



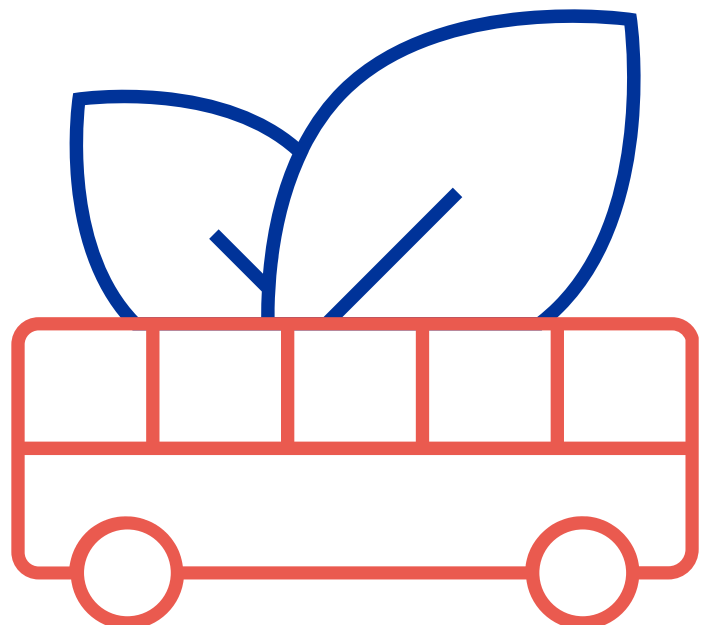
Prüfung des aktuellen Stands der Fertigstellung der A9

Bundesamt für Strassen

EFK-25703

VERSION INKL. STELLUNGNAHMEN

05.12.2025



DOKUMENTINFORMATION

BESTELLADRESSE

ADRESSE DE COMMANDE
INDIRIZZO DI ORDINAZIONE
ORDERING ADDRESS

Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Monbijoustrasse 45
3003 Bern
Schweiz

BESTELLNUMMER

NUMÉRO DE COMMANDE
NUMERO DI ORDINAZIONE
ORDERING NUMBER

806.25703

ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN

COMPLÉMENT D'INFORMATIONS
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI
ADDITIONAL INFORMATION

www.efk.admin.ch
info@efk.admin.ch
+ 41 58 463 11 11

ABDRUCK

REPRODUCTION
RIPRODUZIONE
REPRINT

Gestattet (mit Quellenvermerk)
Autorisée (merci de mentionner la source)
Autorizzata (indicare la fonte)
Authorized (please mention source)

PRIORITÄTEN DER EMPFEHLUNGEN

Die Eidgenössische Finanzkontrolle priorisiert ihre Empfehlungen auf der Grundlage definierter Risiken: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = gering.
Als Risiken gelten beispielsweise unrentable Projekte, Verstösse gegen die Legalität oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Damit werden die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens beurteilt. Diese Beurteilung richtet sich nach dem konkreten Prüfungsgegenstand (relativ) und nicht nach der Relevanz für die Bundesverwaltung als Ganzes (absolut).

INHALTSVERZEICHNIS

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	6
L'essenziale in breve	8
Key facts	10
1 Auftrag und Vorgehen	13
1.1 Ausgangslage.....	13
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	14
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze.....	14
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung.....	14
1.5 Schlussbesprechung.....	14
2 Oberaufsicht	15
2.1 Die Oberaufsicht ist etabliert und wird aktiv ausgeübt.....	15
2.2 Ein durchgängiges und stufengerechtes Reporting ist vorhanden, Bearbeitung von Pendenzen erfolgt.....	17
3 Planung der ausstehenden Arbeiten	19
3.1 Das ASTRA begleitet und prüft zur Sicherstellung der Planungsqualität.....	19
3.2 Risikomanagement wird aktuell geführt, an der finanziellen Bewertung wird gearbeitet.....	21
4 Kosten für ausstehende Arbeiten	23
4.1 Kosten werden aktuell und nachvollziehbar geführt, sie entsprechen dem aktuellen Planungsstand, Ausführungsrisiken bleiben bestehen.....	23
4.2 Gerichtsfälle und Streitfälle werden aufgearbeitet, die berücksichtigten Kosten sind transparent darzustellen.....	24
5 EFK-Empfehlung 22302.001 zur Anpassung der Qualitätssicherung an aktuelle Baumethoden wurde umgesetzt	27
Anhang 1 – Rechtsgrundlagen.....	28
Anhang 2 – Abkürzungen.....	29

Prüfung des aktuellen Stands der Fertigstellung der A9

Bundesamt für Strassen

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Seit 2008 liegt die Verantwortung für die Nationalstrassen beim Bund. Im Rahmen der Netzvollendung werden einzelne Teilstücke gemeinsam mit den Kantonen als Verbundaufgabe fertiggestellt, wobei die Kantone für die Umsetzung verantwortlich sind. Im Kanton Wallis realisiert die Dienststelle für Nationalstrassenbau (DNSB), als Vertreterin des Kanton Wallis, die fehlenden Abschnitte der A9 als Bauherrin. Der Bund trägt 96 % der Kosten. Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) übernimmt die Oberaufsicht und die Steuerung. Für die 31,8 km lange Strecke zwischen Sierre Ost und Visp Ost veranschlagt die DNSB 5,15 Milliarden Franken (Stand 2024). Die letzte Teilstrecke Sierre–Leuk Ost soll bis 2037 fertiggestellt und ans ASTRA übergeben werden. Sie ist 8,5 km lang und kostet 1,477 Milliarden Franken.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) beurteilt im Rahmen dieser Prüfung den aktuellen Stand der Fertigstellung der A9. Die Ergebnisse zeigen positive Entwicklungen in der Zusammenarbeit zwischen dem ASTRA und der DNSB. Die Risiken bleiben jedoch insbesondere hinsichtlich des noch ausstehenden grossen Bauvolumens und der langen Bauzeit nach wie vor beachtlich. Die EFK sieht sowohl in der weiteren Sicherstellung der Oberaufsicht als auch in der Risiko- und Kostenführung noch Handlungsbedarf.

Das ASTRA nimmt seine Oberaufsichtsfunktion engagiert und effizient wahr

Das ASTRA setzt für die Oberaufsicht der Netzfertigstellung im Wallis 200 Stellenprozente ein. Da die Aufgabe befristet ist und bis zur Fertigstellung noch rund 12 Jahre vergehen, wird ein Teil des aktuellen Personals die Arbeiten nicht bis zum Abschluss begleiten. Inzwischen hat sich eine Art «best practice» in der Zusammenarbeit entwickelt, welche stark personenabhängig ist und über die minimalen Anforderungen hinausgeht. Nun gilt es, die etablierte und von allen Parteien als zielführend empfundene Praxis zu formalisieren und verbindlich festzulegen. So soll die aktuell gute Zusammenarbeit auch nach den anstehenden Personalwechseln sichergestellt werden.

Das ASTRA gibt durch eine intensive Begleitung, Prüfungen und verbindliche Vorgaben wichtige Inputs, um die Qualität der Projektplanung sicherzustellen. Es fordert den Einsatz von Prüfengeuren bei anspruchsvollen Bauwerken und überprüft Risiken. Mit der Einführung eines Gesamtsteuerungsplanes konnte eine zentrale Forderung zur Terminplanung und Optimierung des Bauablaufs inklusive der Analyse von Abhängigkeiten inzwischen umgesetzt werden. Ein Audit der internen Revision des ASTRA zum Tunnel Susten bestätigte die gute Planungsqualität. Empfehlungen daraus wurden umgesetzt. Das ASTRA ist zudem stark in die wichtigen Hauptplanungselemente der Detailprojekte der letzten Teilstrecke eingebunden. Ab 2025 plant die DNSB ein zentrales Risikomanagement, dessen Einführung das ASTRA im Rahmen der Oberaufsicht eng begleiten sollte.

Terminplanung ist nachvollziehbar, Risiken bleiben gross und sind noch nicht monetarisiert

Der Gesamtsteuerungsplan ermöglicht zusammen mit den spezifischen Bauablaufplänen fundierte Entscheidungen und optimierte Abläufe. Das ASTRA ist jeweils eng eingebunden. Es prüft Detailprojekte über einem Volumen von 2 Millionen Franken, fordert externe Gutachten ein und unterstützt die Qualitätssicherung. Ausschreibungsunterlagen basieren auf abgestimmten Plänen und inzwischen verbesserten Vertragsentwürfen. Risiken für die Terminplanung entstehen aber u.a. durch die erschwerte Äufnung des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds, über welchen die Netzvollendung finanziert wird. Die geplante Budgetbeschränkung auf jährlich 80–100 Millionen Franken erfordert Anpassungen, die Mehrkosten und Verzögerungen verursachen könnten. Hier gilt es die Auswirkungen zu evaluieren und in die anstehenden Ausschreibungen zu integrieren.

Das Risikomanagement fokussiert sich auf die letzte Teilstrecke Pfyn und den Tunnel Riedberg. Risiken werden von DNSB-Projektleitern gepflegt, vom ASTRA konsolidiert und durch Detailprojektprüfungen ergänzt. Defizite bestehen bei der fehlenden finanziellen Bewertung der Risiken sowie beim Reporting: Angaben zum Umsetzungsstand, zur Wirksamkeit und zu monetären Auswirkungen fehlen. Nichtsdestotrotz schätzt die EFK die geplante Weiterentwicklung hin zu einem zentral gesteuerten Risikomanagement positiv ein und nimmt sie als Verbesserung wahr.

Kosten werden nachvollziehbar geführt, finanzielle Risiken aus Streitfällen sind transparent darzustellen

Für die letzte Teilstrecke Sierre–Leuk Ost liegen seit Ende 2024 die Bewilligungen vor. Risiken bestehen im frühen Projektstand weiterhin u. a. durch Umweltfaktoren, durch die lange Laufzeit und durch die bisher noch offenen Entscheide zu Ausgleichsmassnahmen. Die DNSB führt die Kosten und gleicht sie regelmässig mit dem ASTRA ab. Der manuelle Abgleich über eine Datenbank ist etabliert, birgt jedoch Aufwand und Risiken, da keine automatisierte Schnittstelle besteht.

Gerichts- und Streitfälle bearbeitet die DNSB gemeinsam mit dem ASTRA und mit Einbezug externer Unterstützung. Aktuell bestehen finanzielle Risiken von 59,5 Millionen Franken sowie nicht berücksichtigte Chancen von 21 Millionen Franken. Zwei Streitwerte sind noch offen resp. nicht beziffert. Diese Beträge wurden in der Endkostenprognose nicht systematisch erfasst. Die EFK empfiehlt, Streitwerte und deren Berücksichtigung in der Endkostenprognose und im Standbericht transparent darzustellen. Dies ermöglicht eine klare Gesamtschätzung der aktuellen Situation.

