

Jahresbericht der Kantonalen Finanzkontrolle

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





Vorwort zum Tätigkeitsbericht 2023

«Meine Aufgabe ist es, gemeinsam mit meinem Team, den Kanton Solothurn in der Weiterentwicklung seiner Prozesse zu unterstützen und die korrekten Arbeitsabläufe sicherzustellen.» so stelle ich unsere Funktion als Markenbotschafterin für die Arbeitgebermarke des Kanton Solothurn vor. Das ist unser Selbstverständnis und so sind unsere Prüfungen zu betrachten. Das mag vielleicht diejenigen überraschen, die uns immer noch als Watchdog sehen. Klar haben wir immer den kritischen Blick auf Vorhaben, Kontrollen und Sicherheitsaspekte. Dies primär mit dem Ziel Verbesserungen herbeizuführen und Lösungen gegen Schwachstellen zu initiieren. Dafür stützen wir uns selbstverständlich auf geltende Rechtsgrundlagen wie Gesetze, Verordnungen und Weisungen oder amtsinterne Vorgaben. Wir orientieren uns bei der Planung unserer Prüfungen an den Prozessrisiken sowie auch an den Risiken der Wirtschaft und ziehen Erkenntnisse unserer Peers oder Vorgaben unseres Berufsstandes bei. Dass wir unser Prüfprogramm im Groben wie im Detail selbständig und unabhängig erstellen, ist wichtig und richtig. Es geht auch eindeutig aus unseren gesetzlichen Vorgaben hervor. Ebenso unerlässlich für unsere Arbeit wie die Unabhängigkeit, ist eine gute Vertrauensbasis. Eine teils langjährige Kollegialität ist daher grundsätzlich von Vorteil. Vertrauen ist insbesondere auch dann wichtig, wenn wir unseren Auftrag «...als Ansprechpartner für Themen wie Risikomanagement oder Internes Kontrollsystem für die Regierung, die Amtsleitungen und Direktionen von staatlichen Institutionen» wahrnehmen. Auch dies ein Zitat aus der Markenbotschaft. Kollegialität kann jedoch auch falsch verstanden werden. Sie dient nicht dazu Feststellungen wegzudiskutieren oder Prüfungen zu beeinflussen. Die Vertrauensbasis kann indes helfen die Prüfungsergebnisse richtig einzubetten und ins richtige Licht zu rücken. Dabei helfen uns natürlich auch unsere Kenntnisse der Eigenheiten der Solothurner Verwaltung mit ihrer Governance, Kulturen und Organisation. Bestimmend und wegweisend für unsere Prüfungen bleiben dennoch die gesetzlichen Grundlagen.

An dieser Stelle bedanke ich mich bei allen für die wertvolle Unterstützung unserer Arbeit. Ein besonderer Dank geht an mein Team. Die Teammitglieder adaptieren die Neuerungen unseres Berufsstandes mühelos, wahren stets den kritischen Blick und sind bereit den Teamspirit weiter zu fördern.

Solothurn, Juni 2023

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	Prozessprüfungen Personalamt	10
2.6	Projekte	10
2.7	Corona Sondermassnahmen	11
2.8	Fachhochschule Nordwestschweiz	11
2.9	Solothurnische Gebäudeversicherung	12
2.10	Follow up	12
3	AUSBLICK 2023	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 2022	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.

Gestützt auf unsere berufsständischen Vorgaben führen wir die Prüfung der Staatsrechnung risikoorientiert durch. Um diesem Ansatz gerecht zu werden, nehmen wir bereits im Verlaufe des Jahres vorbereitende Prüfungshandlungen vor. Dazu gehören generelle Informatik-Kontrollen (ITGC), Datenanalysen sowie Prüfungen des Internen Kontrollsystems (IKS) zur Abschlusserstellung bei ausgewählten Dienststellen. Hinzu kommen fundierte Abklärungen zum Lohn- und Personalwesen. Damit steigern wir die Effizienz und Effektivität unserer Abschlussprüfung, was in diesem Jahr zu einer erhöhten Anzahl von Feststellungen geführt hat. Daraus gehen Massnahmen zur Optimierung der Kontrollen im Abschlussprozess und deren Dokumentation hervor. Das IKS soll dadurch weiter gestärkt, Verantwortlichkeiten geklärt und letztlich die Qualität des Rechnungswesens verbessert werden. Die Rechnungsführung wurde jedoch mehrheitlich einwandfrei vorgenommen. Mit der flächendeckenden Anwendung von SAP liegen die Buchhaltungsdaten in einer konsolidierten Form, die es erlaubt innerhalb von kürzester Zeit einen Rechnungsabschluss in einer guten Qualität zu erstellen. Ebenfalls trägt der Einsatz der elektronischen Berichtspakete zu einer übersichtlichen und einheitlichen Abschlusssdokumentation bei.

