



**Jahresbericht der Kantonalen Finanzkontrolle
zuhanden des Kantonsrates,
des Regierungsrates
und der Gerichtsverwaltungskommission**

2018

Jahresbericht 2018

Vorwort

Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser... das klingt nach unserem Leitspruch. Denn grundsätzlich vertrauen wir bei unseren Kunden auf die gewissenhafte Ausführung und Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Wenn es um die Kontrollmechanismen geht, sind wir jedoch kritisch. Mancherorts wird auf Vertrauen gesetzt, um Kontrollen zu minimieren. Für uns gilt jedoch: Kontrollen müssen angemessen und wirtschaftlich sein – keine Kontrolle geht nicht. Leider muss es aber beim einen oder anderen zuerst zu einem Vorfall kommen, damit sie verstehen worum es geht und was die Bedeutung von angemessenen Kontrollen ist. Sicherlich ist hier der Vorwurf an uns angebracht, dass wir in dieser Hinsicht nicht immer die richtige Flughöhe erwischen, vor allem wenn es um die Feststellungen und Massnahmen geht. Um dies zu korrigieren braucht es jedoch auch die Bereitschaft der Geprüften. Oft verlangen sie konkrete Hinweise und wollen von uns klare Handlungsanweisungen, was wie zu verbessern ist. Im Bericht möchten sie den schriftlichen Beweis zu diesem einen Kontrollschritt, der nicht dokumentiert ist. Nicht alle reagieren so, viele können mit unseren Feststellungen gut umgehen und erkennen das Optimierungspotenzial. Gerne stellen wir uns jeweils den Diskussionen und lassen uns davon überzeugen, dass unsere Massnahmen möglicherweise nicht umsetzbar sind, weil die Rahmenbedingungen dazu fehlen. Dabei zeigen uns die Verantwortlichen oft auch alternative Lösungsansätze auf. Leider hören wir aber nicht selten: «Das haben wir immer schon so gemacht!» Die Zurückhaltung kann gross sein, gerade wenn es darum geht, grundlegende Veränderungen herbeizuführen. Die Verantwortlichen verkennen in diesen Fällen die Bedeutung für die Zukunft. Wir leben in einem dynamischen Umfeld, die Gesellschaft entwickelt sich, Bedürfnisse verändern sich, Technologien werden im Schnellzugstempo erneuert. Agilität mag zu einem Modewort geworden sein. Wir sind aber überzeugt, dass es in der heutigen Zeit Agilität braucht. Dazu gehört es heute Lösungen für übermorgen zu entwickeln und Veränderungsprozesse einzuleiten. Als Revisor und Revisorin sind wir gezwungen uns stets über neue Entwicklungen zu informieren, uns weiterzubilden und mit Berufskollegen auszutauschen. Das gibt uns in vielen Gebieten eine objektive Sichtweise auf Prozesse, Risiken und Entwicklungspotenzial, die wir sehr gerne unseren Kunden weitergeben, um so einen Mehrwert zu schaffen.

An dieser Stelle bedanke ich mich bei allen für die konstruktive Zusammenarbeit und wertvolle Unterstützung unserer Arbeit. Meinem Team danke ich für die Bereitschaft zur Agilität.

Solothurn, Juni 2019

G. Rudolf von Rohr
 Chefin Finanzkontrolle

INHALTSVERZEICHNIS

1	STAATSRECHNUNG	3
2	FINANZAUF SICHTSMANDATE	4
2.1	Dienststellen	4
2.2	Baurevisionen	6
2.3	Prozessprüfungen Steueramt	7
2.4	Prozessprüfungen Amt für Informatik	7
2.5	Projekte	8
2.6	Solothurnische Gebäudeversicherung	9
2.7	Fachhochschule Nordwestschweiz	10
2.8	Follow up	10
3	AUSBLICK 2019	11
4	REVISIONSTÄTIGKEIT	12
4.1	Personal	12
4.2	Leistungsindikatoren	12
4.3	statistische Messgrössen	13
4.4	Übersicht Leistungen	14
4.5	Risikoanalyse	14
4.6	Finanzen	15
4.7	Externe Revisionsstelle	15
5	GESETZLICHER AUFTRAG	16
5.1	Unabhängigkeit	16
5.2	Zusammenarbeit	16
5.3	Aufgaben der Finanzkontrolle	17
6	ÜBERSICHT ÜBER DIE REVISIONEN 2018	20

1 STAATSRECHNUNG

Gemäss schriftlicher Auftragsbestätigung beschränken wir uns im Rahmen der Prüfung der Staatsrechnung auf die wesentlichen Elemente des veröffentlichten Geschäftsberichtes. Nicht Bestandteile unserer Prüfungen sind u.a. die einzelnen Geschäftsberichte und die Globalbudgets der Dienststellen. Unsere Beurteilung der Jahresrechnung als Ganzes ergibt, dass diese den gesetzlichen Bestimmungen entspricht und frei von Fehlaussagen ist.

Die Rechnungsführung auf Ebene der Dienststellen wurde mehrheitlich einwandfrei vorgenommen und die Geschäftsfälle waren nachvollziehbar dokumentiert. Ungeachtet des insgesamt positiven Gesamturteils haben wir punktuell Optimierungspotenzial zur weiteren Stärkung des etablierten internen Kontrollsystems identifiziert. Die festgestellten Kontrolldefizite zeigen Möglichkeiten zur Verbesserung, führen insgesamt jedoch zu keinen wesentlichen falschen Angaben in der Jahresrechnung.