Die EFK-Empfehlung zur Qualitätssicherung wurde umgesetzt

2022 untersuchte die EFK mögliche Ursachen, die auf einem Abschnitt der A9 zur Erstellung einer zu geringen Fahrbahnbreite führten. Die damals bestehende Qualitätssicherung, welche noch nicht an die sich verändernden Baumethoden angepasst war, identifizierte sie als ein Hauptfaktor. Die daraufhin ausgesprochene Empfehlung zur Anpassung der Qualitätssicherung an aktuelle digitale Baumethoden ist inzwischen umgesetzt. Die Prozesse und Methoden der Qualitätssicherung sind überarbeitet und werden für aktuelle Ausschreibungen bereits als Vorgaben in den Vertragsvorlagen verankert. Für erste kleinere Werkverträge bestehen bereits Prüf- und Kontrollpläne, die auf den neuen Anforderungen basieren.

AUDIT

Audit de l'état d'avancement actuel de la réalisation de l'autoroute A9

Office fédéral des routes

L'ESSENTIEL EN BREF

La Confédération assume la responsabilité des routes nationales depuis 2008. Dans le cadre de l'achèvement du réseau, la réalisation de certains tronçons prend la forme d'une tâche commune en collaboration avec les cantons, ces derniers étant chargés de la mise en œuvre. Pour le canton du Valais, le Service de la construction des routes nationales (SCRN) représente le canton et réalise les tronçons manquants de l'A9 en tant que maître d'ouvrage. La Confédération supporte les coûts à hauteur de 96 %, et l'Office fédéral des routes (OFROU) assure la haute surveillance et le pilotage du projet. Le SCRN a budgétisé 5,15 milliards de francs pour la réalisation du tronçon de 31,8 km entre Sierre Est et Viège Est (état 2024). L'achèvement du dernier tronçon, entre Sierre et Loèche Est, et sa remise à l'OFROU sont prévus pour 2037. Il mesure 8,5 km et devrait coûter 1,477 milliard de francs.

Dans le cadre de son audit, le Contrôle des finances (CDF) a évalué l'état du projet d'achèvement de l'A9. Les résultats montrent des évolutions positives sur le plan de la collaboration entre l'OFROU et le SCRN. Des risques notables subsistent toutefois, notamment au vu de l'important volume de construction restant et de l'horizon long des travaux. Le CDF estime que des mesures doivent être prises à la fois pour préserver le bon fonctionnement de la haute surveillance dans la durée et pour améliorer la gestion des risques et des coûts.

L'OFROU assure la haute surveillance du projet avec engagement et efficacité

L'OFROU alloue deux équivalents plein temps à la haute surveillance de l'achèvement du réseau en Valais. Étant donné qu'il s'agit d'une tâche à durée déterminée qui se prolongera encore pour douze ans environ, certains des collaborateurs actuels n'accompagneront pas le projet jusqu'à la fin. Au fil de la collaboration, des principes de « meilleure pratique » très individuels et qui dépassent les exigences minimales se sont développés. Il est maintenant nécessaire de formaliser les aspects établis de la pratique que toutes les parties considèrent comme pertinents et de les rendre contraignants. L'OFROU pourra ainsi assurer le bon fonctionnement de la collaboration même après les changements de personnel à venir.

L'OFROU apporte une contribution importante à la qualité de la planification par un accompagnement étroit, des contrôles et la fixation de directives contraignantes. Il impose le recours à des ingénieurs de contrôle pour les travaux de construction complexes et analyse les risques. L'établissement d'un plan de pilotage global a permis de mettre en œuvre une exigence centrale en matière de calendrier et d'optimisation du déroulement des travaux, tout en l'associant à une analyse des dépendances. Un audit interne de l'OFROU concernant le tunnel de Susten a permis de confirmer la bonne qualité de la planification. Les recommandations issues de cet audit ont été mises en œuvre. L'OFROU est également très actif en ce qui concerne les principaux éléments de planification des projets de détail en lien avec le dernier tronçon. Le SCRN prévoit d'introduire en 2025 une gestion des risques centralisée. Dans le cadre de ses tâches de haute surveillance, l'OFROU devrait étroitement accompagner la mise en place de cet outil.

Le calendrier est clair, mais les risques restent importants et leurs coûts ne sont pas encore chiffrés

Le plan de pilotage global, en parallèle de la planification des travaux spécifiques, permet de prendre des décisions éclairées et d'optimiser les processus. L'OFROU participe là aussi étroitement. Il contrôle les projets de détail d'un volume supérieur à 2 millions de francs, demande des expertises externes et apporte son soutien

à l'assurance de la qualité. Les dossiers d'appels d'offres se fondent sur des plans coordonnés et de nouveaux modèles de contrat améliorés. Toutefois, des risques sur le plan des délais subsistent en raison, entre autres, d'une alimentation restreinte du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération, qui finance l'achèvement du réseau. La réduction prévue de l'apport annuel à un montant compris entre 80 et 100 millions de francs rend nécessaires des ajustements qui pourraient se solder par des coûts supplémentaires et des retards. Il convient d'en évaluer les conséquences et d'en tenir compte dans les prochains appels d'offres.

La gestion des risques porte principalement sur le dernier tronçon de Finges et sur le tunnel du Riedberg. Les risques sont gérés par les responsables de projet du SCRN, consolidés par l'OFROU et analysés dans le cadre d'examins à l'échelle des projets de détail. Des lacunes existent dans l'évaluation financière des risques et dans l'établissement des rapports : il manque des informations sur l'avancement de la mise en œuvre, sur l'efficacité et sur les conséquences financières. Néanmoins, le CDF estime que le développement prévu d'une gestion des risques pilotée de manière centralisée est un pas dans la bonne direction et une amélioration.

La gestion des coûts est claire, mais il faut présenter les risques financiers liés aux litiges de manière transparente

Les autorisations pour le dernier tronçon entre Sierre et Loèche Est ont été octroyées fin 2024. Des risques subsistent à ce stade précoce d'avancement, entre autres en raison de facteurs environnementaux, de la longue durée du projet et des décisions encore en suspens concernant des mesures de compensation. Le SCRN gère les coûts et en assure régulièrement l'ajustement avec la comptabilité de l'OFROU. La mise au point manuelle au moyen d'une base de données est bien établie, mais elle engendre du travail supplémentaire et des risques en l'absence d'une interface automatisée.

Le SCRN traite les affaires judiciaires et les litiges en collaboration avec l'OFROU et avec un soutien externe. Actuellement, les risques financiers s'élèvent à 59,5 millions de francs, alors que les gains potentiels, qui ne sont pas pris en compte dans les projections, sont estimés à 21 millions de francs. Deux valeurs litigieuses ne sont pas encore chiffrées. Ces montants n'ont pas été systématiquement inclus dans la prévision des coûts finaux. Le CDF recommande de présenter de manière transparente les valeurs litigieuses et leur prise en compte dans la prévision des coûts finaux et dans le rapport sur la situation afin de permettre une appréciation globale claire de l'état du projet.

La recommandation du CDF concernant l'assurance de la qualité a été mise en œuvre

En 2022, le CDF a examiné les causes possibles de la construction d'une chaussée trop étroite sur un tronçon de l'A9. Le facteur principal, selon son analyse, s'est avéré être un système d'assurance de la qualité alors peu adapté à l'évolution des méthodes de construction. La recommandation d'une adaptation de ce système aux méthodes de construction numériques actuelles a été mise en œuvre. Les processus et les méthodes d'assurance de la qualité repensés font d'ores et déjà partie des exigences dans les modèles de contrats pour des appels d'offres en cours. Pour de premiers petits contrats d'entreprise, des plans de vérification et de contrôle basés sur les nouvelles exigences sont déjà en vigueur.

VERIFICA

Verifica sullo stato attuale del completamento dell'autostrada A9

Ufficio federale delle strade

L'ESSENZIALE IN BREVE

Dal 2008 le strade nazionali sono di competenza della Confederazione. Nell'ambito del completamento della rete, singoli tratti vengono realizzati insieme ai Cantoni come compito comune; i Cantoni sono responsabili dell'attuazione dei progetti. Nel Cantone del Vallese, la costruzione dei tratti mancanti dell'autostrada A9 è affidata al servizio per la costruzione delle strade nazionali («Service de la construction des routes nationales», SCRN), che funge da committente per conto del Cantone. La Confederazione finanzia il 96 per cento dei costi. L'Ufficio federale delle strade (USTRA) è responsabile dell'alta vigilanza e della gestione. Per ultimare il tratto tra Sierre Ost e Visp Ost, lungo 31,8 km, il SCRN ha stimato un costo di 5,15 miliardi di franchi (stato 2024). L'ultima parte di autostrada tra Sierre e Leuk Ost, lunga 8,5 km e i cui costi ammontano a 1,477 miliardi di franchi, dovrebbe essere completata e passare in proprietà dell'USTRA entro il 2037.

Nel quadro della presente verifica il Controllo federale delle finanze (CDF) ha valutato l'attuale stato di avanzamento dei lavori per il completamento dell'autostrada A9. I risultati evidenziano sviluppi positivi nella collaborazione tra l'USTRA e il SCRN. Tuttavia, i rischi rimangono elevati, in particolare per quanto concerne il notevole volume dei lavori ancora da realizzare e il lungo periodo di costruzione. Il CDF intravede ancora necessità d'intervento sia nel rafforzamento dell'alta vigilanza sia nella gestione dei rischi e dei costi.

L'USTRA esercita l'alta vigilanza con impegno ed efficienza

Per esercitare l'alta vigilanza sul completamento della rete nel Vallese, l'USTRA dispone di una percentuale di impiego del 200 per cento. Poiché si tratta di un incarico a tempo determinato e al completamento dei lavori mancano ancora circa 12 anni, non tutti i collaboratori attualmente impiegati seguiranno il progetto fino alla sua conclusione. Per quanto riguarda la collaborazione tra le parti, nel tempo si è affermata una sorta di «best practice», fortemente legata alle persone coinvolte e che va oltre i requisiti minimi. Questa prassi, consolidata e considerata efficace da tutte le parti interessate, deve essere formalizzata e resa vincolante, affinché la sua applicazione sia garantita anche dopo l'avvicendamento dell'organico attuale.

