



CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS



Conseil d'Etat
Staatsrat

Frau Brigitte Diserens
Präsidentin der
Geschäftsprüfungskommission des
Grossen Rates
Grand Pont 4
1950 Sitten

Sitten, den 4. Oktober 2006

EINGEHENDE BEANTWORTUNG DES STAATSRATES ZUM BERICHT DER GESCHAEFTSPRUEFUNGSKOMMISSION BETREFFEND DIE ZAHLUNGSVERFAHREN DER SEKTIONEN NATIONALSTRASSEN

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Der Bericht der Geschäftsprüfungskommission vom 14. August 2006 befasst sich mit dem Zahlungsverfahren der Nationalstrassen und zusätzlich mit diversen vorgängigen Berichten des KFI (Kantonales Finanzinspektorat) und der GPK betreffend die Verwaltung der Nationalstrassensektionen.

Gemäss dem Wunsch der GPK beziehen wir hiermit detailliert Stellung zu den Bemerkungen und Forderungen des Berichts, sowie zu den 7 Punkten der darin enthaltenen Schlussfolgerungen.

Die GPK erwähnt unter Punkt 12 ihres Berichtes, das KFI habe seit Jahren Berichte publiziert, die zahlreiche Unregelmässigkeiten hervorhoben. Die Einzelheiten dieser Untersuchungen finden sich im Bericht der GPK vom 8. September 2005. Nachfolgend werden die Bemerkungen der Berichte der GPK nach Objekten und Themen gegliedert und spezifisch beantwortet.

1. Durch das KFI in den verschiedenen Berichten gemachte Bemerkungen

Kontrolle von zwei zwischen 1994 und 1998 vergebenen Losen für Bau und Grobunterhalt: Bericht des KFI vom 31. März 2000

Das KFI hebt folgende Probleme hervor:

- Mangelnder zeitlicher Zusammenhang bei der Vergabe;
- Notwendigkeit, die Arbeiten derart zu planen, dass vor dem Arbeitsbeginn ein unterschriebener Werkvertrag besteht;
- Nichtübereinstimmung zwischen der praktizierten Berechnungsart der fakturierten Mengen und derjenigen, die vertraglich vorgesehen war ;

- Notwendigkeit, die zu erbringenden Leistungsänderungen (Länge des durch die Arbeiten betroffenen Abschnittes) in die Basisofferte zu integrieren.

Prüfung der Zusatzvergaben : Bericht des KFI vom 7. November 2001

- hervorgehoben wird die in der Sektion Nationalstrassen getätigte Praxis der « Salamtaktik »
- verlangt werden Verbesserungen bei der Planung der Arbeiten und der Aufträge sowie eine bessere Transparenz deren Führung.

Stellungnahme der DSFB vom 12. Dezember 2001

Die DSFB erklärt, dass es ihr fern liege, Projekte « häppchenweise » aufzuteilen und Bestimmungen im Bereich der Finanzkompetenzen und des öffentlichen Beschaffungswesens zu untergraben. Sie anerkennt jedoch, dass der Bericht des KFI einen gewissen Transparenzmangel zu Tage fördere, der sich in erster Linie aus der schwierigen Definitionen von « Beschaffung » und von der Kompetenz ergebe, die ein Piloteinheiten-Verantwortlicher bei der Führung eines Projektes habe.

Die Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen ist erst im Sommer 1998 in Kraft getreten. Zahlreiche langjährige Mandate wurden in der Vergangenheit zum SIA-Tarif ohne Ausschreibung und sogar ohne finanzielle Angaben vergeben und wurden schrittweise der neuen Gesetzgebung angepasst.

Audit der Experimentierklauseln (Piloteinheiten)

Personalführung: Bericht des KFI vom 25. November 2002

Das KFI hebt insbesondere hervor, dass bestimmte Ausgabengrenzen im Rahmen der Experimentierklauseln es dem Chef der Sektion Nationalstrassen Unterwallis ermöglichten, seine Kompetenzen äusserst extensiv auszureizen.

Erfahrungen der Piloteinheiten im Bereich der Personalführung : Bericht vom KFI vom 23. April 2003

In diesem Bericht stellt das KFI fest:

- die Experimentierklauseln ermöglichten es der Sektion Nationalstrassen, unter Einhaltung der Kompetenzen der Piloteinheit den Personalbestand deutlich zu erhöhen. Der Personalbestand erhöhte sich von 62.25 Einheiten im Jahr 1997 auf 71.45 Einheiten im Jahr 2001, während der Bericht A2000 noch einen Rückgang 65.9 auf 58 Einheiten vorsah. Die Sektion Nationalstrassen verfügt somit über 13.5 Personaleinheiten mehr als in der vom Staatsrat genehmigten Leistungsanalyse vorgesehen,
- diese Aufstockung bewegte sich aufgrund der Finanzierungsmethode des Bundes (für den Bau: 96% von 127% der Löhne) im Rahmen des Globalbudgets.
- Das DVBU muss sich über die Hierarchiestrukturen bei der DSFB und die Kompetenzen jedes einzelnen Akteurs Gedanken machen und diese Kompetenzen formalisieren.

Führung des Ermitage : Bericht des KFI vom 13. Mai 2003

Es handelt sich um eine Zusatzleistung, die mit dem eigentlichen Autobahnbau nichts zu tun hat. Insbesondere gilt es hervorzuheben:

- Das Dossier wird den elementaren administrativen und finanziellen Regeln einer angemessenen Geschäftsführung nicht gerecht. In den Augen des Verantwortlichen der Sektion Nationalstrassen ist die Lage in erster Linie auf formelle Probleme zurückzuführen.
- Die im April 2003 von den Verantwortlichen der Sektion Nationalstrassen bemängelten Probleme konnten trotz des Überwachungsauftrags, welcher der Sektion Nationalstrassen mittels Staatsratsentscheid erteilt wurde, weder verhindert noch rechtzeitig erkannt werden
- Bei der Vergabe des Ingenieurmandats für die A9-Information wurde zu wenig sorgfältig vorgegangen und die Belege der ausgeführten Leistungen sind ungenau.

Stellungnahme der DSFB vom 10. und 17. Juli 2003 zu den Berichten des KFI vom 25.

November 2002, 23. April 2003 und 13. Mai 2003:

Es ist darauf hinzuweisen, dass der Chef der DSFB vor seiner Stellungnahme vom Chef der Sektion Nationalstrassen Unterwallis mehrere Berichte erhalten hatte, in denen die Feststellungen des KFI bestritten werden. Der Chef der DSFB verfolgte diese Berichte jedoch nicht weiter.

Der Chef der DSFB erinnert in seiner Stellungnahme an den Werdegang und stimmt mit den Schlussfolgerungen des KFI im Grossen und Ganzen überein. Er weist darauf hin, dass diese weitgehend den Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe zur Reorganisation der DSFB entsprechen würden und teilt insbesondere die Auffassung des KFI, dass es bei den Hierarchie- und Kompetenzstrukturen Probleme gebe. Da bald die ganze DSFB zur Piloteinheit wird, ist es umso wichtiger, in diesem Bereich Klarheit zu schaffen.

Der Chef der DSFB ist ebenfalls der Meinung, dass die Personalführung angepasst werden müsse, lässt den Vorwurf eines zurzeit überdimensionierten Personalbestands beim Autobahnbüro jedoch nicht gelten. Er anerkennt, dass in Anbetracht der stark gekürzten Bundesbeiträge die Kosten für Administration und Studien proportional gekürzt werden müssen.

Abschliessend weist er darauf hin, dass die festgestellten Mängel weitgehend auf die Vielzahl der oft unzeitgemässen und widersprüchlichen Gesetze, Reglemente und Entscheide – einerseits im Rahmen der allgemeinen Staatsführung und andererseits bei den speziellen Weisungen für die Piloteinheiten – zurückzuführen seien.

Dabei ist zur Entlastung des Chefs der Piloteinheit zu betonen, dass die Expedientierklauseln ausdrücklich die Erteilung von ausgedehnten Kompetenzen im Rahmen des Globalbudgets und der definierten Ziele umfassen.

Schreiben des KFI vom 5. September 2003 an den Vorsteher des DVBU.

In diesem Schreiben informiert das KFI darüber, dass der Chef der DSFB gewillt sei, Lösungen für die festgestellten Probleme zu suchen und überlässt es dem Vorsteher des DVBU, über die Lösungsvorschläge des DSFB und die unvollständigen oder ungenauen Informationen des Sektionschefs zu befinden.

Technische Expertise über die Bauarbeiten am Tunnel von Gamsen:

Bericht des KFI vom 18. Februar 2004:

Der beauftragte unabhängige Experte und das KFI stellen Folgendes fest:

- Das ausgeführte Projekt entspricht nicht der Ausschreibung.

- In Zusammenhang mit fragwürdigen Vorschlägen des Unternehmers wurden diesem Zahlungen von mehr als 1.4 Mio. Franken geleistet, ohne dass die Vertragsdokumente entsprechend angepasst worden wären. Bei unterschiedlichen Auffassungen wurde allgemein im Sinne des Unternehmers entschieden, dies mit Verweis auf die Qualität der Arbeit.
- Die Expertise fördert Messfehler und Fehler bei der Berechnung der Teuerung zu Tage, welche den Bauherrn rund Fr. 213'000.00 gekostet haben. Das KFI interveniert bei der DSFB, um nach Mitteln und Wegen zu suchen, um diesen Betrag zurückzuverlangen.
- Die Leistungsbeschreibung des Werkvertrags enthält Vorbehalte von grosser Tragweite.
- Die DSFB wird aufgefordert, ihre Organisation und Funktionsweise im Lichte der Bemerkungen des Experten zu überdenken, insbesondere im Bereich Nationalstrassen.

Stellungnahme der DSFB vom 4. Mai 2004

- Die DSFB räumt ein, dass das ausgeführte Projekt von der Ausschreibung abweicht und dass keine finanziellen Anpassungen vorgenommen wurden, sie hatte es für ausreichend befunden, die gleichen Einheitspreise zu verwenden. Die Arbeiten wurden in zufriedenstellender Weise und ohne Kostenüberschreitung ausgeführt, und dies trotz einer Tunnelverlängerung von 50 m ;
- Der Experte betont die professionell zufriedenstellende Wahl der Baumethode und eine seriöse Projekterarbeitung. Die Ausmasse erfolgten korrekt und genau ;
- Ohne sich zu den Gründen zu äussern, die zu den Konzessionen zu Gunsten der Unternehmung führten, weist die DSFB darauf hin, dass die Forderungen des Unternehmens in Protokollen und Vertragszusätzen behandelt worden sind;
- Der Experte betonte mit Recht einen Berechnungsunterschied der Teuerung. Dieser beanstandete Betrag von Fr. 80'000.- wurde von der Unternehmung zurückbezahlt;
- Ein Betrag von Fr. 3'000.-- für gelieferte und nicht eingebaute Verankerungen wurde ebenfalls zurückerstattet.
- Hingegen wird die Rückerstattung von Fr. 130'000.- für Gunit-Entsorgungskosten beanstandet. Ein definitiver Regeluns-vorschlag wird derzeit vom Rechtsdienst der Nationalstrassen erarbeitet und soll demnächst dem ASTRA unterbreitet werden.

Audit über die Ingenieur- und Architektenmandate Bericht des ASTRA und des KFI vom 11. März 2005

Aus dem Auditbericht geht eine unangemessene Führung der Ingenieurprojekte und -mandate durch die Sektion Nationalstrassen Unterwallis hervor, insbesondere:

- wurden die Bestimmungen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens nicht genau befolgt;
- wurden bereits genehmigte Projekte neuen Studien unterzogen und abgeändert, was zu Verzögerungen führte;
- war die Planung der Arbeiten mangelhaft;

- wurden Leistungen bereits vor Vertragsunterzeichnung, Vergabe und Ausführung vergütet;
- nahmen die Auftragnehmer mehrmals auf die von der Dienststelle wahrgenommene örtliche Bauleitung Einfluss, ohne dass die Aufgaben klar aufgeteilt waren, was das Risiko von Doppelspurigkeiten erhöhte.
- waren die Verfahren nicht formalisiert;
- wurden durch die Aufteilung der zu vergebenden Arbeiten die Bestimmungen im Bereich der Finanzkompetenzen umgangen;
- wurden verschiedene Weisungen des ASTRA und Empfehlungen der KBOB nicht beachtet.

Stellungnahme der DSFB

In seiner Stellungnahme vom 21. März 2005, die vom ASTRA und KFI zusammen mit dem vorerwähnten Bericht abgegeben wurde, betrachtet der Chef der DSFB dieses Audit im Lichte der Bauwerk-Optimierungen im Bereich Pfywald. Er schreibt, dass die Empfehlungen zum formellen Vorgehen bei der Mandatsführung umgehend berücksichtigt würden, teilt aber die Bedenken in Bezug auf die ungenügende Beachtung der Bestimmungen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens nicht. Die formellen Verzögerungen in den erwähnten Entscheidungen werden nicht beanstandet, Hingegen wurde der Berater-Architekt nicht vor der Lieferung der Leistungen entschädigt. Die DSFB erteilt generell eine Rabatt von 10% auf den KBOB-Tarif. Die Kosten werden von Fall zu Fall je nach Art des Mandates vereinbart. Diese Reduktion hat die Tendenz, die Tarife freihändig mit jener der Mitbewerber anzunähern. Diese günstige Formel für den Bauherrn wird in mehreren Westschweizer Kantonen angewandt.

Mit Schreiben vom 5. Juli 2005 informiert der Chef der DSFB den Chef der Sektion Nationalstrassen Unterwallis, dass der Staatsrat vom Schreiben der Abteilung Strasseninfrastruktur des ASTRA vom 9. Juni 2005 Kenntnis genommen habe, in welchem diese die Verbesserungen und Kosteneindämmungen bei den Optimierungsarbeiten im Pfywald begrüsst, jedoch die Vorantreibung der Projekte verlangt. Er verlangt, den Forderungen des ASTRA in diesem Sinne nachzukommen.

Entscheid des Staatsrates vom 6. Juli 2005

Angesichts des Berichts sowie der Stellungnahme vom 28. Juni 2005 des Chefs der Sektion Nationalstrassen Unterwallis beschliesst der Staatsrat am 6. Juli 2005 auf Vorschlag des DVBU:

- die Umsetzung der noch nicht ausgeführten Empfehlungen des Auditberichts;
- angesichts der Neugestaltung der Aufgabenteilung zwischen Kantonen und Bund die Massnahmen im Bereich Rationalisierung und Personalführung weiterzuführen;
- den Chef der Sektion Nationalstrassen Unterwallis zu informieren, dass künftige Verfehlungen im Bereich der Kompetenzen und administrativen Verfahren nicht mehr toleriert werden;
- das DVBU mit dem Vollzug dieses Entscheids zu beauftragen und in sechs Monaten Bilanz darüber zu ziehen.

Erwägungen des ASTRA-Revisorats

Das ASTRA-Revisorat begrüsst in seinem Schreiben vom 15. August 2005 an das KFI den Entscheid des Staatsrats, in dem es eine Bestätigung seiner Feststellungen und Empfehlungen sieht.

Bericht vom 24. Januar 2006 der DSFB über die bei den Nationalstrassen getroffenen Massnahmen infolge des Audits vom 11. März 2005 des KFI und des Revisionsorgans des ASTRA

Die DSFB hat auf sämtliche Empfehlungen, welche durch das ASTRA in seinem Audit-Bericht gemacht wurden, eingehend geantwortet.

Was die Massnahmen in der Personalführung in der Perspektive der NFA anbelangt, erwähnt die DSFB die bereits getroffenen und noch zu treffenden Massnahmen :

- Ein strikter Stopp seit zwei Jahren von Neuanstellungen bei den NS UW ;
- Die Rationalisierungsmassnahmen, die infolge natürlichen Abgängen der Mitarbeiter der NS UW altershalber erfolgen ;
- Die optimale Benützung der Ressourcen der Sektion Unterhaltslogistik mit Unterstützung von Ingenieuren für den laufenden Unterhalt (Betrieb+) ;
- Eine neue Aufteilung der Zentralstellen der NS UW innerhalb der neuen Sektion NS-Bau der Zentraldienste der DSFB oder bei den übrigen staatlichen Dienststellen (Informatik).

Zudem hat der Vorsteher des DVBU mit Entscheid vom 1. Dezember 2005 beschlossen, die Finanzkompetenzen der Sektionschefs betreffend die Auftragsvergabe (max. Fr. 10'000.--) und die anderen Aufträge (max. Fr. 25'000.--) einzuschränken.

Die DVBU folgert daraus, dass die bisher getroffenen und vorgesehenen administrativen Vorkehrungen genügend scheinen.

Sämtliche erwähnten Massnahmen wurden bei der Sitzung vom 15. Februar 2006 dem Staatsrat bekanntgegeben.

2. Antworten des Staatsrates auf die verschiedenen Bemerkungen aus den KFI-Berichten

Die vom Staatsrat erteilten Antworten werden unter den verschiedenen nachstehend erwähnten Themen zusammengefasst:

- Neue Geschäftsführung: Piloteinheiten
- Finanzielle Kompetenzen
- Oeffentliches Beschaffungswesen
- Führung der Arbeits- und Mandatsverträge
- Führung des Ermitage
- Zahlungsverfahren
- Künftige Organisation der Nationalstrassen
- Hilfsmittel für die Verwaltung der Verpflichtungen
- Schritte für eine bessere Führung der künftigen Sektion NS-Bau.

2.1 Neue Verwaltungsführung : Piloteinheiten

Am 20. März 1996 hat der Grosse Rat das Gesetz betreffend die Experimentierklauseln für die Piloteinheiten des kantonalen Reformprojektes « Administration 2000 » verabschiedet. Die Sektionen NS der DSFB waren Teil der ersten sechs Piloteinheiten der kantonalen Verwaltung zur Prüfung der Regeln der

neuen Verwaltungsführung, bevor diese auf die gesamte Verwaltung ausgedehnt werden können.

Am 15. Januar 1997 wurden 4 Verordnungen durch den Staatsrat beschlossen, d.h.:

- Verordnung über die finanzielle Geschäftsführung der Piloteinheiten
- Verordnung über die Delegation der Finanzkompetenzen für die Piloteinheiten
- Verordnung zur Delegation der Kompetenzen im Bereich der Personalführung und Organisation an die Piloteinheiten
- Verordnung über das Controlling der Piloteinheiten.

Aufgrund des vom Staatsrat festgelegten Globalbudgets sollte das Departement zu Händen der Piloteinheiten das Budget pro Produkt oder Leistung bestimmen, wobei der entscheidende Betrag der Nettosaldo pro Produkt oder Leistung ist. Ausserdem waren die den Chefs der Leistungszentren delegierten ausschliesslichen Befugnisse, namentlich die Anstellung des Hilfs- und Uebergangspersonals.

Da der Sektionschef der NS UW (Nationalstrassen Unterwallis) Chef des Leistungszentrums der Piloteinheit der DVBU ist, war er befugt, die Hilfsangestellten anzustellen, sofern das Globalbudget nicht überschritten wurde. Angesichts der Finanzierungsart des NS-Personals durch den Bund bewirkten diese Anstellungen keine zusätzliche finanzielle Belastung für den Kanton (Bundessubvention von 96 % der Löhne multipliziert durch einen Koeffizienten von 127 %, um die allgemeinen Auslagen und Kosten der Räumlichkeiten zu berücksichtigen). Dabei ist auch zu betonen, dass die Posten und Lohnklassen durch das ASTRA genehmigt werden. In seinem Schreiben vom 6. Oktober 2003 bezog sich das ASTRA auf die Protokolle der Staatsratssitzungen vom 16. April und 18. Juni 2003 und informierte die DSFB, dass es alle Änderungen betreffend die Bewegungen des zu der DSFB gehörenden Personals anerkannte und dass es seine Zustimmung zu den erwogenen Lohnklassen bestätigte.

Infolge Hinschieds von Hrn. Jimmy DELALOYE, Chef der DSFB, wurden 1999 die Befugnisse des Dienstchefs provisorisch dem Sektionschef der NS UW übertragen. Dadurch konnte letzterer bis zu Fr. 100'000.- für die Kosten der laufenden Rechnung und bis zu Fr. 50'000.- für den Investitionsaufwand finanzielle Verpflichtungen eingehen. Das KFI betonte, dass gewisse Abgrenzungen der Ausgaben durch die Piloteinheit dem Sektionschef der NS UW ermöglichte, die Kompetenzen weitgehend auszuschöpfen, die ihm durch die Experimentierklauseln zugewiesen wurden.

Folglich sind die KFI Berichte vom 25.11.2002 und 23.04.2003 Sachverhalts- und nicht Unregelmässigkeitsfeststellungen die sich auf eine besondere Zeitspanne beziehen, d.h. jene der Piloteinheiten, Periode die bis heute abgeschlossen ist.

Seit dem 1. August 2005 werden alle staatlichen Dienste durch Verordnungen vom 29. Juni 2005 geregelt, sei es für die finanzielle Geschäftsführung, die Delegation der Finanzkompetenzen, das Controlling der Finanzen, des Personals und der Leistungen der Personalführung.

2.2 Finanzielle Kompetenzen

Da die gesamte DSFB ab 2002 eine Piloteinheit wurde, wurde für alle Sektionen und für die zentralen Dienste eine neue Delegation der finanziellen Kompetenzen definiert. Dadurch verfügte der Sektionschef der NS bis 2005 über eine finanzielle

Kompetenz von Fr. 50'000.- für die Mandats- oder Arbeitsvergabe. Wie bei den übrigen Sektionen der DSFB wurde dieser Betrag derzeit bei den Arbeiten auf Fr. 25'000.- und bei den Mandaten auf Fr. 10'000.-- gekürzt.

Was die Bezahlungen bis 2005 angeht, wurden bei den Rechnungen des Oberwallis die Rechnungen der Nationalstrassen unabhängig ihres Betrags durch die Ingenieure, durch den Chef der Sektion NS UW unterzeichnet und durch den Chef der Piloteinheit (Sektionschef NS UW) gegengezeichnet. Bei allen Sektionen werden derzeit die Rechnungen über Fr. 50'000.- durch den Chef der DSFB gegengezeichnet.

Die Frage der Salamtaktik der Entscheide gemäss dem vom KFI verwendeten Begriff muss unter Berücksichtigung der Einheit von Ort, Zeit und Materie beurteilt werden. Je nach Voraussehbarkeit oder Dringlichkeit können die Bestellungen in einer gleichen Vergabe gruppiert werden oder sind im geeigneten Moment getrennt vorzunehmen. Bei den dringlichen Sicherheits- oder Reparaturarbeiten ist dem Beauftragten der Sicherheit und Benützbarkeit der Strasse ein ausgedehnter Ermessensspielraum zu gewähren.

Bei den Aufträgen von Studien, geologischen, architektonischen oder technischen Begleitaufträgen der Projekte ist die Planungsmöglichkeit zu benutzen. In diesem Jahr wurde eine Korrekturmassnahme eingeführt, wobei diese Aufträge öffentlich ausgeschrieben wurden, statt bereits beauftragten Büros zusätzliche Aufträge zuzuteilen. Dieses Vorgehen hat jedoch den Nachteil der zu langen Dauer der Vergabeverfahren und der Vervielfachung der Beteiligten an demselben Bauwerk. Die Vergabe dieser Begleitaufträge erfolgte in Zusammenarbeit und im Einvernehmen mit dem ASTRA.

Was die Auftrags- und Arbeitsergänzungen angeht, hat die DSFB während einer gewissen Zeit und sinngemäss beim Entscheid einer Vergabeergänzung bis zu einer Kompetenz der höheren Behörde, d.h. in diesem Falle jene des Dienstchefs, die Delegation an die Sektionschefs angewandt. Das Reglement sieht diese Analogie nicht ausdrücklich vor, verbietet sie aber auch nicht; diese Praxis wird in Zukunft nicht mehr angewandt. Zudem erhalten alle Personen, die durch die Anwendung des 2005 revidierten FHG betroffen sind, eine detaillierte Information.

2.3 Öffentliches Beschaffungswesen

Die Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen ist nicht einfach anzuwenden und die Rechtsprechung ist noch ungewiss, insbesondere was die Studienaufträge und die spezialisierten Arbeiten angeht. Die manchmal widersprüchlichen Schlussfolgerungen der kantonalen und eidgenössischen Gerichtsinstanzen zu derselben Beschwerde zeigen dies zu Genüge.

2.3.1 Abgrenzung des Auftrags

Der Grundsatz der Einheit von Zeit, Ort und Materie wird in den meisten Fällen korrekt angewandt.

Es wäre abwägend, mehrere Lose von gleichen Arbeiten an verschiedenen Orten zu gruppieren. Eine getrennte Vergabe gibt den kleineren und mittleren Unternehmen eine Chance und bietet mehr Flexibilität betreffend die Befristung der Arbeitsausführung und die Anpassung an die örtlichen Verkehrs- und Wetterbedingungen, insbesondere auf Baustellen im Gebirge.

Diesbezüglich ergeben sich regelmässig sehr unterschiedliche Betrachtungsweisen zwischen den Beanstandungen des KFI und den Antworten der DSFB. Diese beziehen sich nicht nur auf die Ausdehnung der üblichen

Baufträge, sondern im Wesentlichen auf die nicht geplanten zusätzlichen Arbeiten, deren gleichzeitige Ausführung mit der Hauptbaustelle sinnvoll ist. Dieses schwierige Problem sollte Gegenstand einer gemeinsamen Klärung bilden, die unter der Führung des kantonalen Verantwortlichen für das öffentliche Beschaffungswesen organisiert wird und von einer Information an alle Vergabeorgane begleitet wird.

2.3.2 Einhaltung der Schwellenwerte

Die Praxis der Bauaufträge für den Nationalstrassenbau stützt sich auf die Nationalstrassenverordnung (NSV), deren Schwellenwerte gegenüber dem Kantonsgesetz sehr hoch sind. Laut Artikel 47 NSV sind die Kantone verpflichtet, die Auftragsvergaben dem ASTRA zur vorgängigen Genehmigung zu unterbreiten, wenn:

- der Wert des Bauauftrags höher oder gleich 2 Millionen Franken im Baubereich und 1 Million Franken beim Unterhaltsbereich liegt;
- wenn der Lieferungs- oder Dienstleistungsauftrag höher oder gleich Fr. 248'950 beim Bau- und Unterhaltsbereich liegt.

Die Artikel 44 bis 47 der NSV bestimmen zudem die mit den öffentlichen Aufträgen verknüpften Modalitäten wie folgt :

- Bauaufträge ab 2 Millionen Franken und Liefer- und Dienstleistungsaufträge ab Fr. 383'000.-- sind öffentlich auszuschreiben;
- Bauaufträge ab Fr. 500'000.-.- sowie Liefer- und Dienstleistungsaufträge ab Fr. 248'950.-- können auf Einladung vergeben werden, wobei wenn möglich mindestens 3 Angebote eingeholt werden müssen;
- Die anderen Aufträge können freihändig vergeben werden;
- Das wirtschaftlich günstigste Angebot erhält den Zuschlag;
- Im Uebrigen findet das kantonale Recht Anwendung (für sämtliche anderen Verfahren und Bestimmungen, die nicht durch das Bundesrecht geregelt sind).

Die Ausnützung dieses Ermessensspielraums kann den Sektionschefs nicht verübelt werden. Die freihändig vergebenen punktuellen architektonischen Begleitmandate sind weit unter dem Schwellenwert der NSV.

Die Vergaben erfolgten einzel für jedes Bauwerk, was auch bei ähnlichen Leistungen nicht gesetzeswidrig sondern Ermessenssache des Bauherrn ist.

2.3.3 Studienaufträge

Die Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen eignet sich gut für gängige Lieferungen und Standardbauwerke. Für Studienaufträge ist sie weniger geeignet. Die ausdrücklichen oder unterschweligen Beanstandungen von Vergaben, die nicht dem preislich tiefsten Anbieter zugeschlagen wurden, sind an sich nicht gerechtfertigt. Die Bedeutung eines guten Projektkonzeptes für die umfassende Wirtschaftlichkeit des Werks ist so offensichtlich, dass es zu einem gerechten Preis entschädigt werden soll.

Eine gleichzeitig kostengünstige und für die Qualität des abgeschlossenen Bauwerks und die umfassende Wirtschaftlichkeit des Projekts sinnvolle Lösung ist nicht immer vorhanden.

Als Folge des Bundesgerichtsurteils, das einen Entscheid des Kantonsgerichts zum Mandat des gedeckten Einschnitts Pfyn aufgehoben hat und in Berücksichtigung der Rügen des KFI betreffend die Gewichtung des Preises sind die Vergabekriterien unter Aufwertung des Preises abgeändert worden.

Dabei ist zu betonen, dass bei den Aufträgen betreffend den Tiefbau in der Umfahrung von Visp die kostengünstigsten Angebote berücksichtigt worden sind.

2.4 Bewirtschaftung der Werkverträge und Aufträge

Die laufenden unterirdischen Strassenprojekte seit den grossen Brandfällen im Gotthard Tunnel 2001 und anschliessend im Mont Blanc, Tauern, usw. werden ständig angepasst.

2.4.1 Umfahrung von Visp

Die Umfahrung von Visp, deren Bauarbeiten aufgenommen worden sind, bildete 2006 Gegenstand neuer Sicherheitsstudien.

2.4.2 Teilstrecke Pfyn

Die Teilstrecke Pfyn, deren Ueberprüfung der Ausführungsweise stark kritisiert wurde, erfordert ebenfalls eine eingreifende Neuprojektierung des Belüftungssystems aus dem Jahre 1999, um die heutigen Normen zu berücksichtigen: Die Ueberarbeitung wäre ohnehin unbedingt notwendig gewesen, um den neuen technischen Richtlinien zu entsprechen.

Die nach der Vergabe erfolgten Änderungen bewirkten Vertragsanpassungen, deren formelle Bereinigung nicht immer zeitig erfolgte. Das erste abgeänderte Projekt, nämlich die Reduzierung des Durchmessers des Anschlusskreises Siders-Ost ist im Bau gut fortgeschritten. Die angekündigten potentiellen Einsparungen erfolgen gleichzeitig mit einer besseren Integrierung und ohne Beeinträchtigung der Verkehrstauglichkeit des Kreises.

2.4.3 Informationsauftrag COMINFO

Der Informationsauftrag der Firma COMINFO wurde entsprechend der gültigen Vergabe beendet. Mit der Neuorganisation der Sektion Nationalstrassen Bau wird ein einfacheres neues Konzept umgesetzt.

2.5 Verwaltung des Ermitage

Die Verwaltung des Ermitage mit Restaurant und Ausstellungsräumen wurde im Herbst 2000 der Sektion NS UW anvertraut. Ab dem Jahre 2002 ergaben sich Schwierigkeiten mit dem Geschäftsführer, was zur Auflösung des Vertrags und im Juni 2003 zu dessen Neuausschreibung führte. Die Auseinandersetzungen beim Wechsel des Geschäftsführers bewirkten keine direkten Verluste für den Kanton, da eine Verrechnung mit hängigen Forderungen erfolgte.

Die wesentlichen Rügen der KFI stützten sich auf die Tatsache, dass die Verwaltung des Restaurants und der Umbau der Räumlichkeiten dem kantonalen Recht unterstellt waren und dass die diesbezüglichen Aufträge die kantonalen Schwellenwerte zu beachten hatten, selbst wenn die Finanzierung über den Beitrag von 27% der allgemeinen Kosten und Mieten erfolgte.

Im Jahre 2003 wurden folgende Korrekturmassnahmen vorgenommen :

- Die Verwaltung des Restaurants wurde wie für andere Gebäude des Staats der DHDA anvertraut;
- Für das Restaurant wurde ein neuer Geschäftsführer ernannt;

- Das Informationskonzept wird bereinigt und im Rahmen der Schaffung der neuen Bausektion vereinfacht.

Die Veranstaltungen im Zusammenhang mit dem Naturpark Pfyn werden nun vom Nationalstrassenbau klar getrennt und die Sektion NS widmet sich ausschliesslich dem Strassenbau.

2.6 Bezahlungsverfahren

Nach der Anzeige der Vorauszahlungen beim Tunnel Riedberg erfolgten Untersuchungen des KFI. Dabei wurden Fehler, mangelnde Kontrollen und verwaltungsmässiges Fehlverhalten aufgedeckt.

Die am 9. März 2006 durch den Vorsteher des DVBU gemeldeten Fehler wurden durch das KFI dem Richter angezeigt und bilden Gegenstand einer Strafuntersuchung. Diese ist nicht öffentlich.

Die im Grossrat am 11. April 2006 erteilte Antwort gibt genaue Auskunft darüber, was von der Leitung des DSFB und DVBU bekannt und akzeptiert war.

Einmal mehr ist zu betonen, dass der Ausdruck « Vorauszahlung » ungenau und oft falsch benutzt wird, da er für sehr unterschiedliche Bezahlungsformen angewandt wird, die manchmal durchaus zulässig oder im Gegenteil administrativ und sogar gesetzlich verboten sein können. « Vorauszahlungen » - in Anführungszeichen — können in der Tat mittels zu beachtenden Regeln und Formen und mit der ganzen notwendigen Transparenz bewilligt werden. Der Vertrag soll diese ausdrücklich voraussehen. Beispielsweise kann er ebenfalls einen Zahlungsplan oder – was eine andere bekannte Situation darstellt - die Bezahlung eines Drittels bei der Bestellung voraussehen, was zum Beispiel bei Baumaschinen und mechanischen Ausrüstungen üblich ist.

Zudem können die provisorischen Situationen wegen der Dauer zwischen der Erstellung der Situation und der Bezahlung der Rechnung eine gewisse Marge umfassen. Dies ist namentlich der Fall, damit die Bezahlung der Bauarbeiten im selben Rechnungsjahr verbucht werden können, in welchem sie ausgeführt wurden. Das bedeutet die Einhaltung des Jährlichkeitsgrundsatzes. In solchen Fällen handelt es sich eigentlich nicht um eine Vorauszahlung, da die Bezahlung erst erfolgt wenn die Arbeiten ausgeführt sind.

Wenn es sich um Aufrundungen der Mengen und Gruppierungen von Positionen handelt, werden sie in der Berufsbranche einfachheitshalber zugelassen. Sie müssen jedoch in einem vernünftigen Verhältnis bleiben, damit die echte Finanzlage der Baustelle und die Jährlichkeit der Rechnung eingehalten werden können.

Der vom Vorsteher des DVBU der KFI angezeigte Sachverhalt ist ein ganz anderer, da es sich um eigentliche Vorauszahlungen ohne Beziehung zu den ausgeführten Arbeiten handelt. Die Vorauszahlungen erfolgten aufgrund von falschen Informationen. Dieses Vorgehen war dem Vorsteher des DVBU und dem Chef der DSFB weder bekannt noch wurde es von ihnen gebilligt: der Beweis dafür ist die sofortige Mitteilung vom 9. März 2006.

Ein Disziplinarverfahren wurde durch den Staatsrat gegen die betroffenen Beamten eingeleitet, die vorübergehend suspendiert wurden. Die Direktion der DSFB hat unverzüglich dringliche Massnahmen angeordnet, um die Weiterführung der Baustellen trotz den technischen und geologischen Problemen und administrativen Schwierigkeiten sicherzustellen.

Gleichzeitig erfolgt eine Untersuchung der finanziellen Lage der Baustellen, damit die Interessen des Staates gewahrt bleiben und auch, um die bis heute den Unternehmungen geschuldeten Beträge zu bestimmen.

Die provisorisch in ihren finanziellen Kompetenzen und in ihrer Direktionsfunktion suspendierten Personen bleiben zur Verfügung des Dienstchefs, um die nötigen Auskünfte zu erteilen und die technische Weiterführung der Baustellen zu gewährleisten. Trotz ihrer Suspendierung sind ihr Einsatz und ihre Mitarbeit derzeit einwandfrei.

Die im Bericht des KFI hervorgehobenen verwaltungsinternen Verfehlungen sind Gegenstand sofortiger Verbesserungsmaßnahmen. Eine eingehende Information über die Regeln und Aufgaben der Bauleiter wird auf sämtliche betroffene Mitarbeiter ausgedehnt.

Unabhängig von den Massnahmen, die durch andere Organe vorgesehen sind, setzt die Direktion der DSFB eine verstärkte systematische Kontrolle der Uebereinstimmung zwischen den effektiven Bauarbeiten und der Rechnungsstellung um.

Die GPK hat festgestellt, dass im Bezahlungsverfahren zahlreiche Richtlinien bestehen, nämlich die verwaltungsinternen Anweisungen des ASTRA, die Staatsratsbeschlüsse betreffend die Ueberweisung von Vorschüssen, die Richtlinie des KFI betreffend die durch die Dienststellen und Institutionen im Rahmen des Bezahlungsverfahrens vorzunehmenden Kontrollen, ohne dabei das FHG (Gesetz über die Geschäftsführung und Finanzhaushalt des Kantons und deren Kontrolle) und die dazu gehörenden Verordnungen zu vergessen. Diese Fülle von Bestimmungen ist ungenügend koordiniert und wird durch die Ausführungsorgane schlecht beherrscht. Daher ist eine Synthese- und Informationsarbeit unerlässlich.

2.7 Künftige Organisation der Nationalstrassen

Die Reorganisation der NS war im Hinblick auf den Abschluss des Autobahnbaus im Unterwallis seit 2000 und dann ab 2004 in Vorbereitung auf die neue Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen NFA vorgesehen. Im Einvernehmen mit dem ASTRA wird diese beschleunigt.

Die neuen Organigramme der DSFB sowie jenes der vereinigten Sektion Nationalstrassen Bau, deren Umsetzung im Einvernehmen mit dem ASTRA am 24. März 2006 beschlossen wurde, sind am 6. September 2006 grundsätzlich durch den Staatsrat genehmigt worden. Diese Sektion umfasst alle Personen, die mit der Fertigstellung der Autobahn im Talboden im oberen Teil des Kantons Wallis beauftragt sind.

Der Staatsrat hat ebenfalls den Posten des Chefs dieser neuen Sektion ausgeschrieben, deren Sitz im Werkhof von Gamsen liegt mit Baustellenbüros in Visp, Tennen, Raron und Pfyn.

Das derzeitige Personal der Sektion NS OW (Nationalstrassen Oberwallis) kann in diese neue Sektion eingegliedert werden. Sie umfasst ebenfalls diejenigen Personen, die mit dem Bau der Teilstrecke Pfyn beauftragt sind und heute der Sektion NS UW angehören. Diese Sektion Unterwallis wird nach Inkrafttreten der für den 1. Januar 2008 vorgesehenen NFA aufgelöst. Danach wird der Bund das Eigentum und die generelle Geschäftsführung der Autobahnen übernehmen. Der Betrieb der Autobahn wird durch die Sektion Unterhaltslogistik der DSFB sichergestellt. Die zukünftige Struktur der Sektion Unterhaltslogistik steht in der Studienphase, damit sie an diese Aufgabe angepasst werden kann. Die genaue Aufteilung der Verantwortungen zwischen den Kantonen und dem Bund für die Ausführung der Betriebsarbeiten ist bis heute noch nicht bekannt. Das derzeitige

Personal der NS wird je nach Bedürfnis und Kompetenzen zwischen der neuen Bausektion, der Sektion Unterhaltslogistik und den Zentralstellen der DSFB aufgeteilt, zu denen ebenfalls das Projektteam der Dritten Rhonekorrektur gehört.

Das ASTRA hat ebenfalls einen Uebergangssozialplan angekündigt, um dem Kanton bei den erforderlichen Umstrukturierungen behilflich zu sein.

Mit dem Rücktritt des Personals aus Altersgründen werden die bei der Sektion NS UW freigewordenen Posten umgewandelt, um die Titularisierung der bei der Experimentierung der Piloteinheiten angestellten Hilfspersonen vornehmen zu können, die für die Ausführung der künftigen Autobahnarbeiten noch unabdinglich sind. Das ideale Ziel wäre keine Kündigung des Personals vornehmen zu müssen. Sind Personen überzählig gegenüber dem notwendigen Personalbestand, so wird ein im DVBU oder in der Verwaltung interner Transfer erfolgen, wie dies bei der Umstrukturierung 2005 der Zeughäuser geschehen ist.

2.8 Hilfsmittel für die Verwaltung der Verpflichtungen

Die mit dem täglichen Management ihrer unzähligen Verpflichtungen verbundenen Zwänge und das Fehlen eines angepassten Informatikhilfsmittels (insbesondere ihre Begleitung und Konsolidierung) bewogen die DSFB (Dienststelle für Strassen- und Flussbau) und die DHDA (Dienststelle für Hochbau, Denkmalpflege und Archäologie) im August 2004 ein Gesuch zu stellen, um im Hinblick auf das Projekt MAGE (Mandat de Gestion des Engagements – Management der Verpflichtungen) ein Studienmandat ausschreiben zu können.

MAGE bezweckt die Erarbeitung und Umsetzung eines homogenen und in das System eingegliederte informatische Hilfsmittel, das beim Staat Wallis benutzt wird. Es ist dazu bestimmt, das vollständige Management des Lebenszyklus eines Geschäfts, wie etwa eine Baustelle, ein Auftrag oder auch eine Lieferung von der Entstehung bis zum Ende der Garantieperiode abzudecken. Alle Ausführungsphasen der Bauarbeiten oder Dienstleistungen sind darin eingebunden. MAGE ist dazu bestimmt, das Instrument der Verwaltungs- und Finanzführung eines jeden Projekts zu werden. Daher soll es im Dienste aller Intervenienten des Bauherrn stehen, vom Bauleiter über die Direktion der Sektionen und die mit den Bauarbeiten beauftragte Dienststelle wie auch über die Finanzverantwortlichen jeder Stufe bis zum Departementsvosteher. Die finanziellen Entscheide, die Angebots und Vergabedokumente, die Verträge, die Situationen und Schlussabrechnungen, die Bankgarantien, die Behandlung der Subventionen, die Kontrolle der Finanzkompetenzen unter anderem müssen über daselbe Hilfsmittel bewirtschaftet werden können. MAGE wird eine systematische Uebersicht der Kostenentwicklung ermöglichen und deren Beherrschung fördern, und sollte so den verschiedenen Bemerkungen des KFI betreffend eine grössere Klarheit und eine bessere Verfolgung der finanziellen Verpflichtungen entsprechen.

Zu diesem Zweck und unter Abstützung auf ein vertieftes Audit der verschiedenen Intervenienten, um deren spezifischen Bedürfnisse zu bestimmen, wurde eine Modellierung aller Arbeitsvorgänge vorgenommen. Diese ursprüngliche Etappe, die im November 2005 zu Ende kam, wurde durch die Erstellung eines eingehenden Pflichtenhefts für die informatische Entwicklung der zukünftigen Anwendung abgeschlossen.

Das Projekt wurde durch den Informatikkoordinator des DVBU geleitet. Die KDI (Kantonale Dienststelle für Informatik) als technischer Partner und die KfV (Kantonale Finanzverwaltung) haben sich ab Beginn des Projekts an jeder Phase seiner Erarbeitung beteiligt und jede Etappe validiert. Die festgehaltene Lösung, die gemäss den Richtlinien des Staatsrates im SAP eingegliedert ist, bietet de facto

Uebergänge zur künftigen Betriebs-Kostenrechnung. MAGE deckt somit nicht nur eine vertikale (Beruf) sondern auch eine horizontale (departementüberschreitende) Integrierung mit Abstützung auf die Standards und Normen der kantonalen Verwaltung ab.

Von Dezember 2005 bis Juli 2006 hat SAP Schweiz das Pflichtenheft eingehend geprüft und für dessen Erstellung eine Offerte eingereicht. Ab Sommer 2006 ist alles eingerichtet, damit die Konkretisierung von MAGE aufgenommen werden kann, die schätzungsweise 8 Monate dauern wird. Angesichts des sehr bedeutenden Umfangs der Verpflichtungen, die es zu betreuen hat, profiliert sich das DVBU über die DSFB und die DHDA von Amtes als das Führungsdepartement. Der Erfolg der Umsetzung von MAGE wird durch den Eingliederung der Partner, die Zurverfügbarkeit des Personals und der Finanzen und eine strenge Planung gewährleistet.

Im Einverständnis mit dem KDI könnte die informatische Entwicklung Ende 2006 beginnen und die ersten Versuche können im Juli 2007 erfolgen. Die sukzessive Uebernahme der Projekte auf MAGE würde somit ab dem letzten Trimester 2007 erfolgen. Danach und dank dem Modulkonzept von MAGE können die Bedürfnisse der anderen Dienststellen und Departemente sich auf die entwickelte Anwendung stützen.

2.9 Schritte zur Verbesserung der Bewirtschaftung der künftigen Sektion Nationalstrassen Bau

Zahlreiche Organisations- und Korrekturmassnahmen sind bereits erfolgt oder werden noch erfolgen. Sofortige bereits erwähnte Vorkehrungen erfolgten durch den Staatsrat und durch das DVBU nach dem Audit über die Bewirtschaftung der Projekte der A9 oder bei der Aufdeckung der durch die Sektion NS OW vorgenommenen Vorauszahlungen.

Folgende Verbesserungen sind bereits erfolgt oder sind noch bevorstehend.

- auf struktureller Ebene die Schaffung einer neuen Sektion für die Fertigstellung des Nationalstrassenbaus im Oberwallis,
- verwaltungsintern: der Hinweis auf die administrativen und finanziellen Regeln für die Kaderleute, Baustellenverantwortlichen und das ganze betroffene Personal der DSFB,
- im Bereich der Aenderung der heutigen Praxis betreffend die Zusatzvergaben von Bauarbeiten und Aufträgen gemäss dem freihändigen Verfahren in Ausnahmefällen (die Sektionschefs sind nicht mehr ermächtigt, für selbstbeschlossene noch zusätzliche Ausgaben zu beschliessen; diese Verpflichtungen sind fortan Sache des Dienstchefs,
- im Bereich der Führung und des Ueberblicks der Verpflichtungen (Bereitschaft, das Projekt MAGE für die DVBU und dann für die gesamte Verwaltung zu entwickeln),
- im Bereich der Korrektur zwecks Wiedererlangung der Zinse auf die erfolgten Vorauszahlungen (läuft mit Unterstützung des KFI, eines externen Experten der DSFB und des Experten des KFI),
- im Bereich der Weiterführung der Bauarbeiten der A9, um bei der Verwirklichung Bauverzögerungen zu vermeiden (nachstehende Massnahmen laufen, bzw. sind noch in die Wege zu leiten: Abschluss der noch hängigen Teilgenehmigungsverfahren, Aktivierung der Projektanpassungsverfahren, Einrichtung des Systems "Unterstützung" für

die Sektion NS Bau und Begleitung durch Privataufträge gemäss Einverständnis mit dem (ASTRA).

3. Beantwortung der sieben Punkte in den Schlussfolgerungen der GPK

Schlussfolgerung 1

Laut GORBG (Art. 79) und Reglement über die Organisation der Kantonsverwaltung obliegt es dem Staatsrat, die Departemente unter seine Mitglieder zu verteilen und die Verwaltung zu organisieren.

In diesem Sinne fordert die GPK den Staatsrat auf, die konkreten Sofortmassnahmen, welche in den Bereichen Organisation, Ressourcen und Personal beim Departement für Verkehr, Bau und Umwelt (DVBU) ergriffen werden, zu unterbreiten.

Wie die GPK stellt auch der Staatsrat fest, dass die Organisation eine ständige Aufgabe bedeutet. Notwendige Anpassungen erfordern manchmal Beweglichkeit und Schnelligkeit, was mit administrativen Sachzwängen nicht immer gut vereinbar ist. Die Regierung hat in den letzten Jahren in Zusammenarbeit mit dem Parlament mehrere Anpassungen in der Organisation der Dienststellen und Departemente vorgenommen. Die neuesten betreffen die Dienststelle für Wasserkraft und jene für Energie, das Kantonslaboratorium und den Veterinärbereich, das Grundbuch und die Vermessung, aber auch die Wirtschaftsförderung und die Dienststelle für Wald und Landschaft, dies ganz abgesehen von breit angelegten Reformen wie das GNW. Bei all dem handelt es sich um ein ständiges Anliegen der Regierung, das auch vom DVBU mitgetragen wird.

Mehrfach haben Studien belegt, dass der Personalbestand im Staat Wallis zahlenmässig besonders bescheiden ist. Diese Feststellung gilt für alle Departemente und ist ein zusätzlicher Grund, beständig Effizienz in der Organisation anzustreben, besonders auch durch Auswertung von Synergien.

Aufgrund der festgestellten Tatsachen bestätigt der Staatsrat seine Stellungnahme vom Monat April, nämlich dass kein Grund vorliegt, die Aufgaben und Zuständigkeiten des DVBU zu ändern.

Die konkreten Massnahmen, die das DVBU und speziell die DSFB betreffen, sind in Beantwortung der Schlussfolgerung 2 zusammengefasst.

Schlussfolgerung 2

Die GPK fordert den Staatsrat auf, konkrete Lösungen zu präsentieren, um die Hierarchiestrukturen der Dienststelle für Strassen- und Flussbau (DSFB) und die Kompetenzen jedes einzelnen Beteiligten in Einklang zu bringen. Diese müssen dem Grossen Rat im Dezember 2006 unterbreitet werden.

Wegen der durch die NFA gebrachten Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen ist seit mehr als einem Jahr eine vollständige Reorganisation der Nationalstrassen im Rahmen der DSFB im Gange.

Sie kann wie folgt zusammengefasst werden :

- Die für den eigentlichen Strassenbau erforderlichen Kräfte werden in einer einzigen Sektion „Bau“ mit Sitz im Oberwallis zusammengefasst; diese

Massnahme gilt zugleich als konkrete Antwort auf verschiedene Interventionen der parlamentarischen Gruppen des Oberwallis;

- Die Sektion Nationalstrassen Unterwallis wird aufgelöst;
- Spezialisiertes Personal (für Kunstbauten u. dgl.) wird den Zentraldiensten der DSFB zugeordnet;
- Die Nationalstrassen-Juristen werden je nach Spezialisierung der Leitung der DSFB oder dem Rechtsdienst des DVBU zugeteilt;
- Der Unterhalt der gebauten Autobahn wird Sache des Bundes, und die Neuordnung des Personals wird den Bedürfnissen entsprechend geschehen.

Der Staatsrat hat soeben am 6. September über den Grundsatz einer neuen hierarchischen Organisation entschieden. Die im Jahre 2005 ein erstes Mal angepassten Finanzkompetenzen werden gemäss dem neuen Organigramm und der Verordnung vom 29. Juni 2005 umverteilt.

Schlussfolgerung 3

Die GPK fordert den Staatsrat auf, die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, damit die einschlägigen Weisungen des ASTRA und des Kantons strikte befolgt werden, und diese Massnahmen dem Grossen Rat im Dezember 2006 zu unterbreiten.

Es bestehen mannigfaltige Weisungen in Bezug auf Arbeiten und Zahlungen. Sie wurden im Laufe der Zeit auf Grund der konkret erlebten Fälle und Schwierigkeiten ergänzt oder präzisiert. Es gilt das Nachfolgende festzuhalten :

- keine noch so vollständige Weisung kann wirksam sein, wenn Falschinformationen oder andere absichtliche Verfehlungen vorliegen;
- jeder Mangel muss geprüft und in Kenntnis der praktischen Umstände der Ausführung behoben werden;
- gewisse Verwaltungsregeln können untereinander Widersprüche aufweisen. Es muss eine Lösung gefunden werden, wo sie alle beachtet werden können : dies ist insbesondere der Fall für die Bezahlung von Arbeiten am Jahresende und für das Jährlichkeitsprinzip.

Zusammen mit dem KFI und der KFV wird der Staatsrat die sachbezogenen Weisungen bestätigen und sie nötigenfalls ergänzen oder verfeinern und sie, wie von der GPK gewünscht, im Dezember 2006 dem Grossen Rat vorlegen.

Schlussfolgerung 4

Die GPK fordert den Staatsrat auf, dafür zu sorgen, dass die administrativen und finanziellen Regeln sämtlichen Beteiligten ihrer Kompetenzstufe entsprechend bekannt sind und strikte angewendet werden, was auch für die Vertragsbestimmungen gilt.

Nötigenfalls werden diese Regeln, Bestimmungen und Massnahmen den Mitarbeitenden wie auch den verschiedenen Auftragnehmern in Erinnerung gerufen.

Die Verbreitung von abgeänderten Regeln ist ohne Zweifel unter Berücksichtigung der Grundausbildung und den Pflichten der Betroffenen eine schwierige Aufgabe.

Im Bausektor werden die technischen Fortschritte leichter aufgenommen als die administrativen Änderungen, die oft als Hindernisse empfunden werden.

Der Staatsrat wird das DVBU beauftragen, ihm zweckdienliche Massnahmen auf diesem Gebiet vorzuschlagen, entweder intern oder extern. Eine blosser Verteilung von Weisungen genügt offensichtlich nicht: die betroffenen Mitarbeiter sind zu veranlassen, sich regelmässig an einer ihrer Verantwortung angepassten gezielten Information zu beteiligen.

Schlussfolgerung 5

Die GPK fordert den Staatsrat auf, Sofortmassnahmen zu ergreifen, um:

- *die durch die Vorauszahlung verursachten Zinslasten einzufordern;*
- *die im Voraus bezahlten Beträge, die in der Zwischenzeit nicht durch ausgeführte Leistungen gedeckt sind, einzufordern;*
- *allfällige weitere Schäden und/oder Verluste aufgrund dieser Praktiken zu analysieren und einzufordern.*

Der Staatsrat teilt diese Anliegen und hat sämtliche notwendigen Massnahmen zur Wahrung der Interessen des Staates ergriffen. Er hat sich im Rahmen des laufenden Verfahrens als Zivilpartei angemeldet.

Das DVBU hat im Einvernehmen mit dem ASTRA und dem KFI die notwendigen Expertisen zur Erstellung der finanziellen Situation der betroffenen Baustellen mit folgenden prioritären Zielsetzungen eingeleitet:

- genaue Festlegung der von den Unternehmungen zuviel kassierten, bzw. vom Staate geschuldeten Beträge;
- Festlegung der auf dem Spiel stehenden Zinsbeträge, um den finanziellen Schaden zu schätzen;
- eine genaue Prüfung der Einstellungskosten der Baustellen Tunnel Riedberg und gedeckter Einschnitt Turtmann, sowie der Aufwände für die wegen den geologischen Problemen dringlich angeordneten Arbeiten.

Schlussfolgerung 6

Trotz der ISO-Zertifizierung der Nationalstrassen wurden in den Berichten des FI und der GPK wiederholt Unregelmässigkeiten in den Sektionen der Nationalstrassen aufgedeckt.

Die GPK ist der Ansicht, dass der Staatsrat und die Verantwortlichen der Dienststelle ihre Verantwortung ungenügend wahrgenommen haben, namentlich in Sachen Kontrolle der Einführung der einschlägigen Weisungen.

Ein (oder mehrere) ISO-Zertifikate garantieren nicht Fehlerfreiheit, sondern definieren Vorgehen. Werden diese Verfahren nicht regelmässig aktualisiert, zum Beispiel den neuesten Weisungen angepasst, so ist die Zertifizierung zwecklos.

Die Führung der DSFB hat bereits festgestellt, dass die Verfahren der Nationalstrassen zu kompliziert sind, schlecht beachtet und nicht genügend nachgeführt werden. Dies soll baldmöglichst verbessert werden.

Die Kontrolle der Einsetzung der Weisungen obliegt der Leitung jeder Dienststelle, diese sind vom Bau bis zur Bezahlung davon unterschiedlich betroffen.

Schlussfolgerung 7

Die GPK fordert den Staatsrat auf, Sofortmassnahmen zu ergreifen, um die Weiterführung der Arbeiten an der A9 zu gewährleisten und Verzögerungen aufgrund der festgestellten Unregelmässigkeiten zu vermeiden.

Die Weiterführung der Bauarbeiten an der Autobahn ist für den Staatsrat eine Priorität. Um die Walliser Nationalstrasse innert bester Frist beenden zu können, hat sich der Staatsrat, wie von der GPK erwähnt, die Devise „wir bauen wo wir können und wann wir können“ zu Eigen gemacht. Die Oberwalliser Autobahn ist zu 50% unterirdisch. Deshalb ist das Risiko eines geologisch bedingten Arbeitsunterbruchs hoch (Riedberg und Turtmann haben es gezeigt). Das Ziel ist also mit den Arbeiten voranzukommen, um die Frist zur Arbeitsbeendigung einzuhalten. Es ist eine Baustrategie und keine Budgetstrategie. Nicht geleistete Arbeiten vor auszubezahlen gehört nicht zu dieser Strategie.

Ebenfalls um Verzögerungen zu vermeiden hat der Staatsrat provisorische Suspensionsmassnahmen ergriffen, wobei die Mitarbeiter mit beschränkten Befugnissen weiterarbeiten.

Um die Effizienz des Strassenbaus zu steigern, wird die in Punkt 2 beschriebene Reorganisation vor dem normalen Termin von 2008 durchgeführt werden. Verspätungen beim Bau wären die Folge geologischer Probleme oder sicherheitsbegründeter Projektänderungen.

Abschliessende Erklärung des Staatsrats

Der Staatsrat bedauert selbstverständlich diese Angelegenheit, die dem Ansehen des Kantons schadet. Er nimmt seine Verantwortung wahr und wird alle Massnahmen ergreifen, um die Wiederholung solcher Fälle zu verhindern.

Wenn in Kontrollberichten Irrtümer oder Verfehlungen festgestellt werden oder diese Fehler manchmal sogar während einiger Zeit unentdeckt geblieben sind, so muss darauf hingearbeitet werden, die Situation zu verbessern, und es darf nicht verallgemeinert werden. In diesen Fällen von Vorauszahlungen hat dies übrigens das KFI in seinen späteren Berichten festgestellt : das Vorgehen ist nicht allgemein praktiziert. Es darf also auch nicht unterstellt werden, die ganze Verwaltung funktioniere schlecht.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

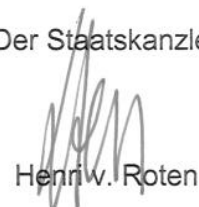
Im Namen des Staatsrates

Der Präsident


Thomas Burgener



Der Staatskanzler


Henri W. Roten

Kopie :
Präsidium des Grossen Rates