CARI noch ein anderes Vorsystem plausibilisiert werden können, muss besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Darüber hinaus erscheint es erforderlich, das Interne Kontrollsystem einer umfassenden Überprüfung zu unterziehen. Dies umfasst auch eine Überprüfung der generellen IT-Kontrollen sowie der dazu eingerichteten Prozesse. Dabei sind der Benutzerverwaltung und dem Zugriffsschutz, der Änderungsverwaltung sowie der Programmentwicklung besondere Beachtung zu schenken.

Das Strassenverkehrsamt hält dazu fest: Mit der Einführung von CARI und DAP sowie der anstehenden Migration der Server- und Storage-Infrastruktur an das Amt für Informatik verändert sich der Aufgabenbereich der IT im Strassenverkehrsamt grundlegend. Entsprechend werden die Ziele und Prozesse der IT neu definiert und im IKS dokumentiert.

Zentralbibliothek: IT-Prozesse
Die Prüfung beleuchtet im Sinne einer Nachverfolgung die Verlässlichkeit der Finanzberichterstattung hinsichtlich eines angemessen ausgestalteten Internen Kontrollsystems der IT-Prozesse basierend auf den generellen IT-Kontrollen (General IT Controls) gemäss den Vorgaben der ISACA. Seit der letzten Prüfung im Jahr 2020 sind die verbesserte Dokumentation der IT-Prozesse sowie die umgesetzten Kontrollmassnahmen im IKT-Betrieb positiv hervorzuheben.

Insgesamt zeigt sich, dass trotz erkennbarer Fortschritte noch weitere Schritte erforderlich sind, um die Integrität, Verfügbarkeit und Vertraulichkeit der Daten nachhaltig sicherzustellen.

Ein zentrales Risiko betrifft nach wie vor die Authentifizierung im IKT-Betrieb. Schwachstellen werden ebenso bei der Benutzerverwaltung erkannt. Besonders heikel erscheint die Situation rund um die SQL-Datenbank, in der die Finanzdaten gespeichert werden. Es existiert kein strukturiertes Berechtigungskonzept und es fehlen Mechanismen zur Überwachung von Zugriffen.

Die Zentralbibliothek nimmt die Feststellungen der Finanzkontrolle auf und erarbeitet Verbesserungen.

Wirtschaftlichkeit

Mittelschul- und Berufsbildungsamt: Entgelte Weiterbildung
In den letzten zehn Jahren hat sich das Umfeld der tertiären Weiterbildung an den kantonalen Berufsfachschulen durch geänderte Rahmenbedingungen wie das Erfordernis kostendeckender Angebote, bildungspolitischer Entwicklungen und verändertes Nachfrageverhalten stark gewandelt.

In der Praxis zeigt sich, dass bei den Berufsfachschulen ein unterschiedliches Verständnis darüber besteht, auf welcher Ebene die Kostendeckung zu erreichen ist. Bei einzelnen Berufsfachschulen bleiben auf Ebene der Einzelschule die Kosten nicht vollständig gedeckt. Das MBA vertritt eine ganzheitliche Perspektive, wonach die Kostendeckung in

der Gesamtbetrachtung über alle Berufsfachschulen zu erreichen ist. Diese Sichtweise beurteilt die Finanzkontrolle aus Steuerungsperspektive und Ergebnisverantwortung als kritisch, da der Anreiz für ein wirtschaftliches Handeln nicht genügend unterstützt wird.

Auch wenn eine ganzheitliche Sicht der Kostendeckung der Weiterbildung eingenommen wird, muss festgestellt werden, dass in den Jahren 2023 und 2024 die rechtlich geforderte Zielsetzung nicht erreicht wurde.

Die Verantwortlichkeiten zwischen der Schulleitung als operativem Führungsorgan, der Schulkommission als strategischem Steuerungsorgan und dem MBA als mittelbare Aufsichtsbehörde sind demgegenüber rechtlich klar geregelt. Das MBA verfügt über Steuerungs- und Controllinginstrumente, die die Leistungserbringung, Finanzierung und Steuerung zwischen den Schulverantwortlichen und dem Amt regeln. Im Vollzug liegt der Fokus jedoch primär auf einer kooperativen, informellen Steuerungskultur und weniger auf formalen Vorgaben und Eskalationsmechanismen. Dieser Ansatz ist an sich geeignet, sofern er durch verbindliche Ziele und klare Erwartungen gestützt wird. Fehlen solche Verbindlichkeiten, bleibt die Wirkung der Steuerung begrenzt und es entstehen Korrektur- und Umsetzungsdefizite.

Darüber hinaus zeigt die Prüfung, dass die strategische und operative Steuerung des Weiterbildungsbereichs noch nicht durchgängig ausgestaltet ist. So fehlen nach Ansicht der Finanzkontrolle bindende Vorgaben zur Kalkulation oder ein einheitliches Verständnis zu strategischen Fragestellungen.

Die vorgenannten Sachverhalte zeigen sich in ausgeprägter Weise bei der EB Zürich, Kantonale Schule für Berufsbildung. Die EB Zürich vermag die mit dem Businessplan 2019 – 2022 definierten strategischen wie finanziellen Ziele bislang nicht zu erreichen. Damit verfügt die Schule über keine tragfähige Grundlage, die eine nachhaltige und gesetzeskonforme Aufgabenerfüllung sicherzustellen vermag. Ursächlich hierfür ist einerseits, dass die Strategie in der Praxis nicht umgesetzt werden konnte und die operative Ausgestaltung der Organisation nicht genügend darauf ausgerichtet wurde. Andererseits erachtet die Finanzkontrolle die Zielüberwachung sowie die stufengerechte Wahrnehmung der Verantwortung von Schulleitung, Schulkommission und MBA als eher zu passiv. Nach Ansicht der Finanzkontrolle ist eine zeitnahe Klärung über die Zukunft der EB Zürich herbeizuführen.

Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale: Geschäftsmodell

Aus Sicht der Finanzkontrolle ist die bisher eingeschlagene Richtung zur Zukunftssicherung grundsätzlich positiv zu beurteilen. Dennoch zeigen sich Verwerfungen, die eine Überprüfung des Geschäftsmodells nahelegen.

Die kantonale Drucksachen- und Materialzentrale (KDMZ) befindet sich in einem Spannungsfeld zwischen wachsenden Anforderungen, rechtlichen Vorgaben und wirtschaftlicher Realität. Sie ist als Kompetenzzentrum und Lead Buyer für die zentrale Beschaffung von Publikationen, Büromaterial und Outputsystemen sowie auf Mandatsbasis beispielsweise für das Reinigungsmaterial des Immobilienamts, Stelleninserate für das Personalamt sowie Standard-Software für das Amt für Informatik zuständig. Hiermit trägt sie eine hohe Verantwortung für den geregelten Ablauf des Verwaltungswesens.

Das aktuelle Geschäftsmodell basiert auf vollständiger Eigenfinanzierung. Die KDMZ muss sich vorwiegend über Margen auf beschaffte Waren und Dienstleistungen finanzieren. In der Praxis führt dieses Modell zu nicht marktfähigen Preisen und Spannungen mit den Ämtern, die teilweise versucht sind, ihre Beschaffungen eigenmächtig zu organisieren. In diesem Kontext wären eine klare rechtliche Positionierung sowie eine konzise strategische Führung erforderlich. Beide Aspekte bleiben aber gegenwärtig eher vage und vermögen die Situation nur ungenügend zu unterstützen.

Obwohl durch den Regierungsrat als Lead Buyer in den obengenannten Bereichen definiert, fehlt der KDMZ das formale Mandat, um strategische Beschaffungsentscheide für den gesamten Kanton verbindlich umzusetzen. Ohne eine solche Verankerung bleibt ihre Rolle nur punktuell wirksam.