L'USTRA fornisce input fondamentali per garantire la qualità della pianificazione dei progetti attraverso un monitoraggio costante, verifiche e disposizioni vincolanti. Per le opere più complesse, l'Ufficio richiede l'intervento di ingegneri dei controlli e procede alla valutazione dei rischi. Grazie all'introduzione di un piano di gestione complessiva è stato possibile soddisfare una richiesta centrale relativa alla pianificazione delle scadenze e all'ottimizzazione dei processi di costruzione, compresa l'analisi delle dipendenze. Un audit effettuato dall'unità Revisione interna dell'USTRA sul tunnel del Susten ha confermato la buona qualità della pianificazione. Le raccomandazioni formulate sono state attuate. Inoltre, l'USTRA è attivamente coinvolta nella definizione degli elementi principali di pianificazione dei progetti di dettaglio relativi all'ultimo tratto autostradale. A partire dal 2025 il SCRN intende introdurre un sistema centrale di gestione dei rischi, la cui implementazione sarà attentamente monitorata dall'USTRA nel quadro della sua attività di alta vigilanza.

La pianificazione delle scadenze è ragionevole, ma i rischi restano elevati e non sono ancora stati quantificati in termini monetari

Il piano di gestione complessiva, unitamente ai piani specifici dei processi di costruzione, consente di prendere decisioni fondate e di ottimizzare l'andamento dei lavori. Anche in questo caso, l'USTRA è attivamente coinvolta: verifica i progetti di dettaglio di importo superiore a 2 milioni di franchi, richiede perizie esterne e fornisce

supporto nella garanzia della qualità. La documentazione dei bandi si basa su piani coordinati e su modelli contrattuali migliorati. Permangono tuttavia rischi legati alla pianificazione delle scadenze, causati tra l'altro dalle difficoltà di alimentazione del Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato, attraverso il quale viene finanziato il completamento della rete. Il limite budgetario, pari a 80–100 milioni di franchi all'anno, impone adeguamenti che potrebbero generare costi aggiuntivi e ritardi. Occorre valutare le ripercussioni in tal senso e prenderle in considerazione nei prossimi bandi.

La gestione dei rischi si concentra sull'ultimo tratto di Pfyn e sul tunnel del Riedberg. I rischi sono monitorati dai capiprogetto del SCRN, consolidati dall'USTRA e integrati nell'ambito delle verifiche concernenti i progetti di dettaglio. Anche in questo caso persistono delle lacune, in particolare per quanto concerne la valutazione dei rischi finanziari e la reportistica: mancano informazioni sullo stato di attuazione, sull'efficacia e sulle ripercussioni monetarie. Ciononostante, il CDF giudica positiva la scelta di centralizzare la gestione dei rischi e la ritiene un miglioramento.

I costi sono gestiti in modo ragionevole; i rischi finanziari legati a controversie devono essere presentati in modo trasparente

Per l'ultimo tratto tra Sierre e Leuk Ost, i permessi sono disponibili dalla fine del 2024. Tuttavia, nella stato iniziale del progetto si osservano ancora rischi, tra l'altro legati a fattori ambientali, alla lunga durata dei lavori e alle decisioni ancora pendenti sulle misure compensative. Il SCRN gestisce i costi e li confronta regolarmente con l'USTRA. Quest'attività di confronto avviene manualmente tramite una banca dati e risulta consolidata, ma comporta oneri e rischi in quanto manca un'interfaccia automatizzata.

I procedimenti giudiziari e le controversie sono gestiti dal SCRN insieme all'USTRA, avvalendosi anche di supporto esterno. Attualmente si registrano rischi finanziari per un importo di 59,5 milioni di franchi nonché opportunità non sfruttate per un importo di 21 milioni di franchi. Due valori relativi a controversie risultano ancora aperti o non quantificati. Questi importi non sono stati sistematicamente inclusi nelle previsioni finali del progetto. Il CDF raccomanda di presentare in modo trasparente i valori relativi a controversie nelle previsioni finali del progetto e nel rapporto sullo stato della A9, al fine di ottenere una chiara valutazione complessiva della situazione attuale.

La raccomandazione formulata dal CDF per migliorare la garanzia della qualità è stata attuata

Nel 2022 il CDF ha esaminato le possibili cause che hanno portato alla costruzione di una carreggiata troppo stretta in un tratto dell'autostrada A9. Il sistema di garanzia della qualità vigente all'epoca, non ancora adeguato ai nuovi metodi di costruzione, è stato individuato come una delle cause principali. La raccomandazione formulata successivamente per adeguare il sistema di garanzia della qualità ai moderni metodi digitali di costruzione è stata nel frattempo attuata. Infatti, i processi e i metodi di garanzia della qualità sono stati rivisti e sono già integrati sotto forma di direttive nei modelli contrattuali dei bandi attuali. Per i primi contratti d'appalto di entità minore sono già disponibili piani di verifica e di controllo basati sui nuovi requisiti.

AUDIT

Audit of the current completion status of the A9 motorway

Federal Roads Office

KEY FACTS

The federal government has been responsible for motorways since 2008. Within the framework of network completion, individual sections are completed together with the cantons as a joint task, whereby the cantons are responsible for implementation. In the canton of Valais, the Dienststelle für Nationalstrassenbau (DNSB; Motorway Construction Unit), representing the canton of Valais, is building the missing sections of the A9 as project owner. 96% of the costs are borne by the federal government. The Federal Roads Office (FEDRO) is responsible for overall supervision and steering. The DNSB has budgeted CHF 5.15 billion (as at 2024) for the 31.8km stretch between Sierre East and Visp East. The final section between Sierre and Leuk East is to be completed by 2037 and handed over to FEDRO. It is 8.5km long and will cost CHF 1.477 billion.

As part of this audit, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) assessed the current completion status of the A9 motorway. The findings indicate favourable developments in the cooperation between FEDRO and the DNSB. However, the risks remain considerable, particularly with regard to the large construction volume still outstanding and the long construction period. The SFAO sees a need for action with regard to ensuring continued overall supervision, as well as risk and cost management.

FEDRO performs its overall supervisory function efficiently and with dedication

FEDRO has allocated two full-time equivalents to supervise the completion of the network in Valais. As the task is for a limited duration and completion of the motorway will take another 12 years or so, some of the current staff will not be involved in the work through to the end. A form of "best practice" has now developed in the cooperation. This is heavily dependent on people and goes beyond the minimum requirements. It is now a matter of formalising the established practice, which all parties consider to be expedient, and making it binding. In this way, the good cooperation that currently exists should be ensured even after future staff changes.

FEDRO provides important input to ensure the quality of project planning by means of close monitoring, inspections and binding specifications. It requires the use of checking engineers for complex structures and assesses risks. The introduction of an overall management plan has made it possible to implement a key requirement for scheduling and optimising the construction process, including the analysis of dependencies. An audit carried out by FEDRO's internal auditors on the Susten tunnel confirmed the good quality of planning. The recommendations resulting from that audit have been implemented. FEDRO is also deeply involved in the main planning elements of the detailed projects for the final section. The DNSB is planning a centralised risk management system from 2025 onwards, and FEDRO should closely monitor its introduction as part of its overall supervision.

Scheduling is comprehensible, but risks remain high and have not yet been monetised

Together with the specific construction process plans, the overall management plan facilitates informed decision-making and optimised processes. FEDRO is always deeply involved. It examines detailed projects that exceed CHF 2 million, requests external expert opinions and provides support for quality assurance. Tender documents are based on harmonised plans and improved draft contracts. However, scheduling risks still arise, caused among other things by the difficulties in funding the motorway and urban transportation fund, which is used to finance the completion of the network. The planned restriction of the budget to CHF 80-100 million per year requires adjustments that could lead to additional costs and delays. The implications of this need to be evaluated and factored into upcoming invitations to tender.

Risk management focuses on the final Pfyn section and the Riedberg tunnel. Risks are recorded by DNSB project managers, consolidated by FEDRO and are further addressed in detailed project reviews. Shortcomings exist with respect to reporting and the absence of a financial assessment of risks: information on the implementation status, effectiveness and monetary repercussions is lacking. Nevertheless, the SFAO considers the planned development of centralised risk management to be a step in the right direction and sees it as an improvement.

Cost management is comprehensible, but the financial risks associated with disputes need to be presented transparently

The permits for the final section between Sierre and Leuk East were granted at the end of 2024. However, there are still risks at this early stage of the project due to environmental factors, the long project duration and the fact that decisions on compensatory measure are still pending. The DNSB manages the costs and regularly compares them with FEDRO. Although this manual reconciliation method using a database is well established, it is time-consuming and involves risks, as there is no automated interface.

The DNSB handles court cases and disputes together with FEDRO, and also with the involvement of external support. At present, there are financial risks totalling CHF 59.5 million and the opportunities not taken into account amount to CHF 21 million. Two amounts in dispute are still open or have not been quantified. These amounts were not systematically included in the final cost forecast. The SFAO recommends transparently presenting amounts in dispute and their inclusion in both the final cost forecast and the status report, to enable a clear overall assessment of the current situation.

The SFAO's recommendation on quality assurance has been implemented

In 2022, the SFAO investigated possible causes that led to the construction of an excessively narrow carriage-way on a section of the A9. The quality assurance system in place at the time, which had not yet been adapted to changing construction methods, was identified as a key factor. The subsequent recommendation to adapt the quality assurance system to modern digital construction methods has since been implemented. The quality assurance processes and methods have been revised and are already anchored as specifications in the contract templates for current tenders. Inspection and control plans based on the new requirements are already in place for the first smaller contracts for work.



GENERELLE STELLUNGNAHME DES ASTRA

Das ASTRA bedankt sich für die konstruktive Zusammenarbeit mit der EFK und ist überzeugt, dass die Umsetzung der Massnahmen aus dem vorliegenden Audit das Gelingen des Vorhabens der Netzvollendung im Wallis unterstützen wird.

Die personellen Veränderungen der letzten Jahre in der DNSB – ausgelöst durch Pensionierungen und Neubesetzungen – stellen in Hinblick auf die Fertigstellung des letzten Abschnittes in den kommenden zehn Jahren weiterhin eine Herausforderung dar.

Durch die enge Begleitung und Oberaufsicht des ASTRA wird sichergestellt, dass der notwendige Know-how-Transfer gewährleistet und die Kontinuität in der Projektführung unterstützt wird.

1 AUFTRAG UND VORGEHEN

1.1 Ausgangslage

Mit der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Jahr 2008 gingen die Nationalstrassen als Eigentum von den Kantonen an den Bund über. Mit der Neuregelung wurde auch bestimmt, welche Strecken im Rahmen der Netzfertigstellung mit einem fix definierten Kostenteiler zwischen Bund und Kantonen erstellt werden. Ebenso wurde entschieden, dass die Projekte der Netzfertigstellung von den Kantonen als Bauherr geführt werden. Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) übernimmt die Oberaufsicht. Für den Kanton Wallis nimmt die Dienststelle für Nationalstrassenbau (DNSB) die Projektleitungs- und Bauherrenrolle wahr. Nach der Fertigstellung geht die Nationalstrasse in das Eigentum des Bundes über.