Als integraler Bestandteil der Abschlussprüfung haben wir im Berichtsjahr 2018 damit begonnen, die Vorgänge und Massnahmen, welche die Dienststellen zwecks Sicherstellung einer wahrheitsgetreuen, fehlerfreien bzw. verlässlichen finanziellen Berichterstattung etabliert haben, zu erheben. Aufgrund der bisherigen Prüfungen können wir festhalten, dass bei den geprüften Dienststellen im Grundsatz eine gelebte Kontrollkultur vorhanden ist. Es fällt uns jedoch auf, dass bei Prozessen vielfach Vorgaben in Bezug auf das Interne Kontrollsystem (IKS) fehlen. Dabei vermissen wir oft die Systematik und Risikooptik für Schlüsselkontrollen und entsprechende Kontrollnachweise. Auf die Notwendigkeit der Überarbeitung der IKS-Vorgaben haben wir in einem Bericht über die Risikomanagementprozesse im 2017 aufmerksam gemacht.

Im Rahmen unserer Berichterstattung weisen wir jeweils auch auf finanzielle Risiken hin. Die Risiken zur Pensionskasse, dem Strassenbaufonds sowie den Sanierungen von Stadtmist und Kugelfängen sind den Verantwortungsträgern bekannt und werden entsprechend überwacht. Folglich ergab sich für uns kein Handlungsbedarf. Das Gleiche gilt für die Überprüfung der Werthaltigkeit der Alpiq-Aktien sowie der Liegenschaften im Finanzvermögen. In beiden Fällen erachten wir die Bewertungen als korrekt. Weitere Bewertungsrisiken haben wir keine identifiziert.

2 FINANZAUF SICHTSMANDATE

Für die Finanzaufsichtsrevisionen stützen wir uns auf die Bestimmungen des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung. Im Rahmen unserer Prüfungen achten wir darauf, dass kantonale Regelungen, Richtlinien und Gesetze eingehalten worden sind.

2.1 Dienststellen

Beim Zusammenstellen unseres Prüfprogramms berücksichtigen wir jedes Departement und fokussieren uns auf die Geschäftsprozesse der einzelnen Dienststellen. Im Rahmen der Prozessprüfungen schliessen wir die Bereiche Rechnungswesen und IKS mit ein. Themen wie das Einhalten von Reglementen, Weisungen sowie das Dokumentieren von Prozessabläufen und Kontrollpunkten runden unseren Fokus ab. Ein zentrales Element stellt zudem die Rechtsgrundlage dar. Denn ein Amt braucht für jede Tätigkeit, Ausgabe oder Einnahme eine entsprechende Rechtsgrundlage.

Nachfolgend führen wir ausgewählte Prüfungsergebnisse in einer stark zusammengefassten Form auf. Damit erheben wir weder einen Anspruch auf Vollständigkeit, noch geht damit eine abschliessende Beurteilung der Arbeit der Geprüften einher.

2.1.1 Staatskanzlei

Gemäss unserem Prüfintervall haben wir im Staatsarchiv, dem Datenschutz sowie der Drucksachenverwaltung eine Finanzaufsichtsrevision durchgeführt. Wobei wir unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt haben. Die umfangreichste Prüfung erfolgte beim Staatsarchiv, wo wir insbesondere die Zusammenarbeit mit der übrigen Verwaltung im Bereich Datenarchivierung und die Projektorganisation sowie deren Überwachung kritisch beurteilt haben. Die zuständigen Stellen haben wir zu einem zeitnahen Handeln aufgefordert. Dem Datenschutz attestierten wir einen positiven Gesamteindruck. Wir regten indes an, ein Prüfungsuniversum zu erstellen und die Prüfungsobjekte systematisch auf deren Risikopotential zu analysieren, um damit den Wirkungsgrad der Kontrolltätigkeit noch weiter zu steigern. Eine Verbesserung der Kontrollen sehen wir auch bei der Drucksachenverwaltung. Gleichzeitig legten wir ihnen die Ausschreibung der Lieferanten von Büromaterialien nahe, da lange Zeit keine Submission durchgeführt worden ist.

2.1.2 Departement für Bildung und Kultur

Seit der Gründung der Höheren Fachschule für Technik Mittelland AG haben wir das Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen eng begleitet und gemeinsam auf eine wirkungsvolle Überwachung der Umsetzung des Leistungsvertrages hingewirkt. In den neuen Leistungsvertrag sind Hinweise von uns eingeflossen, was wir sehr begrüßen. Aus unseren Prüfungen im Volksschulamt sowie bei den Kantonsschulen gehen Massnahmen zur Stärkung des internen Kontrollsystems hervor. Dabei geht es nicht um einen unverhältnismässigen Ausbau von Kontrollen. Wir sind jedoch der Ansicht, dass beispielsweise bei Schulträgern ein Minimum an Kontrollen auch vor Ort durchzuführen sind. Hierzu kann auf bestehende Abläufe abgestützt werden. Ebenfalls erachten wir es als wichtig, Prozesse und damit einhergehende Kontrollen schriftlich festzuhalten sowie den Datenschutz und Systemzugriff auf die eingesetzten Applikationen jederzeit sicherzustellen.

2.1.3 Departement des Innern

Mit drei umfangreichen Prüfungen im Amt für soziale Sicherheit und dem Migrationsamt sowie der Finanzaufsicht bei der Justizvollzugsanstalt, wurde das Departement des Innern zum meistgeprüften Departement im 2018. Unsere Feststellungen fielen aufgrund der eingesetzten Zeit sowie der gewählten Prüfungstiefe umfangreich aus. Wir stiessen aber damit auf grosses Verständnis und unsere Kritik wurde positiv aufgenommen. Zusammen mit den Verantwortlichen konnten wir in der Folge zielführende und korrigierende Massnahmen entwickeln. Nicht wenige der Problemstellungen, die wir aufgebracht haben waren bereits bekannt und entsprechende Projekte befanden sich in der Initialisierungsphase. Dazu gehört beispielsweise der geplante Neubau eines Untersuchungsgefängnisses, um die Belegungsrate reduzieren zu können sowie die Anpassung der Abläufe, Abwicklung und Zusammenarbeit im Asyl- und Flüchtlingswesen. Ebenfalls bei der Aufsicht im Pflege- und Altersheimbereich beobachten wir positive Entwicklungen, doch haben wir hier auf die Verbesserung der Prozessabläufe und Kontrollen hingewiesen.

