

Jahresbericht der Kantonalen Finanzkontrolle

**zuhanden des Kantonsrates,
des Regierungsrates
und der Gerichtsverwaltungskommission**



Jahresbericht 2019

Vorwort

Wenn das Unerwartete eintrifft, werden Risikobeurteilungen auf die Probe gestellt. Auf dem Reisbrett skizzierte Massnahmen werden relevant, der Eskalationsprozess muss etabliert und die Kommunikation muss gewährleistet sein. Es braucht jetzt schnelle Entscheide und funktionierende Abläufe. Agilität ist nicht mehr nur eine gut klingende Eigenschaft, sondern ein Erfordernis, um sich auf die neue Situation einzustellen und adäquat zu agieren. Die Coronakrise hat uns aufgezeigt, dass aus Risiken auch Chancen hervorgehen. Zusammenarbeitsformen waren gefragt, die auf Vertrauen basieren und neue Instrumente forderten. Ein fortgeschrittener Digitalisierungsprozess erwies sich als klarer Vorteil. Das zeit- und ortsunabhängige Arbeiten hat die notwendige Flexibilität mit sich gebracht. Die Verwaltung und auch wir haben die Krise soweit gut überstanden. Nun wird es darum gehen, die gewonnenen Erkenntnisse zu analysieren und die positiven Elemente weiterzuziehen. Es dürfte jetzt auch klar sein, wie wichtig ein gut verankerter Risikomanagementprozess ist. Der Einsatz von modernen Kommunikationsmittel ist ebenfalls nicht mehr wegzudenken. In diesem Sinne ist auch die Digitalisierungsstrategie voranzutreiben. Der eingeschlagene Weg ist sicherlich richtig.

An dieser Stelle bedanke ich mich bei allen für die konstruktive Zusammenarbeit und wertvolle Unterstützung unserer Arbeit. Ein besonderer Dank an mein Team. Es hat sich als agil, flexibel und offen für Neues präsentiert und in einer Umbruchphase zur Stabilität beigetragen. Während des Lockdowns hat das Teamwork gut funktioniert. Dank gegenseitigem Vertrauen hatten wir eine konstruktive und produktive Homeoffice-Zeit!

Solothurn, Juni 2020

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	Sonderauftrag	9
2.7	Solothurnische Gebäudeversicherung	9
2.8	Follow up	10
3	AUSBLICK 2020	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 2019	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. Punktuell haben wir Optimierungspotenzial zur weiteren Stärkung des internen Kontrollsystems (IKS) identifiziert. Die festgestellten Kontrolldefizite zeigen Möglichkeiten zur Verbesserung auf, führen insgesamt jedoch zu keinen wesentlichen falschen Angaben in der Jahresrechnung. Das Gleiche gilt für buchhalterische Sachverhalte, die entweder nicht den Vorgaben des Accounting Manuals entsprachen oder auf zu wenig fundierten Berechnungsgrundlagen basierten.

Als integraler Bestandteil der Abschlussprüfung erheben wir die Vorgänge und Massnahmen, welche die Dienststellen zwecks Sicherstellung einer verlässlichen finanziellen Berichterstattung etabliert haben. Bei den geprüften Dienststellen ist im Grundsatz eine gelebte Kontrollkultur vorhanden. Es fällt uns jedoch auf, dass bei Prozessen vielfach Vorgaben in Bezug auf das IKS fehlen. Dabei vermischen wir weiterhin die Systematik und Risikooptik für Schlüsselkontrollen. Auf die Notwendigkeit der Überarbeitung der IKS-Vorgaben hatten wir in einem Bericht über die Risikomanagementprozesse im 2017 aufmerksam gemacht. Die Umsetzung der damals formulierten Massnahmen ist bei der Staatskanzlei pendent.

