

Jahresbericht der Kantonalen Finanzkontrolle

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



Jahresbericht 2020

Vorwort

Hinter uns liegt ein anspruchsvolles Jahr mit vielen Unsicherheiten und ungewohnten Herausforderungen. Das gilt insbesondere auch für unsere Kunden. Verschiedene Dienststellen wurden aus dem Tagesgeschäft herausgerissen und wurden mit der Umsetzung von Corona-Sondermassnahmen betraut. Sie waren gefordert in Projektplanung, mussten kurzfristig neue Teams aufbauen, Prozesse entwickeln sowie die Umsetzung von bundesrechtlichen und kantonalen Verordnungen sicherstellen. Einige der Massnahmen haben wir mit Prüfungen zeitnah begleitet. Dabei haben wir die involvierten Leitungspersonen und Sachbearbeitenden neu kennengelernt und bei Vielen neue Fähigkeiten identifiziert sowie eine hohe Leistungsbereitschaft festgestellt. Die Zusammenarbeit war stets konstruktiv. Dadurch ist es gelungen trotz des enormen Drucks einer raschen Abwicklung massvolle Kontrollen sicherzustellen.

Die Verwaltung zeigte sich jedoch nicht nur bei der Umsetzung der Corona-Sondermassnahmen flexibel. Plötzlich war Homeoffice (auch ohne Pflicht) ein salonfähiges Thema und Videokonferenzen waren kein Ding der Unmöglichkeit mehr. Selbst die Finanzkommissionsitzungen konnten über ein in der Verwaltung offiziell zugelassenes Videokonferenz-Tool abgehalten werden. Der virtuelle Apéro fand jedoch mittels einem etwas praktikableren Zoom-Meetings statt. Bei zahlreichen anderen Besprechungen blieb einem der Anreiseweg erspart. Die reine Sitzungszeit wurde in vielen Fällen kürzer. Abgesehen von der einen oder anderen technischen Schwierigkeit ist von effizienteren Meetings auszugehen. Persönlich hoffe ich, dass diese Erkenntnis dazu führt, auch ohne Pandemie Videokonferenzen beizubehalten und unnötige Reisewege einzusparen.

An dieser Stelle bedanke ich mich bei allen für die wertvolle Unterstützung unserer Arbeit. Ein besonderer Dank an mein Team. Alle haben den Wechsel vom Homeoffice ins Büro und wieder zurück ins Homeoffice sowie die Herausforderung der Remote-Prüfungen hervorragend gemeistert, den abgesagten Team-Ausflug verdaut und ein neues Team-Mitglied optimal integriert. Es war ein interessantes und abwechslungsreiches Jahr. Dennoch freuen wir uns auf mehr gemeinsame Zeit vor Ort, mit einem intensivieren formellen und informellen Austausch.

Solothurn, Mai 2021

G. Rudolf von Rohr
Chefin Finanzkontrolle

INHALTSVERZEICHNIS

1	STAATSRECHNUNG	3
2	FINANZAUF SICHTSMANDATE	5
2.1	Dienststellen	5
2.2	Baurevisionen	8
2.3	Prozessprüfungen Steueramt	8
2.4	Prozessprüfungen Amt für Informatik	9
2.5	Projekte	10
2.6	Corona Sondermassnahmen	10
2.7	Solothurnische Gebäudeversicherung	11
2.8	Follow up	11
3	AUSBLICK 2021	13
4	REVISIONSTÄTIGKEIT	15
4.1	Personal	15
4.2	Leistungsindikatoren	15
4.3	statistische Messgrössen	16
4.4	Übersicht Leistungen	17
4.5	Risikoanalyse	17
4.6	Finanzen	18
4.7	Externe Revisionsstelle	18
5	GESETZLICHER AUFTRAG	19
5.1	Unabhängigkeit	19
5.2	Zusammenarbeit	19
5.3	Aufgaben der Finanzkontrolle	20
6	ÜBERSICHT ÜBER DIE REVISIONEN 2020	23

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 Dienststellen¹. Unsere Beurteilung der Jahresrechnung als Ganzes ergibt, dass diese den gesetzlichen Bestimmungen entspricht und frei von Fehlaussagen ist.