2.1.4 Volkswirtschaftsdepartement

Die Abteilung Militärverwaltung des Amtes für Militär und Bevölkerungsschutz ist unter anderem für die Abwicklung des Wehrpflichtersatzes im Auftrage des Bundes zuständig. Selbst wenn wir in Bezug auf die Abrechnung und Ablieferung keine Fehler identifiziert

haben, erwarten wir detailliertere Prozessbeschriebe mit definierten Kontrollen. In Bezug auf das Bewilligungsverfahren für Schiessanlagen hat das Amt selbst Handlungsbedarf festgestellt. Seit Jahrzehnten bestehende Schiessanlagen werden zwar regelmässig durch Schiessoffiziere überprüft, doch besteht Unklarheit über die formalen Aspekte. Wir begrüssen die Bemühungen um eine Bereinigung.

2.1.5 Gerichte

Hier haben wir den Schwerpunkt auf die Gerichtskasse und damit zusammenhängenden Prozesse gelegt. Darüber hinaus haben wir von der BDO ein IT-Audit durchführen lassen. Die sich daraus ergebenden formellen Empfehlungen wurden umgehend umgesetzt oder mit entsprechender Priorität initialisiert.

Ausführungen zu den Prüfungen im Finanzdepartement sowie im Bau- und Justizdepartement entnehmen Sie unter Ziffer 2.2 und ff.

2.2 Baurevisionen

Im 2018 haben wir in den Ämtern Hochbau (HBA), Verkehr und Tiefbau (AVT) sowie Amt für Umwelt (AfU) 4 Objektrevisionen durchgeführt. Hinzu kam die Prüfung der Kreditabrechnung des Neubaus BBZ. Wir haben uns auf grosse oder komplexe Projekte fokussiert. Darunter fallen der Hochwasserschutz Emme, die Saalstrasse Kienberg oder die Kantonsschule Olten sowie der Neubau Bürgerspital. Den Schwerpunkt legen wir bei den Prozessen und Abläufen aus der Sicht des HBA, des AVT oder des AfU.

Über das ganze Baudepartement stellen wir fest, dass das Projektmanagement auf fachlich hohem Niveau ist und sich die Verantwortlichen an den Abläufen orientieren. Eine der Herausforderungen stellt die Zusammenarbeit mit den Unternehmen dar. Besonders bei Termindruck und komplexen Bauvorhaben gestaltet sich diese anspruchsvoll. Mit unseren Feststellungen und Empfehlungen unterstützen wir den Kanton als Bauherr darin, seine Forderungen nach zeitgerechtem Abliefern von Regierapporten und Ausmassen oder formelle sowie fachtechnische einwandfreie Nachträge durchzusetzen. Bei diesen vorwiegend administrativen Tätigkeiten, macht sich der Zeit- und Honorardruck auf den Baustellen bemerkbar. Dem kann bereits mit einer sorgfältigen Termin- und Kostenplanung entgegengewirkt werden. Massgeblich beeinflussen lässt es sich nicht zuletzt auch bei der Ausschreibung und der Definition der Auswahlkriterien. Darüber hinaus ist einer ausgewogenen Gewichtung von Preis und Qualität entsprechend Beachtung zu schenken.

2.3 Prozessprüfungen Steueramt

Gestützt auf die Bestimmungen des Gesetzes über die direkte Bundessteuer prüfen wir jährlich die diesbezüglichen Abrechnungen mit der eidgenössischen Steuerverwaltung. Für diese Prüfungen sind wir aufgefordert die Prüfungsstandards anzuwenden und nebst den Abrechnungen auch Prozesse und das IKS zu prüfen. Damit wir in dieser Hinsicht genügend Prüfsicherheit erlangen können und weil das Steueramt von zentraler Bedeutung für den Kanton ist, führen wir jedes Jahr weitergehende Prozessprüfungen durch. Im 2018 haben wir ausgewählte Prozesse in der Abteilung juristische Personen geprüft. Aufgrund der Komplexität und Grösse des Amtes stützen wir uns zudem auf die Prüfungsergebnisse des hauseigenen Steuerinspektorates ab.

Vor diesem Hintergrund begrüssen wir die Bestrebungen und Massnahmen zur Stärkung und Weiterentwicklung des Steuerinspektorats. Mit Nachsicht auf die bevorstehende Einführung der neuen Steuerlösung werden wir die Organisation und die Prüfmethodik des Steuerinspektorats zum gegebenen Zeitpunkt neu beurteilen.

Im Bereich juristische Personen besteht eine ausgewiesene Fachkompetenz die laufend weiterentwickelt wird. Die etablierte Prozessorganisation und die implementierten Kontrollmechanismen beurteilen wir insgesamt als angemessen und geeignet, um eine hohe Veranlagungs- und Revisionstätigkeit sicherzustellen. Zur weiteren Optimierung kann das IKS indes punktuell noch ausgebaut werden.

2.4 Prozessprüfungen Amt für Informatik

In unserem Bericht über die Finanzaufsichtsrevisionen 2018 liessen wir nebst den Prüfungsergebnissen beim Amt für Informatik und Organisation (AIO) Beobachtungen und Erkenntnisse aus anderen Ämtern und Prüfungen einfliessen. Daraus ergaben sich Empfehlungen, mit welchen wir grundlegende Überprüfungen von Abläufen und der Projektorganisation anstossen wollen. Wir sehen vor dem Hintergrund der jüngsten und zukünftigen Entwicklungen im IKT-Umfeld Handlungsbedarf. Dies soll jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich das AIO seit der Beendigung der Linux-Strategie stetig weiterentwickelt hat und IT-Projekte ohne nennenswerte Probleme abgewickelt werden konnten.