Die Autobahn A9 führt von Vevey (VD) über Martigny, Sion, Siere und Visp bis nach Brig-Glis. Die Bauarbeiten für die ersten Teilstrecken wurden ab 1975 in Angriff genommen. Die Strecke zwischen Siere und Brig-Glis ist bis heute noch nicht fertiggestellt. An der Fertigstellung dieser Strecke wird im Rahmen der Netzfertigstellung der Nationalstrassen gearbeitet. Ende Oktober 2025 wird der Streckenabschnitt Brig-Gampel West eröffnet. Nach Fertigstellung und Inbetriebnahme des Tunnel Riedberg wird ab 2028 nur noch die letzte Teilstrecke Siere-Leuk Ost mit einer Länge von ca. 8,5 km in Arbeit sein. Die Planungen und erste Vorarbeiten dafür haben bereits begonnen. Da die Strasse auf diesem Abschnitt durch den Naturpark Pfyn führt, wird sie mehrheitlich als Tunnel und gedeckter Einschnitt erstellt. Seit Dezember 2024 liegt die rechtskräftige Plangenehmigung des Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vor. Die Planungsphase ist mit Genehmigung der meisten Detailprojekte durch das ASTRA bereits weit fortgeschritten. Ab 2026 beginnen die Ausschreibungen und die Ausführung. Die Inbetriebnahme des letzten Teilstücks, und damit der gesamten Strecke, ist für 2037 geplant.

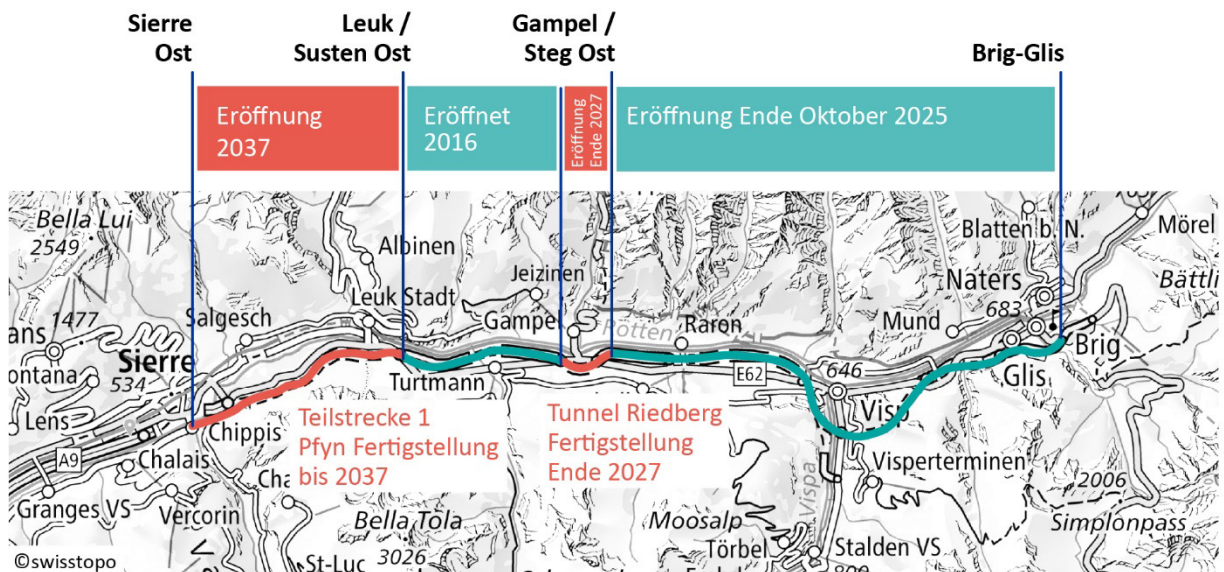


Abbildung 1 Teilstrecken A9 im Wallis, Stand Netzvollendung Oktober 2025, Quelle: swisstopo, Darstellung EFK

Der Bund finanziert die Netzvollendung im Wallis mit einem Anteil von 96 %. Die finanziellen Mittel für die Netzfertigstellung werden über den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfond (NAF) bereitgestellt. Die Gesamtkosten für die Fertigstellung der A9 werden Ende 2024 auf rund 5,135 Milliarden Franken geschätzt. Für die noch ausstehenden Arbeiten wird dabei ein Aufwand von 1,477 Milliarden erwartet.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) führte in den letzten zehn Jahren mehrere Prüfungen im Umfeld der A9 durch. So auch als im Frühling 2022 öffentlich bekannt wurde, dass bei einem Teilabschnitt der Autobahn A9 die eingebaute Fahrbahnbelagsbreite zu gering war. Daraufhin beauftragte die

Finanzdelegation der eidgenössischen Räte (FinDel) die EFK mit der Prüfung zur Klärung des Sachverhalts. Die Nachprüfung der Umsetzung einer Empfehlung aus dieser Prüfung ist ebenfalls Teil dieser Prüfung¹.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung ist eine Beurteilung des aktuellen Stands der Fertigstellung der A9. Die Prüffragen lauten:

1. Stellt das ASTRA eine wirksame Oberaufsicht über die Fertigstellung der A9 sicher?
2. Sind die zeitliche Planung der ausstehenden Arbeiten und der damit zusammenhängenden Kosten realistisch und nachvollziehbar?
3. Ist die EFK-Empfehlung 22302.001 umgesetzt?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Stefan Schmidt (Revisionsleitung), Silvan Wampfler und Tobias Bayer vom 4. August bis 10. September durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Mischa Waber. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von allen Beteiligten umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 30. Oktober 2025 statt. Teilgenommen haben:

Seitens ASTRA die Leiterin Strasseninfrastruktur WEST, der Leiter der Abteilung Steuerung und Finanzen, ein Mitarbeiter der internen Revision, der verantwortliche Mitarbeiter der Fachunterstützung Netzvollendung für das Wallis sowie der verantwortliche Mitarbeiter für Investitionsplanung und Controlling. Vom Kanton Wallis der Dienstchef und Stellvertretender Dienstchef des DNSB. Seitens EFK haben teilgenommen die Mandatsleiterin, der Federführende und ein Mitglied des Prüfteams.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung der Amtsleitung des ASTRA obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

¹ PA 16350, PA 18453 und PA 22302: Die Prüfberichte sind auf der Webseite der EFK verfügbar (www.efk.admin.ch)

2 OBERAUFSICHT

2.1 Die Oberaufsicht ist etabliert und wird aktiv ausgeübt

Aufgaben und Aktivitäten

Die Zusammenarbeit zwischen ASTRA und der DNSB des Kantons Wallis basiert auf der Weisung 7a100. Diese legt Rollen und Zuständigkeiten klar fest: Die Kantone übernehmen die Bauherrenfunktion für Netzvollendungsprojekte, während das ASTRA die Oberaufsicht, Budgetfreigabe und Genehmigung zentraler Projektschritte (Generelles Projekt, Ausführungs- und Detailprojekt) innehat. Vergaben ab definierten Schwellenwerten sowie finanzielle Verpflichtungen sind zustimmungspflichtig.

Das ASTRA steuert Termine, indem es Bauprogramme und Verpflichtungen festlegt und deren Einhaltung jährlich überprüft. Zahlungen und Kreditfreigaben sind an Projekt- und Zeitpläne gebunden. Die Kostenkontrolle erfolgt durch Prüfung der Abrechnungen: nicht projektkonforme, fehlerhafte oder unzulässige Aufwendungen können zurückgewiesen werden. Davon wird bei Bedarf auch Gebrauch gemacht. Damit verfügt das ASTRA über wirksame Instrumente, um Kosten- und Terminverantwortung durchzusetzen.

Die Qualitätssicherung ist an entscheidende Projektmeilensteine (Detailprojektgenehmigung, Ausschreibungen, Kreditfreigaben, Abnahmen) gekoppelt. Projektänderungen mit Mehrkosten sind zustimmungspflichtig. Das ASTRA wirkt über eigene und externe Fachspezialisten mit, bestimmt die Vergabekriterien und setzt die einheitliche Anwendung von KBOB-Standards durch. Eine kontinuierliche Risikoüberwachung liegt hingegen in der Verantwortung der Bauherrschaft.

Die Weisung sieht eine institutionelle Trennung von Planung, Ausführung und Kontrolle vor. Neben der ASTRA-Oberaufsicht prüfen interne und externe Kontrollorgane (Interne Revision (IR) ASTRA und das Finanzinspektorat des Kanton Wallis (KFI) und EFK) regelmässig. Dokumentationspflichten, Compliance-Vorgaben und Integritätsklauseln für Vertragspartner sichern Transparenz und Unabhängigkeit.

Insbesondere bei kostenrelevanten Entscheiden (Verpflichtungslimiten, Objektkredite, Voranschlagskredit, Kostenbeiträge) besitzt das ASTRA ein Mitspracherecht. Dadurch ist gewährleistet, dass die finanzielle, qualitative und terminliche Steuerung auch ohne direkte Projektleitung durch das ASTRA wirksam erfolgt.

Ressourcen

Für die Netzfertigstellung der A9 sind beim ASTRA zwei Vollzeitäquivalent (FTE) vorgesehen. Im Kostencontrolling konzentriert sich das Wissen stark bei einem Mitarbeiter, eine funktionierende Stellvertretung ist nur teilweise sichergestellt. Ein zweiter Mitarbeiter wird zu diesem Zweck gerade angelernt. Insbesondere bei Rechtsstreitigkeiten wird bei Bedarf auf externe Unterstützung zurückgegriffen. Das ASTRA ist keine Vertragspartei und somit nicht direkt in die Rechtsfälle einbezogen. Es übernimmt nur auf Anforderung eine beratende Rolle. Das ASTRA ist sich der knappen Personalressourcen bewusst und arbeitet daran Stellvertretungen zu ergänzen und Nachfolgen rechtzeitig und geplant mit ausreichend Übergabezeit zu regeln.

Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den Beteiligten

Die Vorgaben des ASTRA legen die Mindestanforderungen für die Zusammenarbeit fest. Sie regeln, wann das ASTRA einbezogen werden muss, welche Informationspflichten bestehen und welche Entscheide einer Freigabe bedürfen. Die Zusammenarbeit zwischen DNSB und ASTRA hat sich in den letzten Jahren aus Sicht beider Parteien verbessert.