Die Rechnungsführung wurde mehrheitlich einwandfrei vorgenommen. Wobei wir aufgrund der elektronischen Berichtspakete eine merkliche Qualitätssteigerung in Bezug auf die Abschlussdokumentation feststellen. Dadurch wird das Interne Kontrollsystem (IKS) gestärkt. Vorgänge zur Sicherstellung einer verlässlichen finanziellen Berichterstattung sind etabliert und eine gelebte Kontrollkultur ist vorhanden. Um eine aus unserer Sicht notwendige grundlegende Überarbeitung und Weiterentwicklung des IKS voranzubringen, fehlt indes die Systematik und Risikooptik für Schlüsselkontrollen. Die Umsetzung der im Bericht zu den Risikomanagementprozessen formulierten Massnahmen ist bei der Staatskanzlei seit 2017 pendent.

Im Rahmen der diesjährigen Prüfung haben wir einen Schwerpunkt auf Vorkontrollsysteme zu SAP gelegt. Die Salden dieser Drittbuchhaltungen werden meist manuell eingebucht. Das stellt aus unserer Sicht ein Risiko dar, das zwar mit geeigneten Kontrollmassnahmen reduziert werden kann. Aktuell sind diese jedoch teilweise lückenhaft. Unsere vertieften Prüfungen geben uns genügend Sicherheit, um trotzdem die Jahresrechnung bestätigen zu können. Dennoch empfehlen wir zu prüfen, automatisierte Schnittstellen zu implementieren.

Neben Massnahmen zur Optimierung des Abschlussprozesses und formellen Korrekturen der Anlagebuchhaltung, weisen wir in unserem Bericht zudem auf Unsicherheiten bei der Höhe von Rückstellungen hin. Die teilweise geschätzten Werte basieren auf Annahmen oder Szenarien, deren Entwicklung auch von politischen Entscheidungen abhängt. Folglich konnten wir beispielsweise die Rückstellungen für Covid-Massnahmen nicht abschliessend beurteilen. Gesamthaft erachten wir jedoch die Jahresrechnung als korrekt.

¹ Der Begriff Dienststelle umfasst Ämter, Schulen und Gerichte

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. Den Fokus im Detailprogramm legen wir 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 fliessen ebenfalls ein. Ein zentrales Element stellt zudem die Rechtsgrundlage dar. Denn ein Amt braucht für jede Tätigkeit, Ausgabe oder Einnahme, eine entsprechende Rechtsgrundlage.

Für das Jahr 2020 stellten wir das Prüfprogramm vollständig um und konzentrierten uns auf die Corona-Sondermassnahmen. Die vorgenannten Elemente bildeten auch hier die Grundlage für unsere Prüfungen. Somit erhielten wir trotz des vermeintlich eingeschränkten Fokus einen Einblick in Prozesse, Arbeitsweisen und Kontrollüberlegungen mehrerer Dienststellen. Mit der Prüfung der Sondermassnahmen deckten wir vier Dienststellen und Abteilungen in drei Departementen ab.

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

Als Folge der Ergebnisse von Nachrevisionen haben wir zusammen mit der Geschäftsprüfungskommission das Staatsarchiv sowie den Lehrmittelverlag bei der Umsetzung der Massnahmen eng begleitet und fortlaufend geprüft. Im Fokus beim Staatsarchiv stand die Zusammenarbeit mit der übrigen Verwaltung im Bereich Datenarchivierung und die Projektorganisation sowie deren Überwachung. Andererseits prüften wir, ob die von uns als kritisch beurteilten Projekte zielgerichtet vorangetrieben werden. Was die Überarbeitung der Kalkulationsgrundlagen des Lehrmittelverlages betrifft ist man ebenfalls

einen grossen Schritt weitergekommen. Wir sind überzeugt, dass für künftige Projekte transparentere Entscheidungsgrundlagen für Eigenproduktionen vorliegen werden.

2.1.2 Departement für Bildung und Kultur

Die geplanten Prüfungen im Volksschulamt und der Berufsschulen werden wir im 2021 durchführen.

Um die als Folge der Bekämpfung des COVID-19 im Kultursektor entstandenen wirtschaftlichen Auswirkungen abzufedern, hat das Amt für Kultur und Sport (AKS) gestützt auf die Bundesverordnung Ausfallsentschädigungen für Kulturunternehmen und für Kulturschaffende abgewickelt. Die dafür errichtete Organisation sowie die Prozesse erachteten wir als angemessen. Sie ermöglichten eine schnelle und unkomplizierte Auszahlung der Mittel. Gleichzeitig war die Prüfung der Gesuche ausgestaltet, um allfällige Fehler und Missbrauch im Wesentlichen zu erkennen. Unsere Inputs und Verbesserungsvorschläge hat das AKS laufend umgesetzt und bei der Prüfung der Gesuche berücksichtigt.