Mit der zunehmenden Komplexität von Applikationen werden die Ressourcen des AIO immer intensiver beansprucht. Auf der anderen Seite nimmt der Druck auf die Dienststellen zu, ihre Fachanwendungen zu erneuern. Entsprechend hoch ist der Anspruch an eine

fundierte und ausgewogene Mehrjahresplanung, welche Risiken, personelle und finanzielle Ressourcen gleichermaßen berücksichtigt. Wir fordern dazu die Verantwortlichen des AIO auf, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, um die Mehrjahresplanung grundlegend zu überprüfen. Dabei ist auf die Planungssicherheit wie auch auf den Planungshorizont einzugehen. Darüber hinaus soll auch die Zuteilung der Verantwortlichkeiten in der Projektorganisation überprüft werden. Schliesslich weisen wir daraufhin, dass auch in Bezug auf die Projektorganisation die Verantwortlichkeiten und Rollen zu schärfen, sowie die generellen Projektvorgaben klarer zu definieren sind.

Mit unseren Massnahmen und Empfehlungen geht gegenüber den heutigen Strukturen und Abläufen ein erhöhter administrativer sowie vorbereitender Aufwand für IT-Projekte einher. Wir sind überzeugt, dass dies zu einer verstärkten Kostentransparenz und Planungssicherheit führen wird. Einen Gewinn sehen wir ebenfalls für die reibungslose Projektabwicklung.

2.5 Projekte

2.5.1 SOTAXX

Mit unserer Vertretung im Projektausschuss des SOTAXX können wir den Verlauf des Projektes mitverfolgen und falls notwendig Prüfungen durchführen oder veranlassen. Aufgrund der Tragweite und Bedeutung des Projektes haben wir bereits in einer frühen Phase die Projektorganisation geprüft. Dabei kamen wir zu einem positiven Prüfergebnis. Denn mit dem Einsatz eines externen Projektleiters sowie Qualitäts- und Risikoverantwortlichen ist das Vorhaben breit abgestützt. Die jeweiligen Beurteilungen über den Projektstand sowie die Risiken erfolgen weitestgehend objektiv und neutral. Die involvierten Parteien überzeugen mit Fachkompetenz und Transparenz was anstehende Herausforderungen betrifft.

Was die Schnittstellen zu anderen Systemen betrifft, stellen wir fest, dass den Herausforderungen die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt wird. Im Rahmen der Projektausschuss-Sitzungen wurde unter anderem die Abhängigkeit zum eGov Portal eingehend diskutiert. Dabei wurde klar, dass aufgrund von Verzögerungen beim eGov Portal einzelne Teilprojekte des SOTAXX nicht wie geplant d.h. verzögert umgesetzt und eingeführt werden können.

Die Verfügbarkeit der personellen Ressourcen stellt bei einem Projekt dieser Grössenordnung eines der Hauptrisiken dar. Die Mitarbeitenden des Steueramtes müssen während des Projektes Mehrleistungen erbringen, damit eine termingerechte Umsetzung

gewährleistet werden kann. Auch dieses Risiko wird aktiv bewirtschaftet. Bisher ist es den Projektverantwortlichen gelungen, die Mitarbeitenden zu motivieren und für das Projekt zu begeistern.

2.5.2 SAP Redesign

Mit dem Projekt SAP Redesign konnte die wichtige Rückführung zum Standard realisiert sowie gleichzeitig das Berechtigungskonzept aktualisiert und auf die heutige Organisationsstruktur angepasst werden. Das neue SAP-System konnte zeitgerecht in Betrieb genommen werden und ist funktionsfähig, obschon einige Teilprojekte auf einen späteren Realisierungszeitpunkt verschoben worden sind. Das Projekt blieb innerhalb des vorgegebenen Kreditrahmens. Eine Einsichtnahme in das Vorprojekt lässt uns vermuten, dass im Sinne von Kosteneinsparungen knapp gerechnet worden ist, kaum Reserven eingeplant worden sind und ein enger Kreditrahmen vorlag. Wir sind jedoch der Ansicht, dass es bei einem eng geführten Projekt auch möglich wäre, mit Kreditreserven massvoll umgehen zu können. Nicht oder später realisierte Teilprojekte wirken sich schliesslich negativ auf eine Gesamtkostenbetrachtung aus.

2.6 Solothurnische Gebäudeversicherung

Bei der Solothurnischen Gebäudeversicherung (SGV) sind wir Revisionsstelle und üben gleichzeitig die Finanzaufsicht aus. Über unsere Prüfung erstellen wir zwei separate Berichte. Im Bestätigungsbericht der Revisionsstelle empfehlen wir ohne Einschränkung, die Jahresrechnung 2018 zu genehmigen.

Bei der Schwerpunktprüfung im Sinne einer Finanzaufsichtsrevision fokussieren wir uns jeweils auf das Interne Kontrollsystem. Wir gehen der Frage nach, ob dadurch die ordnungsgemässe und fehlerfreie Durchführung der Geschäftsprozesse sichergestellt ist. Dabei stellen wir fest, dass Kontrollen zwar implementiert, im Einzelfall jedoch nicht eindeutig definiert oder konsequent dokumentiert sind. Die SGV hat den Handlungsbedarf erkannt und beabsichtigt das implementierte Kontrollsystem weiterzuentwickeln. Von uns in der Vergangenheit identifizierte Kontrolllücken werden laufend geschlossen.

2.7 Fachhochschule Nordwestschweiz

In den vergangenen Jahren haben wir zusammen mit den Finanzkontrollen der anderen Trägerkantone jährliche Finanzaufsichtsprüfungen durchgeführt. Ausgehend von den Revisionsergebnissen aus den letzten Jahren haben wir beschlossen, den Prüfintervall anzupassen. Statt einer jährlichen Prüfung streben wir ein Intervall von mindestens drei Jahren an. Ebenfalls haben wir angeregt die Prüfungsform sowie die Bildung der Revisionsteams zu überdenken. Aktuell prüfen die Kantone Basel-Stadt und Aargau zusammen den Submissionsbereich. Über die künftige Zusammenarbeit und das weitere Vorgehen sind wir uns noch nicht einig. Bei uns im Kanton Solothurn werden wir in den nächsten Monaten eine Risikoanalyse durchführen und daraus Prüfgebiete sowie -form ableiten.