Im Rahmen unserer Berichterstattung thematisieren wir jeweils auch die Entwicklung des frei verfügbaren Kapitals oder andere wesentliche Sachverhalte. Vor dem Hintergrund der bevorstehenden Änderung der Spezialfinanzierung der Strassen, empfehlen wir die gesetzlichen Grundlagen betreffend des für die Defizitbremse massgebende Kapital zeitnah zu präzisieren. Im Weiteren haben wir die Problematik der internen Verrechnungen sowie der Behandlungen der Eigenleistungen angesprochen. Während wir bei den Internen Verrechnung eine uneinheitliche Handhabung feststellten, vermischen wir bei den Eigenleistungen eine rechtliche Grundlage, welche die Verwaltung zu deren erfassen verpflichtet.

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 Prüfungsprogramms 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

Aufgrund der Ergebnisse aus den vorangehenden Prüfungen haben wir beim Staatsarchiv sowie beim Lehrmittelverlag eine Nachrevision durchgeführt. Dabei liessen wir uns vom Staatsarchivar aufzeigen, wie die Zusammenarbeit mit der übrigen Verwaltung im Bereich Datenarchivierung und die Projektorganisation sowie deren Überwachung initialisiert worden ist. Andererseits prüften wir, ob die von uns als kritisch beurteilten Projekte zielgerichtet vorangetrieben werden. Die aktuellen Umsetzungsmeldungen zeigen den Arbeitsfortschritt auf. Für die weiteren Schritte haben wir einen Terminplan und das Aufzeigen der Vorgehensweise verlangt. Das Gleiche haben wir für die Überarbeitung der Kalkulationsgrundlagen des Lehrmittelverlages beantragt. Unsere Nachrevision zeigte Schwachstellen in der Erarbeitung von Berechnungsgrundlagen auf. Damit künftig transparentere Entscheidungsgrundlagen für Eigenproduktionen vorliegen, regten wir an die Vollkostenrechnung sowie die Kalkulation für die Preisfestsetzung zu verbessern.

2.1.2 Departement für Bildung und Kultur

Mit dem Fokus auf das Rechnungswesen und die dazugehörenden Kontrollen haben wir das Departementssekretariat geprüft. Das IKS beurteilen wir in allen geprüften Bereichen als angepasst und zweckmässig. Die Ordnungs- und Rechtmässigkeit ist gegeben. Dennoch empfehlen wir den Verantwortlichen den Umgang mit einer umfangreichen Excel-Tabelle zu überprüfen und sich für die Delkredereberechnung an das Accounting Manual zu halten.

2.1.3 Departement des Innern

Nach umfassenden Prüfungen im Departement des Innern im 2018 haben wir uns im Berichtsjahr auf eine Nachrevision im Amt für soziale Sicherheit beschränkt. Im Fachbereich Sozialhilfe haben wir uns über die Fortschritte bezüglich Optimierung der Abläufe sowie der Abwicklung und Zusammenarbeit im Asyl- und Flüchtlingswesen informieren lassen. Die im Revisionsbericht 2018 formulierten Massnahmen waren ganz oder teilweise umgesetzt. Es lagen Prozess- oder Projektbeschriebe vor, deren konkrete Anwendung jedoch erst im 2020 überprüft werden kann. Im Weiteren hat sich infolge personeller Veränderungen und der amtsinternen Reorganisation die Anpassung der Kontrolltätigkeit in Bezug auf die periodische Datenüberprüfung im zentralen Migrations-Informatiksystem verzögert.

2.1.4 Volkswirtschaftsdepartement

Auf der Basis einer internen Risikoanalyse haben wir beim Amt für Wirtschaft und Arbeit die Prozesse in der öffentlichen Arbeitslosenkasse als Prüfobjekt ausgewählt. Nach einer umfassenden und vertieften Prüfung stellen wir fest, dass die implementierten Massnahmen zur Minimierung der Haftungsrisiken für den Kanton angemessen und zweckmässig sind. Dennoch identifizierten wir punktuellen Optimierungsbedarf beim IKS. Darüber hinaus haben wir empfohlen ein Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept auszuarbeiten und dieses mit den Schutzvorkehrungen des AIO abzugleichen.

Bereits im 2018 hatten wir unsere Prüfung im Amt für Gemeinden vorbereitet. Im Zentrum stand der Finanz- und Lastenausgleich. Wobei wir uns auf die administrative Abwicklung konzentriert haben. Wir kamen zu einem positiven Prüfurteil. Im Bericht hielten wir jedoch fest, dass zu den bestehenden Kontrollen, die Kontrolltätigkeiten und der Kontrollumfang zu beschreiben sind. Ebenfalls ist die Datenintegrität und -sicherheit durch entsprechende Massnahmen zu gewährleisten.

2.1.5 Bau- und Justizdepartement

Unsere Prüfung bei der Motorfahrzeugkontrolle mit dem Fokus auf das Rechnungswesen und die dazugehörigen Kontrollen ergab ein positives Ergebnis. Einzig ein formeller Aspekt in Bezug auf die Forderungsabschreibungen gaben Anlass zu einer Feststellung.

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

2.2 Baurevisionen

Im 2019 haben wir in den Ämtern Hochbau (HBA), Verkehr und Tiefbau (AVT) sowie Umwelt (AfU) 6 Objektrevisionen durchgeführt. Wir haben uns auf grosse oder komplexe Projekte fokussiert. Darunter fallen der Hochwasserschutz Emme, die Passwangstrasse, die Kantonsschule Olten sowie der Neubau Bürgerspital und der Wallerhof. Den Schwerpunkt legen wir bei den Prozessen und Abläufen aus der Sicht des HBA, des AVT oder des AfU. Zusätzlich haben wir den Bereich Kunstbauten beim AVT geprüft. Hier entsprechen Organisation, Grundlagen, Planung, Durchführung, Bewertung und Dokumentation den aktuellen Rahmenbedingungen und sind nachvollziehbar dokumentiert.

Über das ganze Baudepartement stellen wir fest, dass das Projektmanagement auf fachlich hohem Niveau ist und sich die Verantwortlichen an den Abläufen orientieren. Mit unseren Feststellungen und Empfehlungen unterstützen wir den Kanton als Bauherr darin, seine Forderungen nach zeitgerechtem Abliefern von Berichten und Ausmassen oder formelle sowie fachtechnische einwandfreie Nachträge durchzusetzen. Zentral ist zudem eine sorgfältige Termin- und Kostenplanung. Massgeblich beeinflussen lässt sich die Qualität und die Zusammenarbeit nicht zuletzt auch bei der Ausschreibung und der Definition der Auswahlkriterien. Ebenfalls ist dem Vertragswesen die notwendige Beachtung zu schenken. In unseren Berichten haben wir hier verschiedentlich auf formelle Aspekte hingewiesen.

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. Im Fokus der diesjährigen Prüfung standen die Prüfung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Erhebung der direkten Bundessteuer und der Ablieferung des Bundesanteils (Art. 104a DBG). Diese werden sachgerecht vorgenommen. In Bezug auf die für die Erstellung der Abrechnung verwendete Excel-Tabelle haben wir empfohlen wirksame Vorkehrungen zu treffen, die nebst einer hohen Datenqualität auch die Integrität und Unveränderbarkeit der Daten gewährleisten.

Im Rahmen einer Sonderprüfung haben wir die Zeitwirtschaft und die Spesenabwicklung geprüft. Dabei haben wir Schwachstellen identifiziert, welche es im Rahmen von organisatorischen Massnahmen, Optimieren von Abläufen sowie Festlegen von Richtlinien zu beheben gilt.

2.4 Prozessprüfungen Amt für Informatik

Mit unserem Bericht von Anfang 2019 haben wir einzelne Massnahmen angestossen um in den Entscheidungsgrundlagen mehr Transparenz zu schaffen. Erstens soll die Mehrjahresplanung nachvollziehbar mit den im jeweiligen Jahr geplanten Projekte und den verfügbaren Ressourcen abgestimmt werden. Zweitens ist aus unserer Sicht die Kostenwahrheit im Sinne der Wirtschaftlichkeitsrechnungen ohne Einbezug der zu leistenden internen Projektstunden der Fachanwender nicht gegeben. Zudem haben wir die Regelung von Zuständigkeiten und Verantwortung zwischen den Fachanwendern und dem AIO beim Betrieb von Fachapplikationen moniert. Ein Follow-up dieser Punkte zeigt, dass die Umsetzung der konkreten Massnahmen bisher nur punktuell initialisiert worden sind. Transparente und nachvollziehbar gestaltete Überwachungs-, Kontroll- und Planungsinstrumente erachten wir indes im Zuge der Dynamik der Entwicklungen im IT-Umfeld immer wichtiger. Das Festhalten an bisherigen Abläufen ist aus unserer Perspektive nicht zielführend.

Einen weiteren Schwerpunkt setzten wir beim Thema IT-Sicherheit. Mit dem Erarbeiten eines Informationssicherheitskonzepts hat das AIO in dieser Hinsicht eine wichtige Grundlage geschaffen. Vor dem Hintergrund der IT- und Datensicherheit forderten wir bereits im letzten Jahr die Einführung von Service Level Agreements.

2.5 Projekte

2.5.1 SOTAXX

Mit unserer Vertretung im Projektausschuss des SOTAXX konnten wir den Verlauf des Projektes mitverfolgen und falls notwendig Prüfungen durchführen oder veranlassen. Aufgrund der Tragweite und Bedeutung des Projektes hatten 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 erfolgten weitestgehend objektiv und neutral. Die involvierten Parteien überzeugten mit Fachkompetenz und Transparenz in der Entscheidungsfindung.

Im Vorfeld der Datenmigration am 31.12.2019 von INES zu NEST haben wir zusammen mit unserem externen Partner ein Migrationsreview vorgenommen. Dabei haben wir die uns zur Verfügung gestellten Unterlagen einer kritischen Durchsicht unterzogen. Wir konnten uns davon überzeugen, dass der Migrationsprozess gut strukturiert wurde, ein entsprechendes Migrationskonzept vorhanden ist und ein umfangreicher Testprozess aufgebaut worden ist.

Das Projekt wird aus heutiger Sicht zeitgerecht und im Rahmen des vorgegebenen Budgets abschliessen.

2.5.2 VOIP

In Anbetracht der Wichtigkeit und der finanziellen Tragweite des Projektes hatten wir die Prüfung der Einführung der VoIP-Telefonie in unser Revisionsprogramm aufgenommen und verfassten bis zum Projektende regelmässig einen Review-Bericht. Unsere Prüfungsschwerpunkte lagen bei der Projektorganisation und -ablauf, der Terminplanung sowie der Projektkosten und der Qualität. Ebenfalls überprüften wir das Risikomanagement des AIO und stellten ihre Einschätzung der Risiken und Unsicherheiten unseren eigenen gegenüber. Als positiv beurteilen wir, dass der Verpflichtungskredit gemäss den Zielvorgaben verwendet wurde und die Ausgaben für Leistungen im Sinne des Verpflichtungskredites erfolgt sind. Das mit dem Projekt verfolgte Ziel der Umstellung der Telefonie von analog auf IP wurde erreicht. Hingegen erachten wir die Aussagekraft und Transparenz im Verpflichtungskredit zu den geplanten Kosten als gering. Die Voraussetzungen für eine fundierte Abweichungsanalyse haben von Beginn weg gefehlt.

2.6 Sonderauftrag

Aus einem Sonderauftrag zu Zeitwirtschaft und Spesen, haben wir zentrale Erkenntnisse zuhanden des Personalamtes ableiten können. Einerseits empfehlen wir die Aufsicht über die korrekte Anwendung der Weisungen zur Zeitwirtschaft zu verstärken. Ebenfalls sind die unterstützenden Massnahmen für die Ämter (insbesondere grosse Ämter) hinsichtlich korrekter Umsetzung zu intensivieren. Andererseits haben wir den Umgang mit hohen Gleitzeitsalden aufgenommen. Zielführend wäre aus unserer Sicht, die Vorgesetzten zu verpflichten auch während des Jahres die Arbeitszeiten der Mitarbeitenden zu bewirtschaften und nicht nur einmal jährlich auf eine Kürzung hinzuwirken. Gestützt auf die Vorgaben des Gesamtarbeitsvertrages erachten wir es als sinnvoll bezüglich Umgang mit Fahrkilometer periodisch zu sensibilisieren. Dabei ist auch darauf hinzuweisen, dass das Auto in Ausnahmefällen das günstigere Verkehrsmittel darstellen kann und somit zulässig ist. Präzisierungen sind zu Mitarbeiteranlässen und Homeoffice notwendig. Den Verantwortlichen beim Personalamt ist der Handlungsbedarf bewusst. Sie arbeiten im Zuge des Aufbaus einer Aufsichtsstelle an diesen Themen.

2.7 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 2019 zu genehmigen.

Bei der Schwerpunktprüfung im Sinne einer Finanzaufsichtsrevision fokussieren wir uns jeweils auf das IKS. 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 nach wie vor nicht eindeutig definiert oder konsequent dokumentiert sind. Die SGV ist sich den Schwachstellen bewusst und arbeitet an den Optimierungen des IKS. Von uns in der Vergangenheit identifizierte Kontrolllücken werden laufend geschlossen.

2.8 Follow up

Am Ende der Berichtsperiode waren 54 Massnahmen aus Prüfungen der Vorjahre noch nicht vollständig umgesetzt. Damit verzeichnen wir gegenüber dem Vorjahr eine starke Zunahme. Dies ist zum einen mit der höheren Anzahl Feststellungen aus den fundierten Prozessprüfungen begründet. Gleichzeitig gehen aus diesen Prüfungen weitreichendere Massnahmen hervor, die entweder mehr Zeit in Anspruch nehmen oder auf mehr Widerstand stossen. Dazu gehören Forderungen nach grundlegenden Veränderungen in Abläufen, die teilweise eine Anpassung von Reglementen oder Verordnungen mit sich bringen. Darunter fallen auch Departementsübergreifende 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 und ist bei der Staatskanzlei pendent. Grundlegende Überprüfung von Prozessen und Zusammenarbeiten haben wir vor ein paar Jahren auch beim Staatsarchiv empfohlen (siehe Ziffer 2.1.1) oder wie unter Ziffer 2.4 erwähnt beim AIO.

Im Allgemeinen erfolgen die Rückmeldungen nicht in jedem Fall zeitgerecht. 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. In diesem Jahr haben wir unseren Prozess betreffend Follow-up überarbeitet. Bei fälligen Umsetzungsmeldungen mahnen wir früher, gehen restriktiv mit Fristverlängerungen um und verlangen vermehrt verbindliche Umsetzungs- und Terminpläne bei verzögerten Projekten.

3 AUSBLICK 2020

Die im Berichtsjahr eingeleiteten Massnahmen zur Qualitätsverbesserung und Steigerung der Effektivität unserer Arbeit haben sich als zielführend erwiesen. Wie erwartet können wir mit den Finanzaufsichtsrevisionen light die Prüfung der Staatsrechnung unterstützen. Mit den Prozessprüfungen erzielten wir weitere gute Ergebnisse und konnten Optimierungspotenzial aufzeigen sowie ausgereifte Massnahmen vorschlagen. Etwas mehr Geduld brauchen wir beim Aufbau der IT-Prüfungen und dem Einsatz von Datenanalyse. Mit der Vervollständigung unseres Teams im Oktober 2020 werden wir in dieser Hinsicht jedoch einen weiteren grossen Schritt machen. Damit wir diese Aspekte zielgerichtet einsetzen können werden wir in diesem Jahr unsere Prüfungsplanung anpassen. Neu wird sie ausschliesslich auf einem risikoorientierten Ansatz basieren. Die Risiken aus dem Einsatz von Fachanwendungen, die Datenmenge und die Datensicherheit werden in der Risikoanalyse entsprechend adressiert. Hinzu kommen weitere Kriterien, die pro Produktgruppe zu einer Anzahl von Risikopunkten führen. In die Prüfungsplanung nehmen wir die Produktgruppen oder Projekte mit den höchsten Risiken auf.