2.1.3 Departement des Innern

Basierend auf einer Notverordnung stellte der Kanton Mittel für Selbständigerwerbende zur Verfügung, damit diese eine kurzfristige Notlage überbrücken können. Mit der Abwicklung war das Departement des Innern (Ddi) betraut. Die Verantwortlichen haben den Prozess der Gesuchereinreichung, Prüfung und Freigabe bewusst einfach und pragmatisch konzipiert. Dies ermöglichte eine schnelle Auszahlung der Überbrückungshilfe. Mit einem solchen pragmatischen Prozess ist das Ddi Risiken eingegangen, dass Gesuchsteller unangelegentlich Leistungen beziehen. Spezifische Kontrollen, wie der Abgleich mit den Steuerdaten und die Überprüfung von allfälligen Doppelzahlungen konnten dieses Risiko reduzieren.

Die bei der Polizei geprüften Geschäftsprozesse für Spesen und Personelles sind definiert und werden eingehalten. In den Bereichen Datensicherheit sowie Zugriffsmanagement der eingesetzten Applikationen bestehen angemessene Vorgaben und Kontrollen, welche in der Praxis effektiv eingehalten und durchgeführt werden. Hingegen identifizierten wir Optimierungspotenzial im IKS in Bezug auf Kontrollbeschreibungen wie auch in der Kontrolldurchführung und -dokumentation.

2.1.4 Volkswirtschaftsdepartement

Das für die Wirtschaft zuständige Departement verantwortete gleich mehrere Corona-Sondermassnahmen. Die kantonale Amtsstelle (KAST) prüfte die Anträge auf Kurzarbeitsentschädigung. Die Startup-Solidarbürgschaften infolge Liquiditätsengpässe aufgrund der COVID-19-Pandemie sowie die Härtefallmassnahmen wurden der Fachstelle Standortförderung (FAST) anvertraut. Schliesslich wickelte das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) die Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Massnahmen bei Miet- und Pachtzinsen für Geschäftsräume ab.

Die KAST wurde mit Gesuchen zur Kurzarbeitsentschädigung förmlich überrannt. Die zahlreichen, teilweise unklaren und sich laufend verändernden Vorgaben des SECO erforderten rasche Anpassungen der Organisation und der Prozesse. Mittels Ausweitung des Personalpools konnten die eingegangenen Gesuche nach und nach bearbeitet werden. Aus unserer Sicht ist es der KAST gelungen, eine angemessene Priorisierung zu implementieren, welche schnelle und möglichst unkomplizierte Bewilligung der KAE sicherstellte und gleichzeitig Fehler sowie Missbrauch angemessen berücksichtigte.

Eine ordnungsgemässe Prüfung der eingegangenen Gesuche für die Start-up-Solidarbürgschaften fand auch bei der FAST statt. Für die Beurteilung von komplexen Fällen standen externe Experten zur Seite. Dennoch ist bei der Entscheidungsfindung in einem Fall von einer politischen Sichtweise auszugehen. Bei der Genehmigung des Gesuches waren sich die Entscheidungsträger der möglichen Risiken bewusst. Was die Härtefallmassnahmen betrifft, so erachten wir die aufgezeigte Organisation und die definierten Prozesse als geeignet, um die Gesuche ordnungsgemäss abzuwickeln. Seit unserer Prüfung Ende 2020 wurde die Verordnung allerdings mehrmals angepasst. Bis zu den ersten Auszahlungen haben wir die entsprechende Abbildung in den Prozessen nachvollzogen. Mit den Dossierprüfungen starteten wir im April 2021.

Die Prozesse und Abläufe des AWA der Gesuche für Miet- und Pachtzinsen waren so ausgestaltet, dass eine rasche Auszahlung der Gelder möglich war. Unsere Stichprobenprüfungen haben keine wesentlichen Fehler ergeben. In zwei Fällen haben wir jedoch darauf hingewiesen, dass bereits vor Inkrafttreten der Verordnung Vereinbarungen betreffend eine Mietreduktion vorhanden waren. Darüber hinaus wiesen wir auf das Risiko hin, dass die Parteien bei einer Einigung den Willen oder Möglichkeit zur Weiterführung des Mietverhältnisses nicht nachweisen mussten. Ohne eine Weiterführung wären die Ziele der Massnahmen indes nicht erreicht worden.

