

08.006

Oberaufsicht über den Bau der NEAT im Jahre 2007

Bericht der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte zuhanden der Finanzkommissionen, der Geschäftsprüfungskommissionen und der Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen betreffend Oberaufsicht über den Bau der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) im Jahre 2007

vom 23. April 2008

Sehr geehrte Herren Präsidenten
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir haben die Ehre, Ihnen gestützt auf Artikel 20 Absatz 5 des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss, SR 742.104) den Bericht der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahr 2007 zu unterbreiten und bitten Sie, ihn zur Kenntnis zu nehmen.

Der Bericht gibt Auskunft über die wichtigsten Feststellungen der Delegation sowie deren Anträge, Empfehlungen und Stellungnahmen zuhanden Ihrer Kommissionen.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

23. April 2008

Im Namen der NEAT-Aufsichtsdelegation
der eidgenössischen Räte

Der Präsident: Andrea Hämmerle, Nationalrat
Der Vizepräsident: Rolf Büttiker, Ständerat

Zusammenfassung

Einleitung

Bei der Verwirklichung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) sind in der Berichtsperiode bedeutende Fortschritte erzielt und wesentliche Meilensteine erreicht worden. Die Risiken des NEAT-Projekts und dessen Finanzbedarf wurden einer umfassenden Neubeurteilung unterzogen und damit die Grundlage für die parlamentarische Beratung der Gesamtschau FinöV geschaffen.

Der vorliegende Tätigkeitsbericht umfasst die für die parlamentarische Oberaufsicht wichtigen Entwicklungen des Kalenderjahrs 2007 sowie – im Sinne einer aktuellen Berichterstattung – des 1. Quartals 2008. Er enthält die wichtigsten Untersuchungen und Feststellungen der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidg. Räte (NAD) sowie ihre Empfehlungen, Stellungnahmen und Anträge an die Finanzkommissionen (FK), die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF).

In den Bereichen Leistungen, Kosten, Finanzen und Termine gibt der vorliegende Tätigkeitsbericht die Feststellungen und Beurteilungen des Bundesamts für Verkehr (BAV) aus dessen Standberichten zusammengefasst wieder und bewertet sie aus der Perspektive der parlamentarischen Oberaufsicht. Weitere Informationen zum Projektstand der einzelnen Werke können den öffentlich zugänglichen Kurzfassungen der Standberichte entnommen werden.

Projektaufsicht von Parlament und Bundesrat

Die NAD beurteilt im Rahmen ihrer Oberaufsicht, ob und wie der Bundesrat seine Aufsichtsfunktion im Bereich der Verwirklichung der NEAT wahrnimmt. Die Oberaufsicht der NAD ist selektiv und setzt Schwerpunkte. Die unmittelbare Aufsicht des Bundesrats ist umfassend, abschliessend und lückenlos. Die NAD hat keine Entscheid- oder Weisungsbefugnisse. Sie kann Empfehlungen an den Bundesrat, die Bundesverwaltung und andere Träger von Bundesaufgaben richten. Die Verantwortung für Aufsicht, Entscheide und Weisungen trägt ausschliesslich der Bundesrat.

Anträge und Empfehlungen der NAD

Die NAD übernimmt die politische Verantwortung in denjenigen Bereichen, in denen sie keinen Handlungsbedarf feststellt oder bei erkanntem Handlungsbedarf selbst aktiv wird. Erkennt die NAD Handlungsbedarf im Zuständigkeitsbereich ihrer Stammkommissionen (FK, GPK und KVF) bzw. der Finanzdelegation (FinDel), informiert sie diese und stellt konkrete Anträge bzw. gibt Empfehlungen ab. Mit Anträgen und Empfehlungen geht die politische Verantwortung an die Stammkommissionen bzw. die FinDel über. Diese entscheiden, ob und wie sie den Hinweisen und Empfehlungen nachzugehen und diese umzusetzen gedenken.