Die aktuell viel engere und intensivere Begleitung des DNSB durch das ASTRA als früher geht teils darüber hinaus und ist dem überdurchschnittlichen Engagement einzelner Personen geschuldet resp. zu verdanken. Die gelebten «best-practise»-Ansätze, auch durch das DNSB, wie z.B. die aktuell verstärkte intensivere Zusammenarbeit und Kommunikation sind nicht formalisiert und dokumentiert.

BEURTEILUNG

Die Grundlagen und Prozesse für eine wirksame Oberaufsicht sind formal vorhanden, werden aktiv umgesetzt und ermöglichen dem ASTRA einen aktiven Miteinbezug im Rahmen der Oberaufsicht. Der Projekterfolg hängt aber natürlich in erheblichem Masse von der Leistungsfähigkeit des Kantons ab, da dieser für die operative Umsetzung verantwortlich ist.

Das ASTRA verfügt über die minimal erforderlichen Kapazitäten zur Wahrnehmung seiner Oberaufsicht und kann durch aktives Eingreifen vereinzelt auch über die formalen Vorgaben hinaus Wirkung entfalten. Die vorhandenen Kapazitäten erlauben es dem ASTRA, punktuell wirksam Einfluss zu nehmen und in kritischen Situationen seine Interessen durchzusetzen. Angesichts des projektbezogenen, befristeten Auftrags der Netzvollendung erscheint es unrealistisch, dauerhafte personelle Redundanzen aufzubauen.

Die knappen Ressourcen und absehbaren Pensionierungen erfordern aus Sicht EFK eine rechtzeitige Nachfolgeplanung, um Wissensverluste durch zu knappe Übergabefristen oder zu späte Verfügbarkeit von Nachfolgern zu verhindern. Dem ASTRA ist das bewusst und es nimmt diese strategische Planung im Rahmen der langfristigen Personalplanung als Führungsaufgabe wahr.

Der aktuell gelebte Standard geht aus Sicht EFK über die Mindestanforderungen der zugrundeliegenden Weisung hinaus. Die DNSB hat ihre Kommunikations- und Zusammenarbeitsstrategie angepasst, was zu einer allgemeinen Verbesserung der Projektarbeit führt. Mit diesem «best practise»-Ansatz bei der Zusammenarbeit und Kommunikation, Umsetzung von Empfehlungen, Bearbeitung der Gerichtsfälle, Risikobearbeitung und Terminplanung ist es gelungen, ein enges gemeinsames Projektverständnis aller Beteiligten aufzubauen und das Niveau der Projektführung zu steigern.

Aus Sicht EFK ist anzustreben diesen Zustand als Standard für die Laufzeit der letzten Bauetappe bis zur Fertigstellung der A9 zu etablieren. Im Rahmen des Wissensmanagements ist dazu eine Dokumentation der gelebten «best practise» anzustreben.

EMPFEHLUNG 1

PRIORITÄT 2

Die EFK empfiehlt dem ASTRA in Zusammenarbeit mit der Dienststelle für Nationalstrassenbau die aktuell gelebten «best practise» Standards betreffend die Oberaufsicht zu formalisieren und verbindlich festzulegen.

STELLUNGNAHME DES ASTRA

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Die gute Zusammenarbeit zwischen dem ASTRA und der Dienststelle für Nationalstrassenbau (DNSB) wird in einem gemeinsamen Kooperations- bzw. Zusammenarbeitsvereinbarung dokumentiert und verbindlich festgelegt. Darin werden Rollen, Verantwortlichkeiten, Kommunikationswege und Entscheidungsprozesse formal beschrieben. Die Umsetzung erfolgt bis Ende 2026 und stellt sicher, dass die heute etablierten Best-Practice-Standards dauerhaft gesichert und nicht personenabhängig sind. Diese Vereinbarung gilt als Ergänzung der Weisung ASTRA 7A100 Netzvollendung der Nationalstrassen (2011) sowie der Richtlinie ASTRA 11004 Bau der Nationalstrasse- Entwicklung der Projekte (2001), welche die Zusammenarbeit generell regeln und weiterhin verbindlich bleiben.

2.2 Ein durchgängiges und stufengerechtes Reporting ist vorhanden, Bearbeitung von Pendenzen erfolgt

Reporting

Im Rahmen der Projektsteuerung der DNSB finden regelmässig verschiedene Fachsitzungen basierend auf einem fixen Sitzungskalender und einem definierten Teilnehmerkreis statt. Das ASTRA, die IR ASTRA und das KFI sind an den entsprechenden Sitzungen mit einbezogen. Die Besprechungsinhalte werden nachvollziehbar protokolliert.

Das Reporting der DNSB basiert auf Teilstreckenberichten der Projektleiter und wird in einem jährlichen Bericht zusammengeführt, den Kanton und ASTRA erhalten. Auf dieser Basis erstellt das ASTRA einen konsolidierten Standbericht für das Generalsekretariat (GS) UVEK und Parlament.

Dieser fasst Projektstand, Empfehlungen, Gerichtsverfahren, Chancen, Risiken und Endkostenprognosen zusammen. Die Risiken werden vereinfacht auf Ebene Standbericht dargestellt. Sie basieren auf einer umfangreichen Risikoliste, bleiben jedoch wegen Interpretationsspielraum und fehlender finanzieller Bewertung begrenzt aussagekräftig. Inhaltlich stimmen die Aussagen der unterschiedlichen Berichte überein, der Projektstand wird in den Berichten vergleichbar eingeschätzt.

Empfehlungsumsetzung

Die Tätigkeiten der DNSB werden von unterschiedlichen Stellen geprüft, welche Empfehlungen an die Dienststelle aussprechen. Dazu gehören insbesondere die IR ASTRA oder das KFI des Kanton Wallis.

Die Zusammenarbeit und das Engagement bei der Umsetzung von Empfehlungen wurde von der DNSB neugestaltet. Zur Aufarbeitung der zum Teil seit langer Zeit offenen Empfehlungen, wurde ein separates Sitzungsraster definiert. DNSB, IR ASTRA und KFI tauschen sich so regelmässig zu Aktivitäten und Fortschritt betreffend die Empfehlungsumsetzung aus. Der Arbeitsfortschritt und die angepasste Methodik werden von den Beteiligten als positive Veränderung wahrgenommen.

Zum Prüfungszeitpunkt sind nur wenige Empfehlungen von der IR ASTRA und dem KFI noch offen; rund 80 % sind bereits umgesetzt, die vollständige Umsetzung ist bis Ende 2025 geplant. Künftige Empfehlungen sollen zeitnah nach bewährter Methodik umgesetzt werden, um Rückstände zu vermeiden. Der Umsetzungsstand wird in einem zentralen Dokument mit Aufgaben, Fristen und Nachweisen transparent festgehalten; die Empfehlungsersteller prüfen die Nachweise.

Gerichts- und Streitfälle

Während der langen Projektlaufzeit der A9 sind einige Streit- und Gerichtsfälle entstanden an deren Bereinigung zum Teil seit mehr als 10 Jahren gearbeitet wird. Die Rechtsfälle werden vom Rechtsdienst (RD) des Kantons geführt. Dazu werden vom Kanton externe Rechtsanwälte beauftragt. Vor deren Beauftragung erfolgt mit dem RD des ASTRA eine Abstimmung zu Eignung und Unabhängigkeit. Die Kosten für die Rechtsstreitigkeiten trägt das ASTRA anteilig.

Die DNSB hat die Zusammenarbeit mit dem ASTRA bei Rechtsfällen neu organisiert: In separaten Sitzungen werden ausschliesslich offene Fälle behandelt, dokumentiert und gemeinsame Entscheide getroffen. So wird ein einheitliches Rechtsverständnis sichergestellt. Zusätzlich nimmt das ASTRA bei Bedarf an Schlichtungen, Einigungsgesprächen und Gerichtsverhandlungen teil.

Das Reporting erfolgt stufengerecht und durchgängig, die wichtigen Informationen werden auf allen Berichtsebenen korrekt weitergegeben. Betreffend die Risiken wird auf Kapitel 3.2 verwiesen.

Die DNSB hat die zeitnahe Umsetzung von Empfehlungen als Teil ihres kontinuierlichen Verbesserungsprozesses verstanden und sich die gemeinsame zügige Umsetzung von Empfehlungen zum Ziel gesetzt. Mit dem regelmässigen Abgleich zum Stand der Umsetzung, der Einbindung aller Beteiligten und der zentralen Dokumentation ist der Informationsfluss ausreichend sichergestellt. Die positiven Rückmeldungen aller Beteiligten bestätigen die Wahrnehmung der EFK. Die veränderte Methodik der Zusammenarbeit und das verstärkte Engagement der DNSB führen zu erkennbaren Fortschritten in der Bearbeitung der pendenten Empfehlungen, der Abschluss ist zeitnah zu erwarten. Aus Sicht EFK ist es wichtig sicherzustellen, dass das aktuell gute Niveau bei der Umsetzung von Empfehlungen bis Abschluss der letzten Teilstrecke beibehalten werden kann.

Ebenso wurde das Vorgehen der DNSB bezüglich der Gerichtsfälle angepasst. Mit dem regelmässigen gemeinsamen Austausch und Einbezug aller Beteiligten und der zentral geführten Dokumentation besteht Einigkeit zu Strategie und Umsetzung. Gleichzeitig wird so sichergestellt, dass alle Parteien jederzeit transparent zum aktuellen Stand der Rechtsfälle informiert sind.

3 PLANUNG DER AUSSTEHENDEN ARBEITEN

3.1 Das ASTRA begleitet und prüft zur Sicherstellung der Planungsqualität

Gesamtterminplanung

Die Terminplanung der letzten Teilstrecke erfolgt über einen detaillierten Gesamtsteuerungsplan, der laufend angepasst wird und unter anderem auch Rückmeldungen aus wöchentlichen Bausitzungen einbezieht. Er bildet alle Lose und Arbeitsschritte ab und gliedert komplexe Bauwerke, wie Tunnel, in einzelne Bauphasen. Ergänzend existieren spezifische Bauablaufpläne. Die DNSB hat dafür eigene Kapazitäten aufgebaut, eine Software beschafft und Mitarbeitende geschult, um langfristig weniger abhängig von externer Unterstützung zu sein. Der Plan erfasst systematisch Abhängigkeiten, Schnittstellen und logistische Herausforderungen einer Linienbaustelle im engen Tal inklusive Materialbewirtschaftung, Deponien und Begleitmassnahmen. Für die gesamte Teilstrecke 1 wurde dazu ein übergreifendes Baulos vergeben, um so Abhängigkeiten zu reduzieren und Abläufe zu optimieren. So hat die DNSB die Grundlage geschaffen, um jederzeit die Auswirkungen von Anpassungen einschätzen und fundierte Entscheidungen treffen zu können.