In unserem Bericht weisen wir ebenfalls auf Unsicherheiten bei der Höhe von Rückstellungen hin. Die teilweise geschätzten Werte basieren auf Annahmen oder Szenarien, deren Entwicklung auch von politischen Entscheiden abhängt. Die zum Zeitpunkt des Abschlusses bekannten und quantifizierbaren finanziellen Risiken wurden für uns nachvollziehbar berechnet und verbucht. Gesamthaft erachten wir 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

Unser Prüfprogramm basiert seit dieser Berichtsperiode auf einer breit abgestützten Risikoanalyse. Dafür haben wir unser Prüfungsuniversum auf die einzelnen Produktgruppen eingeteilt. Jede davon haben wir anhand von sieben Risikokriterien bewertet. Ins Prüfprogramm haben wir die Produktgruppen mit der höchsten Bewertung übernommen. Je nach Ausprägung der einzelnen Risiken haben wir die Prüfungen in Prozessprüfungen, Datenanalysen oder Finanzaufsichtsprüfungen im Rechnungswesen (Finanzaufsicht Light) eingeteilt. Wir schliessen den Kreis, indem wir die Bewertung unserer Risikokriterien jeweils im Nachgang der durchgeführten Revision überprüfen.

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.

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 Departement des Innern

Im Rahmen unserer Prüfungen der Reorganisation des Amtes für Gesellschaft und Soziales (AGS) haben wir uns auf übergeordneter Stufe der Umsetzung der Organisationsstruktur, der Personalentwicklung gemäss Globalbudget, den eingesetzten Führungs- und Informationsinstrumenten, der korrekten Abbildung der Produktgruppen in der Kosten-/Leistungsrechnung und dem IKS auf Amtsebene gewidmet. Dabei haben wir berücksichtigt, dass die Reorganisation noch im Gange und somit nicht definitiv abgeschlossen ist. Für unsere Beurteilungen konnten wir uns auf die umfangreichen Unterlagen zur Organisationsentwicklung stützen. Die Neuorganisation hat sich, soweit abgeschlossen, etabliert. Es werden von der Amtsführung wirksame Führungs- und Informationsinstrumente eingesetzt. Die Organisationsstruktur wurde entsprechend der vorgängigen Beschlüsse geschaffen. Der Pensenbestand gemäss Globalbudget wurde zum Zeitpunkt unserer Prüfung auf Stufe Amt eingehalten.

Mit der Neuorganisation des Gesundheitsamtes (GESA) wurde das Controlling über die Leistungsvereinbarung mit der soH neu aufgesetzt. Der Prozess dazu ist definiert und Kontrollen sind implementiert. Die regelmässigen Controlling-Gespräche und die Ergebnisse daraus sind dokumentiert. Bei der Ausgestaltung der nächsten Leistungsvereinbarung empfehlen wir, Art und Umfang der zu berechnenden Kosten genau zu umschreiben und die Erfordernisse an deren Nachweis zu präzisieren. Im Bereich der ausbezahlten Kantonsanteile der stationären Leistungen haben wir im GESA zudem eine Datenanalyse durchgeführt. Das Volumen von jährlich rund 50'000 eingegangenen Rechnungen wird mittels der Applikation «eRechnung Spitäler» bewirtschaftet. Mittels Nachrechnungen und Analyse aller in einem Halbjahr bewilligten Rechnungen konnte die Ordnungsmässigkeit und Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben nachgewiesen werden. Wir sind auf keine unrechtmässigen Zahlungen gestossen und erachten die Datenintegrität als gegeben.

Des Weiteren haben wir im 2022 eine ITGC-Prüfung im Amt für Justizvollzug (AJUV) durchgeführt. Wir haben den Bereich der Funktionswesen, Stammdaten-, Benutzerberechtigungs- sowie Änderungsmanagement auf den beiden Applikationen GINA und Juris geprüft. Dabei identifizierten wir Verbesserungspotentiale im Bereich der Rollenkonzepte, der Zugriffsberechtigungen sowie des Business Continuity Management (BCM) in Bezug auf die eingesetzten Applikationen.

2.1.2 Volkswirtschaftsdepartement

Im Bereich des Finanz- und Lastenausgleichs beim Amt für Gemeinden (AGEM) haben wir uns für eine IT-unterstützte Prüfung entschieden. Das Volumen von rund CHFM 90 an Ressourcen- und Lastenausgleich der Einwohnergemeinden wird mittels Excel bewirtschaftet. Die Aufbereitung der Daten mit Hilfe einer allgemeinen Office-Anwendung stellt bezüglich Datenintegrität eine Herausforderung dar. Die Datenanalyse ergab ein erfreuliches Bild. Mittels Nachrechnung aller relevanten Formeln und Berechnungen wie auch mittels Überprüfung der Einhaltung aller relevanten gesetzlichen Vorgaben konnten wir die Ordnungsmässigkeit des Finanz- und Lastenausgleichs nachweisen.