In der Berichtsperiode hat die NAD sieben Empfehlungen an ihre Stammkommissionen (siehe Anhang 1.1) und zwei Empfehlungen an die zuständigen Behörden (siehe Anhang 1.2) gerichtet. Zuhanden der KVF hat sie zudem eine Stellungnahme

zur Botschaft Gesamtschau FinöV verfasst und darin Antrag auf eine Ergänzung des Alpentransit-Beschlusses gestellt (vgl. Anhang 1.3).

Aus dem vorliegenden Bericht resultieren keine neuen Empfehlungen der NAD an ihre Stammkommissionen bzw. an den Bundesrat und die zuständigen Bundesstellen.

Bestellte Leistungen des Bundes

Die NAD stellt fest, dass Bundesrat und Parlament seit 2005 keine Änderung der bestellten Leistungen mehr beschlossen haben. Eine Leistungsvereinbarung wird mit der Botschaft zur Gesamtschau FinöV vorgeschlagen (Zusatzbestellung und Herauslösen bestellter Leistungen aus dem Projekt NEAT). Der Bundesrat beantragt dem Parlament darin u.a. zusätzliche Leistungen für die Inbetriebsetzung des Gotthard-Basistunnels (GBT) und des Ceneri-Basistunnels (CBT) sowie für die Bahnstromversorgung im Umfang von rund 441 Millionen Franken (Preisstand 1998).

Die NAD unterstützt die Forderung der Eidg. Finanzkontrolle (EFK) auf Schaffung einer expliziten rechtlichen Grundlage für diese Zusatzleistungen. Sie teilt die Ansicht des BAV, dass auf der Gotthard-Achse dieselben Leistungen der Bahnstromversorgung wie beim Lötschberg-Basistunnel (LBT) über den FinöV-Fonds und den NEAT-Gesamtkredit finanziert werden sollten. Den KVF hat die NAD entsprechend Antrag gestellt (vgl. Anhang 1.3).

Gesamtkosten: Übersicht

Gemäss Neubeurteilung des BAV beläuft sich die Summe der voraussichtlichen Projektkosten (mutmassliche Endkosten) und der Kosten für neue Leistungen aus heutiger Sicht auf 19,8 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Darin enthalten bleiben bis zu einem anders lautenden Beschluss des Parlaments die Projektkosten für die zurückgestellten Werke Zimmerberg-Basistunnel (ZBT), Hirzeltunnel und Streckenausbauten auf der Gotthard-Achse (rund 1,15 Milliarden Franken). Unter Einbezug der Kostenrisiken (Gefahren- und Chancenpotenzial) bewegen sich die gesamten Projektkosten bis Projektende in einer Bandbreite von 18,1 bis 21,6 Milliarden Franken.

Die von Projektbeginn bis zum Projektende auflaufenden Finanzierungskosten (Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) werden vom BAV auf gut 4 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) geschätzt.

In ihrem Tätigkeitsbericht vom 7. Mai 2007 beanstandete die NAD die grossen Unsicherheiten der Endkostenprognose und die Ungenauigkeit der Risikoanalyse (Streubereich) bei den NEAT-Kosten. Sie betonte damals die dringende Notwendigkeit einer grundlegenden und verlässlichen Neubeurteilung der Endkostenprognose und Risiken. Sie verlangte, dass die Endkostenprognose alle mit hoher Wahrscheinlichkeit eintretenden Risiken enthalten müsse und der Streubereich des Kostenrisikos weitgehend reduziert wird.

Im Auftrag des Bundesrats haben das BAV und die AlpTransit Gotthard AG (ATG) die voraussichtlich bis zum Projektende anfallenden Projektkosten unter Verwendung neuer Methoden vertieft abgeklärt. Die Ergebnisse dieser Abklärungen bilden

die Grundlage für die neue Endkostenprognose und die Ermittlung des Kreditbedarfs für die NEAT in der Gesamtschau FinöV.

Die NAD hat sich im Berichtsjahr eingehend mit der neuen Risikobeurteilung auseinandergesetzt. Sie stellt fest, dass das BAV den Forderungen der NAD (Konsolidierung der NEAT-Kosten und des NEAT-Risikos, verbesserte Aussagekraft der Prognosen) nachgekommen ist.