2.8 Follow up

Am Ende der Berichtsperiode waren 29 Massnahmen aus Prüfungen der Vorjahre noch nicht vollständig umgesetzt. Grundsätzlich stellen wir eine zufriedenstellende Umsetzungsdisziplin fest. Wobei die Rückmeldungen nicht in jedem Fall zeitgerecht erfolgen. Manchmal sind diese aus unserer Sicht zu wenig detailliert ausformuliert, womit ein Nachfragen von uns erforderlich wird. Punktuell führen wir auch Nachprüfungen vor Ort durch, um zu verifizieren, ob Prozessanpassungen vorgenommen worden sind und funktionieren.

Während Fehler meist umgehend korrigiert werden, brauchen wir für das Ergänzen oder Dokumentieren des IKS etwas mehr Überzeugungskraft. Mit unseren Forderungen nach grundlegenden Veränderungen in Abläufen, die teilweise eine Anpassung von Reglementen oder Verordnungen mit sich bringen, stossen wir auf mehr Widerstand. Oft fehlt hier der wichtige und richtige erste Schritt, um den Veränderungsprozess einzuleiten. Darunter fallen auch Departmentsübergreifende Umsetzungsempfehlungen. Hier stellt sich rasch die Frage nach der Zuständigkeit oder der Koordination der Umsetzung. Davon betroffen ist beispielsweise der Risikomanagementprozess. In unserem Bericht im 2017 haben wir hier auf eine systematischere Auseinandersetzung mit Risiken sensibilisiert. Zudem haben wir dem Regierungsrat empfohlen, seine Erwartung zur aktiven Bewirtschaftung der Risiken über alle Organisationseinheiten hinweg formell festzuhalten. Diese Empfehlung wurde bisher noch nicht umgesetzt. Grundlegende Überprüfung von Prozessen und Zusammenarbeiten haben wir vor ein paar Jahren auch beim Staatsarchiv empfohlen. Ein zweimaliges Nachmahnen, blieb bisher ohne Wirkung.

3 AUSBLICK 2019

Als oberstes Fachorgan der Finanzaufsicht fühlen wir uns verpflichtet die eigenen Prozesse und unsere Qualität stetig zu überprüfen. Wir sind laufend auf der Suche nach dem optimalen Einsatz unserer Ressourcen. Dazu gehört die Förderung der Fachkompetenz der Mitarbeitenden durch interne und externe Schulungen genauso, wie die Zuteilung der Arbeiten gemäss ihren Fähigkeiten. Vor diesem Hintergrund führen wir im 2019 für die Finanzaufsichtsrevisionen ein neues Produkt ein, mit welchem wir in erster Linie die komplexe Abschlussprüfung der Staatsrechnung unterstützen wollen. Gleichzeitig können wir damit die einheitliche Arbeitsweise unserer Revisoren sicherstellen und einen flexiblen Einsatz unserer Revisionsstage ermöglichen. Wir nennen dieses Produkt Finanzaufsichtsrevision light und erwarten mit Spannung die ersten Ergebnisse unserer Prüfungen.

Daneben bauen wir die Prozessprüfungen aus. Hier nehmen wir uns mehr Zeit für die Risikoanalyse, Auswahl des Prüfgebietes, Planung, Durchführung und die Berichterstattung. Mit ersten Versuchen in diese Richtung erzielten wir im abgelaufenen Berichtsjahr gute Ergebnisse. Dank diesen sehr fundierten Prüfungen konnten wir entsprechendes Optimierungspotenzial aufzeigen und ausgereifte Massnahmen vorschlagen. Die auf diesen Mandaten eingesetzten Revisoren sind davon überzeugt mit diesem Vorgehen den geforderten Mehrwert durch unsere Prüfungen zu schaffen.

Ab Sommer 2019 werden wir zudem den Bereich der IT-Prüfungen weiterentwickeln. Wir haben uns entschlossen eine junge Mitarbeiterin auszubilden, sodass wir Prüfungen selbst durchführen oder Arbeiten mit Externen optimaler koordinieren können. Gleichzeitig werden wir in die Ausbildung von Datenanalysen investieren und prüfen den Einsatz von adäquaten Applikationen. Nicht zur Umsetzung gelangte eine Idee, die wir mit dem Personalamt entwickelt haben. Wir wollten sie in ihrer Aufsichtstätigkeit unterstützen und bei den Dienststellen gezielte Prüfungen, Erhebungen oder Analysen im Personalbereich durchführen. Der Regierungsrat hat jedoch beschlossen den Aufsichtsbereich direkt im Personalamt auszubauen statt die Leistungen durch die Finanzkontrolle erbringen zu lassen. Selbstverständlich werden wir unabhängig von diesem nicht erteilten Auftrag Analysen im Personalbereich durchführen.

Die Arbeit geht uns nicht aus und wir freuen uns darauf!

4 REVISIONSTÄTIGKEIT

Mit den nachstehenden Tabellen illustrieren wir die Entwicklung unserer Leistungen und zeigen die statistischen Messgrößen auf. Wir sind bestrebt, unsere Ziele jeweils zu erreichen. Unsere Revisionstage sind straff geplant und so können Sonderaufträge oder umfangreiche Abklärungen zu Verschiebungen führen.

4.1 Personal

Die Finanzkontrolle beschäftigt 8 Mitarbeitende mit insgesamt 650 Stellenprozenten. Das Team setzt sich nebst der Amtsleiterin aus vier Prüfern, einem Baurevisor, der Sekretärin und Revisionsassistentin sowie einem Qualitätssicherungsbeauftragten zusammen.