Mit einem hohen Risiko taxierten wir auch die Massnahmen im Zusammenhang mit dem Coronavirus. An Stelle der geplanten Finanzaufsichts- und Prozessprüfungen, haben wir Mitte März entschieden, den Kanton bei der Abwicklung der Covid-Massnahmen zu unterstützen. Wir prüfen prozessbegleitet, weisen fortlaufend auf Optimierungen oder Schwachstellen hin und verifizieren Einzelfälle. Diese Arbeiten werden uns noch bis Ende des 1. Semesters beschäftigen. Gegen Ende Jahr werden wir rückblickend die finanziellen Auswirkungen würdigen und einen Gesamtbericht über unsere Prüfungen verfassen. Mit dieser Vorgehensweise werden wir nicht nur unserem risikoorientierten Prüfungsansatz, sondern können auch eine breit gefächerte Finanzaufsicht wahrnehmen. Dies, da mehrere Dienststellen in die Covid-Massnahmen involviert sind und die Prozesse sowie Kontrollmassnahmen im Vordergrund stehen.

Wir sind überzeugt, dass wir auch in Zukunft flexibel auf die Herausforderungen im Prüfungsumfeld reagieren müssen. Das betrifft die Arbeitsweise genauso wie die Prüfobjekte. Für die risikoorientierte Prüfung sind wir bereit und sind gespannt wo sie uns im nächsten Jahr hinführen wird.

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 aktuell 8 Mitarbeitende mit insgesamt 620 Stellenprozenten. Das Team setzt sich nebst der Amtsleiterin aus drei Prüfern, einer IT-Prüferin, einem Baurevisor, der Sekretärin und Revisionsassistentin sowie einem Qualitätssicherungsbeauftragten zusammen. Eine Stelle ist vakant und wird per 1. Oktober 2020 mit einem 100%-Pensum besetzt werden.

4.2 Leistungsindikatoren

Im 2019 konnten wir rund einen Drittel unserer Prüfungen nicht wie geplant durchführen. Dies ist einerseits auf eine eingeschränkte Einsatzmöglichkeit eines Revisors zurückzuführen. Andererseits verzeichneten wir im Herbst zwei Abgänge, die zu mehrmonatigen Vakanzten geführt haben. Den durchschnittlichen Prüfungsintervall konnten wir halten, weil dieser in den Vorjahren jeweils unter 5 Jahren lag.

Leistungen	Ist 2018	Soll 2019	Ist 2019
Total Revisionen	53	70	43
Revisionsstellenmandate	27	25	24
Finanzaufsichtsrevisionen	26	45	19
Verhältnis durchgeführte zu geplanten Revisionen in %	76	97	61
Prüfungsintervall in Jahren	5.0	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 84% zu halten.

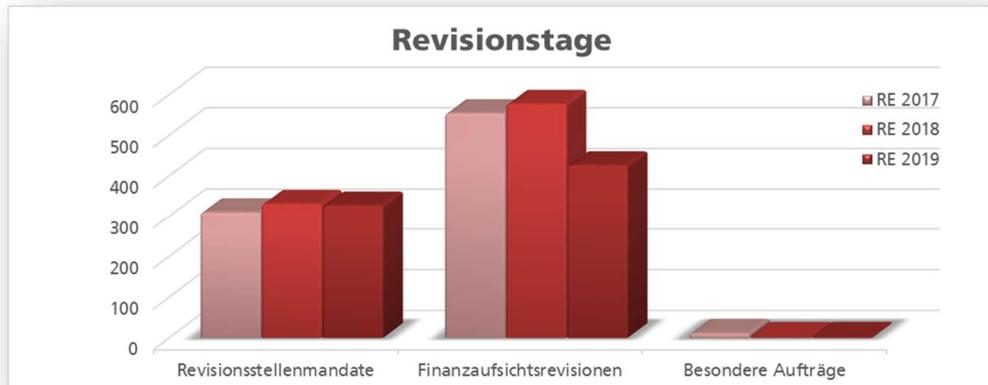
Statistische Messgrößen	Ist 2018	Soll 2019	Ist 2019
Total Revisionstage	909	900	755
Revisionsstellenmandate	331	280	327
Finanzaufsichtsrevisionen	577	580	426
Besondere Aufträge	1	40	2
Produktivitätsgrad in % zur Präsenzzeit	85	82	84
Kundenzufriedenheit (Bestnote 6)	5.8	5.5	-

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, haben wir entschlossen die Kundenumfragen nezugestalten. Mit diesem Projekt sind wir in Verzug, so dass für das 2019 keine Meldungen vorliegen.

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 eingeleitet. Zudem arbeiten wir daran die Zeitspanne zwischen Prüfungsende und Berichterstattung bei Querschnitts-, Projekt- und Prozessprüfungen zu reduzieren. Wir haben Massnahmen eingeleitet, um die Arbeiten intern besser zu koordinieren und bereits mit der Planung Zeitverzögerungen durch Kapazitätsengpässe zu verhindern.

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 2019 konnten wir diesen Kredit nicht ausschöpfen, weil es aufgrund von Vakanzen bei der Koordination mit den Arbeiten zu Verzögerungen gekommen ist. Ebenfalls als Folge der Vakanzen liegen wir bei den Personalkosten tiefer als budgetiert.

Globalbudget in TCHF	Ist 2018	Soll 2019	Ist 2019
Globalbudgetsaldo	1'127	1'247	1'128
Ertrag	-206	-205	-211
Aufwand	1'333	1'452	1'339

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 2019 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 Gerichtspräsident

Entscheidend für eine gute Zusammenarbeit ist die offene Gesprächskultur mit den Regierungsrätinnen, den Regierungsräten, dem Staatsschreiber und dem Präsidenten der Gerichtsverwaltungskommission. 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 Kontrollsystem 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.

Im 2019 führte die Finanzkontrolle der Stadt Winterthur den gemäss Turnus fälligen Peer Review durch. Sie sind der Auffassung, dass der Inhalt unseres Handbuches zur Qualitätssicherung in allen wesentlichen Bereichen den Anforderungen des QS 1 entspricht. Sie fanden keine fehlende oder unvollständige Richtlinie, Prüfungshandlungsanweisungen oder Dokumentationen und attestierten uns zudem die sachgerechte sowie konforme Umsetzung der Vorgaben.

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 2019

Geschäftsbericht Kanton Solothurn

Staatsrechnung 2018

Staatskanzlei

Drucksachenverwaltung / Lehrmittelverlag
(Nachrevision)
Staatsarchiv (Nachrevision)

Bau- und Justizdepartement

Amt für Umwelt (Objektprüfungen)
Amt für Verkehr und Tiefbau (Objektprüfungen)
Hochbauamt (Objektprüfungen)
Motorfahrzeugkontrolle

Departement für Bildung und Kultur

Departemenssekretariat

Finanzdepartement

Kantonales Steueramt
Amt für Informatik und Organisation

Departement des Innern

Amt für soziale Sicherheit (Nachrevision)
Lotterie- und Sportfonds
Migrationsamt (Nachrevision)

Volkswirtschaftsdepartement

Öffentliche Arbeitslosenkasse
Amt für Gemeinden

Institutionen, Stiftungen, Dritte

A. Grütter-Schlatter Stiftung
BVG und Stiftungsaufsicht
Eidgenössische Finanzkontrolle
GAV-Verbände
Konferenz der Kant. Finanzdirektoren
Kulturstiftung der Kantonsschule Solothurn
Museum altes Zeughaus
Schweiz. Stiftung zur Förderung von
Wohneigentum
Soloth. Bürgerschaftsstiftung f. bäuerliches
Heimwesen
Solothurnische Gebäudeversicherung
Solothurner Spitäler AG
Solothurnische Landwirtschaftliche Kreditkasse
Stiftung Dornacher Schlachtdenkmal
Stiftung Schloss Waldegg
Stiftung Schloss Wartenfels
Stiftung Zentralbibliothek Solothurn
TerrAudit
Wehrdenkmalstiftung

Sonderprüfungen

Vergaben 2018
Personalbereich Steueramt

Kantonale Finanzkontrolle

Bielstrasse 9 / Postfach 157

4502 Solothurn

Telefon 032 627 21 08

finanzkontrolle.so.ch

Juni 2020

