

2. DEZEMBER 2025

 **KANTON** *solothurn*

SCHLUSSBERICHT

LEISTUNGSÜBERPRÜFUNG

FINANZDEPARTEMENT
AMT FÜR FINANZEN



Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	3
1. Ausgangslage.....	4
2. Projektorganisation	5
3. Methodisches Vorgehen	5
3.1 Notwendigkeit	5
3.2 Effektivität	5
4. Leistungsüberprüfung in den Pilotbereichen	8
4.1 Amt für Informatik und Organisation (AIO) – Beschaffungswesen	8
4.1.1 Zielsetzung und Umfang.....	8
4.1.2 Methodik.....	8
4.1.3 Fazit zur Methodenanwendung.....	8
4.2 Standortförderung Kanton Solothurn (FAST)	8
4.2.1 Zielsetzung und Umfang.....	8
4.2.2 Methodik.....	9
4.2.3 Fazit zur Methodenanwendung.....	9
4.3 Volksschulamt (VSA).....	9
4.3.1 Zielsetzung und Umfang.....	9
4.3.2 Methodik.....	9
4.3.3 Fazit zur Methodenanwendung.....	10
5. Ergebnisse Abschlussinterviews mit Pilotbereichen	10
5.1 Motivation und Zielsetzung.....	10
5.2 Methodisches Vorgehen und externe Unterstützung	11
5.3 Zeitrahmen.....	11
5.4 Erwartungen und Umsetzung der Massnahmen.....	11
5.5 Fazit	11
5.6 Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Instruments	11
6. Erfahrungen aus anderen Kantonen.....	12
7. Fazit	13
8. Empfehlung und weiteres Vorgehen	14
8.1 Umsetzungsvarianten.....	14
8.1.1 Variante A – Durchführung durch die Ämter selbst (dezentrale Lösung).....	14
8.1.2 Variante B – Beizug externer Unterstützung (hybrides Modell).....	15
8.1.3 Variante C – Aufbau einer neuen Abteilung für Leistungsüberprüfung (zentrale Lösung).....	16
8.1.4 Nicht berücksichtigte Variante: vollständig externe Durchführung.....	17
8.1.5 Fazit	17
8.2 Abgrenzung	17
8.3 Kriteriengestützte Priorisierung von Leistungsüberprüfungen: Indikatoren, Auswahlverfahren und strategische Steuerung	19
8.4 Folgekonsequenzen und Umsetzungskompetenz	20

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Konzept zur Bewertung staatlicher Aufgaben.....	7
Abbildung 2: Ebenen möglicher Massnahmen zur Optimierung der Aufgabenerfüllung	7

Beilagen

Ecoplan-Kurzbericht AIO (nicht öffentlich)
Ecoplan-Kurzbericht FAST (nicht öffentlich)
Ecoplan-Kurzbericht VSA (nicht öffentlich)

Amt für Finanzen

Amtschef
Leiterin Controllerdienst & Statistik

Dr. Daniel Boos
Andrea Obi

Geht an:

Regierungsrat
Staatskanzlei
Parlamentsdienste
Amt für Informatik und Organisation
Fachstelle Standortförderung
Volksschulamt
Finanzkommission (15)

Executive Summary

Im Auftrag des Kantonsrats hat der Kanton Solothurn im Rahmen eines Pilotprojekts erstmals eine systematische Leistungsüberprüfung durchgeführt. Ziel war es, staatliche Aufgaben entlang der Kriterien Notwendigkeit, Effektivität und Effizienz (NEE) zu analysieren und daraus konkrete Optimierungspotenziale für eine strategische Weiterentwicklung der Verwaltung abzuleiten. Die Durchführung erfolgte in Zusammenarbeit mit dem Beratungsunternehmen Ecoplan. Am Pilotprojekt beteiligt waren drei Bereiche: das Amt für Informatik und Organisation (AIO), die Standortförderung (FAST) sowie das Volksschulamt (VSA).

Die Erfahrungen aus dem Pilotprojekt zeigen, dass Leistungsüberprüfungen ein relevantes strategisches Führungsinstrument darstellen. Sie schaffen Transparenz, ermöglichen faktenbasierte Entscheide und tragen zu einer mittelfristigen Stärkung von Steuerbarkeit und Legitimation staatlichen Handelns bei. Zugleich ist der Aufwand beträchtlich, weshalb eine klare Verankerung, methodische Unterstützung und ausreichende Ressourcen zentral sind.

Die Rückmeldungen aus den Pilotbereichen machen deutlich, dass Leistungsüberprüfungen insbesondere dort Wirkung entfalten, wo klare Verantwortlichkeiten bestehen, ein strategisches Interesse an Weiterentwicklung vorhanden ist und Veränderungsbereitschaft institutionell verankert ist. Gleichzeitig unterstreichen die Ergebnisse, wie zentral eine verbindliche Nachverfolgung der Umsetzung von Massnahmen ist, um den angestrebten Nutzen nachhaltig zu sichern.

Für die zukünftige Verstetigung werden drei Umsetzungsvarianten diskutiert (A–C). Aktuell erweist sich eine hybride Lösung (Variante B) – interne Verantwortung mit punktueller externer Unterstützung – als pragmatischer Weg. Ob mittelfristig eine stärkere Institutionalisierung innerhalb der Verwaltung (Variante C) oder eine dezentrale Durchführung durch die Ämter selbst (Variante A) angezeigt ist, bleibt offen und hängt von den politischen Rahmenbedingungen ab. Variante A kann für klar abgegrenzte Bereiche ergänzend eingesetzt werden.

Zur systematischen Priorisierung künftiger Überprüfungen wird ein indikatorengestütztes Scoring-Modell eingeführt. Es ist dauerhaft einer Querschnittseinheit zugewiesen und gewährleistet eine konsistente, transparente und nachvollziehbare Auswahl der zu prüfenden Bereiche.

Damit die Leistungsüberprüfung Wirkung entfalten kann, müssen beschlossene Massnahmen konsequent umgesetzt werden. Erforderlich sind klare Verantwortlichkeiten, gezielter Know-how-Aufbau (u. a. in Projektmanagement und Veränderungsmanagement), ausreichende Ressourcen sowie ein verbindliches Umsetzungs- und Wirkungscontrolling.

Insgesamt zeigt das Pilotprojekt: Eine kontextspezifisch gestaltete, gut kommunizierte und strategisch eingebettete Leistungsüberprüfung kann einen Beitrag zur Weiterentwicklung einer lernfähigen, wirkungsorientierten Verwaltung leisten. Voraussetzung sind ein klar definierter Nutzenrahmen, politisches Commitment und eine verbindliche Umsetzungsarchitektur. Eine einheitliche Best Practice existiert nicht – vielmehr sind Flexibilität und ein gesunder Pragmatismus entscheidend für den Erfolg.

1. Ausgangslage

Am 3. März 2021 wurde im Kantonsrat des Kantons Solothurn ein fraktionsübergreifender Auftrag mit dem Titel «Massnahmenplan zur Verbesserung der Kantonsfinanzen» eingereicht. Darin wird der Regierungsrat beauftragt, einen neuen Massnahmenplan auszuarbeiten, um die Finanzen des Kantons nachhaltig zu stabilisieren und zu verbessern. Der Regierungsrat nahm in seinem Beschluss vom 14. September 2021 dazu Stellung. Er beantragt dem Kantonsrat den Auftrag als nichterheblich zu erklären. Er begründet dies damit, dass die Staatsfinanzen stabilisiert und in den vergangenen Jahren das Eigenkapital verstärkt worden sei. Er hält jedoch auch fest, dass der Kanton Solothurn gewisse strukturelle Schwachstellen aufweist und sich die Finanzlage in den Jahren 2024 und 2025 angespannter präsentieren könnte. Der Regierungsrat habe dies im Blick und sei deshalb schon heute daran, seine Aufgaben laufend zu überprüfen und im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses auch anzupassen.