4.2 Leistungsindikatoren

Im 2018 konnten wir rund einen Viertel unserer Prüfungen nicht wie geplant durchführen. Dies ist einerseits auf eine eingeschränkte Einsatzmöglichkeit eines Revisors zurückzuführen. Andererseits verzeichneten wir im 2018 eine mehrmonatige krankheitsbedingte Abwesenheit. Zusätzlich nahmen komplexe Prüfungen mehr Zeit in Anspruch und konnten daher nicht zeitgerecht fertiggestellt werden. Den durchschnittlichen Prüfintervall konnten wir halten, weil dieser in den Vorjahren jeweils unter 5 Jahren lag.

Leistungen	Ist 2017	Soll 2018	Ist 2018
Total Revisionen	57	70	53
Revisionsstellenmandate	27	30	27
Finanzaufsichtsrevisionen	30	40	26
Verhältnis durchgeführte zu geplanten Revisionen in %	100	97	76
Prüfungsintervall in Jahren	4.8	5.0	5.0

4.3 statistische Messgrößen

Dank dem gezielten Einsatz unserer Ressourcen und dem klaren Fokus auf unsere Kernaufgabe, gelang es uns wiederum die Produktivität auf hohen 85% zu halten.

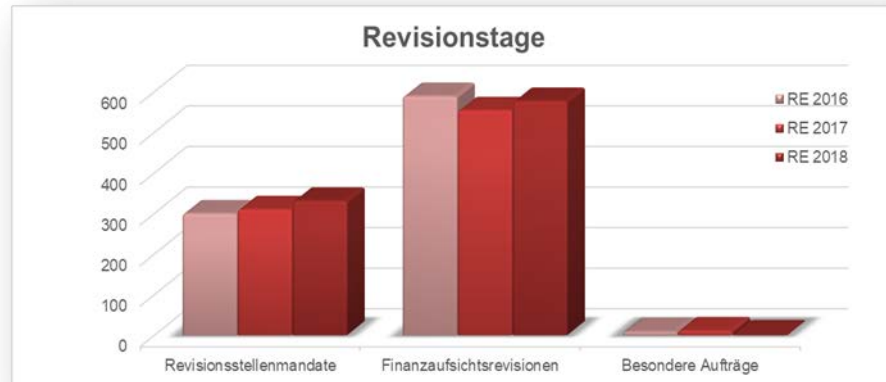
Statistische Messgrößen	Ist 2017	Soll 2018	Ist 2018
Total Revisionstage	875	900	909
Revisionsstellenmandate	310	300	331
Finanzaufsichtsrevisionen	554	560	577
Besondere Aufträge	11	40	1
Produktivitätsgrad in % zur Präsenzzeit	82	82	85
Kundenzufriedenheit (Bestnote 6)	5.9	5.5	5.8

4.3.1 Kundenzufriedenheit

Mit einer Note der Kundenzufriedenheit können wir direkte Feedbacks, die wir anlässlich der Berichtsbesprechung erhalten nicht abbilden. Selbst wenn sich die generelle Zufriedenheit mit den mündlichen Rückmeldungen decken, müssen wir auch Kritik entgegennehmen. Diese hilft uns, unsere Prozesse stetig zu verbessern. Handlungsbedarf haben wir diesbezüglich bei der Zeitspanne zwischen Prüfungsende und Berichterstattung bei Querschnitts-, Projekt- und Prozessprüfungen identifiziert. Wir haben Massnahmen eingeleitet, um die Arbeiten intern besser zu koordinieren und bereits mit der Planung Zeitverzögerungen durch Kapazitätsengpässe zu verhindern.

Entscheidend für unsere Arbeit sind auch die Rückmeldungen aus den Aufsichtskommissionen. Die Bemerkung, dass wir nicht in allen Prüfungen die gleiche Prüftiefe erreichen und teilweise in einem hohen Detaillierungsgrad über Feststellungen und Massnahmen berichten, ist durchaus berechtigt. Korrigierende Veränderungen in dieser Hinsicht haben wir mit der Zweiteilung der Prüfgebiete in Finanzaufsichtsrevision light und Prozessprüfungen mit der diesjährigen Prüfungsplanung eingeleitet. Weitere Ausführungen zu diesen Neuerungen machen wir unter Ziffer 3.

4.4 Übersicht Leistungen



4.5 Risikoanalyse

Weiterhin stufen wird das Risiko der Anfälligkeit auf Haftungsrisiken als mittel ein. Zurzeit bestehen zwar keine Haftungsfälle, doch nimmt das Risiko von Revisionsfehler, bspw. das Übersehen eines Problems oder einer Fehleinschätzung, mit zunehmender Komplexität der Rechnungslegung und der Geschäftsfälle unserer Kunden nicht ab. Wir sind aber überzeugt, dass wir dank eines wirksamen Qualitätssicherungssystems, dem Einholen von Zweitmeinungen in Spezialfällen sowie der steten Überprüfung der Zuteilung der Mandate das Haftungs- sowie das Fehlerrisiko eindämmen können.

Ein erhöhtes Risiko machen wir zudem im Personalbereich aus. Damit unsere Mitarbeiter mit den Entwicklungen und gestiegenen Anforderungen im Revisionsumfeld mithalten können, investieren wir in die Weiterbildung und stellen hohe Anforderungen an die Qualität ihrer Arbeit. Diese messen und beurteilen wir im Rahmen des Qualitätssicherungsprozesses sowie der jährlichen Mitarbeitergespräche. Ebenfalls müssen wir dafür sorgen, unsere Unabhängigkeit in jeder Hinsicht zu gewährleisten. Bei bestehenden oder sich abzeichnenden Interessenskonflikten oder Hinweisen für die Gefährdung der Unabhängigkeit sind wir verpflichtet, diese eingehend zu prüfen. Für das Sicherstellen der ungehinderten Arbeit, sind wir gefordert geeignete Schutzmassnahmen zu errichten.