Projektkosten: Prognose und Entwicklung

Die mutmasslichen Endkosten der NEAT von 19,8 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) setzen sich zusammen aus den Projektkostenprognosen der Ersteller (18,445 Milliarden) und einem Zuschlag des BAV für Leistungen, die in den Prognosen der Ersteller nicht enthalten sind (1,355 Milliarden Franken).

Folgt das Parlament dem Antrag des Bundesrats in der Botschaft zur Gesamtschau FinöV und löst es die zurückgestellten Werke Zimmerberg-Basistunnel, Hirzeltunnel und Streckenausbauten auf der Gotthard-Achse aus dem NEAT-Projekt heraus, reduzieren sich die mutmasslichen Endkosten auf rund 18,65 Milliarden Franken.

Die Entwicklung der Projektkostenprognose seit 1998 ist zum grössten Teil auf Projektänderungen zur Verbesserung der Sicherheit und Anpassungen an den Stand der Technik zurückzuführen (+43 Prozent). Zweitwichtigster Faktor sind geologisch oder bautechnisch bedingte Änderungen (+20 Prozent). Weitere Mehrkosten sind bei der Vergabe und Ausführung entstanden (+13 Prozent).

Auf der Lötschberg-Achse sind die Kostenprognosen seit drei Jahren leicht rückläufig. Die von der BLS AlpTransit AG (BLS AT) aus heutiger Sicht als gerechtfertigt beurteilten Nachforderungen (Claims) sind in der Prognose enthalten. Die Schlussabrechnung zum Werk Achse Lötschberg wird voraussichtlich Anfang 2009 vorliegen.

Projektkosten: Risiken

Die NAD begrüsst die umfassende Analyse und die grundlegende Neubeurteilung der Risiken auf der Gotthard-Achse durch das BAV und die ATG. Sie erwartet aufgrund des Einbezugs des am wahrscheinlichsten eintretenden Risikoszenarios in die Endkostenprognose des BAV eine Stabilisierung der Kostenentwicklung. Zwar wird die Kostenprognose der Ersteller, welche die mit Sicherheit anfallenden Endkosten erfasst, bei Eintreten von Risiken systembedingt auch in Zukunft ansteigen (Ersteller verfügen politisch gewollt über keine Reserven). Dieser Anstieg sollte im Gegenzug mit einer Reduktion des Risikozuschlags des BAV einhergehen.

Die NAD ist sich allerdings bewusst, dass die Bestimmung der Wahrscheinlichkeit von Risiken keine exakte Wissenschaft ist, die als Resultat definitive Zahlen liefert. Die neue Prognose der Projektkosten bis Projektende hat nun die gleiche Bandbreite für Chancen und Gefahren. Diese deutet auf eine langfristige Zuverlässigkeit der Prognose hin. Sie darf jedoch nicht als unveränderliche Grösse verstanden werden.

Es bestehen auch weiterhin Unsicherheiten, deren Auswirkungen auf die Kosten (auch indirekt durch Massnahmen zur Einhaltung des Terminprogramms) heute noch nicht mit genügend hoher Verlässlichkeit festgelegt werden können. Die NAD schliesst deshalb nicht aus, dass in den Endkosten nicht berücksichtigte oder aus heutiger Sicht nicht erkennbare neue Risiken eintreten könnten. Dies würde zu einem direkten Anstieg der Projektkostenprognose des BAV führen.

Die NAD unterstützt und begleitet die Projektverantwortlichen in ihrem Entschluss, die bestehenden Unsicherheiten entsprechend dem Projektfortschritt laufend zu reduzieren.

Finanzierungskosten (Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen)

Die gesamten, bis zum Projektende auflaufenden Finanzierungskosten werden sich aus heutiger Sicht auf gut 4 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) belaufen. Sie bewegen sich im bisher geschätzten Rahmen.