2.1.3 Bau- und Justizdepartement

Mit dem Fokus auf den Aufsichtsbereich haben wir im Amt für Umwelt (AFU) die Abteilung Wasser und Wasserbau geprüft. Aufgrund unserer Prüfungsergebnisse erkennen wir, dass eine gute Basis für ein funktionierendes IKS besteht, eine jährliche Risikoanalyse und ein prozessorientiertes Managementsystem sowie Kontrollmechanismen vorhanden sind. Diese sind jedoch noch eindeutig zu definieren und den Prozessen zuzuweisen. Für die durchgeführten Kontrollen, welche die vollständige und termingerechte Verrechnung der Nutzungsgebühren und Wasserzinsen sicherstellen, ist zudem eine ordnungsgemässe Dokumentation einzuführen.

2.1.4 Finanzdepartement

Die Abteilung Planung und Reporting im Amt für Finanzen (AFIN) ist für die Erstellung der Planungs- und Reportingdokumente zuständig. Dafür setzen sie das Managementinformationssystem ePBN (elektronisch Planen, Budgetieren, Navigieren) ein. Während die Prozesse und Abläufe angemessen ausgestaltet sind, erachten wir die Berechtigungen im ePBN als überarbeitungswürdig. Zudem sind bestehende Benutzeraccounts auf Gültigkeit und Aktualität zu überprüfen.

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 seit drei Jahren laufend 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 sowie von je einem Objekt beim AVT und beim HBA.

Die Auswahl der Objekte sowie der Prüfungsschwerpunkte erfolgte risikoorientiert. Wir stellten beim HBA fest, dass das Kostencontrolling sowie die Kostenprognose nachgeführt und dem Stand der Arbeiten entsprechen. Die Beschaffungen erfolgten gesetzeskonform. Im Grossprojekt ERO haben wir die Liegenschaftstransaktionen über die gesamte Projektdauer geprüft. Mit der Ausnahme der Verbuchung der Restgrundstücke wurden die Käufe und Verkäufe ordnungsgemäss erfasst.

Mit der provisorischen Kreditabrechnung des Projektes Rosengarten hat unser Baurevisor im April 2023 seine letzte Prüfung abgeschlossen und ging in den Ruhestand. Den Bereich der Baurevisionen werden wir in geänderter Form weiterführen. Ein erfahrener Finanzprüfer wird den Prüfungsschwerpunkt auf die Kreditabrechnungen legen und weiterhin die korrekte Abwicklung von Vergaben prüfen.

2.3 Prozessprüfungen Steueramt

Gestützt auf die Bestimmungen des Gesetzes über die direkte Bundessteuer prüfen wir jährlich die diesbezüglichen Abrechnungen mit der eidgenössischen Steuerverwaltung. Im Fokus der diesjährigen Prüfung standen turnusgemäss die Prozesse und Kontrollen zu den Änderungen von Rechtsgrundlagen sowie Korrekturen der Veranlagungen. Darüber hinaus beurteilten wir das Projekt zur Weiterentwicklung des Risikomanagements und des IKS als zielführend. Das erfolgreiche Projekt ist um die systematische Erfassung der Risiken sowie die Definition und Verknüpfung der entsprechenden Kontrollen zu ergänzen. Insgesamt sind geeignete und wirksame interne Kontrollen implementiert, um die Veranlagungs- und Revisions-tätigkeit von juristischen und natürlichen Personen sicherzustellen.

Ebenfalls in der Weiterentwicklung befindet sich die Steuerapplikation NEST. Im 2022 haben wir daher eine Prüfung der Migration auf die neue Umgebung «Nest Refactoring» vorgenommen und deckten damit Themen wie Projektorganisation, Migrationskonzept

und -ablauf, Sicherstellung der Datenintegrität und die Sicherung des Systembetriebs ab. Mit unserer Migrationsprüfung zeigten wir Lücken in Bezug auf die Dokumentation und Gewährleistung der vollständigen Durchführung der Tests auf. Zudem empfahlen wir, bei der Stichprobenauswahl auch alle relevante Sonderfälle zu berücksichtigen.

Jährlich unterziehen wir den Bericht des Steuerinspektorates einem Review. Insgesamt resultieren aus den Prüfungstätigkeiten des Steuerinspektorats keine materiellen Feststellungen, die auf systematische Qualitätsmängel in der Steuerveranlagung schliessen lassen. In den Vorjahren hatten wir Verbesserungspotenzial hinsichtlich der Berichterstattung identifiziert. Das Steueramt folgt im Grundsatz unseren Vorschlägen und beabsichtigt die Kontroll- und Aufsichtstätigkeit des Steuerinspektorats neu auszurichten. Die Umsetzung verzögert sich unter anderem aufgrund der Einführung von NEST.