4.6 Finanzen

Der Aufwand setzt sich im Wesentlichen aus den Personalkosten zusammen. Die Zweitgrösste Position sind die Honorare für externe Berater und IT-Revisionen, die wir jeweils in Auftrag geben. Im 2018 konnten wir diesen Kredit nicht ausschöpfen, weil IT-Projekte teilweise Verspätung hatten oder es bei der Koordination mit den Arbeiten zu Verzögerungen gekommen ist.

Globalbudget in TCHF	Ist 2017	Soll 2018	Ist 2018
Globalbudgetsaldo	1'099	1'235	1'127
Ertrag	254	205	206
Aufwand	- 1'353	- 1'440	- 1'333

4.7 Externe Revisionsstelle

Die Finanzkommission hat seit 2014 die Firma lemag treuhand + partner AG, Solothurn als Revisionsstelle der Finanzkontrolle gewählt. Die lemag treuhand + partner AG hat bestätigt, dass die Buchführung und die Jahresrechnung im 2018 dem WoV-Gesetz entsprechen.

5 GESETZLICHER AUFTRAG

Die Kantonale Finanzkontrolle ist das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht. Ihre Aufgaben und die Stellung sind im Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV-G, BGS 115.1) geregelt.

5.1 Unabhängigkeit

Als fachlich unabhängiges und selbständiges Amt sind wir in unserer Tätigkeit nur Verfassung, Gesetz und den berufsständischen Grundsätzen verpflichtet. Administrativ sind wir dem Finanzdepartement angegliedert. Weisungsbefugnis hat das Departement uns gegenüber nicht.

Die Finanzkontrolle ist als Revisionsunternehmen bei der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde registriert. Somit unterliegen wir strengen Vorschriften bezüglich Qualitätssicherung und Unabhängigkeit. In Kombination mit dem WoV-Gesetz (WOV-G) liegen damit Rahmenbedingungen vor, die unsere Unabhängigkeit sicherstellen.

5.2 Zusammenarbeit

Ein zentrales Element unserer Arbeit ist die Zusammenarbeit mit den Anspruchsgruppen. Dazu gehören in erster Linie die Mitarbeitenden der Dienststellen¹ und Institutionen, die uns die notwendigen Unterlagen und Informationen zur Verfügung stellen. Wichtig für uns ist auch eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Regierungsrätinnen und den Regierungsräten. Ihre Unterstützung bei der Umsetzung unserer Revisionsfeststellungen ist für uns ebenso elementar wie Hinweise auf mögliche Vorkommnisse in ihren Departementen. Von grosser Bedeutung ist das Zusammenspiel mit der Finanzkommission. Sie ist eine unverzichtbare Stütze in unserer Ausübung der Finanzaufsicht. Die Geschäftsprüfungskommission schätzen wir wegen ihrer kritischen Auseinandersetzung mit unseren Berichten als Sparringpartner sehr.

¹ Der Begriff Dienststelle umfasst Ämter, Schulen und Gerichte

5.2.1 Regierung und Gerichtspräsidentin

Entscheidend für eine gute Zusammenarbeit ist die offene Gesprächskultur mit den Regierungsrätinnen, den Regierungsräten, dem Staatsschreiber und der Präsidentin der Gerichtsverwaltungs-kommission. Anlässlich der jährlichen Aussprache (§ 69 Abs. 2 WoV-G) können wir uns mit ihnen über Vorkommnisse der vergangenen Revisionsperiode unterhalten. Falls notwendig können wir bei dieser Gelegenheit auch gegenseitig Kritik anbringen. Die Aussprachen fanden Anfang Jahr statt.

5.2.2 Aufsichtskommissionen

Unsere Revisionsberichte werden in den jeweiligen Kommissionen behandelt. Während sich die Finanzkommission den finanziellen Aspekten widmet, nimmt sich die Geschäftsprüfungskommission den Verwaltungsangelegenheiten und Prozessen an. Entsprechend setzen die Aufsichtskommissionen in ihren Beratungen unterschiedliche Schwerpunkte. Sie liefern wertvolle Inputs für unsere Arbeit und können uns Folge oder Zusatzaufträge erteilen. Aus den Beratungen unserer Berichte können zudem Interventionen beim Regierungsrat hervorgehen.

5.3 Aufgaben der Finanzkontrolle

Die Hauptaufgabe der Finanzkontrolle ist das Sicherstellen einer wirksamen parlamentarischen und verwaltungsinternen Finanzaufsicht im Sinne des Gesetzes über die Wirkungsorientierte Verwaltungsführung.

Unser Ziel ist es nicht nur sicherzustellen, dass die Rechnungs- und Haushaltsführung dem Gesetz entsprechen. Vielmehr wollen wir helfen die staatlichen Leistungen stetig zu verbessern. Wohl zeigen wir Schwachstellen auf und weisen auf Mängel hin. Doch liegt unsere Aufgabe auch darin, gemeinsam mit den Dienststellen Lösungen zu erarbeiten und Massnahmen festzulegen. Mit dem Prüfen von Prozessen und dem Internen Kontrollsystems können wir die Amtsführung in ihrer Führungs- und Kontrollfunktion unterstützen. Durch unsere Berichterstattung erhalten die vorgesetzten Stellen gleichzeitig einen Eindruck über die Qualität der Auftragserfüllung. Dies soll ihnen eine wichtige Grundlage für ihre Dienstaufsicht liefern.

Nicht immer stossen wir mit unseren Revisionsfeststellungen auf Begeisterung. Massnahmen können finanzielle Konsequenzen haben oder stellen aus Sicht der geprüften Dienststelle eine Kompetenzbeschränkung dar. Umso wichtiger ist es dabei, dass wir unsere Feststellungen auf klare gesetzliche Grundlagen, Weisungen und Richtlinien abstützen können.