Die vorberatende Finanzkommission empfahl dem Parlament, dem Antrag des Regierungsrates zuzustimmen und den Auftrag als nichterheblich zu erklären. Am 18. Januar 2022 beantragte Kantonsrat Daniel Probst (FDP.Die Liberalen, Olten) den Wortlaut des Auftrags wie folgt zu ändern: «Der Regierungsrat wird beauftragt, die Aufgaben und Leistungen sowie die Ertragsmöglichkeiten des Kantons losgelöst vom Budgetprozess grundsätzlich zu analysieren und zu hinterfragen. Als Ergebnis soll in einer gewissen Regelmässigkeit Bericht erstattet werden, zum ersten Mal mit dem Rechnungsabschluss 2022». Der Kantonsrat erklärt diesen Auftrag am 30. März 2022 als erheblich. Somit wird der Regierungsrat vom Kantonsrat beauftragt, eine Leistungsüberprüfung durchzuführen. Die Leistungsüberprüfung ist im Kanton Solothurn rechtlich gut verankert. So steht in Art. 130 Abs. 3 der Kantonsverfassung (BGS 111.1): «Alle Aufgaben, Einnahmen und Ausgaben sind zum Voraus und periodisch auf ihre Notwendigkeit, Zweckmässigkeit und finanziellen Auswirkungen hin zu überprüfen».

In Zusammenarbeit mit der Unternehmung ECOPLAN (Ecoplan) wurde in der Folge ein Konzept erarbeitet, wie Aufgaben und Leistungen des Kantons Solothurn überprüft und daraus Massnahmen abgeleitet werden können. Dazu wurden bestehende Konzepte der Leistungsüberprüfung in der Schweiz analysiert und darauf basierend ein Konzept für den Kanton Solothurn entwickelt.

Der Kantonsrat wurde über diese Vorbereitungsarbeiten im Rahmen des Geschäftsberichtes für das Jahr 2022 informiert (Geschäftsbericht: Finanzen und Leistungen 2022, S. 92).

Mit Regierungsratsbeschluss vom 28. November 2023 (RRB Nr. 2023/1950) wurde das Konzept von Ecoplan zur Kenntnis genommen und beschlossen, dass in einem Pilotprojekt in folgenden Bereichen (Departementen) eine Leistungsüberprüfung durch Ecoplan vorgenommen wird:

- Amt für Informatik und Organisation: Beschaffungswesen (FD)
- Standortförderung des Kantons Solothurn (VWD)
- Volksschulamt (DBK)

Diese Bereiche wurden durch das zuständige Departement ausgewählt. Die Koordination des Projekts wurde dem Amt für Finanzen (AFIN) übertragen.

Die Leistungsüberprüfungen wurden zwischen Dezember 2023 und August 2024 durchgeführt. Im Anschluss fanden unter der Leitung des Finanzdirektors Abschlussinterviews mit den Verantwortlichen der Pilotbereiche sowie dem Projektleiter von Ecoplan statt, um deren persönliches Fazit zur durchgeführten Leistungsüberprüfung einzuholen.

Der vorliegende Bericht fasst das Vorgehen, die angewandte Methodik sowie die zentralen Erfahrungen aus dem Pilotprojekt zusammen und formuliert fundierte Empfehlungen für das weitere Vorgehen. Für detaillierte Ergebnisse der Leistungsüberprüfungen in den drei Pilotbereichen wird auf die jeweiligen Kurzberichte von Ecoplan verwiesen.

2. Projektorganisation

Die Leistungsüberprüfung im Kanton Solothurn geht auf einen parlamentarischen Auftrag an den Regierungsrat zurück. Der Gesamtregierungsrat trägt die Hauptverantwortung für die Ausführung des Auftrags. Er bildet den Steuerungsausschuss und überwacht den Gesamtprozess.

Die Verantwortung für die einzelnen Leistungsüberprüfungen liegt bei den jeweiligen Departementsvorstehenden. Durch ihre gleichzeitige Mitgliedschaft im Steuerungsausschuss ist ein direkter und kontinuierlicher Informationsaustausch zwischen strategischer Steuerung und operativer Umsetzung gewährleistet.

Das AFIN koordiniert die einzelnen Leistungsüberprüfungen, konsolidiert die Berichterstattungen zu einem Gesamtbericht zuhanden des Regierungsrats und steht den Departementen bei Rückfragen beratend zur Verfügung.

Der Abschlussbericht der Leistungsüberprüfung wird vom Regierungsrat zuhanden der Finanzkommission (FIKO) verabschiedet. Diese berät den Bericht und verabschiedet ihn zuhanden des Kantonsrats. Der Kantonsrat nimmt den Bericht zur Kenntnis.

3. Methodisches Vorgehen

Die von Ecoplan im Auftrag des AFIN entwickelte Methode zielt auf eine systematische Bewertung staatlicher Aufgaben und Leistungen. Grundlagen bilden drei Kernkriterien: Notwendigkeit, Effektivität und Effizienz.

3.1 Notwendigkeit

Hier wird geprüft, ob eine konkrete Aufgabe rechtlich legitimiert ist und/oder im öffentlichen Interesse liegt. Zusätzlich wird untersucht, ob der Kanton die geeignete Staatsebene zur Aufgabenerfüllung ist oder ob eine Übertragung z. B. an Gemeinden sinnvoll wäre.

Leitfragen:

1. Liegt die Aufgabenerfüllung im öffentlichen Interesse?
2. Ist die Aufgabe so wichtig, dass sie weiterhin erfüllt werden muss?
3. Ist der Kanton die richtige Staatsebene zur Erfüllung der Aufgabe?

Nur Aufgaben, die als notwendig eingestuft werden, gelangen in die weiterführende Prüfung zur Effektivität.

3.2 Effektivität

Bei diesem Kriterium wird beurteilt, ob die konkrete staatliche Aufgabe bzw. Leistung ihre angestrebten Wirkungen (z.B. gesetzliche Ziele oder politische Vorgaben) tatsächlich erreicht und ob sie von relevanten Anspruchsgruppen akzeptiert wird. Dabei werden Ist-Zustand, Entwicklungen sowie die externe Wahrnehmung analysiert.

Leitfragen:

4. Werden die in Verfassung und Gesetzen festgehaltenen Ziele sowie die konkreten politischen Vorgaben von Legislative und Exekutive erfüllt?
5. Sind Entwicklungen ersichtlich, welche die effektive Aufgabenerfüllung beeinflussen oder in Frage stellen?
6. Geniessen die staatlichen Leistungen, die im Rahmen der Aufgabenerfüllung gewährt werden, hohe Akzeptanz bei der Bevölkerung und den Zielgruppen?

Nur Aufgaben, die als effektiv gelten, werden in einem dritten Schritt auf ihre Effizienz hin überprüft.

3. Effizienz

Die Effizienzprüfung untersucht, ob im Hinblick auf die konkrete Aufgabe die vorhandenen Ressourcen wirtschaftlich eingesetzt werden und ob sich durch Optimierungen (etwa durch Digitalisierung, Synergien oder Auslagerung) Effizienzgewinne erzielen lassen.

Leitfragen:

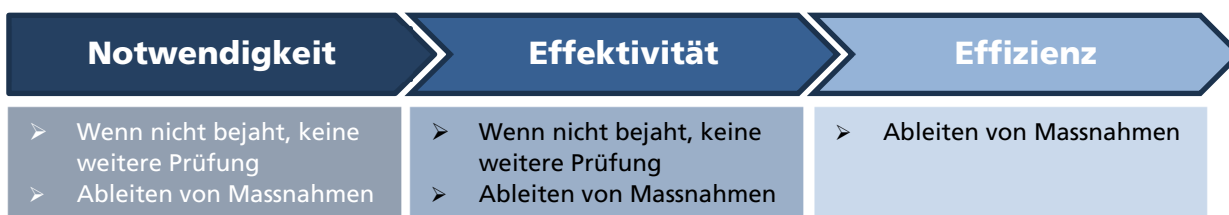
7. Lassen sich die für die Aufgabenerfüllung eingesetzten finanziellen und personellen Ressourcen rechtfertigen?
8. Lässt sich die Aufgabe mit gleicher Qualität, aber weniger finanziellen und/oder personellen Ressourcen erfüllen?
9. Kann die Aufgabe als Ganzes oder in Teilen mit der Erfüllung anderer Aufgaben zusammengelegt werden?
10. Kann die Aufgabe ganz oder teilweise an Private ausgelagert werden?