Begleitung durch das ASTRA

Im Rahmen der Oberaufsicht sind Prozesse und Regeln definiert, die sicherstellen, dass das ASTRA eng in die Planung eingebunden ist und die Planung die vom ASTRA geforderte Qualität erreicht. Das ASTRA begleitet die Planung, gibt Feedback und fordert den Einbezug externer Zweitmeinungen (Prüfstatiker). Das ASTRA prüft ebenso die koordinierte Gesamtplanung und gibt fachlichen Input zur Umsetzbarkeit und Behandlung von Risiken und Abhängigkeiten. Das ASTRA prüft zudem die Detailprojekte und gibt sie frei. Damit soll sichergestellt werden, dass alle Normen und weitere Anforderungen des ASTRA erfüllt und der Standard des ASTRA sicher erreicht ist, wenn mit der Inbetriebnahme der Eigentumsübergang zum Bund erfolgt.

Planungs- und Ausschreibungsqualität

Der Gesamtsteuerungsplan ermöglicht die systematische Erfassung und Koordination von Schnittstellen zwischen Teilprojekten. Insbesondere in der Materialbewirtschaftung sind Abläufe detailliert abgestimmt, wodurch Konflikte vermieden werden sollen. Ausschreibungsunterlagen basieren auf regelmässig aktualisierten Ablaufplänen und sind terminlich fundiert. ASTRA, DNSB und externe Partner stimmen sich eng ab, unterstützt durch Inputs von Rechtsdienst und IR des ASTRA sowie des KFI. Erfahrungen aus der Vergangenheit führten zu verbesserten Vertragsentwürfen im Rahmen des Materialbewirtschaftungskonzepts, erarbeitet von einer spezialisierten Kanzlei, zur Stärkung der Bauherrenposition. Die IR ASTRA und das KFI prüfen die A9 regelmässig und koordiniert. Das Detailprojekt des Tunnels Susten wurde durch die IR in Zusammenarbeit mit externen Fachexperten geprüft und generell als gut bewertet, Empfehlungen aus dieser Überprüfung wurden umgesetzt. Für die kommenden Ausschreibungen sind weitere Prüfungen geplant, um die Qualität sicherzustellen und allfällig weitere Optimierungen anzubringen.

Finanzierung

Die Projekte im Rahmen der Netzfertigstellung werden über den NAF finanziert. Die Liquidität des NAF sinkt aufgrund geringerer Einnahmen durch die Ablösung von Verbrennungsmotoren durch Elektrofahrzeuge. Um die Einnahmen des NAF zu stabilisieren, wird daher über eine Ersatzabgabe für E-Mobilität diskutiert. Sollte die Finanzierung des NAF nicht wieder auf den bisherigen Stand geführt werden, sind entweder alternative Finanzierungen zu beschliessen oder Projekte müssen priorisiert oder verschoben werden.

Die Finanzierungssituation des NAF wirkt sich auch auf die Netzvollendung der A9 aus. Das ASTRA plant eine jährliche Budgetbeschränkung von 80 bis 100 Mio. Franken, um den Liquiditätsengpass im NAF abzufedern. Diese Restriktion zwingt zu einer grundlegenden Überarbeitung der bisherigen Terminplanung, da die bisherige Abfolge der Bauarbeiten nicht vollständig mit den effektiven Finanzierungsmöglichkeiten übereinstimmt. Je nach Entscheid wäre eine spätere als bisher geplante Fertigstellung die Folge. Das ASTRA steuert und priorisiert, gemäss eigener Aussage, die vom NAF finanzierten Projekte bereits nach dem jeweiligen Planungsstand mit der Zielsetzung auf minimale Auswirkungen. Die Liquidität des NAF hat somit direkten Einfluss auf die Umsetzung der A9. Aktuell vorliegende Planungsszenarien zeigen, dass seitens ASTRA Budgetbeschränkungen gegenüber dem DNSB angedacht sind. Ein Entscheid darüber besteht zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht. Falls diese nötig werden, bewirken sie eine Verlangsamung der Bautätigkeit gegenüber der aktuellen Terminplanung und eine spätere Fertigstellung.

BEURTEILUNG

Die Terminplanung erfüllt die Anforderungen an Aktualität, Transparenz und Plausibilität. Sie weist den für den Projektstand erforderlichen Detaillierungsgrad auf, berücksichtigt Schnittstellen und logistische Rahmenbedingungen und erlaubt eine nachvollziehbare Steuerung der Bauabfolge.

Mit dem Gesamtsteuerungsplan wurde ein übergeordnetes Instrument eingeführt, das Abhängigkeiten sichtbar macht und die Koordination stärkt. Dessen Einführung hat sich mit den Optimierungen im Bauablauf bereits positiv ausgewirkt. Die fortlaufende Pflege und Komplettierung des Gesamtsteuerungsplans bleibt eine Kernaufgabe der Projektsteuerung der DNSB.

Die aktuellen Planungs- und Ausschreibungsunterlagen erreichen die erforderliche Qualität. Sie werden durch geeignete Planungsinstrumente unterstützt, binden alle relevanten Akteure ein und basieren auf den geltenden Normen.

Die geplante Budgetbeschränkung des NAF gefährdet die langfristige Finanzierbarkeit des aktuellen Gesamtsteuerungsplans, der bei Anpassungen überarbeitet werden muss. Eine jährliche Senkung würde Mehrkosten und Verzögerungen verursachen. Für die letzte Teilstrecke besteht zurzeit noch Spielraum, Risiken infolge dieser allfälligen Kürzungen zu minimieren. Mit den anstehenden Ausschreibungen werden Fristen und Abläufe jedoch verbindlich, weshalb Erkenntnisse und mögliche Auswirkungen aus der allenfalls angepassten Finanzierungsplanung bereits berücksichtigt werden sollten.

EMPFEHLUNG 2

PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt dem ASTRA in Zusammenarbeit mit der Dienststelle für Nationalstrassenbau, noch vor Start der Ausschreibungen für die letzte Teilstrecke allfällige Auswirkungen infolge Anpassungen bei den Finanzierungstranchen zu klären und, wo nötig, in die Ausschreibungsunterlagen zu integrieren. Verantwortlich für die Umsetzung der Empfehlung ist die DNSB. Das ASTRA ist für die Überwachung zuständig.



STELLUNGNAHME DES ASTRA

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Die Auswirkungen allfälliger Anpassungen der NAF-Finanzierungstranchen für die Netzvollendung werden im Rahmen der internen Finanzplanung des ASTRA mit den anderen Vorhaben der Netzvollendung geprüft. In enger Zusammenarbeit mit der DNSB werden diese Erkenntnisse vor der Ausschreibung der Hauptlose der letzten Teilstrecke (Abschnitt Pfynwald) berücksichtigt und – wo erforderlich – in die Ausschreibungsunterlagen integriert. Die Überprüfung erfolgt regelmässig im Rahmen der Sitzungen zur langfristigen Kostenplanung (LKP-Sitzungen) (2-mal jährlich) und anhand der aktualisierten Kredite.

3.2 Risikomanagement wird aktuell geführt, an der finanziellen Bewertung wird gearbeitet

Mit der Inbetriebnahme der meisten Teilstrecken bis Ende 2025 konzentrieren sich die grössten Risiken auf die noch zu erstellende Teilstrecke Pfyn und den in Arbeit befindlichen Tunnel Riedberg. Weiterhin bestehen Risiken aus Gerichts- und Streitfällen (siehe Kap. 4.2). Der Schwerpunkt des Risikomanagements liegt daher auf der aktuellen Teilstrecke mit der geplanten Bauzeit bis 2037 und einem finanziellen Bauvolumen von 1,477 Milliarden Franken.

Die Bearbeitung von Chancen und Risiken ist Aufgabe der Projektleiter der DNSB. Sie führen Risiken und Chancen sowie die dazugehörigen Massnahmen für ihre Teilstrecken und aktualisieren diese mindestens einmal pro Jahr wie bereits beschrieben für den Bericht der DNSB, welcher an den Kanton und an das ASTRA gerichtet ist. Das ASTRA konsolidiert diese Risiken und fasst sie im Standbericht zu Händen des UVEK und des Parlaments zusammen.

In der aktuellen Planungsphase werden die Risiken im Rahmen der Detailprojekte durch die beauftragten Planer analysiert und vom ASTRA geprüft und freigegeben. Ergänzend erstellt das DNSB eine übergeordnete Risikoanalyse für die Teilstrecke Pfyn. Das Risikomanagement wird derzeit als Teil des internen Kontrollsystems (IKS) überarbeitet: vorgesehen ist eine zentrale Steuerung, Massnahmen- sowie ein Wirksamkeitscontrolling als Kernaufgabe der Gesamtprojektleitung. Ein KFI-Audit bestätigte das Vorgehen, die meisten Empfehlungen aus dieser Prüfung sind bereits umgesetzt.

Die Monetarisierung der Risiken ist noch pendent. Das Ausmass der finanziellen Risiken ist somit noch nicht ersichtlich.

Im Standbericht werden Risiken vereinfacht mit Farbcodes dargestellt, ergänzt um Massnahmen. Für 4 von 11 Risiken sind noch Handlungen erforderlich, um sie auf ein akzeptables Niveau zu senken. Unklar bleibt jedoch, ob mit den Farben die aktuelle Risikoeinschätzung, deren Ausgangslage oder der Zielzustand der Risiken dargestellt wird. Zudem fehlen Angaben zu Umsetzungsstand, Wirksamkeit und finanzieller Bewertung der Restrisiken. Letztere ist noch in Erarbeitung.



BEURTEILUNG

Es besteht eine durchgängige und aktuelle Sicht auf die Risiken aller Teilstrecken und über die jährliche Bewertung der Risiken durch die verantwortlichen Projektleiter und das Reporting.

Mit der Freigabe der meisten Teilstrecken verschiebt sich der Schwerpunkt der Risikoanalyse nachvollziehbar auf die letzte Teilstrecke. Mit Prüfung und Freigabe der Detailprojekte besteht gleichfalls eine Qualitätssicherung für die Risikoanalyse und die definierten Massnahmen zum aktuellen Planungsstand durch das ASTRA.

Der aktuell erreichte gute Erkenntnisstand zu Risiken ist bis zur Inbetriebnahme weiter regelmässig zu bewirtschaften und zudem mit einer finanziellen Bewertung zu ergänzen. Erst damit wird es den Projektbeteiligten möglich sein die Risikoexposition des Projektes gesamtheitlich einzuschätzen. Zudem lassen sich erst so im Projektverlauf Entscheidungen besser planen und begründen.

