

**PARLAMENARISCHE INITIATIVE** der Geschäftsleitung des Kantonsrates

betreffend Revision des Finanzkontrollgesetzes (FKG)

---

Das Finanzkontrollgesetz (FKG) vom 30. Oktober 2000 wird wie folgt geändert:

**A. Stellung**

§ 1 Stellung

<sup>1</sup> Die Finanzkontrolle ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Kantons.

<sup>2</sup> Sie ist unabhängig und weisungsungebunden. In der Erfüllung ihrer Aufgaben ist sie Verfassung und Gesetz sowie allgemein anerkannten berufsständischen Grundsätzen der Revision und der Aufsicht verpflichtet.

<sup>3</sup> Sie ist administrativ der Geschäftsleitung des Kantonsrates zugeordnet. Gegen Anordnungen der Leiterin oder des Leiters der Finanzkontrolle in personalrechtlichen oder administrativen Belangen kann bei der Verwaltungskommission der Geschäftsleitung des Kantonsrates Rekurs erhoben werden.

§ 2 Aufsichtsbereich

<sup>1</sup> Der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle unterstehen:

- a. das Finanzwesen des Kantonsrates, der Ombudsperson und der oder des Datenschutzbeauftragten,
- b. die kantonale Verwaltung,
- c. die Justizverwaltung,
- d. die öffentlichrechtlichen Anstalten des Kantons,
- e. Organisationen und Personen ausserhalb der kantonalen Verwaltung, denen der Kanton öffentliche Aufgaben überträgt oder an denen er sich beteiligt,
- f. Organisationen und Personen, die kantonale Leistungen gestützt auf das Staatsbeitragsgesetz oder andere kantonale Erlasse empfangen.

Abs. 2 und 3 unverändert.

Abs. 4 wird aufgehoben.

§ 3 Ausnahmen

<sup>1</sup> Öffentliche Unternehmen, die unmittelbar durch Bundesorganisationen beaufsichtigt werden, unterstehen nicht der Aufsicht durch die Finanzkontrolle.

<sup>2</sup> Darunter fallen insbesondere:

- a. die Zürcher Kantonalbank,
- b. die Sozialversicherungsanstalt, soweit sie Bundesaufgaben erfüllt.

Abs. 3 wird aufgehoben.

**B. Organisation**

§ 4 Begleitender Ausschuss

- a. im Allgemeinen
- b. Aufgaben

#### § 4a Der Begleitende Ausschuss,

- a. nimmt zuhanden des Kantonsrates zur Wahl und zu Wiederwahlen der Leiterin oder des Leiters der Finanzkontrolle Stellung, kann Antrag auf Abwahl der Leiterin oder des Leiters der Finanzkontrolle stellen,
- b. bestimmt die externe Revisionsstelle der Finanzkontrolle,
- c. beauftragt eine fachlich geeignete Institution mit der periodischen Qualitätsbeurteilung der Finanzkontrolle,
- d. nimmt Kenntnis vom Tätigkeitsprogramm der Finanzkontrolle,
- e. nimmt Kenntnis von den Semesterberichten,
- f. nimmt zuhanden der Finanzkommission und des Regierungsrates Stellung zum Tätigkeitsbericht.
- g. nimmt zuhanden der Finanzkommission des Kantonsrates und des Regierungsrates Stellung zum Tätigkeitsbericht.

#### § 5 Leitung

Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup> Der Kantonsrat wählt die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle auf Antrag des Regierungsrates auf eine Amtsdauer von vier Jahren. Wiederwahl ist möglich.

<sup>3</sup> Der Kantonsrat kann die Leiterin oder den Leiter der Finanzkontrolle bei schwerwiegenden Amtspflichtverletzungen oder bei fachlichem Ungenügen auf Antrag des Begleitenden Ausschusses vor Ablauf der Amtsdauer abwählen. Für diesen Beschluss ist die Mehrheit der Mitglieder des Kantonsrates erforderlich.

<sup>4</sup> Der Lohn der Leiterin oder des Leiters der Finanzkontrolle entspricht dem Höchstbetrag der obersten Lohnklasse der kantonalen Angestellten.

#### § 9 Controlling und Rechnungslegung

Die Finanzkontrolle führt eine eigene Rechnung in Form einer Leistungsgruppenrechnung. Sie unterbreitet dem Kantonsrat jährlich eine Übersicht über die Entwicklung der Leistungen und Finanzen, einen Budgetentwurf sowie die Rechnung.

#### § 10 Verrechnung der Leistungen

Die Finanzkontrolle stellt den öffentlichrechtlichen Anstalten des Kantons sowie Organisationen im Sinn von § 15c für ihre Aufwendungen zu marktüblichen Ansätzen Rechnung.