Aufbauend auf den drei übergeordneten Beurteilungskriterien definiert das Konzept zu jeder Leitfrage konkrete Unterfragen sowie geeignete Methoden und Datenquellen, die auf die Gegebenheiten des Kantons Solothurn abgestimmt sind. Ziel ist es, eine fundierte und vergleichbare Bewertung der Aufgaben vorzunehmen.

Aus der Beantwortung der einzelnen Fragen werden im Anschluss potenzielle Massnahmen abgeleitet, die zur Optimierung der Aufgabenerfüllung beitragen können. Je nach Ergebnis der Beurteilung auf jeder Stufe unterscheiden sich Art und Ausrichtung der empfohlenen Massnahmen. Abbildung 1 veranschaulicht das methodische Vorgehen sowie die Systematik der Bewertung entlang der drei Hauptkriterien Notwendigkeit, Effektivität und Effizienz (NEE):¹

¹ Für das detaillierte Vorgehen gemäss Konzept wird auf den Kurzbericht von Ecoplan zur Leistungsüberprüfung des Volksschulamts Kanton Solothurn (Anhang II) verwiesen.

Abbildung 1: Konzept zur Bewertung staatlicher Aufgaben



Quelle: Konzept Leistungsüberprüfung Kanton Solothurn, Ecoplan 2023

Die Aufgabenprüfung erfolgt nach einer festen, schrittweisen Systematik: Zunächst wird die Notwendigkeit der Aufgabe geprüft. Nur wenn diese gegeben ist, folgt die Beurteilung der Effektivität. Wird auch diese als positiv bewertet, wird die Aufgabe schliesslich auf ihre Effizienz hin untersucht.¹ Ergibt sich bei einem dieser Prüfschritte ein negativer Befund, werden unmittelbar geeignete Massnahmen abgeleitet – etwa zur Reduktion, Auslagerung oder strukturellen Anpassung der Aufgabe. Diese sequenzielle und regelbasierte Vorgehensweise bezeichnen wir als NEE-Algorithmus.

Die im Rahmen der Leistungsüberprüfung abgeleiteten Massnahmen zur Verbesserung der Leistungserbringung können auf unterschiedlichen Ebenen ansetzen. Das Konzept unterscheidet dabei drei Handlungsebenen:

- **Aufgabenkritik:** Diese Ebene umfasst Massnahmen, welche die Art und den Umfang der Leistung betreffen. Beispielsweise kann bei Nichterreichen gesetzter Ziele eine Anpassung des Verhältnisses von Qualität und Quantität erforderlich sein – etwa durch Fokussierung auf hochwertige Leistungen bei gleichzeitigem Aufgabenverzicht. Auch eine Reduktion des Leistungsangebots zur Sicherung der Qualität fällt in diesen Bereich.
- **Optimierung des Trägers:** Hierunter fallen Massnahmen, die sich auf die institutionelle Zuständigkeit beziehen. Dazu zählen etwa Verlagerungen von Aufgaben an geeignete Verwaltungsebenen (z. B. von Kanton zu Gemeinden), die Bildung von Kooperationen oder auch Ausgliederungen an Dritte.
- **Optimierung der Leistungserstellung:** Diese Ebene betrifft die Gestaltung und Steuerung der operativen Prozesse. Ziel ist es, durch organisatorische oder strategische Anpassungen Effizienzgewinne zu erzielen – beispielsweise durch Prozessoptimierung, verbesserte Steuerungsmechanismen oder eine Neuausrichtung der operativen und strategischen Führung.

Abbildung 2: Ebenen möglicher Massnahmen zur Optimierung der Aufgabenerfüllung



Quelle: Konzept Leistungsüberprüfung Kanton Solothurn, Ecoplan 2023

4. Leistungsüberprüfung in den Pilotbereichen

Die im Konzept beschriebene Systematik zur Leistungsüberprüfung wurde im Rahmen des Pilotprojekts exemplarisch auf konkrete Aufgabenbereiche innerhalb ausgewählter Ämter angewendet. Ziel war es, die Methodik in der Praxis zu erproben und gleichzeitig Erkenntnisse zu gewinnen, die sowohl bereichsspezifisch als auch übertragbar sind.

4.1 Amt für Informatik und Organisation (AIO) – Beschaffungswesen

Die Überprüfung fand zwischen Januar und April 2024 statt.

4.1.1 Zielsetzung und Umfang

Im AIO beschränkte sich die Leistungsüberprüfung auf den Bereich des IKT-Beschaffungswesens (Informations- und Kommunikationstechnik). Ziel war es, die Zuständigkeiten, Abläufe und Steuerungsmechanismen innerhalb dieses spezifischen Aufgabenbereichs zu untersuchen. Das AIO bildete damit den am klarsten abgegrenzten Pilotbereich. Die Wahl dieses Fokusthemas ermöglichte eine gezielte Analyse eines klassischen Querschnittsprozesses, der auch für viele andere Dienststellen von hoher Relevanz ist.

4.1.2 Methodik

Die Untersuchung im AIO erfolgte auf Basis des im Gesamtkonzept definierten NEE-Rasters. Die Analyse stützte sich auf Interviews, die Auswertung interner Steuerungsdokumente, Prozessbeschreibungen sowie strukturelle Einordnungen. Ergänzend wurden übergeordnete Strategiepapiere (Digitalisierungsstrategie, IKT-Strategie, Legislaturplan) beigezogen, um die Aufgaben im strategischen Kontext einzuordnen.

Gespräche mit verschiedenen Nutzergruppen (interne Dienststellen mit und ohne eigene Beschaffungskompetenz) ermöglichten ein differenziertes Bild über Wahrnehmung und Nutzung der AIO-Dienstleistungen. Die Ergebnisse wurden entlang eines standardisierten Fragenrasters aufbereitet und den drei zentralen Prüfkategorien zugeordnet.

4.1.3 Fazit zur Methodenanwendung

Die gezielte Eingrenzung auf einen Fachbereich innerhalb des AIO erwies sich als praktikabel und effektiv. Die Methodik konnte dadurch punktgenau angewendet und auf ein klar definiertes Aufgabenfeld abgestimmt werden. Besonders wertvoll war der Einbezug interner Stakeholder, um die spezifischen Anforderungen an die zentrale Beschaffungsstelle sowie deren Schnittstellen besser zu durchleuchten. Die Anwendung des kantonalen Konzepts wurde dadurch als handhabbar und ergebnisorientiert erlebt. Die Erfahrungen sprechen dafür, künftige Überprüfungen eher auf klar abgegrenzten Prozessfelder als auf ganze Organisationseinheiten auszurichten.

4.2 Standortförderung Kanton Solothurn (FAST)

Die Überprüfung fand zwischen Januar und Mai 2024 statt.

4.2.1 Zielsetzung und Umfang

Die Standortförderung wurde im Rahmen des Pilotprojekts ausgewählt, um die strategische Ausrichtung, Aufgabenwahrnehmung und organisatorische Einbettung der Fachstelle zu überprüfen. Im Zentrum stand nicht die Bewertung einzelner Förderprojekte, sondern die übergeordnete Funktionsweise und Zielsetzung der Fachstelle innerhalb des kantonalen

Wirtschaftsraums. Die Aussenkommunikation, Zusammenarbeit mit Partnern und interne Prozesse bildeten dabei den Untersuchungsrahmen.