Die KDMZ nimmt die Empfehlungen der Finanzkontrolle in ihre strategische Planung auf und erarbeitet konkrete Massnahmen zur Stärkung ihrer Rolle und zur Weiterentwicklung ihres Geschäftsmodells.

Hochbauamt: Kunstsammlung
Der Kanton Zürich besitzt und führt eine Sammlung von Werken des Kunstschaffens im Kanton. Die Werke werden in Ausstellungen und vor allem auch in den Gebäulichkeiten des Kantons präsentiert. Dies schliesst Kunst-am-Bau-Objekte ein. Dadurch werden die Werke der Öffentlichkeit in verschiedener Weise zugänglich, was einen zentralen Gesichtspunkt für eine öffentlichen Kunstsammlung darstellt. Als Folge verteilen sich die Werke auf viele verschiedene Standorte. Die dortigen Bedingungen sind oft nicht mit Museumsstandards vergleichbar, ebenso ist eine dauernde Betreuung vor Ort nicht möglich. Es besteht ein erhöhtes Risiko, dass Werke beschädigt werden oder aus den unterschiedlichsten Gründen nicht mehr aufgefunden werden können. Aktuell nicht präsentierte Werke sind in betreuten Kunstdepots eingelagert.

Unter diesen Rahmenbedingungen ist die Inventarführung von entscheidender Bedeutung. Die Finanzkontrolle führte deshalb 2019 eine Aufsichtsprüfung zur Inventarführung und weiteren Themen bei der Fachstelle Kunstsammlung durch.

Die Nachverfolgung zeigt, dass die Fachstelle Kunstsammlung einen Grossteil der Feststellungen aus 2019 behoben hat und sich den übrigen annimmt. Akzentuiert hat sich hingegen die Problematik der Lagerung von Kunstwerken, da die Kunstsammlung stetig wächst.

Die aktuelle Prüfung fiel auf eine Phase der Neukonstituierung der Fachstelle Kunstsammlung. Diese hat bereits selbst Handlungsbedarf identifiziert. Sie präsentierte per Dezember 2019 einen umfassenden Massnahmenkatalog basierend auf den damaligen Prüfungsfeststellungen der Finanzkontrolle und eigenen Überlegungen. Der hinterlegte Zeitplan sah eine Umsetzung aller Massnahmen bis spätestens im Jahr 2025 vor, was die Finanzkontrolle zum Anlass einer Nachverfolgung nahm.

Grundlegend sind aus Sicht der Finanzkontrolle eine Analyse des künftigen Lager- und Platzbedarfs und das Finden einer Gesamtlösung. Diese muss sowohl den Werterhalt der Werke als auch eine wirtschaftliche Haushaltsführung sicherstellen. Die Fachstelle Kunstsammlung hat diesbezüglich eine mittel- und langfristige Strategie für die Lagerung der Kunstobjekte in Aussicht gestellt.

Umsetzung neuerer gesetzlicher Grundlagen

Kinder- und Jugendheimgesetz
Auf den 1. Januar 2022 setzt der Regierungsrat das neue Kinder- und Jugendheimgesetz zusammen mit der neuen Kinder- und Jugendheimverordnung in Kraft. Es regelt die Angebote, Zuständigkeiten und Finanzierung erbrachter Leistungen zwischen den Beteiligten, also Eltern, Institutionen, Gemeinden und Kanton. Es sieht eine Trennung der Zuständigkeiten für den Schul- und Heimbereich sowie eine administrativ vereinfachte Leistungsabgeltung über Pauschalen vor. Damit sollen auch in Bezug auf eine verbesserte Leistungsabgeltung, mögliche Anreizsysteme für eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung oder eine

stärkere Bedarfsteuerung erreicht werden. Die Umsetzung obliegt der Bildungsdirektion mit dem Amt für Jugend und Berufsberatung und dem Volksschulamt.

Insgesamt vermag die inhaltliche, prozessuale und organisatorische Ausgestaltung die vom Gesetzgeber vorgesehenen operationellen Ziele erst teilweise zu gewährleisten. Insbesondere bestehen gegenwärtig kaum Anreizsysteme für eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung.

Die Angebotsplanung beim Volksschulamt basiert auf einer umfassenden strategischen Versorgungsplanung, weist jedoch bei der inhaltlichen Ausgestaltung der Leistungsvereinbarung unter anderem bei Leistungsabweichungen noch punktuelle Regelungslücken auf. Überdies ergeben sich aus dem aktuellen Vorgehen zur Festsetzung der Pauschalen Fragestellungen, die ein vertieftes Prüf- und Anpassungserfordernis nahelegen. Die rasche Äufnung des Schwankungsfonds bei verschiedenen Empfängern deuten auf bestehende Unsicherheiten in den Datengrundlagen zur Bemessung der Staatsbeiträge hin. Die festgelegten Pauschalen überschreiten den tatsächlichen Mittelbedarf, weshalb sich eine zeitnahe Überprüfung der Beiträge aufdrängt.

Auch beim Amt für Jugend und Berufsberatung erachtet die Finanzkontrolle die Berechnungsgrundlagen zur Ermittlung der in der Verordnung verankerten Pauschalen als zu wenig substantiiert. Aufgrund von Unsicherheiten in den Berechnungsmodalitäten und Hinweisen auf Gewinnerzielung ist eine zeitnahe Überprüfung des Tarifsystems angezeigt. Überdies befindet sich beim Amt für Jugend und Berufsberatung die Gesamtplanung zur strategischen Versorgungsplanung im Aufbau und nimmt noch nicht die Funktion eines strategischen Steuerungsinstruments ein. Die Leistungsbestellung auf operativer Ebene erfolgt aktuell vorrangig losgelöst davon. Ebenso zeigen sich noch Regelungslücken bei Leistungsvereinbarungen. Es fehlen beispielsweise Vorgaben zu Sanktionsmöglichkeiten, Leistungsstörungen, allfälligen Überschüssen oder der zweckbestimmten Mittelverwendung. Anreizmechanismen für eine wirtschaftliche und sparsame Leistungserfüllung sind wenig erkennbar. Überdies zeigen sich eingerichtete automatisierte Kontrollen als zu wenig wirksam, um Fehler und Unregelmässigkeiten zuverlässig zu erkennen. Abrechnungsmodalitäten bei Leistungserbringenden ohne Leistungsvereinbarung sollten mit verbindlichen Regelungen, die ein wirtschaftliches Handeln einfordern und eine Gleichbehandlung sicherstellen, ergänzt werden.

Ein unzureichend abgestimmtes Vorgehen zwischen den beteiligten Stellen erschwert nach Ansicht der Finanzkontrolle einerseits die transparente und eindeutige Mittelzuordnung und führt andererseits zu einem erhöhten administrativen Aufwand auf Seiten der beitragsgewährenden Behörden wie auch der Institutionen selbst. Das Amt für Jugend und Berufsberatung und das Volksschulamt sind sich der Herausforderungen bewusst, die sich aus der funktionalen Entflechtung und unterschiedlichen Finanzierungslogik ergeben.

Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen
Die Fachstelle für gewerbsmässige Personenbeförderung setzt die Bewilligungs- und Meldeverfahren gemäss dem Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen und der zugehörigen Verordnung recht- und ordnungsgemäss um.

Die in der internen Arbeitsanleitung zum Gebührenrahmen definierten Berechnungen liegen in der Regel in der definierten Bandbreite, wobei bei Schaltergeschäften und gleichzeitig erforderlicher Strafregisterprüfung das obere Limit überschritten wird. Die rechtlich vorgesehene untere Grenze von 80 Franken kommt erst für Erneuerungen der Taxiausweise ab dem Jahr 2029 zur Anwendung.