2.4 Prozessprüfungen Amt für Informatik und Organisation

Schwerpunkt der Finanzaufsichtsrevision 2022 waren Prozess und Abläufe im Bereich des Service-Desks. Darüber hinaus haben wir die Weiterentwicklung der Mehrjahresplanung und der Informationssicherheit beobachtet und diese mit unseren Empfehlungen aus den Vorjahren abgeglichen. Jährlich prüfen wir zudem stichprobenweise ob Beschaffungen regelkonform erfolgen und abgeschlossene Projekte die formellen Kriterien für eine transparente Berichterstattung erfüllen. Was wir im Wesentlichen bestätigen konnten.

Im Bereich ServiceDesk können wir festhalten, dass bei den geprüften Incidents die internen Anforderungen erfüllt wurden. In Bezug auf die Mehrjahresplanung nahmen wir Kenntnis von einer zeitlichen Optimierung im Planungsprozess, womit die Planungsqualität erhöht werden kann. Die Thematik der Wirtschaftlichkeitsrechnung erhält ebenfalls mehr Beachtung. Das Vorliegen einer vollständig ausgefüllten Wirtschaftlichkeitsrechnung wird besser überwacht und bei ausgewählten Projekten werden die internen Stunden der Fachanwender mitberücksichtigt.

Mit der ISO-Zertifizierung 27'001 hat das Amt für Informatik und Organisation (AIO) einen Meilenstein erreicht und hat die Basis für eine umfassende Informationssicherheit geschaffen. Ebenso liegen Leitlinien wie auch das Konzept «Informationssicherheit» vor, worin auch die Rollen der Departemente, Dienststellen und Fachanwender beschrieben sind. Da Fachanwender die Dateneigner sind, kommt ihnen die Verantwortung für die Informations- und Datensicherheit sowie das BCM zu. Aus unseren Prüfungsergebnissen leiten

wir in diesen Themen Herausforderungen in der Zusammenarbeit zwischen den Fachanwender und dem AIO ab. In unserer Finanzaufsichtsrevision 2023 werden wir folglich diese Schnittstellen aus der Optik des AIO durchleuchten. Unserer Prüfungen sollen Klarheit vermitteln und das AIO dabei unterstützen, die Abgrenzung oder Zuweisung der Verantwortlichkeiten besser aufzuzeigen.

2.5 Prozessprüfungen Personalamt

Wesentliche Bestandteile der Jahresrechnung sind das Lohn- und Personalwesen. Das Personalamt verantwortet dabei die wichtigen Prozesse der Lohnabwicklung und der Abrechnung von Sozialleistungen und Versicherungen. Aufgrund der Bedeutung für Staatsrechnung haben wir Abläufe und das Interne Kontrollsystem dieser Prozesse geprüft. Dabei haben wir Schwachstellen bei der Funktionentrennung identifiziert. Darüber hinaus empfehlen wir die relevanten Prozesse und Risiken weiter zu eruieren und schriftlich festzuhalten. Das IKS ist parallel dazu auszubauen, wobei auch die Dokumentation der durchgeführten Kontrollen sicherzustellen ist.

Unter dem Aspekt der Vollständigkeit und der Bewertung prüfen wir die verbuchten Rückstellungen für Gleitzeit- und Ferienguthaben per Ende Jahr. Dabei stellten wir wiederholt Auffälligkeiten in Bezug auf die Kürzung des Gleitzeitsaldos auf 100 Stunden fest. Aus unserer Sicht fehlen geeignete Kontrollen, um beispielsweise unerwünschte Entwicklungen zu identifizieren und rechtzeitig Massnahmen einzuleiten. Wir ordnen dem Personalamt in dieser Thematik eine aktive Rolle zu.

2.6 Projekte

2.5.1 Kreditorenworkflow

Im AFIN gehen jährlich ca. 80'000 Rechnungen ein. Mittels Kreditorenworkflow (KWF) werden diese eingescannt, elektronisch in den Freigabeprozess übermittelt und revisionssicher archiviert. Bis Ende 2025 sollen alle Dienststellen auf den elektronischen Genehmigungsprozess umgestellt sein.

Der KWF ist ein zentrales Element der Staatsrechnung. Daher haben wir den Prozess vom Rechnungseingang bis zur Zahlungsfreigabe und Archivierung gestützt auf allgemeine IT-Kontrollen (ITGC) geprüft. Unsere Prüfungshandlungen fokussierten dabei auf die Applikationskontrolle sowie die Kontrollen im Bereich Benutzer- und Änderungsmanagement. Diese basieren auf entsprechenden

Konzepten, welche auch die Zugriffsberechtigungen regeln. Aufgrund technischer sowie organisatorischen Funktionszuweisungen und der Einhaltung der definierten Vorgaben ist die Datenintegrität der elektronisch archivierten Rechnungen sichergestellt. Ebenfalls ist die ordnungsgemässe Genehmigung der Rechnungen gewährleistet.

2.7 Corona Sondermassnahmen

Basierend auf den Erkenntnissen der Prozessprüfungen im 2020, führten wir im 2021 sowie im 2022 Dossierprüfungen durch und beurteilten die vorliegenden Konzepte zur Missbrauchsbekämpfung. Über die geprüften Sondermassnahmen haben wir im Oktober des vergangenen Jahres einen Schlussbericht verfasst und damit unsere Prüfungen zu den Corona-Massnahmen abgeschlossen. Insgesamt deckten wir mit dem Schlussbericht sechs Bereiche, darunter die Massnahmen für den Kulturbereich und Härtefälle, die Schutzschirme für Publikumsanlässe sowie die Leistungsvereinbarungen mit Test- und Impfzentren, ab.

Die Einzelfallprüfungen hatten punktuell Mängel hervorgebracht, die wir mit den Geprüften besprochen haben. In einzelnen Fällen sind wir zu einer anderen Beurteilung als das zuständige Amt gekommen. Alle Dossiers waren jedoch gut dokumentiert und die Entscheide waren begründet. Verbesserungsvorschläge und Hinweise aus unseren Prüfungen wurden zeitnah in allen Phasen der Umsetzung aufgenommen. Systematische Fehler haben wir keine identifiziert. Die einzelnen Gesuche wurden über den ganzen Prüfungszeitraum mit der notwendigen Sorgfalt und Augenmass abgewickelt. Die aufgezeigte Organisation und die definierten Prozesse erachteten wir in allen Bereichen als geeignet, um die Gesuche ordnungsgemäss abzuwickeln. Die Qualität der Gesuchprüfungen wie auch die entsprechende Prüfdokumentation waren auf einem hohen Niveau. Die getroffenen Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung wurden ebenfalls angemessen ausgestaltet.

2.8 Fachhochschule Nordwestschweiz

Gemäss einer Vereinbarung zwischen den Finanzkontrollen der Trägerkantone haben wir für die Jahre 2022 und 2023 den Lead übernommen. Auf der Basis einer breit abgestützten Risikoanalyse legten wir unser Augenmerk auf die Abrechnungen der Bundesbeiträge und die zugrundeliegenden Prozesse.

Die erhaltenen Bundesbeiträge werden korrekt abgerechnet und die Organisation wie auch das interne Kontrollsystem sind in diesem Bereich angemessen ausgestaltet. Hingegen sahen wir in Bezug

auf die Dokumentation der ausgeführten Prozesse sowie der durchgeführten Kontrollen Verbesserungspotenzial. Ebenfalls empfehlen wir, die Prozesse bei den Projekten mit Bundesbeiträgen punktuell präziser und klarer zu definieren und mit weiteren Schlüsselkontrollen zu versehen.

2.9 Solothurnische Gebäudeversicherung

Bei der Solothurnischen Gebäudeversicherung (SGV) sind wir externe Revisionsstelle und üben die Finanzaufsicht aus. Über unsere Prüfung erstellen wir zwei separate Berichte. Im Bestätigungsbericht der Revisionsstelle empfehlen wir ohne Einschränkung, die Jahresrechnung 2022 zu genehmigen.

Bei der Schwerpunktprüfung im Sinne einer Finanzaufsichtsrevision fokussieren wir uns jeweils auf das IKS. Dabei vermittelte uns das neu aufgebaute IKS einen positiven Eindruck. Sowohl das Design der geprüften Kontrollen (Aufbau, Beschreibung etc.) als auch die Effektivität erachten wir als angemessen. Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der involvierten Stellen sind definiert.

2.10 Follow up

Am Ende der Berichtsperiode waren 44 Massnahmen aus Prüfungen der Vorjahre noch nicht vollständig umgesetzt. Davon waren per 30. April einundzwanzig fällig, vierzehn sind in Umsetzung und fünf in Nachbearbeitung. Den Stand der offenen Feststellungen im AIO, Personal-, Steueramt und Staatsrechnung nehmen wir jeweils im Rahmen unserer jährlichen Prüfungen auf.

Eine konsequentere Bewirtschaftung der Umsetzungsmeldungen hat zu einer Reduktion der offenen Massnahmen geführt. Dazu gehörten Nachprüfungen vor Ort, womit teils überfällige Feststellungen geschlossen werden konnten. Andererseits konnten wir in Themen, die wir über mehrere Jahre begleitet haben, die endgültige Umsetzung prüfen und bestätigen. Der übergreifende Risikomanagementprozess auf Stufe Kanton gehört jedoch immer noch zu den offenen Pendenzen. Nach Abschluss eines Vorprojektes geht die Weiterführung aufgrund fehlender Ressourcen von der Staatskanzlei ans Finanzdepartement über.

Wir arbeiten laufend an der Optimierung des Follow-up-Prozesses. Unser Ziel ist es, eine zeitnahe Umsetzung der von uns vorgegebenen Massnahmen sicherzustellen.

3 AUSBLICK 2023

«Ich erlebe den Kanton Solothurn als sehr dynamisch mit vielen äusserst engagierten Mitarbeitenden. » Es ist ein weiteres Zitat von mir als Markenbotschafterin und es hat seit fast dreizehn Jahren Gültigkeit. Die neue Arbeitgebermarke soll dem Kanton Solothurn als Arbeitgeber eine grössere Strahlkraft vermitteln. Neue Arbeitskräfte sollen den Weg nach Solothurn finden. Und das ist wichtig. Der Fachkräftemangel geht auch an der Kantonalen Verwaltung nicht vorbei. Mit den wachsenden Erwartungen der Bevölkerung beispielsweise an die Digitalisierung der Verwaltungsabläufe oder ganz generell aufgrund des sich rasch verändernden Arbeitsumfeld brauchen wir motivierte und qualifizierte Fachkräfte. Junge Leute sind heutzutage wählerisch. Ein Arbeitgeber muss eine gewisse Attraktivität ausstrahlen. Da braucht es selbstverständlich auch moderne Arbeitsbedingungen, die über die Lohnkomponenten hinausgehen. Mit der Umsetzung der Digitalisierungsstrategie und der geplanten HR-Strategie werden diesbezüglich gute Grundlagen geschaffen. Wobei für die obersten Kader offenbar bereits jetzt positive Anreize bestehen, konnten doch in jüngster Zeit Nachfolgen in namhaften Amtsleitungen oder andere führende Rollen rasch besetzt werden. Aufgrund der hohen Bedeutung sowie der damit einhergehenden Chancen und Risiken gehören die Digitalisierung und das Personalwesen bzw. Themen daraus in unser Prüfprogramm. Wir werden die Entwicklung der digitalen Transformation und die Umsetzung der HR-Strategie wohl über die nächsten Jahre begleiten.

Auch unsere Entwicklungsreise geht weiter. Den nicht weniger werdenden Herausforderungen der kantonalen Verwaltung können wir nur begegnen, wenn wir uns stetig weiterentwickeln. Das tun wir beispielsweise bei der schriftlichen Kommunikation. In einer 5-teiligen Schreibwerkstatt lernt das Team die Botschaften präzise, kompakt und adressatengerecht zu vermitteln. Ebenfalls schulen wir Office-Anwendungen und insbesondere den Einsatz von Excel für Datenanalysen. Themen wie die systematische Prüfung der Informationssicherheit sowie der Einsatz von Data Analytics zur Gewinnung von Prüfaussagen stehen im Vordergrund. Im Rahmen einer Veranstaltung der Fachvereinigung der Kantonalen Finanzkontrollen werden wir uns zudem mit der Weiterentwicklung und Wirkung der Finanzaufsicht in der Verwaltungskontrolle befassen.

Ab Herbst werden wir uns in einer neuen Arbeitswelt wiederfinden und treten in eine offene Bürolandschaft ein. Wir werden diese nutzen um unser kollaboratives Arbeiten weiter zu fördern.

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 9 Mitarbeitende mit insgesamt 740 Stellenprozenten. Das Team setzt sich nebst der Amtsleiterin aus fünf Prüfern, einer IT-Prüferin, der Sekretärin und Revisionsassistentin sowie einem Qualitätssicherungsbeauftragten zusammen.

4.2 Leistungsindikatoren

Der Soll-Wert des Indikators «Abdeckungsgrad der Risiken» basiert auf Schätzungen und Annahmen aus den vergangenen Prüfungen. Er ersetzt den Prüfintervall und bezieht sich auf die Gesamtzahl der Risikopunkte aller Produktgruppen der Verwaltung. Der Abdeckungsgrad bestimmt die Prüfungsplanung mit dem Zweck den Einsatz der Ressourcen vorwiegend an den vorhandenen Risiken zu orientieren. Mit einem verstärkten Fokus auf die Risiken konnten wir den Abdeckungsgrad der Risiken um 4%-Punkte auf 26% steigern. Damit haben wir den Soll-Wert knapp übertroffen. Auch bei den übrigen Indikatoren haben wir gut abgeschlossen. Zudem konnten wir alle geplanten Revisionen durchführen.

Leistungen	Soll 2022	Ist 2022
Revisionsstellenmandate	22	22
Verhältnis Tage Finanzaufsichtsrevisionen zu Revisionstage in %	67	70
Verhältnis durchgeführte zu geplanten Revisionen in %	80	100
Abdeckungsgrad der Risiken mittels durchgeführten Finanzaufsichtsrevisionen in % ²	25	26

² Die neue Kennzahl setzt die Menge an Risikopunkten, welche mit den jährlichen Ressourcen abgedeckt wurde, ins prozentuale Verhältnis zur Gesamtzahl der Risikopunkte aller Produktgruppen der Verwaltung.

4.3 statistische Messgrößen

Dank dem gezielten Einsatz unserer Ressourcen und dem klaren Fokus auf unsere Kernaufgabe, gelang es uns die Produktivität auf 91% zu steigern. Allerdings gilt es diesen Wert noch richtig einzuordnen. Aus der Analyse der einzelnen Mandate gehen Unter- und Überschreitungen der geplanten Tage hervor. Letztere haben nur einen positiven Effekt, wenn dadurch die Prüfung ausgeweitet worden ist. Bei zwei Mandaten haben jedoch die Berichterstattung sowie eine Nachprüfung viel Zeit in Anspruch genommen. Im 2023 dürfte daher die Produktivität wieder unter 90% liegen.

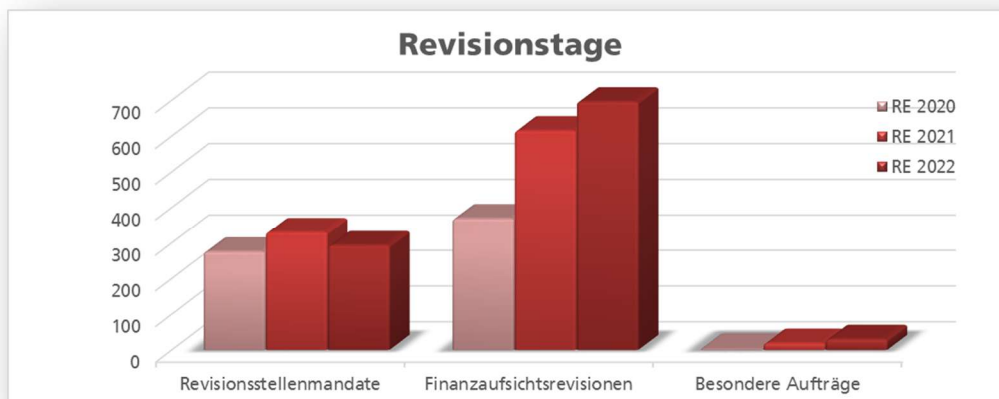
Statistische Messgrößen	Soll 2022	Ist 2022
Total Revisionstage	1'020	1'019
Revisionsstellenmandate	290	293
Finanzaufsichtsrevisionen	700	696
Besondere Aufträge	30	30
Produktivitätsgrad in % zur Präsenzzeit	82	91
Kundenzufriedenheit in % der maximalen Bewertung	90	78

4.3.1 Kundenzufriedenheit

Mit den Kundenumfragen fordern wir von den Geprüften eine Einschätzung zu unserer Arbeit in Bezug auf Nutzen und Qualität. Zur Qualifizierung der durchgeführten Prüfungen steht ihnen zu fünf Bereichen eine fünfstufige Skala zur Verfügung. Der Tenor der Beurteilungen ist positiv und der Wert von 78% spiegelt das Ergebnis nur ungenügend. Eine der Ursachen dafür liegt in der Skala. Diese haben wir für das 2023 angepasst.

Entscheidend für unsere Arbeit sind zudem die Rückmeldungen aus den Aufsichtskommissionen. Aufgrund der Behandlung unserer Berichte 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 2022 haben sich unsere Kosten im Rahmen des Voranschlages bewegt. Als Folge von verrechneten Zusatzaufträgen und –aufwand bei Revisionsstellenmandaten, schliessen wir beim Ertrag über dem Budget ab.

Globalbudget in TCHF	Soll 2022	Ist 2022
Globalbudgetsaldo	1'277	1'188
Ertrag	-175	-214
Aufwand	1'452	1'402

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 2022 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 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.

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 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 ist der Auffassung, dass der Inhalt unseres Handbuches zur Qualitätssicherung in allen wesentlichen Bereichen den Anforderungen des QS 1 entspricht. Die Prüferinnen und Prüfer 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 2023 geplant.

Fachverbände

Die Finanzkontrolle ist folgenden Verbänden angeschlossen:

- *Fachvereinigung der Finanzkontrollen*
- *EXPERTsuisse**
- *Verband für öffentliches Finanz und Rechnungswesen (VOEFRW)*
- *IIA Switzerland (IIAS)*

**vier Einzelmitgliedschaften*

6 ÜBERSICHT ÜBER DIE REVISIONEN 2022

Geschäftsbericht Kanton Solothurn

- Prüfung der Staatsrechnung 2021

Bau- und Justizdepartement

Amt für Umwelt

- Prozessprüfung Wasser und Wasserbau

Amt für Verkehr und Tiefbau

- Projektprüfung ERO Immobiliengeschäfte

Hochbauamt

- Finanzaufsicht light, Liegenschaftsverwaltung – Rechnungsführung
- Projektprüfung Neubau Werkhof Kreisbauamt II, Wangen b. Olten

Finanzdepartement

Amt für Finanzen

- Prozessprüfung Planung und Reporting

Amt für Informatik und Organisation

- Prozessprüfung ServiceDesk

Kantonales Steueramt

- DBG 104a
- Prozessprüfungen

Departement des Innern

Amt für Gesellschaft und Soziales

- Prozessprüfung Gesellschaft und Soziales

Gesundheitsamt

- Prozessprüfung Gesundheitsamt

Lotterie- und Sportfonds

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

Migrationsamt

- Prozessprüfung Familiennachzug und Aufenthalt

Amt für Justizvollzug

- Datenanalyse Straf- und Massnahmenvollzug

Polizei

- Finanzaufsicht light - Rechnungsführung

Volkswirtschaftsdepartement

Amt für Landwirtschaft

- Finanzaufsichtsrevision Agrarpolitische Massnahmen

Amt für Arbeit und Wirtschaft

- Standortförderung (Corona-Massnahmen)
- Kontrolle Arbeitsbedingungen (Corona-Massnahmen)

Institutionen, Stiftungen, Dritte

A. Grütter-Schlatter Stiftung

GAV-Verbände

Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren

Kulturstiftung der Kantonsschule Solothurn

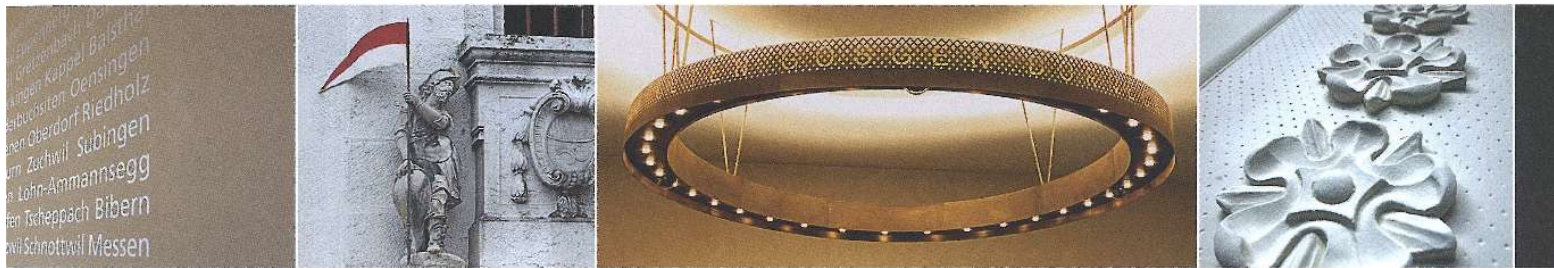
Lotterie- und Sportfonds

Museum Altes Zeughaus

Schweizerische Stiftung zur Förderung von
Wohneigentum
Solothurnische Bürgschaftsstiftung für
bäuerliches Heimwesen
Solothurnische Gebäudeversicherung
Solothurner Spitäler AG
Solothurnische Landwirtschaftliche Kredit-
kasse
Stiftung Schloss Waldegg
Stiftung Schloss Wartenfels
Stiftung Zentralbibliothek Solothurn
TerrAudit
Wehrdenkmalstiftung

Sonderprüfungen

Vergaben und Submissionsstatistik
Corona-Sondermassnahmen (diverse De-
partemente und Dienststellen)
Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW



Geht an:

Kantonsrat

Regierungsrat, Staatsschreiber

Gerichtsverwaltungskommission

Amt für Finanzen

Ratssekretär

Ämter und gleichgestellte Organisationen

Solothurnische Gebäudeversicherung

Solothurner Spitäler AG, Versand durch Kantonale Finanzkontrolle

Kantonale Finanzkontrolle

Bielstrasse 9 / Postfach 157

4502 Solothurn

Telefon 032 627 21 08

finanzkontrolle.so.ch

Juni 2023