4.2.2 Methodik

Das methodische Vorgehen, gestützt auf dem NEE-Algorithmus, umfasste eine Kombination qualitativer und dokumentenbasierter Elemente:

- Interviews mit internen und externen Anspruchsgruppen (Wirtschaft, Verwaltung, Regionen)
- Analyse von strategischen Grundlagen wie dem Wirtschaftsstandortgesetz (WAG) und der Standortstrategie 2030
- Bewertung der bestehenden Organisationsstruktur und Zuständigkeiten
- Einschätzung der Zielerreichung und Ressourcennutzung im Kontext kantonaler Vorgaben

Die Gespräche wurden systematisch ausgewertet und in das methodische Raster übertragen. Die Auswertung folgte einem nachvollziehbaren, einheitlichen Bewertungsprozess, wie er in allen drei Pilotbereichen zur Anwendung kam.

4.2.3 Fazit zur Methodenanwendung

Die Überprüfung der FAST zeigte, dass die eingesetzte Methodik geeignet ist, sowohl strategische als auch strukturelle Fragestellungen systematisch zu beleuchten. Die Kombination aus Dokumentenanalyse und Interviews erwies sich als zweckmässig, um die verschiedenen Perspektiven auf die Aufgabenwahrnehmung der Fachstelle zu erfassen. Besonders wertvoll waren die Gespräche mit externen Partnern, da sie ergänzende Sichtweisen einbrachten. Gleichzeitig wurde deutlich, dass eine klare Definition der zu prüfenden Aufgaben im Vorfeld zentral ist, um die Anwendung der NEE-Logik zielgerichtet zu ermöglichen und Erwartungen intern wie extern zu steuern. Für künftige Überprüfungen empfiehlt sich eine präzisere Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands sowie eine frühzeitige kommunikative Einbettung – insbesondere bei Organisationen mit starker Aussenwirkung.

4.3 Volksschulamt (VSA)

4.3.1 Zielsetzung und Umfang

Das Volksschulamt hat die Leistungsüberprüfung in einem ersten Schritt selbst anhand des Eco-plan-Rasters durchgeführt. Dafür wurden von der Amts- und Geschäftsleitung des VSA rund 45 Stunden aufgewendet. Ziel war es, die bestehenden Aufgabenstrukturen zu analysieren und eine Standortbestimmung im Hinblick auf die bevorstehende Globalbudgetperiode vorzunehmen. Im Unterschied zu den anderen Pilotbereichen entschied sich das VSA bewusst für eine breit angelegte Überprüfung des gesamten Amtsbereichs. Grundlage bildete das Organisationshandbuch (OHB), in dem rund 70 Prozesse definiert sind, die sämtlichen Abteilungen zugeordnet sind. Die Überprüfung umfasste sowohl strategische Aufgaben als auch operative Abläufe. Der Bericht des VSA wurde im Nachgang durch Eco-plan überarbeitet.

4.3.2 Methodik

Zur Beantwortung der im NEE-Algorithmus definierten Fragestellungen wurden verschiedene methodische Ansätze kombiniert:

- Herleitung der Notwendigkeit einzelner Aufgaben durch Zuordnung zu gesetzlichen Grundlagen
- Einschätzungen der erweiterten Geschäftsleitung zu Bedeutung und Wirkung zentraler Aufgabenfelder
- Vergleichsanalysen mit anderen Kantonen der Bildungsregion Nordwestschweiz
- Auswertung von Geschäftsberichten, Medienberichten und politischen Vorstössen
- Nutzung internen Wissens über bestehende Prozesse und laufende Projekte

Ein strukturierter Fragenkatalog bildete die Grundlage für die Bewertung, wobei die Prüfung sequenziell nach dem NEE-Algorithmus erfolgte: Nur Aufgaben, die als notwendig eingestuft wurden, wurden anschliessend hinsichtlich ihrer Effektivität und Effizienz beurteilt. Die Dokumentation des Vorgehens erfolgte transparent, unterstützt durch tabellarische Übersichten.

4.3.3 Fazit zur Methodenanwendung

Die Leistungsüberprüfung wurde vom VSA auf Grundlage eines bereits vorhandenen und gepflegten Prozesshandbuchs durchgeführt, was die systematische Analyse begünstigte. Durch die breite inhaltliche Ausrichtung ergab sich ein umfassendes Bild, das jedoch auch einen erhöhten Koordinations- und Ressourcenaufwand mit sich brachte. Die angewendete Methodik wurde als geeignet beurteilt, insbesondere im Hinblick auf die Strukturierung und Vergleichbarkeit mit den anderen Pilotbereichen. Für künftige Durchführungen wird empfohlen, die Untersuchung auf Teilbereiche zu konzentrieren und die externe Perspektive stärker einzubeziehen.

5. Ergebnisse Abschlussinterviews mit Pilotbereichen

Nach der Leistungsüberprüfung wurden die Verantwortlichen aus den Pilotbereichen und der Projektleiter von Ecoplan anhand eines Interviewleitfadens zu ihrem persönlichen Fazit befragt. Die Rückmeldungen lieferten wertvolle Erkenntnisse zur Umsetzung und Wirkung der durchgeführten Leistungsüberprüfungen. Sie zeigen sowohl bereichsübergreifende Gemeinsamkeiten als auch spezifische Unterschiede auf und ermöglichen ein erstes Fazit über Nutzen, Herausforderungen und Potenzial des eingesetzten Instruments.

5.1 Motivation und Zielsetzung

Alle Pilotbereiche bekräftigten, dass die Teilnahme an der Leistungsüberprüfung aus einem echten Interesse an Transparenz, Optimierung und strategischer Weiterentwicklung erfolgte. Die Ausgangslagen waren jedoch unterschiedlich: Während beim AIO der Fokus auf Beschaffungsprozessen lag, ging es bei der Standortförderung um die Überprüfung strategischer Ausrichtung und Rollen, und beim VSA um eine breit angelegte Bestandsaufnahme unter Berücksichtigung gesetzlicher Grundlagen.

Die unterschiedlichen Ausgangslagen der Pilotbereiche verdeutlichen, wie wichtig eine gemeinsame Verständigung über Ziel und Vorgehen bereits zu Beginn des Prozesses ist. Nur wenn diese Grundlagen im Vorfeld gemeinsam geklärt werden, kann eine aktive Mitwirkung und offene Haltung der Beteiligten sichergestellt werden.

5.2 Methodisches Vorgehen und externe Unterstützung

Alle Bereiche bestätigten die Notwendigkeit externer Unterstützung – insbesondere im Hinblick auf methodische Kompetenz und zeitliche Ressourcen. Als Hauptgründe für den Beizug eines externen Beraters wurden der Faktor Zeit, fehlendes Expertenwissen, knappe interne Ressourcen sowie die Bedeutung einer externen Einschätzung genannt. Die Einschätzungen zur Zusammenarbeit mit dem externen Berater fielen unterschiedlich aus. Einige Prüfbereiche berichteten von einer sehr positiven und unterstützenden Zusammenarbeit, während andere einzelne Aspekte differenzierter betrachteten. Die Kosten für die externe Unterstützung durch EcoPlan betragen insgesamt rund 100'000 Franken.

5.3 Zeitrahmen

Der zeitliche Aufwand variierte je nach Tiefe der Analyse. Generell zeigte sich, dass ein Zeitraum von mindestens sechs Monaten realistisch ist. Die genaue Erhebung des internen Aufwands erfolgte nicht systematisch, wurde aber als nicht unerheblich beschrieben – insbesondere bei gleichzeitig laufendem Tagesgeschäft.