Die aktuell von der DNSB geplante Weiterentwicklung des Risikomanagements ist zu begrüßen. Die Umsetzung ist möglichst zeitnah anzustreben. Für eine erfolgreiche Bewirtschaftung der Risiken ist ein zentral geführtes Risikomanagement mit Massnahmen- und Wirksamkeitscontrolling entscheidend. Für die Oberaufsicht ist der regelmässige Austausch zur Risikobewirtschaftung zudem ein entscheidendes Steuerungselement.



EMPFEHLUNG 3

PRIORITÄT 2

Die EFK empfiehlt dem ASTRA in Zusammenarbeit mit der Dienststelle für Nationalstrassenbau die Risiken für die Fertigstellung der A9 finanziell zu bewerten und als zusätzliche Information im Standbericht aufzunehmen. Zudem sollen die Risiken im Standbericht um den Umsetzungsstand und die Wirksamkeit der Massnahmen ergänzt werden, um Interpretationsspielräume zu vermeiden und den Berichtsempfängern ein klares Bild der Risikoeinschätzung zu geben. Verantwortlich für die Umsetzung der Empfehlung ist die DNSB. Das ASTRA ist für die Überwachung zuständig.



STELLUNGNAHME DES ASTRA

Die Empfehlung ist akzeptiert.

In Zusammenarbeit mit der DNSB wird ein strukturiertes, finanziell bewertetes Risikomanagement ausgebaut, das sowohl Risiken als auch Chancen einheitlich erfasst und bewertet. Zusätzlich werden der Status der Massnahmen, deren Wirksamkeit sowie die aktuelle Einschätzung der Eintrittswahrscheinlichkeit dargestellt.

Diese Angaben werden im jährlichen Standbericht zu Händen der Finanzdelegation (FinDel) ergänzt.

4 KOSTEN FÜR AUSSTEHENDE ARBEITEN

4.1 Kosten werden aktuell und nachvollziehbar geführt, sie entsprechen dem aktuellen Planungsstand, Ausführungsrisiken bleiben bestehen

Für das letzte zu erstellende Teilstück der Nationalstrasse, von Sierre nach Leuk Ost, liegt seit Ende 2024 die Baugenehmigung vor. Alle bestehenden Einsprachen sind inzwischen vom Bundesgericht entschieden. Damit kann jetzt die Ausführung der letzten Teilstrecke in Angriff genommen werden. Die aktuelle Kostenplanung geht, Stand Dezember 2024, von 1,477 Milliarden Franken noch ausstehenden Kosten aus. Die bisher angefallene Teuerung ist in den aufgelaufenen Kosten enthalten. Die zukünftige Teuerung ist nicht in der Kostenplanung enthalten.

Für Ausgleichsmassnahmen fehlen zum Teil noch gerichtliche Entscheide. Deshalb sind in der Endkostenprognose (EKP) dafür weiterhin unverändert die Kosten aus der Planungsphase enthalten. Die pendenten Entscheide können sich noch auf Kosten und Termine auswirken. Eine allfällige Anpassung der Kostenplanung wird erst nach einer finalen Entscheidung erfolgen können, da erst dann die Auswirkungen klar sind. Wobei neben technischen Anpassungen oder Auflagen auch die Zeitdauer bis zur Entscheidung, Auswirkungen auf die Kostenentwicklung haben können.

Trotz der detaillierten Planung und Vorbereitung ist festzuhalten, dass weiterhin grosse Risiken während der Erstellung der letzten Teilstrecke bestehen bleiben. Neben kaum beeinflussbaren Umweltrisiken, wie etwa Hochwasser etc., halten auch die lange Laufzeit und das noch zu bewältigende grosse Projektvolumen die Risikoeinschätzungen auf einem erhöhten Niveau.

Verbesserungsprozess

Der kontinuierliche Verbesserungsprozess (KVP) des DNSB wird vom Verantwortlichen für Prozesse und Qualitätsmanagement in einer Mehrfachrolle geführt. Ergänzend ist die DNSB in das Qualitätsmanagementsystem und den Verbesserungsprozess des Kanton Wallis eingebunden. Alle DNSB Mitarbeitenden haben jederzeit die Möglichkeit Verbesserungsvorschläge zu erfassen, dafür steht ein auf SharePoint basierendes Tool zur Verfügung. Die Führung des KVP erfolgt mittels statistischer Auswertungen zur Anwendung und regelmässigen Rückmeldungen an die Mitarbeitenden. Neben dem formal vorhandenen KVP tragen insbesondere einige der aktuellen Aktivitäten zu den Verbesserungen bei. Dazu gehören beispielsweise die verbesserte Zusammenarbeit und Kommunikation, die Überarbeitung der Vertragsvorlagen für die Werkverträge der letzten Teilstrecke und der frühere und engere Einbezug des ASTRA. Ebenso kann die intensive Bearbeitung der offenen Empfehlungen darunter subsumiert werden. Auch die Terminplanung wurde qualitativ weiterentwickelt. Mit der Einführung des koordinierten Gesamtplan, werden Abhängigkeiten sichtbar, womit bereits eine Optimierung des Bauablaufs und der Materialbewirtschaftung umgesetzt werden konnte. Die DNSB hat ihre Arbeitsweise im Rahmen des KVP angepasst, das wird sichtbar durch die aktive Unterstützung von Prüfungen und die zeitnahe Umsetzung von Empfehlungen.

Kostenführung

Die Kostenführung liegt bei der DNSB, die sich regelmässig mit dem ASTRA zu aufgelaufenen Kosten und langfristiger Planung abstimmt. Zweimal jährlich erfolgt ein detaillierter Kostenabgleich, um die Übereinstimmung zu den ausstehenden Kosten sicherzustellen. Beide Parteien nutzen unterschiedliche ERP-Systeme ohne Schnittstelle. Abgleiche erfolgen über eine Access-Datenbank, jedoch mit manuellen Eingaben und Kontrollen. Die Methode ist etabliert, erfordert aber wiederkehrenden Aufwand. Kostenprognosen basieren auf der aktuellen Planung und dem aktuellen Kenntnisstand. Die Zusammenarbeit richtet sich nach den ASTRA-Weisungen, die Regeln zu Informationsaustausch, Zustimmungen und Freigaben festlegen. Kostenänderungen müssen vom Projektteam stets nachvollziehbar begründet werden. Das ASTRA prüft und genehmigt in der Planungsphase die Detailprojekte mit einer Kostengenauigkeit von $\pm 5\%$ und stellt durch Normen und Qualitätsvorgaben eine einheitliche Qualität sowie einen effizienten Mitteleinsatz sicher. Zudem ist das ASTRA über Prozessschritte wie Vergaben, Kostenanpassungen und

risikobasierte Prüfungen eng eingebunden. Rechnungsprüfungen und Zahlungen erfolgen durch das ASTRA nach einem betragsabhängigen Workflow.

Endkostenprognose

Die Gesamtkosten für die Fertigstellung der Nationalstrassen werden in den vorgelegten Dokumenten nicht übereinstimmend dargestellt. Die Differenzen resultieren aus der Vergangenheit und beruhen darauf welche Objekte über welche Zeiträume aufsummiert werden. Sie fassen unterschiedliche Zeiträume zusammen oder schliessen andere Bauobjekte und zusätzliche Planungsleistungen ein. Während der langen Projektlaufzeit gab es zudem Umstellungen in der Methodik der Kostenführung und Softwarewechsel. Eine abschliessende Klärung war im Rahmen der Prüfung nicht möglich, der Fokus wurde auf die beeinflussbaren und budgetrelevanten aktuellen und zukünftigen Kosten gelegt. Für die ausstehenden Kosten bestehen keine Differenzen.

BEURTEILUNG

Die DNSB konnte der EFK den vorhandenen und aktiv gelebten Verbesserungsprozess nachvollziehbar darlegen. Mit dem digitalen Meldetool für Vorschläge ist bereits ein zukunftsfähiges Werkzeug vorhanden. Einige der im Laufe der Prüfung analysierten laufenden Aktivitäten konnte die EFK zusätzlich auch als Nachweis für einen gelebten Verbesserungsprozess erkennen.

Aus Sicht EFK ist somit eine wichtige Grundlage zur Reduzierung und Vermeidung von Fehlern vorhanden. Die erfolgreiche und wirkungsvolle Umsetzung eines permanenten Verbesserungsprozesses bleibt für die EFK abhängig vom gelebten Vorbild des Führungsteams.

Das ASTRA ist über die definierten Arbeitsschritte, wie Zustimmungen und Freigaben, laufend in das Projekt eingebunden und kennt somit frühzeitig alle Einflüsse auf die Kosten und steuert diese aktiv. Das ASTRA kann über die Einbindung auch die gewünschte Qualität sicherstellen. Begründete Anpassungen der Kosten seitens DNSB sind möglich, unterliegen aber einem Prüfungs- und Freigabeprozess.

Der Datenaustausch mit einer Access Datenbank stellt die Qualität und Vollständigkeit der Inhalte sicher, es fehlt allerdings eine automatisierte Schnittstelle. Der somit erforderliche wiederkehrende manuelle Aufwand ist risikobehaftet, kostet Zeit und bindet Kapazitäten des ASTRA und der DNSB. Es ist unklar wie lange für die Access-Datenbank vom Hersteller noch der Support sichergestellt ist. Die EFK geht davon aus, dass entsprechende Abklärungen im Rahmen der Tätigkeiten des ASTRA vorgenommen werden, damit frühzeitig reagiert werden kann. Beim Einsatz einer neuen Lösung sollten Schnittstellen automatisiert werden. Die EFK verzichtet auf eine explizite Empfehlung in diesem Bereich.

Mit den bestehenden Prozessen und dem regelmässigen Abgleich der Kostenplanung besteht Einigkeit über die noch ausstehenden zukünftigen Kosten. Mit der Umsetzung der Weisungen über die Zustimmung zur Vergabe und Freigabe von Zusatzkosten sowie den regelmässigen Austauschen zu geplanten Kosten im Rahmen der langfristigen Kostenplanung (LKP) wird sichergestellt, dass das ASTRA über alle Entwicklungen im Projekt frühzeitig informiert ist.

Die in den verschiedenen Dokumenten abweichend dargestellte Gesamtkostenprognose ist unschön. Die historisch auf die lange Projektlaufzeit und diverse Umstellungen zurückzuführenden Abweichungen bei den Gesamtkosten sind stabil, solange die Randbedingungen der Berichte nicht verändert werden. Eine Aufarbeitung wird als unverhältnismässig eingeschätzt, da der Nutzen nur gering wäre, solange Einigkeit in der Kostenplanung besteht.