2.1.5 Bau- und Justizdepartement

Mit dem Fokus auf das Rechnungswesen und die dazugehörenden Kontrollen haben wir das Departementssekretariat sowie das Amt für Geoinformation geprüft. Das IKS beurteilen wir in allen geprüften Bereichen als angepasst und zweckmässig. Die Ordnungs- und Rechtmässigkeit ist gegeben.

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

2.2 Baurevisionen

Aufgrund der optimierten Abläufe und der zuletzt guten Prüfergebnisse haben wir den Prüfaufwand für Objektrevisionen reduziert. Stattdessen unterzogen wir die Kreditvorlagen des Hochbauamtes (HBA) sowie des Amtes für Verkehr und Tiefbau (AVT) mit kritischem Blick auf die Wirtschaftlichkeits- und Risikoüberlegungen einem Review. Daneben erfolgten Prüfungen von Submissionen und Projektabrechnungen. Die Auswahl der acht Projektabrechnungen beim AVT erfolgte risikoorientiert. Wir stellten fest, dass die bewilligten Kreditsummen in allen Fällen eingehalten und Bundesbeiträge im Bereich der Agglomerationsprogramme sowie für die lärmdämmenden Beläge korrekt ausgewiesen wurden. Ebenfalls erfolgte die Berechnung der Gemeindebeträge sachgerecht. In den Regierungsratsbeschlüssen zu den Projektabrechnungen sind die Angaben tatsachengetreu dargestellt. Wir empfahlen jedoch aus Transparenzgründen bei wesentlichen Mehr- oder Minderkosten eine entsprechende Begründung aufzuführen.

Unseren Baurevisor setzen wir für Submissions- und Projektprüfungen in anderen Bereichen (bspw. IT) ein. Bei Revisionsstellenmandaten ziehen wir ihn als Sachverständigen für Immobilien und Bauprojekte bei.

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 integrierten Kontrollele-

mente, welche auf eine sachgerechte Gesamtdarstellung der Abrechnungen über Steuern und Bussen abzielen. Zudem haben wir in den Gebieten der Steuerregisterführung und Repartitionen vertiefte Prüfungshandlungen durchgeführt. Während der Repartitionsprozess Schwachstellen, insbesondere im Bereich des IKS aufweist, erfolgt die Steuerregisterführung angemessen und ordnungsgemäss.

In Bezug auf die Tätigkeit des Steuerinspektorates, dessen Bericht wir jährlich einem Review unterziehen, haben wir Verbesserungsvorschläge angebracht. Dabei empfehlen wir die Berichterstattung des Steuerinspektors über seine Tätigkeit auszuweiten. Insbesondere sind auf Basis der gemachten Feststellungen konkrete Verbesserungsmaßnahmen und Empfehlungen festzuhalten sowie zu jeder Prüftätigkeit eine klare Schlussfolgerung zu ziehen.

Zu den IT-Prüfungen im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Steuersoftware verweisen wir auf Ziffer 2.5.1.

2.4 Prozessprüfungen Amt für Informatik

Zusammen mit unserem Jahresbericht 2019 stellten wir den Bericht über die Prozess- und Projektprüfungen beim Amt für Informatik und Organisation (AIO) des Vorjahres fertig. Aus Rücksicht auf die hohe Belastung der Mitarbeitenden (Umstellung auf Homeoffice der gesamten Verwaltung, Einrichten von Contact-Tracing Arbeitsplätzen sowie der Impfzentren) und der kurzen Zeit seit der letzten Berichterstattung, haben wir im 2020 keine Prozessprüfungen durchgeführt. Gespräche mit den Führungsverantwortlichen sowie die neue IKT-Governance Leitlinien, die IKT-Strategie und das Konzept für Informationssicherheit weisen auf Weiterentwicklungen in von uns aufgegriffenen Themen hin. Neue Prozesse wurden initialisiert und wir beobachten mit Spannung den angepassten Budgetierungsprozess. Bisher auf wenig Resonanz ist die Erhebung von internen Stunden der Fachanwender bei IT-Projekten gestossen. Wir hielten in unseren Gesprächen an unserer Position fest, dass es uns dabei um Kostenwahrheit und Transparenz geht. Aus unserer Sicht ist die Kostenwahrheit im Sinne der Wirtschaftlichkeitsrechnungen ohne Einbezug der internen Projektstunden der Fachanwender nicht gegeben.