5.4 Erwartungen und Umsetzung der Massnahmen

Die Erwartungen an die Ergebnisse der Leistungsüberprüfung wurden erfüllt; die identifizierten Handlungsfelder entsprachen weitgehend den bereits bestehenden Einschätzungen in den Prüfbereichen. Die Erfahrungen aus der Pilotphase zeigen jedoch, dass eine aktive Begleitung und Nachverfolgung der empfohlenen Massnahmen notwendig ist. Ohne eine solche Verbindlichkeit besteht das Risiko, dass identifizierte Handlungsfelder zwar anerkannt, aber nicht systematisch umgesetzt werden.

5.5 Fazit

Die Pilotphase der Leistungsüberprüfung hat gezeigt, dass das Instrument grundsätzlich funktioniert und als strategisches Führungsinstrument Potenzial hat. Die Kombination aus strukturierter Eigenanalyse und externer Perspektive ermöglicht eine fundierte Standortbestimmung und liefert wichtige Impulse für Optimierung und Weiterentwicklung.

Zugleich wurden zentrale Herausforderungen deutlich: Die Unterscheidung von Effizienz und Effektivität ist in der Praxis nicht immer trennscharf. Der Zeitdruck bei der Umsetzung war teils hinderlich, und die Abgrenzung gegenüber anderen Prüf- und Steuerungsinstrumenten (z. B. Finanzkontrolle, IKS) bedarf noch Klarheit.

Trotz dieser Herausforderungen bleibt festzuhalten: Die Leistungsüberprüfung wurde von den Pilotbereichen nicht als Belastung, sondern als Chance wahrgenommen – vorausgesetzt, sie ist professionell organisiert, gut kommuniziert und auf das Wesentliche fokussiert.

5.6 Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Instruments

Aus den Interviews lassen sich mehrere konkrete Empfehlungen für die künftige Anwendung ableiten:

- Rhythmus und Umfang
Eine Überprüfung alle fünf Jahre pro Verwaltungseinheit wird als sinnvoll erachtet. Die Fokussierung auf Teilbereiche anstelle ganzer Ämter erhöht die Umsetzbarkeit und Effizienz.

- Schärfung der Methodik
Die Begrifflichkeiten Effektivität und Effizienz sollten im Methodenraster klarer gefasst und mit praxisnahen Beispielen unterlegt werden.
- Verbindliche Einbindung in Steuerung
Die Leistungsüberprüfung sollte systematisch in bestehende Planungs- und Steuerungszyklen integriert werden (z. B. Strategieentwicklung, VA/IAFP).
- Rollen- und Aufgabenklärung
Die Verantwortung für die Umsetzung und Nachverfolgung der Massnahmen muss eindeutig beim zuständigen Departement liegen. Die koordinierende Rolle kann von einer dafür geeigneten Stelle oder einem entsprechenden Amt übernommen werden.
- Flexibler Einsatz statt Standardlösung
Das Instrument soll als kontextsensitives Analysewerkzeug verstanden werden, nicht als formalistische Pflichtübung. Der methodische Rahmen sollte Spielraum für situationsgerechte Anwendung bieten.
- Kommunikation stärken
Klare Information und frühzeitige Einbindung der betroffenen Einheiten sind entscheidend für Akzeptanz, Beteiligung und Wirkung der Überprüfungen.

6. Erfahrungen aus anderen Kantonen

Im Rahmen einer Arbeitsgruppe «Finanzielle Steuerung» der Fachgruppe für kantonale Finanzfragen (FkF) wurde das Schwerpunktthema «Aufgaben- und Leistungsüberprüfung» (A+L) vertieft analysiert. Ziel war es, einen strukturierten Überblick über die Erfahrungen und Praktiken in verschiedenen Kantonen zu gewinnen und daraus übergeordnete Erkenntnisse abzuleiten.

Der Blick in andere Kantone zeigt, dass Aufgaben- und Leistungsüberprüfungen unterschiedlich ausgestaltet sind, in ihrer Zielsetzung jedoch weitgehend übereinstimmen: Sie dienen der kritischen Prüfung staatlicher Aufgaben im Hinblick auf Notwendigkeit, Wirksamkeit und Effizienz – nach Konzepten, die vergleichbar mit dem im vorliegenden Pilotprojekt angewendeten Ansatz sind. Im Vordergrund stehen dabei das Aufzeigen von Effizienz- und Ertragssteigerungen sowie die Eindämmung des Ausgabenwachstums. In mehreren Kantonen wird zudem die Weiterentwicklung der Verwaltungskultur und die Stärkung der Selbstverantwortung als Ziel betont. Während in der Regel keine direkten Sparvorgaben formuliert werden, besteht in Basel-Stadt eine parlamentarische Forderung nach einem gesetzlich verankerten Entlastungsziel.

Die konkrete Ausgestaltung dieser Überprüfungen variiert jedoch deutlich: Je nach Kanton werden einzelne Prozesse, Abteilungen oder ganze Ämter analysiert; in anderen Fällen erfolgt eine flächendeckende, gestaffelte Überprüfung. Dabei kommen unterschiedliche Kriterien zur Anwendung – etwa das Kostenwachstum, vermutetes Verbesserungspotenzial, die strategische Bedeutung eines Bereichs oder besondere Anlässe wie Führungswechsel. Die Untersuchungen umfassen sowohl organisatorische als auch leistungsbezogene Fragestellungen, darunter auch Aspekte wie Make-or-buy-Entscheidung, Gebührenpolitik oder interkantonale Kooperationen.

Die zeitliche Umsetzung solcher Überprüfungen erstreckt sich meist über einen Zeitraum von fünf bis 18 Monaten, wobei Verzögerungen nicht unüblich sind. Der Ressourcenbedarf ist unterschiedlich je nach gewählter Methodik und Umfang der Untersuchung. Zudem betonen mehrere Kantone, dass auch die Umsetzung der empfohlenen Massnahmen zusätzliche Mittel erfordert.

In der Regel liegt der Auftrag zur Durchführung beim Regierungsrat, während die operative Umsetzung durch die Fachämter erfolgt. Die Projektleitung und Koordination ist meist bei der Finanzverwaltung angesiedelt. Hinsichtlich der Organisation bestehen verschiedene Modelle: zentral, dezentral oder hybrid. Teilweise wird externe Unterstützung beigezogen, insbesondere für Benchmarkstudien oder die Durchführung von Interviews. Die Frage nach externer versus interner Durchführung hängt auch von der Zielsetzung und dem Anspruch an die Glaubwürdigkeit der Resultate ab.

Die methodische Herangehensweise unterscheidet sich von Kanton zu Kanton, ist jedoch meist zentral vorgegeben. Es bestehen zwei Hauptphilosophien: Entweder wird eine standardisierte Methodik mit Leitfäden und Rasterinstrumenten verwendet, oder es besteht eine gewisse Wahlfreiheit bei der Umsetzung. Dabei stellt die Operationalisierung der Prüfkriterien häufig eine Herausforderung dar. Als wichtig wird zudem erachtet, dass die Herangehensweise lösungsoffen ist und auch politisch schwierige oder gesetzesrelevante Massnahmen mitgedacht werden können.

Benchmarks werden in einigen Kantonen ergänzend eingesetzt, sind aber kein flächendeckendes Instrument. Dabei wird vor allem auf monetäre Vergleiche zurückgegriffen, qualitative Aspekte finden selten Eingang. Die funktionale Gliederung wird teilweise genutzt, bringt jedoch in der Praxis einen hohen Bereinigungsaufwand mit sich und hat oft keine direkte Steuerungsfunktion.

Für die Durchführung der Leistungsüberprüfungen kommen in der Regel keine spezifischen Softwarelösungen zum Einsatz. Stattdessen werden einfache Werkzeuge wie Excel oder Word verwendet; unterstützend stehen in einigen Kantonen methodische Leitfäden zur Verfügung. Die Berichterstattung richtet sich primär an den Regierungsrat und das Parlament. Umfang und Form variieren stark – von etwa 20 bis 150 Seiten – und erfolgen entweder in separaten Berichten oder integriert in den Aufgaben- und Finanzplan (AFP) bzw. in die Budgetbotschaft.

Für die Umsetzung der Massnahmen sind die jeweiligen Ämter und Departemente verantwortlich. In den meisten Fällen ist ein Umsetzungscontrolling vorgesehen, ergänzt durch eine Evaluation des Gesamtprozesses. Nachweisbare Effizienzgewinne oder Einsparungen konnten bisher meist nur in Einzelfällen erzielt oder nicht beziffert werden, insbesondere wenn die Überprüfungen nicht im Rahmen eines Sparprogramms stattfanden.

Aus bisherigen Projekten lassen sich sowohl Chancen als auch Herausforderungen ableiten. Positiv wirken sich systematische Analysen, transparente Kommunikation und der Einbezug externer Perspektiven aus. Kritisch bewertet werden hingegen der hohe Ressourcenaufwand und das oft ungünstige Verhältnis von Aufwand zu messbarem Nutzen. Mancherorts wird das Instrument eher als formale Pflichtübung denn als echte Gestaltungschance wahrgenommen.

Abschliessend lässt sich festhalten, dass eine klare Zieldefinition, eine durchdachte Projektorganisation und eine effiziente Umsetzung entscheidend für den Erfolg sind. Dabei sollte frühzeitig geklärt werden, ob zentral oder dezentral gesteuert wird, welche Ressourcen notwendig sind und wie der politische Wille zur Umsetzung sichergestellt werden kann. Die Erfahrungen zeigen: Es gibt nicht die eine Methode, sondern jede Aufgaben- und Leistungsüberprüfung muss kontextabhängig gestaltet werden. Eine Best Practice hat sich bislang nicht etabliert.

7. Fazit

Die im Rahmen der Leistungsüberprüfung im Kanton Solothurn gewonnenen Erkenntnisse zeigen, dass dieses Instrument sowohl politisch als auch ökonomisch von hoher Relevanz ist. Es ermöglicht eine fundierte Bewertung staatlicher Aufgaben entlang nachvollziehbarer Kriterien

und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur strategischen Steuerung der öffentlichen Finanzen.

Die Pilotprojekte verdeutlichen: Wo Verantwortlichkeiten klar definiert, Prozesse durchleuchtet und Strukturen hinterfragt werden, lassen sich nicht nur Ineffizienzen identifizieren, sondern auch konkrete Verbesserungsmassnahmen entwickeln.

Gleichzeitig wird deutlich, dass Leistungsüberprüfungen mit einem substanziellen Ressourceneinsatz verbunden sind – sowohl zeitlich als auch finanziell. Die Kosten stehen dabei nicht automatisch in einem direkt messbaren Verhältnis zu kurzfristigen Einsparungen. Es ist wichtig anzuerkennen, dass nicht jede Überprüfung einen unmittelbaren finanziellen Mehrwert generiert – und dennoch kann sie einen hohen Nutzen im Sinne von Steuerbarkeit, Legitimation und Wirkung entfalten. Der ökonomische Nutzen liegt vielmehr in einer mittelfristigen Stärkung der Finanz- und Leistungs politik – durch mehr Transparenz, eine zielgerichtete Ressourcenverwendung und die Möglichkeit, staatliches Handeln vorausschauend zu gestalten.

Aus politischer Sicht ist es zentral, dass Leistungsüberprüfungen nicht als technokratische Pflichtaufgabe verstanden werden, sondern als strategisches Führungsinstrument mit politischem Mehrwert. Damit dies gelingt, braucht es eine klare Zieldefinition, die frühzeitige Einbindung relevanter politischer und administrativer Akteure sowie ein echtes Commitment zur Umsetzung der empfohlenen Massnahmen. Ohne politische Rückendeckung und konsequente Nachverfolgung drohen selbst fundierte Erkenntnisse wirkungslos zu bleiben – unabhängig davon, wie gut die Methodik ausgestaltet ist.

Die Erfahrungen im Kanton Solothurn wie auch in anderen Kantonen zeigen: Es gibt keine Standardlösung. Entscheidend für den Erfolg sind eine kontextspezifische Ausgestaltung, ein schlanker Mitteleinsatz sowie ein realistisch definierter Nutzenrahmen. Letztlich bemisst sich der strategische Wert einer Leistungsüberprüfung nicht allein an quantifizierbaren Einsparungen, sondern an ihrer Wirkung auf die Qualität und Legitimation staatlichen Handelns.

Als institutionalisierter Bestandteil einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung entfalten Leistungsüberprüfungen ihren vollen Nutzen dann, wenn sie nicht punktuell, sondern als wiederkehrender Prozess verstanden und gestaltet werden. Sie schaffen Raum für strategische Reflexion, ermöglichen faktenbasierte Priorisierungen und stärken die politische Steuerungsfähigkeit – weit über den Einzelfall hinaus.

8. Empfehlung und weiteres Vorgehen

8.1 Umsetzungsvarianten

Basierend auf den Erfahrungen aus dem Pilotprojekt und der Analyse vergleichbarer Modelle anderer Kantone empfiehlt sich eine schrittweise, aber verbindliche Verstetigung des Instruments der Leistungsüberprüfung im Kanton Solothurn. Dabei stehen drei Umsetzungsvarianten zur Diskussion, die sich hinsichtlich Ressourcenbedarf, Steuerbarkeit, Qualitätssicherung und institutioneller Verankerung unterscheiden. Allen Varianten gemeinsam ist die Notwendigkeit einer klaren strategischen Steuerung, einer fundierten Methoden anwendung und einer verbindlichen Umsetzungsverantwortung.

8.1.1 Variante A – Durchführung durch die Ämter selbst (dezentrale Lösung)

In dieser Variante übernehmen die Fachämter die Leistungsüberprüfung eigenverantwortlich, mit methodischer Unterstützung durch das AFIN.

Vorteile:

- Hohe Nähe zur Praxis und zum jeweiligen Aufgabenbereich
- Förderung der Eigenverantwortung und des internen Lernprozesses
- Geringerer Aufbau von zentralen Strukturen

Herausforderungen:

- Unterschiedliches methodisches Niveau und Qualität der Analysen
- Hoher interner Aufwand bei gleichzeitig laufendem Tagesgeschäft
- Gefahr einer selektiven oder zurückhaltenden Anwendung

Voraussetzungen:

- Entwicklung eines leicht anwendbaren Methodenhandbuchs mit Fallbeispielen
- Verfügbarkeit von Schulungs- und Beratungskapazitäten im AFIN
- Verpflichtende periodische Berichterstattung an das zuständige Departement und an den Regierungsrat

Diese Variante eignet sich insbesondere für kleinere oder spezifische Überprüfungen, etwa auf Stufe Fachstelle oder bei thematisch klar abgegrenzten Aufgaben.

8.1.2 Variante B – Beizug externer Unterstützung (hybrides Modell)

In dieser Form erfolgt die Durchführung durch das jeweilige Amt in enger Zusammenarbeit mit einem externen Beratungsunternehmen. Die Verantwortung bleibt bei der Verwaltung, methodische Expertise und Kapazitäten werden jedoch punktuell ergänzt.

Vorteile:

- Höhere methodische Qualität und Objektivität
- Externe Perspektive fördert kritische Reflexion und Vergleichbarkeit
- Entlastung der Verwaltung durch professionelle Projektführung

Herausforderungen:

- Höherer finanzieller Aufwand pro Überprüfung
- Abhängigkeit von externen Partnern
- Notwendigkeit der sorgfältigen Auftragsklärung und Steuerung

Voraussetzungen:

- Standardisierter Ausschreibungs- und Vertragsrahmen für externe Mandate
- Klarer Erwartungshorizont, definierter Methodenzugang (z. B. NEE-Algorithmus)
- Ressourcen für Begleitung und Nachbearbeitung

Dieses Modell eignet sich insbesondere für komplexere Aufgabenfelder oder bei fehlender interner Kapazität. Es bietet sich zudem an, wenn eine objektivierte Analyse für politische Diskussionen erforderlich ist.

8.1.3 Variante C – Aufbau einer neuen Abteilung für Leistungsüberprüfung (zentrale Lösung)

In dieser Variante wird eine spezialisierte Einheit innerhalb des Amts für Finanzen aufgebaut, welche die Leistungsüberprüfungen systematisch plant, koordiniert und in Teilen selbst durchführt. Diese Abteilung übernimmt die Rolle der zweiten Linie im Sinne des «Three-Lines-of-Defence-Modells».

Vorteile:

- Einheitliche Methodik und hohe Qualitätssicherung
- Klare Governance und zentrale Steuerung
- Nachhaltiger Wissenstransfer und strategische Verankerung

Herausforderungen:

- Aufbau- und Betriebskosten (Personal, Infrastruktur, Steuerung)
- Bedarf an interdisziplinärer Fachkompetenz (Verwaltung, Organisation, Finanzen)
- Erfordert politisches Commitment und formale Einrichtung

Ressourcenbedarf (Annahme):

Für eine funktionierende Einheit werden mindestens 4–5 Vollzeitstellen (FTE/full-time equivalent) benötigt, aufgeteilt auf folgende Rollen:

- 1 FTE: Projektleitung/Koordination
- 2–3 FTE: Analyse und Durchführung von Überprüfungen
- 0.5–1 FTE: Methodik, Qualitätssicherung und Kommunikation

Voraussetzungen:

- Klare Rollenabgrenzung zur Finanzkontrolle (retrospektiv) und zu Linienverantwortlichen (operativ)

- Integration in die Steuerungsprozesse des Regierungsrats
- Priorisierung über ein indikatorengestütztes Scoring-Modell

Diese Variante bietet das grösste strategische Potenzial und empfiehlt sich insbesondere, wenn Leistungsüberprüfungen langfristig zu einem Steuerungsinstrument mit Wirkung auf Struktur, Prozesse und Ressourcenallokation etabliert werden sollen.

8.1.4 Nicht berücksichtigte Variante: vollständig externe Durchführung

Eine dauerhaft vollständig externe Durchführung der Leistungsüberprüfung wurde nicht in die Variantenbildung aufgenommen. Dafür sprechen mehrere Gründe:

Kosten und Wirtschaftlichkeit: Eine externe Dauerlösung würde erhebliche wiederkehrende Kosten verursachen, die in keinem vertretbaren Verhältnis zum Nutzen stehen.

Governance und Legitimation: Die Leistungsüberprüfung ist ein strategisches Führungsinstrument des Regierungsrats und verfassungsrechtlich verankert. Eine Auslagerung an Dritte würde die politische Steuerungsverantwortung schwächen.

Wissensaufbau und Kontinuität: Ein permanentes Outsourcing würde verhindern, dass methodisches und fachliches Know-how innerhalb der Verwaltung aufgebaut und gesichert wird.

Abhängigkeiten und Neutralität: Eine rein externe Lösung würde Abhängigkeiten von einzelnen Firmen schaffen und könnte die Vergleichbarkeit und Unabhängigkeit der Ergebnisse beeinträchtigen.

Einbettung ins Three-Lines-of-Defence-Modell: Die geplante Verortung der Leistungsüberprüfung in der zweiten Linie setzt eine interne, institutionalisierte Funktion voraus. Eine rein externe Dauerlösung passt nicht in dieses Modell.

Punktuelle externe Unterstützung, wie etwa für spezifische Analysen, Benchmarking oder methodische Beratung, bleibt sinnvoll und ist in der hybriden Variante (B) vorgesehen. Eine vollständig externe Durchführung wurde jedoch aus den genannten Gründen nicht weiterverfolgt.

8.1.5 Fazit

Eine hybride Umsetzung (Variante B) stellt derzeit den pragmatischsten Weg dar. Ob mittelfristig eine stärkere Institutionalisierung innerhalb der bestehenden Verwaltungsstrukturen oder in Form einer eigenständigen Einheit (Variante C) erfolgen soll, bleibt offen und hängt von den politischen Rahmenbedingungen ab. Eine dezentrale Umsetzung (Variante A) kann für klar abgegrenzte Bereiche ergänzend eingesetzt werden.

Ergänzend empfiehlt sich die Etablierung eines rollierenden Mehrjahresplans, basierend auf objektivierbaren Kriterien (z. B. Ausgabenvolumen, Veränderungsdruck, strukturelle Komplexität), um Überprüfungen planbar, nachvollziehbar und wirkungsorientiert durchzuführen.

8.2 Abgrenzung

Die rechtliche Grundlage für die strategische Aufgaben- und Leistungsüberprüfung im Kanton Solothurn bildet Art. 130 Abs. 3 der Kantonsverfassung (BGS 111.1). Diese Bestimmung verpflichtet den Kanton, sämtliche Aufgaben, Einnahmen und Ausgaben regelmässig und vorausschauend auf ihre Notwendigkeit, Zweckmässigkeit und finanziellen Auswirkungen zu überprüfen. Damit ist die strategische Überprüfung der staatlichen Aufgaben als eigenständige und übergeordnete Führungsaufgabe auf Verfassungsebene festgelegt.

Im Unterschied dazu regelt das Gesetz über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV-Gesetz, BGS 115.1) die operative Leistungssteuerung und Erfolgskontrolle innerhalb der bestehenden Aufgabenstrukturen. Während das WoV-System festlegt, wie staatliche Leistungen durch Zielvereinbarungen, Kennzahlen und Berichterstattung effizient gesteuert und gemessen werden, stellt die Aufgaben- und Leistungsüberprüfung auf Grundlage der Kantonsverfassung regelmässig die Grundsatzfrage, welche Aufgaben und Leistungen grundsätzlich (noch) erbracht werden sollen und mit welchem strategischen Zweck.

Das Verhältnis beider Instrumente ist somit komplementär: Die verfassungsrechtlich verankerte Aufgaben- und Leistungsüberprüfung setzt auf einer übergeordneten Ebene an und hinterfragt das „Was“ und „Warum“ staatlicher Tätigkeit, während das WoV-Gesetz das „Wie“ der Umsetzung und Steuerung der festgelegten Aufgaben definiert. Die mögliche Einrichtung einer Abteilung für Leistungsüberprüfung stellt dabei keine neue Kontrollinstanz, sondern eine Konkretisierung des in Art. 130 Abs. 3 KV verankerten Verfassungsauftrags dar. Sie ergänzt das bestehende WoV-System auf strategischer Ebene, ohne dessen gesetzliche Grundlagen zu verändern. Durch dieses Zusammenspiel wird eine wirkungsvolle und transparente Steuerung staatlichen Handelns sichergestellt – sowohl mit Blick auf die grundlegende Aufgabenwahrnehmung als auch auf die operative Umsetzung.

Die geplante Weiterentwicklung der Leistungsüberprüfung im Kanton Solothurn lässt sich sinnvoll im Rahmen des sogenannten «Three Lines of Defence»-Modells einordnen, das sich als bewährtes Referenzsystem für eine klare Rollen- und Verantwortungsverteilung im Bereich der öffentlichen Steuerung und Governance etabliert hat. Das Modell dient insbesondere dazu, Steuerungs-, Unterstützungs- und Kontrollfunktionen voneinander abzugrenzen und so Überschneidungen zu vermeiden.

In der ersten Linie liegt die Verantwortung bei den Linienorganisationen – das heisst bei den Ämtern und Departementen selbst. Sie sind für die rechtmässige, wirtschaftliche und zielgerichtete Aufgabenerfüllung verantwortlich und stellen durch interne Kontrollmechanismen sowie eigenes Qualitätsmanagement sicher, dass Prozesse funktionieren und gesetzliche Vorgaben eingehalten werden. Diese Linie verkörpert die operative Eigenverantwortung der Verwaltung.

Die zweite Linie umfasst steuernde und unterstützende Funktionen, welche die Linie bei der Einhaltung ihrer Aufgaben unterstützen und strategisch begleiten. Hier wäre die neu zu schaffende Abteilung für Leistungsüberprüfung anzusiedeln, die als strategisch- analytische Einheit agieren würde. Sie hätte die Aufgabe, mittels systematischer Analysen und strukturierter Bewertungsverfahren (z. B. NEE-Algorithmus) Optimierungspotenziale in der Verwaltung zu identifizieren, die Wirksamkeit bestehender Strukturen zu überprüfen und Entscheidungsträger evidenzbasiert zu beraten. Die Rolle dieser Einheit wäre damit explizit gestaltend und unterstützend, nicht kontrollierend im engeren Sinne.

Die dritte Linie bildet die Finanzkontrolle. Sie ist ein unabhängiges Prüfgorgan des Parlaments und hat die Aufgabe, die Ordnungsmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit der Staatsausgaben retrospektiv zu überprüfen. Sie verfügt über eine eigenständige, gesetzlich verankerte Prüfkompetenz und ist der Legislative rechenschaftspflichtig. Im Gegensatz zur neuen Abteilung für Leistungsüberprüfung, die zukunftsgerichtet und strategisch ausgerichtet wäre, ist die Finanzkontrolle primär retrospektiv tätig und verfolgt keine operative Steuerungsfunktion, sondern eine prüfende.

Diese funktionale Trennung stellt sicher, dass es weder zu Kompetenzüberschneidungen noch zu Rollenkonflikten kommt. Während die Finanzkontrolle unabhängig prüft und dem Parlament Rechenschaft ablegt, würde die neu zu schaffende Abteilung für Leistungsüberprüfung die Verwaltung und den Regierungsrat bei der kontinuierlichen Verbesserung der Aufgabenerfüllung unterstützen. Ein solches Modell könnte wesentlich zur Klarheit der Governance-Strukturen beitragen und die Effizienz sowie strategische Steuerbarkeit staatlichen Handelns stärken.

Das Zusammenspiel von verfassungsrechtlich verankerter Leistungsüberprüfung, operativem WoV-System und unabhängiger Finanzkontrolle schafft dabei den Rahmen für eine transparente, effiziente und politisch legitimierte Steuerung im Sinne des «Three Lines of Defence»-Modells. So wird sichergestellt, dass jede Linie ihre spezifische Funktion – Steuerung, Unterstützung oder Kontrolle – wahrnimmt und die drei Ebenen sich gegenseitig ergänzen, anstatt sich überlagern. Damit entsteht eine kohärente, verantwortungsvolle und nachhaltige Verwaltungsführung.

8.3 Kriteriengestützte Priorisierung von Leistungsüberprüfungen: Indikatoren, Auswahlverfahren und strategische Steuerung

Die Auswahl jener Ämter, die einer Leistungsüberprüfung unterzogen werden sollen, sollte nicht willkürlich oder rein politisch motiviert erfolgen, sondern auf einer systematischen und nachvollziehbaren Grundlage beruhen. Im Zentrum steht dabei die Frage, wo der grösste Erkenntnisgewinn und das höchste Potenzial für Verbesserungen zu erwarten ist – sei es in finanzieller, struktureller oder qualitativer Hinsicht. Eine fundierte Entscheidungsgrundlage kann durch die Kombination von quantitativen Indikatoren (Key Performance Indicators, KPIs) und qualitativen Einschätzungen geschaffen werden.

Finanzielle Kriterien spielen dabei eine zentrale Rolle. So können beispielsweise das absolute Kostenvolumen eines Amtes, die Entwicklung seiner Ausgaben über die letzten Jahre oder die Höhe transferierter Staatsbeiträge Hinweise auf Prüfungsbedarf liefern. Auch ein auffälliges Kostenwachstum im Vergleich zu anderen Organisationseinheiten oder dem kantonalen Durchschnitt kann ein Indikator für strukturelle oder operative Probleme sein.

Daneben sind auch strukturelle Faktoren relevant – etwa die Komplexität der Aufgabenwahrnehmung, eine hohe Schnittstellenintensität zu anderen Verwaltungseinheiten oder ein unklarer Aufgaben- und Kompetenzrahmen. Ebenso können Indikatoren wie hohe personelle Fluktuation, wiederkehrende Überlastungsanzeigen, überdurchschnittliche Gleitzeit- und Feriensaldi oder Schwierigkeiten bei der Nachwuchsrekrutierung auf organisatorische oder Führungsschwächen hindeuten.

Auf der Leistungsebene lassen sich weitere Hinweise gewinnen: beispielsweise durch die Analyse der Zielerreichung im Rahmen von Legislaturzielen oder strategischen Planungen, durch Wirkungsmessungen oder Rückmeldungen von Anspruchsgruppen wie Gemeinden, Verbänden oder Bürgerinnen und Bürgern. Auch eine geringe öffentliche Sichtbarkeit oder unklare Ergebnisverantwortung kann ein Anlass für eine vertiefte Überprüfung sein.

Ergänzend ist der Reform- und Veränderungsdruck zu berücksichtigen. Ämter, die sich in einem Transformationsprozess befinden – etwa aufgrund von Digitalisierung, neuen gesetzlichen Vorgaben oder strukturellen Reformen – können besonders von einer Leistungsüberprüfung profitieren, sofern diese frühzeitig und konstruktiv eingebettet wird.

Diese Indikatoren können beispielsweise in einem einfachen Scoring-Modell systematisch bewertet und gewichtet werden, um eine priorisierte Übersicht über alle Ämter zu erstellen. Daraus kann ein rollierender Mehrjahresplan abgeleitet werden, in dem jährlich eine oder mehrere Überprüfungen eingeplant sind. Ein solcher Ansatz schafft Transparenz, fördert die Akzeptanz und stellt sicher, dass Leistungsüberprüfungen dort ansetzen, wo der Handlungsbedarf am grössten ist – und nicht dort, wo am wenigsten Widerstand erwartet wird. Das Scoring-Modell sollte dauerhaft einem Amt mit Querschnittsfunktion zugewiesen werden. Damit ist eine einheitliche Anwendung, transparente Priorisierung und verbindliche Steuerung gewährleistet.

Gleichzeitig sollte die rein datenbasierte Auswahl um qualitative Einschätzungen ergänzt werden. Die Einbindung der Departemente ist zentral, um freiwillige Prüfbereitschaft, laufende Reformprojekte oder Überlastungssituationen angemessen zu berücksichtigen. Ein solches

Zusammenspiel aus faktenbasierter Priorisierung und politisch-administrativer Abstimmung erhöht die Wirkung und die Akzeptanz der Leistungsüberprüfung deutlich und schafft die Voraussetzungen für einen wirkungsvollen und lernorientierten Einsatz des Instruments.

8.4 Folgekonsequenzen und Umsetzungskompetenz

Die Anwendung des NEE-Algorithmus führt regelmässig zu Massnahmen, die nicht nur beschlossen, sondern auch konsequent umgesetzt werden müssen. Damit diese Wirkung entfalten, sind vier Voraussetzungen zentral:

1. Es braucht klar definierte Verantwortlichkeiten in den Ämtern und Departementen, welche die Umsetzung der Massnahmen verbindlich übernehmen.
2. Zusätzlich ist der gezielte Aufbau sowie die Festigung von Know-how notwendig – insbesondere in den Bereichen Projektmanagement, Prozessgestaltung und Veränderungsmanagement –, damit die Massnahmen wirksam in die Praxis überführt werden können.
3. Ebenso müssen die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen bereitgestellt werden, um die Umsetzung sicherzustellen und Kapazitätsengpässe zu vermeiden.
4. Schliesslich bedarf es eines verbindlichen Umsetzungs- und Wirkungscontrollings, das gewährleistet, dass die beschlossenen Massnahmen tatsächlich realisiert werden und die angestrebten Wirkungen erzielen.