#### § 11 Revisionsstelle und Qualitätssicherung

<sup>1</sup> Die Revisionsstelle prüft die Rechnung der Finanzkontrolle.

<sup>2</sup> Die mit der Qualitätssicherung beauftragte Stelle unterzieht die Finanzkontrolle mindestens alle fünf Jahre einer Qualitätsbeurteilung. Diese umfasst insbesondere die Einhaltung der berufsständischen Grundsätze, die Führung und Organisation der Finanzkontrolle sowie die Aufgabenerfüllung.

#### § 12 Geschäftsverkehr

Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup> Sie koordiniert ihre Tätigkeit

- a. mit anderen Organen, die Revisions- oder Finanzaufsichtsaufgaben wahrnehmen; mit den für das Controlling zuständigen Stellen.
- b. mit den für das Controlling zuständigen Stellen.

Titel vor § 13 sowie §§ 13 und 14 werden aufgehoben.

## **C. Aufgaben**

### § 15 Allgemeines

<sup>1</sup> Die Finanzkontrolle nimmt die Aufgaben der Abschlussprüfung und der Finanzaufsicht gemäss diesem Gesetz wahr.

<sup>2</sup> Sie unterstützt

- a. den Kantonsrat bei der Ausübung der Oberaufsicht,
- b. den Regierungsrat, seine Direktionen, die Staatskanzlei und die obersten kantonalen Gerichte bei der Ausübung der Aufsicht.

### § 15a Tätigkeitsprogramm

Die Finanzkontrolle legt jährlich ein Tätigkeitsprogramm fest und bringt dieses der Geschäftsleitung und der Finanzkommission des Kantonsrates, dem Regierungsrat, den obersten kantonalen Gerichten sowie ihrem Begleitenden Ausschuss zur Kenntnis.

### § 15b. Abschlussprüfung Kanton

<sup>1</sup> Die Finanzkontrolle prüft die vom Regierungsrat vorgelegten Rechnungen auf allen Stufen des Vollzugs des Budgets.

<sup>2</sup> Sie prüft die separaten Rechnungen der Behörden und konsolidierten Anstalten.

<sup>3</sup> Werden konsolidierte Einheiten von Dritten geprüft, nimmt sie die Verantwortung als Konzernprüferin im Sinn der berufsständischen Grundsätze wahr.

### § 15c Weitere Abschlussprüfungen

<sup>1</sup> Die Finanzkontrolle kann als Revisionsstelle weitere Abschlussprüfungen vornehmen, soweit ein besonderes öffentliches Interesse besteht.

<sup>2</sup> Sie nimmt Prüfungen im Auftrag des Bundes vor oder beauftragt Dritte damit.

<sup>3</sup> Sie prüft und bestätigt die Existenz von internen Kontrollsystemen im Hinblick auf die finanzielle Berichterstattung.

### § 15d. Finanzaufsicht

<sup>1</sup> Die Finanzaufsicht der Finanzkontrolle umfasst die Prüfungen der Ordnungs- und Rechtmässigkeit sowie der Wirtschaftlichkeit im Rahmen der Haushaltsführung.

<sup>2</sup> Sie berücksichtigt dabei das Controlling der zuständigen Stellen.

<sup>3</sup> Sie ist zuständig für Prüfungen der separaten finanzrelevanten Berichterstattungen von Organisationen, die der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle unterstellt sind.

### § 16. Besondere Aufträge

<sup>1</sup> Parlamentarische Untersuchungskommissionen, die Aufsichtskommissionen des Kantonsrates, der Regierungsrat, die Direktionen, die Staatskanzlei, die obersten kantonalen Gerichte und die öffentlichrechtlichen Anstalten können der Finanzkontrolle zur Unterstützung ihrer Oberaufsicht oder Dienstaufsicht besondere Prüfungsaufträge erteilen und sie als beratendes Organ in Fragen der Finanzaufsicht beiziehen.

Abs. 2 und 3 unverändert.

## **D. Berichterstattung und Beanstandungen**

### § 17. Berichterstattung

<sup>1</sup> Nach Abschluss der Prüfung bespricht die Finanzkontrolle die Ergebnisse der Prüfung mit den zuständigen Personen der geprüften Einheit. Die Finanzkontrolle teilt der geprüften und deren vorgesetzten Stelle die Ergebnisse der Prüfung ebenfalls schriftlich mit. Nicht berichtsrelevante Mängel, insbesondere Fehler formeller Art, werden in einer Gesprächsnotiz festgehalten.

<sup>2</sup> Die Ergebnisse der Prüfung der Staatsrechnung werden den zuständigen Aufsichtskommissionen des Kantonsrates, dem Regierungsrat und den obersten kantonalen Gerichten mitgeteilt, die Ergebnisse der Prüfung der Jahresrechnung der öffentlichrechtlichen Anstalten auch der Anstalt und der zuständigen Direktion.

Abs. 3 und 4 unverändert.

<sup>5</sup> Bei besonderen Aufträgen im Sinn von § 16 erfolgt die Berichterstattung an die auftraggebende Stelle.

#### § 18. Semesterbericht

Die Finanzkontrolle orientiert die zuständigen Aufsichtskommissionen des Kantonsrates, den Regierungsrat, die obersten kantonalen Gerichte und den Begleitenden Ausschuss semesterweise über ihre Prüftätigkeit. Die Orientierung erfolgt erst, wenn die Stellungnahmen im Sinn von § 19 vorliegen oder die Frist zu ihrer Einreichung unbenutzt abgelaufen ist.

#### § 19. Beanstandungen

<sup>1</sup> Stellt die Finanzkontrolle Mängel fest, fordert sie die geprüfte Stelle zu einer schriftlichen Stellungnahme innert 60 Tagen auf. Die Stellungnahme erfolgt auf dem Dienstweg. Diese gibt Auskunft über die getroffenen oder eingeleiteten Massnahmen, die Verantwortlichkeit für die Umsetzung sowie die zeitliche Erledigung.

Abs. 2 wird aufgehoben.

#### § 20. Unerledigte Beanstandungen

<sup>1</sup> Wird der festgestellte Mangel durch die geprüfte Stelle nicht behoben oder werden keine Massnahmen zu seiner Behebung getroffen, entscheidet auf Antrag der Finanzkontrolle die vorgesetzte Stelle über die notwendigen Massnahmen.

<sup>2</sup> Die Finanzkontrolle kann Mängel, welche die Ordnungsmässigkeit oder die Rechtmässigkeit berühren, formell feststellen. Sie kann den Regierungsrat, die zuständige Direktion oder das zuständige Organ der Organisation auffordern, die gebotenen Massnahmen zu treffen.

§ 21 wird aufgehoben.

#### § 22. Tätigkeitsbericht

<sup>1</sup> Die Finanzkontrolle erstattet dem Kantonsrat und dem Regierungsrat jährlich einen Bericht über ihre Tätigkeit, in dem sie über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisions- und Aufsichtstätigkeit sowie über wichtige Feststellungen und Beurteilungen informiert.

Abs. 2 wird aufgehoben.

Abs. 3 wird zu Abs. 2.

### **E. Verfahren, Strafbare Handlungen**

#### § 23. Strafbare Handlungen

<sup>1</sup> Ergeben sich Hinweise auf eine strafbare Handlung, meldet die Finanzkontrolle dies der zuständigen Direktion oder dem obersten Organ der betroffenen Organisation. Die informierten Instanzen sorgen unverzüglich für die gebotenen Massnahmen.

Abs. 2 unverändert.

<sup>3</sup> Die Finanzkontrolle ist zusätzlich zur Anzeige an die Strafverfolgungsbehörde berechtigt, aber nicht verpflichtet.

## § 25 Dokumentation und Datenzugriff

Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup> Die Finanzkontrolle hat das Recht, die für die Wahrnehmung der Finanzaufsicht erforderlichen Daten einschliesslich Personendaten aus den Datensammlungen sowie massgebende interne Dokumentationen und Protokolle der ihrer Aufsicht unterstellten Organisationen abzurufen. Soweit die Daten für die Aufgabenerfüllung geeignet und erforderlich sind, erstreckt sich das Zugriffsrecht auch auf besondere Personendaten.

<sup>3</sup> Die Finanzkontrolle darf die ihr derart zur Kenntnis gebrachten Personendaten nur bis zum Abschluss des Revisionsverfahrens aufbewahren oder speichern. Die Zugriffe auf die verschiedenen Datensammlungen und die damit verfolgten Zwecke müssen dokumentiert werden.

## § 27. Anzeigepflicht

Die der Finanzaufsicht durch die Finanzkontrolle unterstellten Einheiten haben Mängel von wesentlicher finanzieller Bedeutung und wesentliche Ordnungs- und Rechtswidrigkeiten auf dem Dienstweg unverzüglich der Finanzkontrolle zu melden.

## F. Schlussbestimmungen

Im Namen der Geschäftsleitung des Kantonsrates  
Der Präsident: Der Sekretär:

Rolf Steiner

Roman Schmid

## Begründung

### 1. Notwendigkeit der Revision des Finanzkontrollgesetzes

Die auf der Kantonsverfassung basierende Positionierung der Finanzkontrolle hat sich bezüglich Unabhängigkeit, institutioneller Einbettung und Kernaufgaben im Grundsatz bewährt. Es ist indessen angezeigt, das geltende Finanzkontrollgesetz vom 30. Oktober 2000 in verschiedenen Bereichen zu überarbeiten. Die Erkenntnis, dass es die Aufgaben der Finanzkontrolle im Rahmen der Public Corporate Governance noch nicht sachgerecht abbildet und im Bereich der Finanzaufsicht über Beteiligungen Lücken bestehen, hat sich gefestigt. Im Weiteren sind die zwischenzeitlich etablierten Kontroll- und Überwachungsinstrumente, wie die Einführung von dokumentierten internen Kontrollsystemen, sowie die Aspekte Beteiligungs-, Beitrags- und Risiko-Controlling nur ungenügend berücksichtigt. Ebenso bedarf die Beschreibung der Aufgabe der Finanzkontrolle als oberstes Finanzaufsichtsorgan und Abschlussprüferin einer Klärung.

Das Gesetz soll deshalb einer Teilrevision unterzogen werden. Schwerpunkte der Revision sind Klärungen des Aufsichtsbereichs (Einschluss aller Beteiligungen, Bereinigung der Ausnahmen), Konkretisierung der Aufgaben sowie Präzisierungen im Bereich der Zusammenarbeit mit den kantonsrätlichen Kommissionen unter Berücksichtigung der aktuellen Zuständigkeiten für die Oberaufsicht. Weitere Anpassungen betreffen insbesondere die transparentere Verankerung der Aufgaben des Begleitenden Ausschusses sowie die Vereinfachung bei der Regelung der Prüfungsfeststellungen.

Mit der präziseren Normierung der Aufgabe der Finanzaufsicht sowie der damit verbundenen Verpflichtung auf die berufsständischen Grundlagen und Normen werden Glaubwürdigkeit, Qualität und fachliche Arbeit der Finanzkontrolle weiter gestärkt.

Die Leitung der Finanzkontrolle geht davon aus, dass der Vollzug der Gesetzesänderungen mit den bestehenden Personalressourcen erfolgen kann. Der von ihr beabsichtigte Rückzug aus Revisions- und Beratungsdienstleistungen bei gleichzeitiger Verlagerung der Aufgaben zur Finanzaufsicht dürfte einen gewissen Einnahmeausfall zur Folge haben. Eine Staffelung bei der Abgabe von Abschlussprüfungsmandaten soll die Budgetrelevanz dieses Einnahmeausfalls indessen abfedern.

## **2. Verfahren und Initiative der Geschäftsleitung**

Da die Finanzkontrolle eine unabhängige kantonale Behörde ist und damit nicht dem Regierungsrat unterstellt (vgl. allgemein Art. 129 Kantonsverfassung), erschien das ordentliche, vom Regierungsrat geleitete Gesetzgebungsverfahren für diese Revision nicht adäquat. Die Geschäftsleitung, die administrativ für die Finanzkontrolle zuständig ist, beschloss daher, den Gesetzgebungsprozess auszulösen.

Am 21. März 2016 unterbreitete die Finanzkontrolle der Geschäftsleitung erstmals einen Bericht samt Antragsentwurf. Die Geschäftsleitung lud den Regierungsrat am 4. April 2016 ein, zum vorliegenden Revisionsentwurf Stellung zu nehmen. Mit Beschluss Nr. 640 vom 22. Juni 2016 nahm der Regierungsrat diese Aufgabe wahr. Seine Einwendungen wurden von der Finanzkontrolle und ihrem Begleitenden Ausschuss diskutiert und weitgehend berücksichtigt. Am 11. August 2016 unterbreitete die Finanzkontrolle der Geschäftsleitung einen zweiten bereinigten Entwurf. Dieser wich aus fachlichen und systematischen Überlegungen insbesondere in folgenden Punkten von der Stellungnahme des Regierungsrates ab:

- Aufsichtsbereich betreffend die Gebäudeversicherung (§ 3 Abs. 3),
- Berichterstattung an die geprüfte Stelle bei besonderen Aufträgen (§ 17 Abs. 5).

Die Geschäftsleitung stimmte der Stossrichtung der Revision grundsätzlich zu. Sie unterstützte insbesondere die abweichende Haltung der Finanzkontrolle gegenüber dem Vorschlag des Regierungsrates. Die Revision erachtete sie als notwendig und zweckmässig, weshalb sie an ihrer Sitzung vom 15. September 2016 beschloss, vorliegende parlamentarische Initiative im Sinne des Antrags der Finanzkontrolle einzureichen.

Die Geschäftsleitung beantragt dem Kantonsrat, die Initiative zu unterstützen. Im Falle einer vorläufigen Unterstützung wird die Initiative mit Bericht und Antrag der Finanzkontrolle der Finanzkommission zur Vorberatung zugewiesen.