5.3.1 Besondere Aufträge und Beratung

Parlamentarische Untersuchungs- und Aufsichtskommissionen, der Regierungsrat sowie weitere im WoV-Gesetz definierte Stellen können uns besondere Prüfungsaufträge erteilen und uns für Beratungen beiziehen (§ 73 WoV-G). Es liegt in unserem Ermessen weitere Aufträge wie Untersuchungen, Gutachten oder Stellungnahmen auszuführen. Dabei müssen wir einerseits auf unsere Unabhängigkeit achten und andererseits die Vereinbarkeit von Revision und Beratung prüfen. Auf keinen Fall dürfen uns zusätzliche Aufträge in der Ausübung der Finanzaufsicht behindern.

Für die Ausführung von zusätzlichen Aufträgen können wir Experten beiziehen. Auf Fachspezialisten greifen wir auch im Falle von IT-Revisionen zurück.

5.3.2. Revisionsstellenmandate

Nebst der Staatsrechnung des Kantons Solothurn prüfen wir als gesetzliche Revisionsstelle die Jahresrechnung der Solothurner Spitäler AG, der Solothurnischen Gebäudeversicherung sowie verschiedener Stiftungen und Institutionen.

Die Abschlussrevisionen richten sich nach den gesetzlichen Vorschriften und anerkannten schweizerischen Prüfungsstandards. Dabei prüfen wir, ob die Buchführungs- und Rechnungslegungsvorschriften eingehalten werden und die Jahresrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist. Für die Risikobeurteilung berücksichtigen wir das interne Kontrollsystem.

5.3.2.1. Revisionsaufsichtsgesetz

Seit 2009 ist die Kantonale Finanzkontrolle als Revisionsunternehmen registriert. Die Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) hat Anfang 2019 unsere Zulassung bis 2024 bestätigt. Sie hat das Recht jederzeit Sachverhalte zu überprüfen und Nachweise für die Einhaltung der gesetzlichen Grundlagen zu verlangen.

5.3.2.2. Qualitätssicherung

Wir sichern unsere Qualität mittels strukturierten und einheitlichen Prozessabläufen. Mit unserem Qualitätssicherungsbeauftragten, der selbst nicht in den Mandaten tätig ist und über die gleiche Qualifikation verfügt wie die Mandatsleiter, erfüllen wir vollumfänglich die Vorgaben unseres Berufsstandes und der RAB. Über seine Arbeit und wesentlichen Feststellungen aus den sogenannten Nachschauen der Revisionsmandate erstellt er jährlich einen Bericht an die Geschäftsleitung. Seine Massnahmen haben wir gewürdigt und deren Umsetzung eingeleitet.

5.3.2.3. Peer Review

Seit 2011 sind wir Teil eines Qualitätszirkels, der sich aus sechs kantonalen Finanzkontrollen zusammensetzt. Innerhalb dieses Zirkels machen wir gegenseitig Peer Reviews im Sinne einer externen Qualitätssicherung.

Der nächste Peer-Review findet im 2019 statt. Die prüfende Finanzkontrolle wird die Stadt Winterthur sein.

Fachverbände

Die Finanzkontrolle ist folgenden Verbänden angeschlossen:

- *Fachvereinigung der Finanzkontrollen*
- *EXPERTsuisse**
- *Verband für öffentliches Finanz und Rechnungswesen (VOEFRW)*
- *Schweizerischer Verband für Interne Revision (SVIR)*

**Einzelmitgliedschaft über Gabrielle Rudolf von Rohr*

6 ÜBERSICHT ÜBER DIE REVISIONEN 2018

Geschäftsbericht Kanton Solothurn Staatsrechnung 2017

Staatskanzlei

Drucksachenverwaltung / Lehrmittelverlag
Information und Datenschutz
Staatsarchiv

Bau- und Justizdepartement

Amt für Umwelt
Amt für Verkehr und Tiefbau
Hochbauamt
Motorfahrzeugkontrolle

Departement für Bildung und Kultur

Amt für Berufsbildung, Mittel- und
Hochschulen
Mittelschulen
Volksschulamt

Finanzdepartement

Amt für Finanzen
Amt für Informatik und Organisation
Kantonales Steueramt
SAP Redesign

Departement des Innern

Amt für Justizvollzug
Amt für soziale Sicherheit
Lotterie- und Sportfonds
Migrationsamt

Volkswirtschaftsdepartement

Amt für Militär und Bevölkerungsschutz

Gerichte

Zentrale Gerichtskasse

Institutionen, Stiftungen, Dritte

A. Grütter-Schlatter Stiftung
BVG und Stiftungsaufsicht
Schweizerische Eidgenössische Stiftung für eidg. Zusammenarbeit
Eidgenössische Finanzkontrolle
GAV-Verbände
Konf. der Kant. Bau-, Planungs- und
Umweltdirektoren
Konferenz der Kantonalen Direktoren des
öffentlichen Verkehrs
Konferenz der Kant. Finanzdirektoren
Konferenz der Kantonsregierungen
Kulturstiftung der Kantonsschule Solothurn
Museum altes Zeughaus
Schweiz. Stiftung zur Förderung von
Wohneigentum
Soloth. Bürgerschaftsstiftung f. bäuerliches
Heimwesen
Solothurnische Gebäudeversicherung
Solothurner Spitäl AG
Solothurnische Landwirtschaftliche Kreditkasse
Stiftung Dornacher Schlachtdenkmal
Stiftung Schloss Waldegg
Stiftung Schloss Wartenfels
Stiftung Zentralbibliothek Solothurn
TerrAudit
Wehrdenkmalstiftung

Sonderprüfungen

Vergaben 2017 und 2018

Kantonale Finanzkontrolle

Bielstrasse 9 / Postfach 157

4502 Solothurn

Telefon 032 627 21 08

www.finanzkontrolle.so.ch

12. Juni 2019