4.2 Gerichtsfälle und Streitfälle werden aufgearbeitet, die berücksichtigten Kosten sind transparent darzustellen

Wie unter 3.2 bereits dargelegt, werden die laufenden Gerichtsfälle aktiv bearbeitet. Parallel arbeitet die DSNB intensiv daran in Schlichtungen oder Einigungsverhandlungen Differenzen bereits vor Eintritt eines Gerichtsfalls zu bereinigen und so langwierige Gerichtsfälle, wo möglich, zu vermeiden. Dabei wird neu das ASTRA möglichst sofort und laufend mit einbezogen. Ebenso wird das ASTRA als Oberaufsicht

einbezogen bevor abschliessende verbindliche Vereinbarungen getroffen werden. So sollen die Einigkeit zwischen DNSB und ASTRA gestärkt und Fälle von späteren Rückforderungen oder Streitigkeiten ausgeschlossen werden.

Die zentral geführte Übersicht zu den Gerichts- und Streitfällen, weist auch den jeweiligen aktuellen Streitwert aus. Ein Abgleich der Streitwerte mit der EKP hat ergeben, dass in der EKP die Streitwerte nicht durchgängig berücksichtigt sind. An den gemeinsamen Sitzungen zwischen DNSB, ASTRA und den beauftragten Rechtsanwälten wird festgelegt, welche Beträge in der Kostenprognose zu berücksichtigen sind. Chancen sind systematisch nicht in der EKP berücksichtigt. In der Übersicht sind keine Informationen enthalten bezüglich einer Berücksichtigung von Kosten in der EKP. Für zwei Einträge sind keine Streitwerte hinterlegt. Aktuell besteht ein finanzielles Risiko aus Gerichts- und Streitfällen von 59,5 Mio. Franken, gleichzeitig sind Chancen von 21 Mio. Franken nicht berücksichtigt. Mit den zwei aktuell noch nicht bewerteten Streitfällen besteht zudem zusätzliches Risikopotenzial in unbekannter Höhe.

Gerichts- und Streitfälle (nicht in der EKP enthalten)	
Nicht berücksichtigte Risiken	20,5 Mio. Franken
Nicht berücksichtigte Rückforderungen (Risiko)	39 Mio. Franken
Nicht berücksichtigte Chancen	21 Mio. Franken
fehlende Streitwerte in 2 Teilprojekten	Unbekannt

Tabelle 1: Zusammenstellung in der EKP nicht berücksichtigter Gerichts- und Streitfälle, Darstellung EFK

Für laufende, lange dauernde Fälle, werden zusätzlich zum Streitwert auch Zinsen und Gerichtskosten anfallen. Diese sind in den Streitwerten nicht enthalten.

BEURTEILUNG

Das Vorgehen und die Dokumentation zur finanziellen Beurteilung der Gerichts- und Streitfälle ist nachvollziehbar und plausibel. Über die zentral geführte Dokumentation und Einbindung aller Beteiligten wird der Informationsfluss ausreichend sichergestellt. Mit dem regelmässigen Austausch wird Einigkeit und Transparenz über den aktuellen Stand der einzelnen Fälle sichergestellt.

Die Schätzung der relevanten Streitwerte bei Gerichts- und Streitfällen bleibt immer eine Schätzung und kann sich im Verlaufe eines Verfahrens verändern. Aus Sicht EFK sollte jeweils der wahrscheinlichste Wert dargestellt werden. Falls noch keine gesicherten Werte vorliegen, so ist dafür eine begründete Schätzung vorzunehmen. Liegen Nachträge von Unternehmern vor, können vorerst auch diese Werte als Worst Case übernommen werden.

Die Einzelbewertung der Fälle, sowie die individuelle Festlegung, was dafür an Kosten in der EKP zurückgestellt wird, ist nachvollziehbar. Für die Empfänger des Reporting fehlt aber diese Information In der Übersicht zu den Gerichts- und Streitfällen und kann somit zu Fehleinschätzungen der aktuellen Risiken und Kosteneinschätzung des Projektes führen. Aus Sicht EFK sind in der Dokumentation und im Reporting Informationen zu ergänzen, um für Dritte den Sachverhalt verständlich und transparent zu den Risiken und Kosten darzustellen. Es muss jederzeit einfach nachvollziehbar sein, wie hoch der aktuelle Streitwert ist und welche Summen dafür in der EKP eingestellt sind.



Die EFK empfiehlt dem ASTRA in Zusammenarbeit mit der Dienststelle für Nationalstrassenbau Informationen zu den nicht in der Endkostenprognose berücksichtigten Kosten aus Gerichts- und Streitfällen sowohl in der Dokumentation als auch in den Standberichten zu ergänzen. Verantwortlich für die Umsetzung der Empfehlung ist die DNSB. Das ASTRA ist für die Überwachung zuständig.



STELLUNGNAHME DES ASTRA

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Die Streitfälle werden künftig standardisiert erfasst, inklusive Streitwert, erwarteter Ausgang und Berücksichtigung in der Endkostenprognose (EKP). Die DNSB und das ASTRA stimmen die Bewertungen sowie die Behandlung in der EKP halbjährlich gemeinsam mit dem Rechtsdienst ab.

Für die Weitergabe der Informationen im Standbericht behält sich das ASTRA und die DNSB jedoch aufgrund von Datenschutz-, Verfahrens- und Vertraulichkeitsanforderungen ausdrücklich vor, die Streitfälle nur in aggregierter oder zusammengefasster Form auszuweisen. Damit wird einerseits die gewünschte Transparenz über die potenziellen finanziellen Auswirkungen gewährleistet, andererseits die Integrität laufender Verfahren sowie die Wahrung von Geschäfts- und Personendaten sichergestellt.

5 EFK-EMPFEHLUNG 22302.001 ZUR ANPASSUNG DER QUALITÄTSSICHERUNG AN AKTUELLE BAUMETHODEN WURDE UMGESETZT

22302 Empfehlung 1 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem ASTRA, dafür zu sorgen, dass die DNSB die Qualitätssicherung in Zusammenhang mit Vermessungsaufgaben projektspezifisch und risikoorientiert (auch bereits in künftigen Leistungsbeschreibungen) präzise ergänzt, bei langen Projektlaufzeiten regelmässig auf Aktualität überprüft und gegebenenfalls anpasst. Verantwortlich für die Umsetzung der Empfehlung ist die DNSB. Das ASTRA ist für die Überwachung zuständig.

Der EFK konnten von der DNSB aktualisierte Methoden zur verbesserten Qualitätssicherung nachvollziehbar dargelegt und entsprechende Dokumente als Nachweise vorgelegt werden. Die Dokumente wurden überarbeitet und den aktuellen Baumethoden angepasst. Sie zeigen die geforderten Anpassungen der Qualitätssicherung aus Sicht der Vermessung. Zusätzlich wurde in den Vorgaben festgelegt die zuvor entfallene Absteckung der Trasse für die aktuelle Teilstrecke Pfyn wieder einzuführen. Somit können die Poliere, Bauführer und Bauherrenbeauftragten auf der Baustelle auch traditionell Achsen, Neigungen und Kanten ohne digitale Hilfsmittel jederzeit nachprüfen. Angepasst wurden ebenfalls Prüf- und Kontrollpläne, die auf digitale Baumethoden und veränderte Arbeitsabläufe ausgerichtet sind. In den vorgelegten Prüfplänen sind beispielhaft spezielle Breitenmessungen für die Foundationsschichten zu Höhengenaugigkeit und Lagegenauigkeit vorgesehen. Zum Zeitpunkt der Prüfung laufen Vorarbeiten für die letzte zu erstellende Teilstrecke, daher gibt es erst wenige Anwendungsfälle. Die dazu vorgelegten Kontrollpläne und Protokolle zu Baustellensitzungen zeigen die umgesetzten Anpassungen zur Qualitätssicherung.

Mit der Aufnahme der Anpassungen in die Ausschreibungsunterlagen und Werkverträge wird deren Verbindlichkeit sichergestellt. Die regelmässige Überprüfung und Aktualisierung aller Vorlagen ist Bestandteil des DNSB Qualitätsmanagement Systems.

BEURTEILUNG

Die EFK-Empfehlung 22302.001 ist umgesetzt.

Die geforderten Verbesserungen in der Qualitätssicherung bezüglich Vermessungsaufgaben sind nachvollziehbar erfolgt. Mit der Aufnahme der angepassten Qualitätssicherung in die Ausschreibungsunterlagen und Werkverträge sind diese Vorgaben von den Unternehmern verbindlich umzusetzen.

Somit sind die formalen Voraussetzungen für eine Qualitätssicherung gegeben, die den aktuellen digitalen Baumethoden gerecht wird. Die konsequente Anwendung und Überwachung der Qualität während der Fertigstellung der letzten Teilstrecke Pfyn ist entscheidend zur Risikominimierung und zentrale Aufgabe der Projektleitung und Bauherrenunterstützung.

Auch mit den gemachten Verbesserungen sind Fehler weiter möglich. Die im Rahmen der Qualitätssicherung definierten Kontrollen und Prüfungen sollen aber dafür sorgen, dass Fehler entweder vermieden oder so früh wie möglich entdeckt und möglichst unmittelbar korrigiert werden können. Somit werden finanzielle und terminliche Auswirkungen auf das Projekt minimiert.

ANHANG 1 – RECHTSGRUNDLAGEN

RECHTSTEXTE

Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG) vom 28. Juni 1967 (Stand am 1. Januar 2021), SR 614.0

Bundesgesetz über die Nationalstrassen vom 8. März 1960 (Stand am 1. Januar 2022) (NSG, 725.11)

Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007 (NSV 725.111)

WEISUNGEN, RICHTLINIEN UND FACHHANDBÜCHER

Weisung des UVEK betreffend die Aufsicht bei der Fertigstellung des beschlossenen Nationalstrassennetzes vom 04.12.2007 (gültig ab 1.1.2008)

ASTRA Richtlinie Netzvollendung der Nationalstrassen (Ausgabe 2011, ASTRA 7A 100)

ASTRA Fachhandbuch Trasse / Umwelt (Ausgabe 2022, ASTRA 21001)

ANHANG 2 – ABKÜRZUNGEN

ASTRA	Bundesamt für Strassen
DNSB	Dienststelle für Nationalstrassenbau
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EKP	Endkostenprognose
FinDel	Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
FTE	Vollzeitäquivalent
GS	Generalsekretariat
IKS	Internes Kontrollsystem
IR	Interne Revision
KFI	Finanzinspektorat des Kanton Wallis
KVP	Kontinuierlicher Verbesserungsprozess
LKP	Langfristige Kostenplanung
NAF	Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfond
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
RD	Rechtsdienst
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation