

Prüfung von Projekten und der Aufsicht bei Agglomerationsprogrammen

Parallelaudit von Strassen- und Langsamverkehrsmassnahmen mit fünf Kantonalen Finanzkontrollen; Prüfung bei den Bundesämtern für Strassen bzw. Raumentwicklung

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im Zeitraum von April bis November 2015 zusammen mit den fünf Kantonalen Finanzkontrollen (KFK) Aargau, Bern, Basel-Landschaft, Solothurn und Schaffhausen eine gemeinsame Prüfung von baulichen Massnahmen aus Agglomerationsprogrammen der ersten Generation durchgeführt. Im Zentrum der Prüftätigkeit standen von den KFK ausgewählte Strassen- und Langsamverkehrsmassnahmen in der Phase der Bauausführung mit Investitionen von rund 170 Millionen Franken, welche durch den Bund gemäss Infrastrukturfondsgesetz (IFG) zwischen 35 und 40 Prozent mitfinanziert wurden.

Der Prüfungsabschluss erfolgte beim Bundesamt für Strassen (ASTRA) betreffend die Aufsicht und beim Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) betreffend die Umsetzungs- und Wirkungskontrolle.

Zusammenfassend ergaben sowohl das Parallelaudit als auch die Prüftätigkeiten bei den beiden Bundesämtern über weite Strecken einen positiven Befund.

Aufsichtsbezogene Ergebnisse

Die Umsetzungskontrolle wird bereits heute vom ARE erstellt

Nach Abschluss der Projekte und Agglomerationsprogramme wird der Stand der Umsetzung vom ARE periodisch erfasst und stufengerecht kommuniziert.

Die Wirkungskontrolle hinsichtlich der Investitionen vom ARE steht noch aus

Seit rund acht Jahren fliessen beträchtliche Bundesmittel zur Mitfinanzierung von Schienen- und Strassenverkehrsmassnahmen in dringende und baureife Projekte sowie in die Agglomerationsprogramme. Von den dafür vorgesehenen sechs Milliarden Franken hat das Parlament in drei Etappen bisher rund 95 % freigegeben. Das ARE kann aktuell noch keine Angaben über die erzielte Wirkung dieser Investitionen machen. Die Umsetzung dieses politischen Auftrags wird erst in den nächsten Jahren erfolgen.

Die Verschlankung des ASTRA-Geschäftsprozesses ist in Erwägung zu ziehen

Das heutige Vorgehen für die Ausfertigung der Finanzierungsvereinbarung, der tranchenweisen Auszahlung der Bundesbeiträge und dem periodischen Controlling wird sowohl bei Gross- als auch Kleinstprojekten – entsprechend dem gültigen Regelwerk – administrativ identisch durchgeführt. Bei der überwiegenden Anzahl aller Massnahmen handelt es sich um kleine Projekte, welche mangels Differenzierung sowohl bei den Trägerorganisationen als auch beim Aufsichtsamt in der Bearbeitung zu beträchtlichem und unangemessen hohem administrativen Aufwand führen. Eine Verschlankung des Geschäftsprozesses sollte in Erwägung gezogen werden.



Die Hilfestellung des ASTRA und des Bundesamts für Verkehr (BAV) für das Ermitteln der anrechenbaren Kosten ist periodisch zu aktualisieren

Der Begriff «anrechenbare Kosten» dient für das Ermitteln des auszahlenden Bundesbeitrags an eine bauliche Massnahme als Referenzgrösse. Als Hilfestellung für die Trägerorganisationen wurde zu diesem Thema ein Merkblatt verfasst, welches periodisch aktualisiert werden sollte.

Die von den Kantonen an das ASTRA übermittelten Jahresplanwerte über die voraussichtlichen Bundesbeiträge sind wenig verlässlich

Eine Auswertung über die Jahre 2012 bis 2014 ergab erhebliche Abweichungen zwischen der Summe aller zur Zahlung vorgesehenen Bundesbeiträge und dem tatsächlichen Auszahlungsbetrag. In der genannten Periode hat das ASTRA jährlich nur rund 45 % der vorgesehenen Bundesmittel an die Kantone überwiesen. Inzwischen sind die Kantone aufgefordert worden, ihre Planungen für den Finanzbedarf des Bundesbeitrags realistischer zu ermitteln.

Projektbezogene Ergebnisse

Die detaillierten projektbezogenen Ergebnisse aus dem Parallelaudit sowie allfällige Empfehlungen gehen ausschliesslich aus den fünf kantonalen Prüfberichten der KFK hervor, welche nicht veröffentlicht werden. Diese Berichte enthalten insgesamt rund 30 Empfehlungen mit Verbesserungsmassnahmen. Alle Nachprüfungen über die Umsetzung der Massnahmen liegen im Verantwortungsbereich der jeweiligen KFK.

Übergeordnet bzw. im Sinne einer Querschnittsbetrachtung sind dazu einige Punkte festgehalten.

Die Ausführung der Bauvorhaben erfolgt generell in geordneten bewährten Strukturen, die Führungsarbeit sollte aber teilweise verbessert werden

Die Projektorganisationen waren hinsichtlich der Anforderungen der Bauvorhaben weitgehend zweckmässig und zielführend festgelegt. Zur Anwendung kam ausschliesslich die traditionell geprägte Form der Projektabwicklung, welche auf Vertragsverhältnisse mit Einzelleistungsträgern ausgerichtet ist. Neuere Formen der Projektabwicklung, welche u. a. zu Prozessoptimierungen oder zu Qualitätssteigerungen führen sollten, waren nicht ersichtlich.

Die Festlegungen der spezifischen Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten waren bei der Bauherrschaft meist angemessen, aber infolge gewisser Neuverteilungen durch Fremdbezug von Teilen der Führungsaufgaben bisweilen auch problematisch.

Die spezifischen Werkzeuge zur Führung und Kontrolle der Projekte waren bedarfsgerecht ausgewählt, überwiegend auf die Aufgaben ausgerichtet und in der Praxis angewendet worden. Allerdings war das notwendige Verständnis für die elementaren Bauprozesse nicht immer vorhanden.