Wichtig ist auch das Thema IT-Sicherheit. Auf der Basis des Informationssicherheitskonzeptes entstehen Prozesse, das Team beim AIO wurde verstärkt und Sicherheitsaudits finden laufend statt. Ende des ersten Semester 2021 werden wir die Verlässlichkeit der Prozesse sowie das Tracking der Massnahmen aus den Sicherheitsaudits prüfen.

2.5 Projekte

2.5.1 SOTAXX

Das IT-Projekt konnte termingerecht und im Rahmen des Kredites realisiert werden. Die Prüfung bzw. unsere Berichterstattung darüber haben wir jedoch noch nicht abgeschlossen. Wir können aber festhalten, dass sich der Einsatz einer externen Unterstützung für die Projektorganisation bzw. Gesamtprojektleitung sowie ein externes Qualitäts- und Risikomanagement bewährt hat. Sie haben massgeblich zum Erreichen der Ziele beigetragen. Das gleiche gilt selbstverständlich für die Mitarbeitenden des Steueramtes. Gemäss Einschätzung des externen Qualitätsmanagers wurde das Projekt sehr professionell abgewickelt.

Der Review des Migrationsprozesses im 2019 deutete darauf hin, dass der Übergang ins neue Steuersystem angemessen initiiert wurde. Aus der Migration sind keine wesentlichen Fehler bekannt. Allerdings lag die Dokumentation nicht in der geforderten Form vor, sodass wir zur Migration kein abschliessendes Prüfurteil abgeben können. Aus den ITGC-Prüfungen des neuen Steuersystems gehen jedoch keine Schwachstellen hervor. Die Prozesse für das Zugriffs- sowie das Change-Management sind adäquat definiert. Es gibt keine Hinweise darauf, dass diese Prozesse nicht ordnungsgemäss durchgeführt werden.

2.6 Corona Sondermassnahmen

Wir sind davon überzeugt, dass die Massnahmen zur Bekämpfung von COVID-19 bzw. deren wirtschaftlicher Folgen eine wirksame Finanzaufsicht braucht. Am 31. März 2020 haben wir mit dieser Überzeugung alle Regierungsräte und Regierungsrätinnen gebeten, uns die Massnahmen infolge der Corona-Pandemie mitzuteilen, welche Sonderauszahlungen zur Folge haben. Mit dem Ziel, die Verwaltung zu unterstützen, einen reibungslosen Ablauf sicherzustellen und dennoch die Grundanforderungen an die Ordnungs- und Rechtmässigkeit einzuhalten, haben wir daraufhin Prüfungen lanciert. Die Möglichkeiten und Modalitäten der begleitenden Prüfung haben wir mit den jeweiligen Ämtern besprochen. Unser Prüfungsvorgehen haben wir flexibel an die jeweiligen Entwicklungen angepasst.

Die Zielsetzungen unserer Prüfungen umfassen zwei Hauptkriterien:

- Einfach und schnell – die Mittel müssen schnell und möglichst unkompliziert bei den Antragstellenden ankommen.
- Fehler- und missbrauchsfrei – die Mittel dürfen nur an die tatsächlich Berechtigten vergeben werden bzw. dort endgültig verbleiben.

Über die erste Phase unsere Prüfungen ziehen wir ein positives Fazit. Die Zusammenarbeit mit den Geprüften hat bestens funktioniert und war äusserst konstruktiv. Alle Beteiligten haben die Herausforderungen der geforderten Geschwindigkeit und den stetig ändernden Vorgaben gut gemeistert. Sie haben dem Druck der Krise und der Antragstellenden Stand gehalten und die Gesuche mit der notwendigen Sorgfalt und Augenmass abgewickelt.

2.7 Solothurnische Gebäudeversicherung

Bei der Solothurnischen Gebäudeversicherung (SGV) sind wir externe 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 2020 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 wird. Dabei stellen wir fest, dass sich die Geschäftsleitung SGV mit den Schwachstellen des IKS auseinandersetzt und an dessen Optimierung arbeitet. Von uns in der Vergangenheit identifizierte Kontrolllücken werden laufend geschlossen.

2.8 Follow up

Am Ende der Berichtsperiode waren 60 Massnahmen aus Prüfungen der Vorjahre noch nicht vollständig umgesetzt. Der hohe Stand war zum einen mit der 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 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 ist bei der Staatskanzlei immer noch pending. Bisher wurde keine zielführende Projektorganisation etabliert, um mit der Umsetzung voranzukommen. Vor dem Hintergrund der während der Pandemie begegneten Risiken erachten wir die Vorgehensweise als bedenklich.

In anderen Fällen zeigte unser überarbeiteter Follow-up-Prozess mehr Wirkung. So kommen die Verantwortlichen beim Staatsarchiv und der Drucksachenverwaltung mit der Umsetzung ihrer Massnahmen Schritt für Schritt voran. Von den insgesamt offenen 60 Massnahmen befinden sich acht in Umsetzung oder in einer Nachprüfung. Den Stand der offenen Feststellungen im AIO, Personal- und Steueramt nehmen wir im Rahmen unserer jährlichen Prüfungen auf. Nebst den empfohlenen Massnahmen rund um den Risikomanagementprozess bewegen sich die fälligen Punkte auf einem zufriedenstellenden Niveau.

3 AUSBLICK 2021

Basierend auf einer fundierten und umfassenden Risikoanalyse starten wir im 2. Quartal 2021 mit einer neuen Prüfungsplanung für die Finanzaufsichtsrevisionen. Wir haben die Prüfungen in Finanzaufsichtsrevisionen light, mit dem Fokus auf das Rechnungswesen, Prozessprüfungen und Datenanalysen eingeteilt. Bei den letzteren stehen wir noch ganz am Anfang der Entwicklungsphase des Prüfproduktes. Mittels Unterstützung eines erfahrenen Dienstleisters haben wir ein Projekt lanciert um die dafür benötigten Kompetenzen in unserem Team aufzubauen. Wir sind zuversichtlich, dass uns die Umsetzung gelingen wird.

Beschäftigten werden uns zudem Projekte rund um die E-Gov- und Digitalisierungsstrategie. Dabei werden wir den Prüfungsfokus nicht nur auf Effizienz, Wirtschaftlichkeit und den massvollen Einsatz der Mittel legen. Wir sind auch interessiert, dass ein Changeprozess im Sinne einer digitalen Transformation der Verwaltung stattfinden wird. Nach unserer Ansicht gehören dazu das Überprüfen, Anpassen und modernisieren der Rahmenbedingungen. Gesetzesänderungen mögen schwierige Prozesse sein, doch wäre es eine verpasste Chance, Rechtsgrundlagen nicht im Zuge der Digitalisierung zu hinterfragen. Dazu gehört aktuell das Projekt ZEMAS, mit dem Ziel die Zeitwirtschaft und den Spesenprozess auf eine neue Applikation zu bringen. Damit nicht nur die Abwicklung zeitgemäss und zukunftsgerichtet gestaltet wird, sind die personalrechtlichen Vorgaben zu überprüfen und einer modernen Arbeitswelt anzupassen. Im vergangenen Jahr haben wir gelernt mit Flexibilität, mobilem Arbeiten und Homeoffice umzugehen. Hier waren sowohl neue Rahmenbedingungen wie angepasste Führungsformen notwendig. Dies nur ein kleiner Auszug aus der Entwicklung des Arbeitsumfeldes.

In Zukunft werden wir weiterhin flexibel auf die Herausforderungen im Prüfungsumfeld reagieren müssen. Neue Erkenntnisse werden laufend in unsere Risikoanalyse einfließen. Insbesondere bei der Berechnung der Indikatoren, werden wir messen wie hoch der Deckungsgrad der quantifizierten Risiken ist. Wir gehen davon aus, dass wir den ursprünglichen Prüfungsplan künftig nicht mehr zu 100% einhalten werden. Vielmehr werden wir uns wohl in Richtung einer rollenden Planung bewegen. In der kurzen Frist freuen wir uns auf das neu zusammengesetzte Kantonsparlament und die neuen Regierungsmitglieder. Das wird bestimmt neue inspirierende Fragestellungen geben.

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 10 Mitarbeitende mit insgesamt 735 Stellenprozenten. Das Team setzt sich nebst der Amtsleiterin aus vier Prüfern, einer IT-Prüferin, einem Baurevisor, der Sekretärin und Revisionsassistentin sowie einem Qualitätssicherungsbeauftragten zusammen. Eine Aushilfskraft unterstützt mit einem Pensum von 10-15% die digitale Ablage und Archivierung der Unterlagen.