Im Bereich der Risikodefinitionen sowie der Kontroll- und Überwachungsaktivitäten, insbesondere im Bereich des Inkassowesens sowie bei der Festlegung der Gebühren, besteht Optimierungspotential.

Der digital abgebildete Prozess ist zweckmässig ausgestaltet. Die Schnittstelle zwischen der internen Datenbank und dem SAP hat zu einer Verbesserung des Inkassoprozesses geführt. Weitere Effizienzsteigerungen sind durch die Einführung einer Kartentransaktion beim Schaltergeschäft geplant. Diese dürften zu einer Reduktion der Inkassofälle führen. Die derzeit hohen Ausstände sind auf eine Bewilligungserteilung vor Gebührenentrichtung zurückzuführen. Die Fachstelle wird ein erweitertes IKS erarbeiten.

Führung und Steuerung

Leistungs-, Wirtschaftlichkeits- und Wirkungsindikatoren
Die Messung der Umsetzung der Leistung der Leistungsgruppen im Kanton erfolgt durch die Definition und Messung von Leistungsindikatoren, Wirtschaftlichkeitsindikatoren und Wirkungsindikatoren.

Die vorliegende Prüfung untersucht, ob und wie die eingerichteten Instrumente die wirkungsorientierte Verwaltungsführung unterstützen und damit zu einem transparenten, zielgerichteten und effizienten Verwaltungshandeln beitragen. Die Überlegungen der Finanzkontrolle zielen – durchaus im Sinne von Diskussionsbeiträgen – auf das Aufzeigen von Entwicklungspotenzial.

In die Erarbeitung und Offenlegung der Indikatoren werden auf allen Ebenen der Verwaltung erhebliche Ressourcen eingesetzt. Basierend auf diversen Interviews mit Präsidien einzelner Kantonsratskommissionen sowie Generalsekretariaten und Controllingdiensten ausgewählter Direktionen zeigt sich, dass die Nutzung der Indikatoren im Prozess des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans wie auch im Budgetierungsprozess nicht ausgeprägt ist.

Die Prüfung zeigt insgesamt, dass die Steuerbarkeit mit den bestehenden Instrumenten aufgrund von Defiziten in der Anwendung, der Methodik sowie der politischen Nutzung hinter den Möglichkeiten zurückbleibt.

Zwischen strategischer Zielsetzung und operativer Umsetzung bestehen Brüche. Die Steuerungselemente, insbesondere Auswahl und Herleitung der Indikatoren und die Kosten- und Leistungsrechnungen sind unzureichend aufeinander abgestimmt. In der Anwendung zeigen sie sich uneinheitlich und politisch nur begrenzt anschlussfähig. Trotz rechtlichen Anforderungen und aktuellen technischen Möglichkeiten kann bei der Kosten- und Leistungsrechnung keine einheitliche Entwicklung festgestellt werden, was dazu führt, dass die Ergebnisse nur teilweise als Entscheidungsgrundlage genutzt werden. Die Verknüpfung von Budget, Wirkung und Kosteninformationen gelingt damit nur punktuell.

Ohne konsistent genutztes Indikatorensystem und ohne systematische Kosten- und Leistungsrechnung besteht das Risiko, dass der koordinierte Entwicklungs- und Finanzplan, welcher die zentrale Grundlage der finanziellen Führung und Steuerung darstellt, zunehmend an Aussagekraft verliert. Zielerreichung, Ressourceneinsatz und Kostenwirkung können in der aktuellen Ausgestaltung nicht genügend präzise verknüpft werden. Es fehlt ein geschlossener Kreislauf zwischen politischer und operativer Ebene, damit Ziele, Budgets, Leistungen, Indikatoren und Kosteninformationen ineinandergreifen können. Die politische Steuerung wird damit erschwert, die Interpretationslast erhöht und die Wirkung der Instrumente gemindert.

Für eine schlüssige Gesamtsteuerung sind nach Auffassung der Finanzkontrolle die Instrumente nicht nur formal integriert, sondern funktional aufeinander abgestimmt auszugestalten.

Trotz der erwähnten Schwächen entfaltet der Konsolidierte Entwicklungs- und Finanzplan innerhalb der Verwaltung eine funktionale Steuerungswirkung. Dies zeigt sich insbesondere auf der Ebene der einzelnen Organisationseinheiten.

Um das Potenzial des Steuerungsmodells im Kanton Zürich auszuschöpfen, ist nach Ansicht der Finanzkontrolle eine systematische Weiterentwicklung der Instrumente erforderlich. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Thematik erscheint angezeigt. Dabei müsste auch der technologische Fortschritt noch vermehrt miteinbezogen werden.

Digitalisierungsinitiative der Zürcher Hochschulen
Aus Governance-Sicht und unter Berücksichtigung des bisherigen operativen Verlaufs scheint die Digitalisierungsinitiative der Zürcher Hochschulen (DIZH) bei Halbzeit in der Lage, die im Rahmenkredit KRB 5523/2019 definierten Ziele zu erreichen. Die vernetzte Zusammenarbeit der UZH, ZHAW, ZHdK und PHZH ist insbesondere im Bereich des Innovationsprogramms und der eingerichteten Brückenprofessuren zielführend konzipiert.

Die DIZH als erste gemeinsame Digitalinitiative der vier Partnerhochschulen ist zu Beginn der Zehnjahresperiode geprägt von einer Findungs- und Einrichtungsphase. Dies zeigt sich an den folgenden Ausprägungen:

— Die Mittelabholung aus dem Rahmenkredit des Kantonsrats erfolgt im Gegensatz zur Darstellung im Kantonsratsbeschluss nicht linear.
— Die Partnerhochschulen haben die geforderten Eigenleistungen früh vollständig erbracht. Dies unter anderem durch erfolgreiche Drittmittelakquise.
— Einzelne risikobehaftete Governance-Aspekte sind erst im Verlaufe der DIZH-Laufzeit mit klaren Regelungen adressiert worden, insbesondere die Kooperationsvereinbarungen mit Praxispartnern und die Haftpflichtversicherungsthematik bei Projekten mit HFG-Bezug.
— Im Bereich der Eigenleistungen konnten sich die Partnerhochschulen auf einen gemeinsamen Overhead-Satz einigen. Bei der Erbringung der Eigenleistungen insgesamt ist aus Sicht der Finanzkontrolle künftig ebenfalls ein gemeinsames Wording beziehungsweise ein einheitliches Vorgehen zur Vereinfachung der Vergleichbarkeit erstrebenswert.

Die nicht-lineare Mittelabholung sowie die frühe Erbringung der Eigenleistung können zu Transparenz-Thematiken insbesondere zwischen dem Hochschulamt als Trägerin und der Politik führen, was erhöhte Anforderungen an die Rechenschaft mit sich bringt.

Eine sachgerecht kommunizierte Prognose zur Erreichung der finanziellen Ziele würde mehr Transparenz schaffen und eine adäquate Lösung darstellen.

Die Bildungsdirektion aktualisiert zweimal jährlich die tatsächliche und prognostizierte Entwicklung des Kreditstands über die gesamte Programmperiode. Am 11. Dezember 2025 wird der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit des Kantonsrats eine vorläufige Wirkungsanalyse präsentiert. In diesem Rahmen erfolgt auch eine umfassende finanzielle Prognose im Sinne der Empfehlung der Finanzkontrolle. Weitere Kommunikationsmassnahmen werden geprüft.

Abschlussprüfung

Die Finanzkontrolle bestätigt, dass die konsolidierte Rechnung 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, des Forensischen Instituts sowie der Zentralbibliothek.

Mit dem Vermerk vom 7. April 2025 und dem Bericht vom 12. Mai 2025 bestätigt 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 2024 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 korrigierten Fehler – sowohl einzeln als auch gesamthaft – sind in Bezug auf die konsolidierte Rechnung 2024 unwesentlich und haben keine Folgen auf das Prüfungsurteil. Die Detailerkenntnisse der Finanzkontrolle sind in den Bericht der Finanzkommission zum Geschäftsbericht des Regierungsrats 2024 eingeflossen. Dieser kann – als Bestandteil von Kantonsratsgeschäft 6017a / 2025, publiziert am 19. Juni 2025 und aufgeschaltet auf der Internetseite des Kantonsrats www.kantonsrat.zh.ch – eingesehen werden.

Revisionsstellenmandate

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

Im Berichtsjahr hat die Finanzkontrolle bei einzelnen 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. In konsequenter Anwendung des geforderten «öffentlichen Interesses» wurde die Anzahl der externen Revisionsstellenmandate in jüngerer Vergangenheit relevant reduziert.

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. Diese Prüfungen erscheinen aufgrund der Synergieeffekte effizient und vermeiden für die betroffenen Einheiten zusätzliche Aufwendungen.

Prüfungen aufgrund bundesrechtlicher Bestimmungen

Im Sinne von bundesrechtlichen Bestimmungen prüft die Finanzkontrolle die Erhebung der direkten Bundessteuer und die Ablieferung des Bundesanteils. Ebenfalls aufgrund von Bundesrecht wird die Abrechnung über die individuelle Prämienverbilligung beurteilt.

3 Grundlagen

Auftrag und Wirkung

Kantonsverfassung und Finanzkontrollgesetz definieren den Auftrag der Finanzkontrolle.

Der Auftrag der Finanzkontrolle leitet sich direkt aus Art. 129 der Kantonsverfassung ab. Die Finanzkontrolle ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Kantons. Sie erfüllt Aufgaben, die aus einem eigenen gesetzlichen Auftrag sowie einem Unterstützungsauftrag für den Kantonsrat, den Regierungsrat, die Direktionen, die Gerichte und die Anstalten bestehen.

Der eigene Auftrag der Finanzkontrolle ergibt sich aus den gesetzlichen Bestimmungen. In der Aufgabenerfüllung ist sie Verfassung und Gesetz sowie allgemein anerkannten berufsständischen Grundsätzen der Revision und der Aufsicht verpflichtet. Der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle unterstehen der Kantonsrat, die Ombudsperson und die Datenschutzbeauftragte, die kantonale Verwaltung, die Justizverwaltung, die öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons, Dritte, denen öffentliche Aufgaben übertragen werden oder an denen sich beaufsichtigte Stellen direkt oder indirekt beteiligen sowie Organisationen und Personen, die kantonale Leistungen gestützt auf das Staatsbeitragsgesetz oder andere kantonale Erlasse empfangen.

Der Unterstützungsauftrag ist allgemein im Finanzkontrollgesetz festgehalten. So unterstützt die Finanzkontrolle den Kantonsrat und den Regierungsrat bei ihren Aufsichtsaufgaben. Im Rahmen dieser Funktion kann die Finanzkontrolle im ganzen Zuständigkeitsbereich der jeweiligen staatlichen Stelle tätig sein.

Im Sinne der berufsständischen Grundlagen besteht die Aufgabe insbesondere darin, dazu beizutragen, dass die Verwaltung ihre Aufgaben wirtschaftlich, wirksam sowie unter Einhaltung von Gesetzen und sonstigen Bestimmungen erfüllt. Die Wirkung der Finanzkontrolle ist darauf ausgerichtet, mit unabhängigen, risikobasierten und objektiven Prüfungen und Beratungen, Erkenntnisse zu erarbeiten. Dies soll die Fähigkeit der Organisation unterstützen, Werte schaffen, schützen und erhalten und die staatliche Führung, Steuerung und Überwachung stärken.

Das Wirkungsmodell der Finanzkontrolle erlaubt – bezogen auf die vorgenannten Aufgaben und Zielsetzungen – die verschiedenen Phasen der Tätigkeit einzeln zu analysieren und zu überwachen.

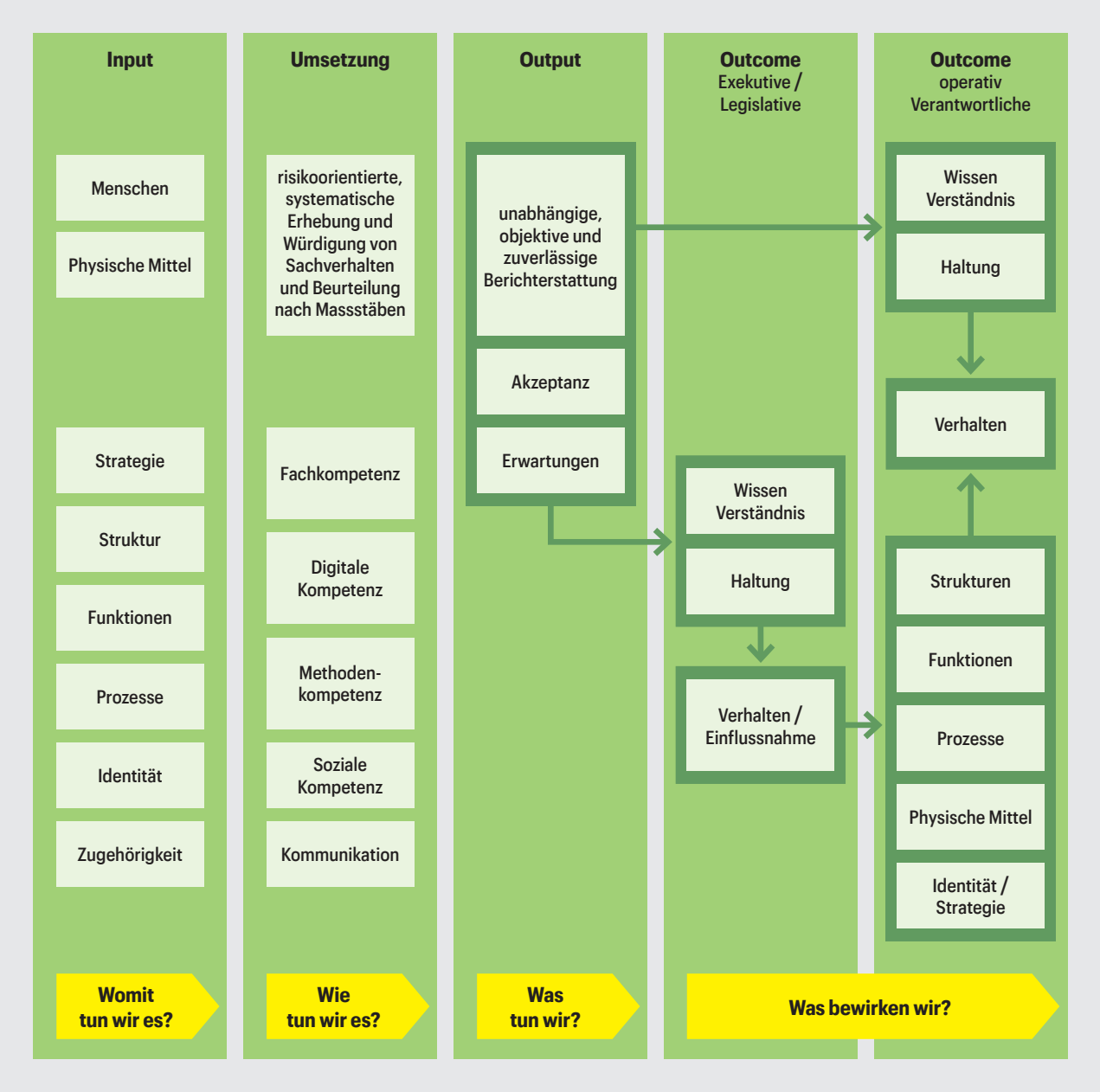

Abbildung 1: Wirkungsmodell der Finanzkontrolle

Input (womit erfüllen wir unsere Aufgabe?)

Eine genügende finanzielle und personelle Ausstattung sowie ein ganzheitliches Organisationsverständnis bilden die Grundlage für eine wirkungsvolle Aufgabenerfüllung.

Personelle und finanzielle Mittel

Die Finanzkontrolle ist überschaubar strukturiert und ist geprägt von durchgängigen und flachen Hierarchien (detaillierte Angaben zur Aufbauorganisation und zu den finanziellen Mitteln finden sich unter Titel 4 Organisation). Die aktuelle personelle und finanzielle Ausstattung der Finanzkontrolle determiniert ihre Leistungsfähigkeit. Durch die konsequent risikoorientierte Vorgehensweise ist eine sachgerechte Aufgabenerfüllung und Wirksamkeit sichergestellt.

Organisationale Ausgestaltung

Die Qualitätspolitik der Finanzkontrolle richtet sich an ordnungsmässigen, wirtschaftlichen, berufsethischen, effizienten und wirksamen Abläufen aus, um zeitgerechte und fachlich einwandfreie Abschlussprüfungen und Finanzaufsichtsleistungen zu erbringen. Durch Normen und Leitlinien werden Glaubwürdigkeit, Transparenz, Qualität und Professionalität der Finanzkontrolle gesichert.

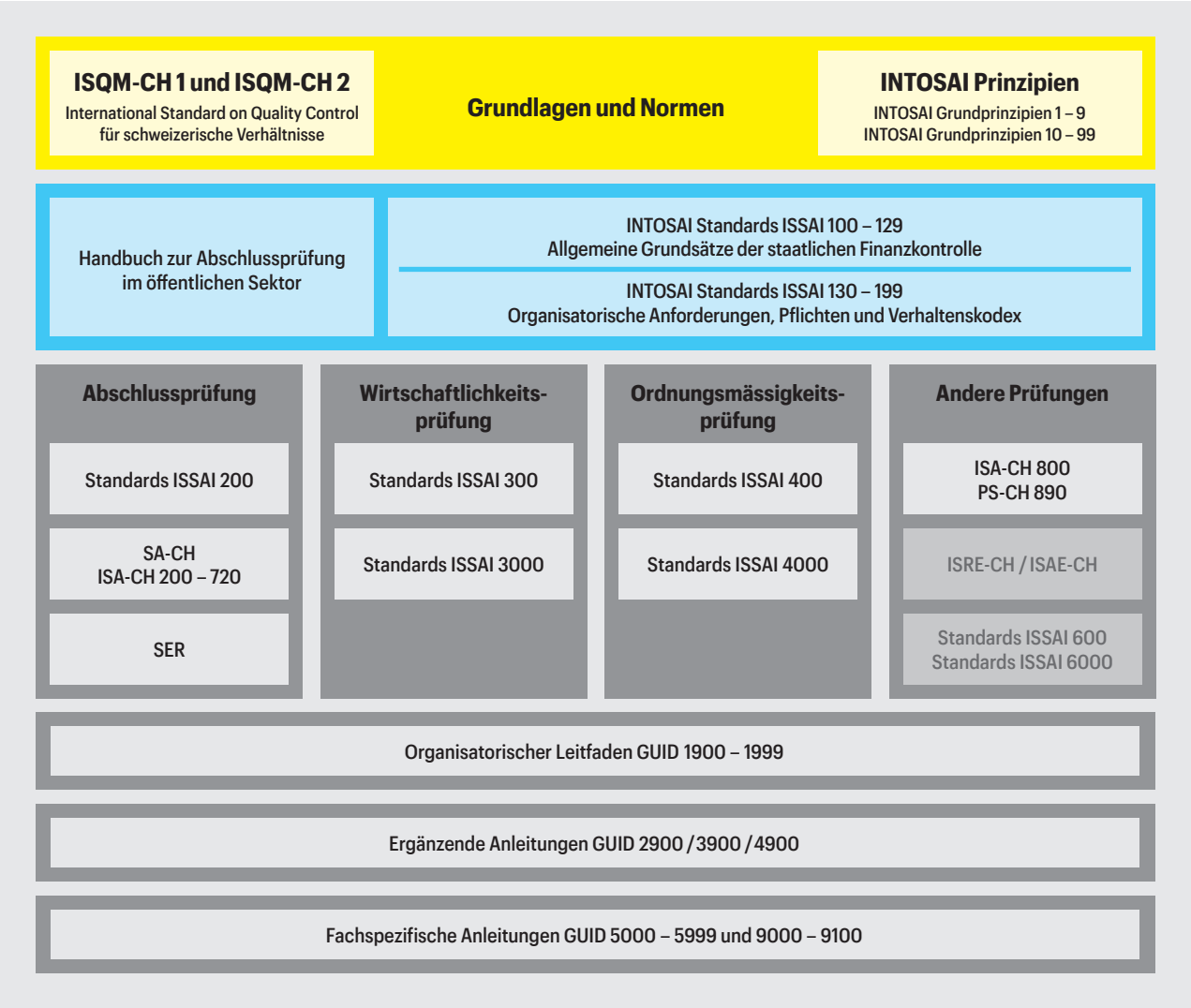

Abbildung 2: Grundlagen und Normen

Die fachlichen Normen erfüllen einen doppelten Zweck; sie sollen einen Massstab für die staatliche Finanzkontrolle liefern und das Vertrauen der Interessen- und Anspruchsgruppen in die Arbeit der Finanzkontrolle stärken. 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 Finanzkontrolle verfügt über eine stabile und tragfähige Struktur. Die Prozesse sind definiert. Die Finanzkontrolle unterhält ein Qualitätsmanagementsystem nach den Anforderungen der Norm ISO 9001:2015 und lässt sich hierfür regelmässig zertifizieren. Die letzte Zertifizierung erfolgte im Januar 2024.

Darüber hinaus wurde im Auftrag des Begleitenden Ausschusses Anfang 2025 eine externe Qualitätsüberprüfung durch die Finanzkontrolle des Kantons St. Gallen durchgeführt. Diese legt bezüglich der Nachvollziehbarkeit Verbesserungspotential offen und empfiehlt die Einführung einer IT-Applikation für Abschlussprüfungen.

Umsetzung (wie erfüllen wir unsere Aufgabe?)

Die Finanzkontrolle nimmt eine ganzheitliche Sicht auf die geprüften Einheiten und ihre Aufgaben ein und legt grossen Wert auf die kontinuierliche Entwicklung ihrer Kompetenzen.

Die Finanzkontrolle prüft in finanzrelevanten Bereichen neben der Einhaltung von rechtlichen Bestimmungen insbesondere,

— inwieweit Struktur und Prozesse für die unterschiedlichen Aufgabenstellungen zweckmässig und zielorientiert ausgestaltet sind,
— ob geeignete Instrumente und Methoden Anwendung finden, die zu einer effizienten Aufgabenwahrnehmung beitragen,
— ob sachgerechte Steuerungs- und Überwachungsmassnahmen zur Einhaltung der festgelegten Prozesse und Abläufe eingerichtet und wirksam sind,
— Konzepte vorhanden sind, die sich mit den zu erwartenden Entwicklungen befassen und darauf aufbauend entsprechende Planungs- und Handlungsalternativen beschreiben.

Basierend auf einer Mehrjahresbetrachtung der Organisationen und Amtsstellen im Aufsichtsbereich erarbeitet die Finanzkontrolle jährlich Prüfungsaufträge. Dabei stehen insbesondere folgende Aspekte im Zentrum der Risikobeurteilung:

— Rechte von Bevölkerung, Unternehmen sowie öffentlichen Stellen,
— Interessen bzw. Erwartungen von Öffentlichkeit und Gesetzgeber,
— Bedeutung bestimmter gesetzlicher Vorschriften,
— Mögliche Verstösse gegen einschlägige gesetzliche und sonstige Vorschriften,
— 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 Risikomanagements,
— Ergebnisse bisheriger Prüfungen.

Kontinuierliche Aus- und Weiterbildung

Das berufsständische Umfeld ist einer kontinuierlichen Entwicklung unterworfen. So wurden mit Wirkung ab 2025 die Berufsgrundlage der Internen Revision mit den Global Internal Audit Standards komplett neu gefasst. Alle für die Arbeit der Finanzkontrolle massgebenden 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. Um diese sachgerecht und wirkungsvoll in der Praxis der Finanzkontrolle umzusetzen, ist eine konsequente und kontinuierliche Aus- und Weiterbildung zur Erlangung und Entwicklung der erforderlichen Kompetenzen unabdingbar. Die Finanzkontrolle erfüllt diese Aufgabe mit internen Ausbildungs- und Informationstagen, mit externen Aus- und Weiterbildungen sowie mit Selbststudium der einzelnen Mitarbeitenden. Aus den berufsständischen Grundlagen sind jährliche Weiterbildungen im Umfang von 60 Stunden pro Mitarbeiterin / Mitarbeiter gefordert.

Diese Anforderung wurde von der Finanzkontrolle im Jahr 2025 erfüllt.

Engagement in nationalen und internationalen Fachverbänden

Aktuelle Entwicklungen begleitet die Finanzkontrolle aktiv in nationalen und internationalen Fachverbänden und Arbeitsgruppen. Namentlich stellt die Finanzkontrolle des Kantons Zürich das Präsidium der Fachvereinigung der Finanzkontrollen der deutschsprachigen Schweiz und führt deren Geschäftsstelle (siehe www.finanzkontrolle.ch). Weiter engagiert sich die Finanzkontrolle des Kantons Zürich im Leitungsgremium der Schweizerischen Konferenz der Finanzkontrollen. Diese dient als gesamtschweizerisches Bindeglied aller Finanzaufsichtsinstitutionen von Bund, Kantonen und Städten. Zudem ist sie in der Fachkommission für den öffentlichen Sektor von EXPERTsuisse vertreten.

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 im Arbeitskreis der internen Revision in öffentlichen Institutionen mit. Ebenso ist die Finanzkontrolle Mitglied von EURORAI (Vereinigung der regionalen Rechnungskontrollbehörden in Europa) und verfolgt damit die Entwicklungen der Finanzkontrollen in den angeschlossenen europäischen Ländern.

Output (was tun wir?)

Die Finanzkontrolle kommuniziert sorgfältig in unabhängigen, objektiven und zuverlässigen Berichten. Der Semesterbericht ist das zentrale Kommunikationsinstrument gegenüber Kantonsrat und Regierungsrat.

Kommunikation

Mit der mündlichen und insbesondere der schriftlichen Berichterstattung soll die Fähigkeit des Kantons, Werte zu schaffen, zu schützen und zu erhalten bestmöglich unterstützt werden. Die Wirksamkeit der Berichterstattung ist dabei massgeblich abhängig von der Akzeptanz der Erkenntnisse durch die Berichtsempfänger. Um diese zu erreichen, müssen die Erwartungen der Öffentlichkeit, der Politik, des Regierungsrats sowie des Managements der geprüften Einheit genügend berücksichtigt sein.

Die Aufgabe der Finanzkontrolle ist vielfältig und bedingt auch in der schriftlichen und mündlichen Kommunikation Differenzierungen. Die Einhaltung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit wie beispielsweise die Korrektur von Fehlern und Mängeln oder die Sicherstellung von Prozessen mit internen Kontrollmassnahmen verlangen eine klare Benennung der Erkenntnisse und erfordern unmittelbar Massnahmen. Dagegen sind verschiedene Prüfungen darauf angelegt, strategische, konzeptionelle oder die Wirtschaftlichkeit betreffende Fragestellungen zu beurteilen. Bei diesen Prüfungen kommt der Berichterstattung insbesondere die Aufgabe zu, Transparenz und Verständnis zu schaffen, damit eine Entwicklung einzuleiten oder zu unterstützen und allenfalls Verhaltensänderungen zu bewirken. Bei dieser Art von Prüfungen bedient sich die Finanzkontrolle neben den Methoden der Aufsichtsprüfungen ergänzend auch Methoden der Beratung.

Richtigerweise verfügt die Finanzkontrolle über keine Weisungsbefugnis. Eine solche würde einerseits die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle und andererseits die Verantwortung des Managements und der operativen Ebene in unzulässiger Weise einschränken.

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 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.

Mit den Audit Committees respektive Finanzausschüssen des Universitätsrats, der Fachhochschulen sowie der Spitalräte des Universitätsspitals, des Kantonsspitals Winterthur, der Psychiatrischen Universitätsklinik und der Integrierten Psychiatrie Winterthur finden jeweils Revisionsbesprechungen statt. Auf diese Weise ist auch bei den Anstalten der direkte Kontakt zu den jeweiligen Exekutiven sichergestellt.

Die sich aus der Auswertung der Gespräche ergebenden generellen Fragestellungen sind in die Prüfungsplanung des Jahrs 2026 eingeflossen.

Outcome (was bewirken wir?)

Die Finanzkontrolle analysiert ihre Wirkung mit Nachverfolgungen und mit Beobachtung von Reaktionen der verantwortlichen Ebenen der Führung, der Steuerung und der Aufsicht.

Mittels sogenannten Nutzengesprächen werden sämtliche Aufsichtsprüfungen finanzkontrollintern basierend auf den Stellungnahmen der Direktionen hinsichtlich der unmittelbar erzielten Wirkung analysiert. Darüber hinaus geben auch die Rückmeldungen der Aufsichtskommissionen, des Regierungsrats und der operativ Verantwortlichen Hinweise auf die Wirkung der Arbeit der Finanzkontrolle. Mit Nachverfolgungen werden die Umsetzung von konkreten Empfehlungen sowie eingeleitete Entwicklungen überprüft.

Insgesamt erscheint die Wirkung der Finanzkontrolle relevant und findet Anerkennung auf allen verantwortlichen Ebenen.

4 Organisation

Aufbauorganisation

Die Organisation der Finanzkontrolle kommt aktuellen und künftigen Ambitionen nach.

Die Finanzkontrolle gestaltete 2025 ihre Organisation neu – bei unverändertem Personalbestand. Fachliche Nähe und effiziente Entscheidungswege kennzeichnen die neue Organisation. Diese gilt ab 1. Januar 2026.

Die Leitung der Finanzkontrolle besteht aus dem Leiter Finanzkontrolle, der Fachleitung und der Organisationalen Leitung. Die abschliessende Entscheidungskompetenz liegt beim Leiter Finanzkontrolle.

Die Aufbauorganisation mit den vier Abteilungen

A Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)
B Ordnungs- und Rechtmässigkeit
C Aufgabenerfüllung/Wirtschaftlichkeit
D Wirtschaftsprüfung

folgt im Wesentlichen den Aufgaben gemäss FKG § 15 und ihrer Gliederung im Berufsstand. Mit der eigenständigen Abteilung IKT wird der zunehmenden Bedeutung eines erstklassigen IKT-Knowhows Rechnung getragen. Die Finanzkontrolle prüft IT-Systeme bei Kunden, setzt aber auch selbst IKT als Prüfwerkzeug ein.

Jede der vier Abteilungen nimmt die Themenführerschaft in ihrem Fachgebiet wahr: Sie beobachtet Entwicklungen und lässt diese in die internen Vorgaben, Instrumente und Abläufe der Finanzkontrolle ein-

fliessen. Somit ist sichergestellt, dass die Finanzkontrolle trotz steigenden Anforderungen in allen Fachgebieten jederzeit auf dem neuesten Stand agiert.

Den einzelnen Mitarbeitenden ist zudem die Verantwortung für ein oder mehrere Mandate zugewiesen – also für Ämter und öffentlich-rechtliche Anstalten. Die Mandatsverantwortlichen haben vertiefte Kenntnisse des Geschäfts sowie der Risiken und Chancen ihres Mandates. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass für alle Ämter und öffentlich-rechtlichen Anstalten wichtige Prüfthemen zeitnah erkannt werden.

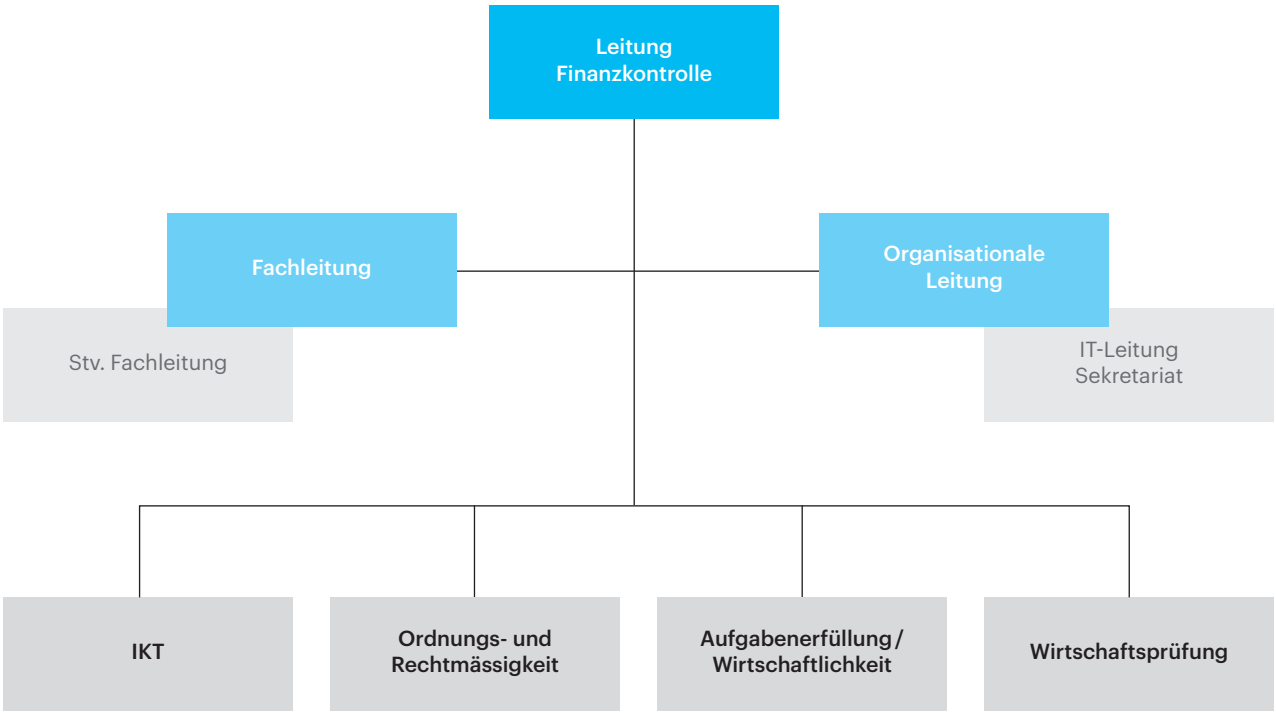

Abbildung 3: Aufbauorganisation der Finanzkontrolle

Prüfungsorganisation

Für jede Prüfung wird aus dem Kreis aller Fachexpertinnen und Fachexperten das geeignete Prüfteam festgelegt. Die optimale Nutzung der Kompetenzen über die gesamte Finanzkontrolle steht im Zentrum.

In Prüfungsteams arbeiten damit im Normalfall Mitarbeitende aus unterschiedlichen Abteilungen und Fachgebieten zusammen. Neben der optimalen Ressourcennutzung fördert dieser Austausch eine gleichmässige Qualität und den Wissensaustausch.

Leitungsteam Finanzkontrolle, von links: Konrad Vonlanthen, Matthias Maag, Jennifer Angliker, Martin Billeter, Daniel Strebel, Simon Spillmann, Tom Molag

Mitarbeitende der Finanzkontrolle

Per 1. Januar 2026 arbeiten 34 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Finanzkontrolle. Im Berichtsjahr waren zwei Austritte und drei Neueintritte zu verzeichnen. Die 34 Mitarbeitenden beanspruchen aktuell 29,5 Vollzeiteinheiten. 30 Vollzeiteinheiten entsprechen der zwischen der Finanzkontrolle und der Geschäftsleitung des Kantonsrats im Jahr 2021 definierten Zielgrösse.

Leitung	
Martin Billeter	Leiter Finanzkontrolle
Daniel Strebel	Stv. Leiter Finanzkontrolle, Fachleitung
Matthias Maag	Organisationale Leitung
Claudia Marti	Sekretariat

Abteilung A	**Abteilung B**	**Abteilung C**	**Abteilung D**
Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)	**Ordnungs- und Rechtmässigkeit**	**Aufgabenerfüllung, Wirtschaftlichkeit**	**Wirtschaftsprüfung**
Tom Molag Abteilungsleiter	Jennifer Angliker Abteilungsleiterin	Simon Spillmann Abteilungsleiter	Konrad Vonlanthen Abteilungsleiter
Stefan Müller Stv. Abteilungsleiter	Christian Frutiger Stv. Abteilungsleiter	Lena Kennerknecht Stv. Abteilungsleiterin	Christian Grob Stv. Abteilungsleiter
Ismet Bakiji	Markus Büchler	Richard Bruder	Andreas Bechtiger
Arbër Fazlija	Sandra Mostowfi	Merve Kameric	Christine Gundi
Michael Heldstab	Sonny Schärli	Arnel Mesic	Sandra Gürtler
Mike Keller	Nicole Senecky	Wojtek Rogalski	Stefan Käser
Robert Kunfermann	Lars Weber	Sandra Sidler	Evelyne Messmer
		Raphael Tschan	Matthias Müller

Begleitender Ausschuss

Der Begleitende Ausschuss gemäss Finanzkontrollgesetz steht unter der Leitung von Prof. Conrad Meyer.

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 2025 engagierten sich folgende Persönlichkeiten im Begleitenden Ausschuss:

Conrad Meyer	Emeritierter Professor für Betriebswirtschaftslehre, Lehrstuhl für Accounting, Universität Zürich, **Vorsitz**
Claudio Zihlmann	Kantonsrat, Mitglied der Geschäftsleitung des Kantonsrats
Tobias Langenegger	Kantonsrat, Mitglied der Finanzkommission
Ernst Stocker	Regierungsrat, Finanzdirektor
Andreas Frei	Abteilungspräsident des Verwaltungsgerichts (bis 31. Mai 2025)
Tamara Nüssle	Abteilungspräsidentin des Verwaltungsgerichts (ab 1. Juni 2025)
Kurt Grüter	Ehemaliger Direktor der Eidgenössischen Finanzkontrolle

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

Finanzen

Die Finanzkontrolle weist 2025 einen Nettoaufwand von 5,6 Mio. Franken aus.

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 2025	Rechnung 2025
Personalaufwand	6'093	6'121
Sachaufwand	474	441
Interne Verrechnungen	204	203
Aufwand	**6'771**	**6'765**
Ertrag	**1'145**	**1'164**
Saldo	**5'626**	**5'601**

5

Unser Anspruch

Wir unterstützen die Entscheidungen von Kantons- und Regierungsrat mit objektiven Berichten und tragen zu Verbesserungen und zur Transparenz bei.

Unabhängigkeit und Kompetenz

Die Finanzkontrolle handelt unabhängig, allparteilich und kompetent, um ein funktionsfähiges, stabiles und rechtskonformes staatliches Handeln zu unterstützen und weiterzuentwickeln.

Risiko und Relevanz

Die Finanzkontrolle richtet ihr Handeln an den finanziellen und wirtschaftlichen Risiken des Kantons Zürich aus. Die Tätigkeit der Finanzkontrolle fördert und sichert das Vertrauen in die Integrität der staatlichen Aktivitäten. Die Ergebnisse der Finanzaufsicht unterstützen die Entscheidungsträger in ihrer Aufgabenerfüllung.

Nachvollziehbarkeit und Transparenz

Die Finanzkontrolle gestaltet ihr Handeln jederzeit nachvollziehbar und klar. Sie steht mit den Verantwortlichen für die Dienst- und Oberaufsicht wie auch mit den von ihr beaufsichtigten Organisationen und Einheiten im Dialog und ist eine verlässliche Gesprächspartnerin. Sie verfolgt mit ihrer Aufgabenerfüllung klare Wirkungsziele – basierend auf einem ganzheitlichen risikoorientierten Prüfungsansatz. Im Zentrum stehen dabei die Massnahmen zur Behebung und Vorbeugung von Mängeln und Missständen, zur Stärkung der Wirtschaftlichkeit sowie zur Sicherstellung der erforderlichen Transparenz und Verantwortlichkeit.

Wahrung der berufsständischen Grundsätze

Die Finanzkontrolle verpflichtet sich zur Einhaltung der berufsständischen Grundsätze und Qualitätsstandards. Die Erfüllung dieser Normen soll in effizienter und effektiver Weise sowie in der für das staatliche Handeln gebotenen Ausgestaltung erfolgen. Massgebend dabei sind das international anerkannte Rahmenwerk der obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI / ISSAI), der Schweizer Standard zur Abschlussprüfung (EXPERTsuisse, SA-CH 2022) und das Handbuch zur Abschlussprüfung im öffentlichen Sektor (Konferenz der Schweizer Finanzkontrollen, 2022).

Qualifizierte und motivierte Mitarbeitende

Die Finanzkontrolle schafft ein motivierendes Umfeld, das die Mitarbeitenden in ihren Kompetenzen und Qualifikationen fördert und stärkt. Vertrauen und Wertschätzung, eine offene Diskussionskultur, kontinuierliche Weiterbildung, ein grosses persönliches Engagement sowie eine gute Vernetzung innerhalb der Schweiz und über die Landesgrenzen hinaus bilden dazu die Grundlage.

6

… zum Schluss

Ambivalentes Verhalten ist ein Merkmal unserer Zeit.

Die Komplexität der Welt führt dazu, dass wir die Wirkungen oder Nebenwirkungen unserer Entscheidungen vielfach nicht kennen, was gemessen an unseren Zielen und Werten zu «falschen» Entscheidungen oder eben zu ambivalentem Verhalten führt.

Ambivalentes Verhalten geschieht oftmals bewusst: Wir wollen ehrgeizige Ideen verfolgen, akzeptieren gleichzeitig aber keine unerwünschten Auswirkungen auf die eigene Person: Grüner Strom durch Windräder ja, jedoch ausserhalb des eigenen Sichtfeldes. Tempo 30 vor der Haustür ja, unterwegs lieber 50. Mit der Welt verbunden sein ja, Fluglärm nein.

Ehrgeizig ist auch die am 1. Januar 2027 startende Umsetzung des neuen Verwaltungsrechtspflegegesetzes. Bevölkerung und Organisationen erhalten die Möglichkeit, Verfahren mit den Behörden elektronisch abzuwickeln. Die einstimmige Zustimmung im Kantonsrat im Jahr 2023 zeigt, dass diesbezüglich Konsens herrscht. Aber wird es gelingen, ambivalentes Verhalten zu verhindern? Sicherzustellen, dass die elektronische Verfahrensabwicklung auf breiter Front genutzt wird?

Auch wenn für die Bevölkerung nach wie vor Wahlfreiheit besteht, ob sie digitale oder analoge Kanäle nutzt: Es sind Anreize zu schaffen, welche das Beschreiten des digitalen Wegs attraktiv machen. Es obliegt der Politik, die Einwohnerinnen und Einwohner abzuholen und geeignete Rahmenbedingungen für eine breite Nutzung zu schaffen.

Der Anspruch der Finanzkontrolle bleibt, zu diesem und allen anderen relevanten Themen die nötige Transparenz zu schaffen und die Wirkungen aufzuzeigen. Unabhängig, objektiv und kompetent.

Die Finanzkontrolle dankt abschliessend dem Regierungsrat, den Leitungen der kantonalen Ämter und der geprüften Anstalten – wie auch den Aufsichtskommissionen des Kantonsrats und den Parlamentsdiensten – für die gute Zusammenarbeit und das Respektieren der Rolle der Finanzkontrolle als unabhängige Aufsichtsinstanz.
In den Dank eingeschlossen sind die Geschäftsleitung des Kantonsrats sowie der Begleitende Ausschuss, welche das Wirken der Finanzkontrolle wohlwollend, kompetent und engagiert unterstützen.

7 Anhang

Anhang 1
Revisionsstatistik 2025

	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	7	7	5	11	61
Finanzaufsichtsprüfungen	1	4	3	4	2	2	5	6	1	8	36
Besondere Prüfungsaufträge / Hinweise									1		1
Zwischentotal											**98**
Prüfungen gemäss Bundesrecht				1		1					2
AHV-Arbeitgeberrevisionen / Familienzulagen	1			1						5	7
Revisionsstellenprüfungen											14
Total Revisionen											**121**

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)
— Forensisches Institut Zürich (FOR)
— Zentralbibliothek
— Zentrum für Gehör und Sprache

Privatrechtliche und weitere öffentlich-rechtliche Institutionen

— Akademischer Sportverband Zürich (ASVZ)
— Fachgruppe für kantonale Finanzfragen (FkF)
— Hochschule für Heilpädagogik
— Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD)
— Linthwerk
— RZU – Planungsdachverband Region Zürich und Umgebung
— Sondermülldeponie Kölliken
— Stiftung Unterstützungsfonds der JVA Pöschwies
— The LOOP Zurich
— Verein Electronic Monitoring
— Zentrum für Demokratie Aarau
— Zürcher Landwirtschaftliche Kreditkasse

Impressum

FINANZKONTROLLE
KANTON ZÜRICH
Weinbergstrasse 49
Postfach
8090 Zürich
www.finanzkontrolle.zh.ch

martin.billeter@fk.zh.ch

Gestaltung: KOMMPAKT AG

Titelbild: Catherine Vitte
Bilder Mitarbeitende: Michael Heldstab