4.2 Leistungsindikatoren

Inklusive der Prüfung der Corona-Sondermassnahmen decken wir im 2020 die Hälfte der geplanten Anzahl Prüfungen ab. Dies ist einerseits den zeitintensiven Sonderprüfungen geschuldet. Andererseits konnten wir die vakante Stelle erst im Oktober 2020 besetzen. Den durchschnittlichen Prüfintervall konnten wir halten, weil wir die Sonderprüfungen in vier Ämter oder Abteilungen durchgeführt haben. Hinzu kommen fundierte Follow-up-Prüfungen, die das Intervall positiv beeinflussen.

Leistungen	Ist 2019	Soll 2020	Ist 2020
Total Revisionen	43	70	47
Revisionsstellenmandate	24	25	24
Finanzaufsichtsrevisionen	19	45	23
Verhältnis durchgeführte zu geplanten Revisionen in %	61	97	67
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 trotz der besonderen Umstände die Produktivität auf 79% zu halten. Die tieferen Werte sind auf einen erhöhten Koordinationsaufwand, die Umstellung auf eine vollständig elektronische Ablage, die Einführung von zwei neuen Mitarbeitenden sowie die Grundlegende Überarbeitung der Planung, Risikoanalyse und Arbeitsprozesse zurückzuführen.

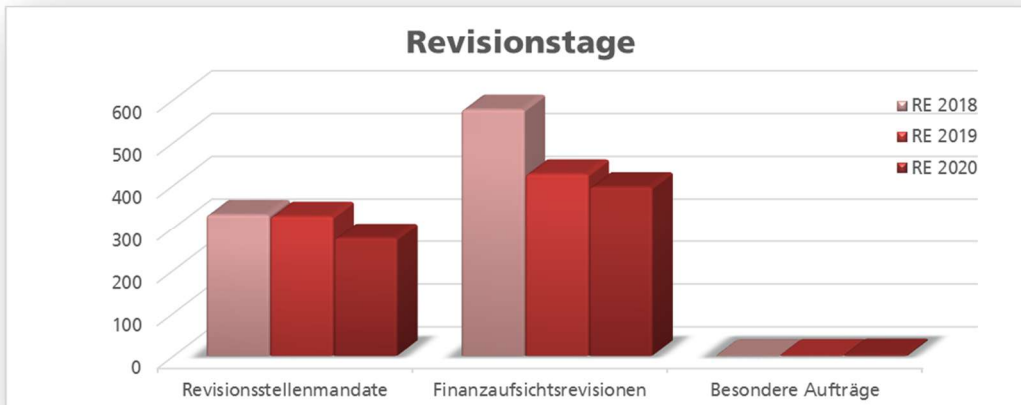
Statistische Messgrößen	Ist 2019	Soll 2020	Ist 2020
Total Revisionstage	755	1'020	674
Revisionsstellenmandate	327	300	275
Finanzaufsichtsrevisionen	426	680	396
Besondere Aufträge	2	40	3
Produktivitätsgrad in % zur Präsenzzeit	84	82	79
Kundenzufriedenheit (Bestnote 6)	-	5.5	-

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, sodass für die Jahre 2019 und 2020 keine Meldungen vorliegen.

Entscheidend für unsere Arbeit sind auch die Rückmeldungen aus den Aufsichtskommissionen. Aufgrund der Fragen und Bemerkungen, die sich aus der Behandlung unserer Berichte ergeben, leiten wir punktuell Optimierungspotenzial ab. Unser QMS-Prozess zwingt uns zudem, uns jährlich mit möglichen Verbesserungen auseinanderzusetzen.

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 Interessenskonflikten oder Hinweisen für die Gefährdung der Unabhängigkeit sind wir verpflichtet, diese eingehend zu prüfen. Dazu gehört insbesondere auch das Prüfen der Verträglichkeit von Zusatzaufträgen oder Anfragen mit unserem gesetzlichen Auftrag.

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 2020 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. Als Folge von verrechneten Zusatzaufträgen und –aufwand bei Revisionsstellenmandaten, schliessen wir beim Ertrag über dem Budget ab.

Globalbudget in TCHF	Ist 2019	Soll 2020	Ist 2020
Globalbudgetsaldo	1'128	1'247	1'048
Ertrag	-211	-205	-220
Aufwand	1'339	1'452	1'268

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 2020 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 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 Dienststellen 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.

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 2021 haben wegen der Pandemie noch nicht stattgefunden.

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 Auftrags Erfüllung. 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. Der nächste Peer-Review ist im 2022 geplant.

Turnusgemäss waren wir im vergangenen Jahr als Reviewer bei der Finanzkontrolle Appenzell-Ausserrhoden unterwegs. Wir konnten dem kleinen Team ein gutes Zeugnis ausstellen. Gleichzeitig haben wir die Gelegenheit zum gegenseitigen Erfahrungsaustausch genutzt. Von unserer Seite konnten wir sie insbesondere in Sachen der Digitalisierung der Arbeitsprozesse und –papiere beraten.

Fachverbände

Die Finanzkontrolle ist folgenden Verbänden angeschlossen:

- *Fachvereinigung der Finanzkontrollen*
- *EXPERTsuisse**
- *Verband für öffentliches Finanz und Rechnungswesen (VOEFRW)*
- *Schweizerischer Verband für Interne Revision (SVIR) – seit April 2020 neu: IIA Switzerland*

**Einzelmitgliedschaft über Gabrielle Rudolf von Rohr und Mate Stipic*

6 ÜBERSICHT ÜBER DIE REVISIONEN 2020

Geschäftsbericht Kanton Solothurn

Staatsrechnung 2019

Staatskanzlei

Follow-up Staatsarchiv und Kantonale Drucksachenverwaltung mit Berichterstattung an GPK

Bau- und Justizdepartement

Amt für Verkehr und Tiefbau

- *Projektabrechnungen*

Departementssekretariat

- *Finanzaufsichtsrevision light – Rechnungsführung*

Hochbauamt

- *Kreditvorlagen und Submissionen ohne separaten Bericht*

Jugendanwaltschaft – *verschoben*

Staatsanwaltschaft – *verschoben*

Departement für Bildung und Kultur

Berufsschulen – *verschoben*

Mittelschulen – *verschoben*

Volksschulamt – *verschoben*

Amt für Kultur und Sport

- *Prüfungen im Zusammenhang mit Corona-Sondermassnahmen*

Finanzdepartement

Amt für Informatik und Organisation

- *Fertigstellen Bericht über die Finanzaufsicht 2018 und Projektabrechnungen VoIP*
- *Projektabrechnungen und Submissionen ohne separaten Bericht*

Amtschreibereien – *verschoben*

Kantonales Steueramt

- *DBG 104a*
- *Prozessprüfungen*

Personalamt

- *Follow-up Sonderprüfung Steueramt (Bericht 2021)*

Departement des Innern

Amt für soziale Sicherheit – *verschoben*
Gesundheitsamt

- *Prüfungen im Zusammenhang mit Corona-Sondermassnahmen*

Lotterie- und Sportfonds

- *Bericht über die Verwendung der Reingewinne aus den Grossspielen zugunsten gemeinnütziger Zwecke durch die Kantone an die interkantonale Geldspielaufsicht (Gespa)*

Migrationsamt

- *Finanzaufsichtsrevision light – Abrechnungen Ausweiszentrum ohne Bericht*

Polizei

- *Prozessprüfung Spesen und Personelles*

Volkswirtschaftsdepartement

Amt für Landwirtschaft

- *Finanzaufsichtsrevision light – Rechnungsführung*

Amt für Arbeit und Wirtschaft

- *Prüfungen im Zusammenhang mit Corona-Sondermassnahmen*

Amt für Militär und Bevölkerungsschutz – *verschoben*

Gerichte

Zentrale Gerichtskasse – *verschoben*

Institutionen, Stiftungen, Dritte

A. Grütter-Schlatter Stiftung

GAV-Verbände

Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren

Kulturstiftung der Kantonsschule Solothurn

Lotterie- und Sportfonds

Museum Altes Zeughaus

Schweizerische Stiftung zur Förderung von Wohneigentum

Solothurnische Bürgerschaftsstiftung für bäuerliches Heimwesen

Solothurnische Gebäudeversicherung

Solothurner Spitäler AG

Solothurnische Landwirtschaftliche Kreditkasse

Stiftung Schloss Waldegg

Stiftung Schloss Wartenfels

Stiftung Zentralbibliothek Solothurn

TerrAudit

Wehrdenkmalstiftung

Sonderprüfungen

Vergaben und Submissionsstatistik

Corona-Sondermassnahmen (diverse Departemente und Dienststellen)

Kantonale Finanzkontrolle

Bielstrasse 9 / Postfach 157

4502 Solothurn

Telefon 032 627 21 08

finanzkontrolle.so.ch

Mai 2021