Die NAD hält fest, dass es sich bei diesem Betrag um eine Schätzung handelt. Zeitliche Verzögerungen bei den Inbetriebnahmetermine, ein höherer NEAT-Teuerungsindex (NTI) oder höhere Zinsen könnten schliesslich auch zu höheren Finanzierungskosten führen. Dasselbe gilt bei einer Verlängerung der Laufzeit des FinöV-Fonds.

Die NAD unterstützt die abschlägige Haltung des BAV und der Eidg. Finanzverwaltung (EFV) gegenüber der Forderung der ATG, den Warenkorb für den NTI an die verstärkte Teuerungsentwicklung bei der Bahntechnik anzupassen. Sie ortet keinen Handlungsbedarf. Vielmehr warnt sie davor, die Zusammensetzung des NTI, der die Anteile des Gesamtwerts langfristig über die ganze Projektdauer misst, mitten in der Phase der Projektverwirklichung aufgrund kurzfristiger Entwicklungen bei der Teuerung im Bereich der Bahntechnik zu ändern.

Projektoptimierung: Kompensationen der Ersteller

Die NAD stellt fest, dass aufgrund des fast abgeschlossenen Projekts beim Lötschberg-Basistunnel und aufgrund des weit fortgeschrittenen Projektstands beim Gotthard-Basistunnel (Vergaben bereits getätigt) weitere Kompensationen nur noch in einem kleinen Umfang möglich sind. Kompensationspotenzial besteht allenfalls im Bereich der noch nicht vergebenen Leistungen und der Ausführungsprojektierung beim Ceneri-Basistunnel.

Projektoptimierung: Herauslösen von Projektelementen aus dem Projekt NEAT durch das Parlament

Die NAD erachtet einen Verzicht auf den Hirzeltunnel im Rahmen der Projekts NEAT aufgrund der in der Botschaft zur Gesamtschau FinöV aufgeführten Begründung als vertretbar.

Bezüglich Zimmerberg-Basistunnel hat die NAD den KVF Ende 2007 empfohlen, eingehend zu prüfen, ob die vom Bundesrat in der Botschaft zur Gesamtschau FinöV beantragte Verschiebung des Entscheids über eine Verwirklichung des Zimmerberg-Basistunnels auf einen Realisierungszeitpunkt nach 2030 gerechtfertigt ist

(vgl. Anhang I.1, Empfehlung 07.06). Die NAD legt dabei grossen Wert darauf, dass ein optimaler Betrieb der NEAT nicht beeinträchtigt wird (Kapazität der Nord-Süd-Achse, Erreichung der vom Parlament im Alpentransit-Beschluss festgelegten Ziele etc.).

Falls auf den Hirzel- und Zimmerbergtunnel im Rahmen der NEAT nicht verzichtet wird, müssten Mehrkosten für deren sicherheitstechnische Aufrüstung berücksichtigt werden.

Die NAD hat zur Kenntnis genommen, dass die Streckenausbauten auf den Nord-Süd-Achsen neu im Rahmen ZEB geplant und finanziert werden sollen.

NEAT-Gesamtkredit: Aktualisierung

In ihrer Stellungnahme zur Botschaft Gesamtschau FinöV an die KVF vom Dezember 2007 hält die NAD fest, dass sie ihre letztjährige Forderung mit den konkretisierten Angaben in der nun vorliegenden Botschaft und in den neusten NEAT-Standberichten als erfüllt erachtet.

Sie weist jedoch darauf hin, dass auch weiterhin mit einem finanziellen Restrisiko zu rechnen ist, nicht zuletzt aufgrund der Unsicherheiten über den Zeitpunkt der Inbetriebnahme der gesamten Gotthard-Achse. Trotz der vom BAV aktualisierten Endkostenprognosen bis Projektende und der vom Bundesrat beantragten zusätzlichen Reserve von 415 Millionen Franken (Preisstand 1998) kann heute nicht mit Sicherheit gesagt werden, ob der neue Gesamtkredit bis zum Projektende ausreichen wird.

Sollten in Zukunft die prognostizierten NEAT-Kosten die Verpflichtungskredite im angepassten NEAT-Gesamtkredit erneut zu übersteigen drohen, muss der Bundesrat dem Parlament rechtzeitig einen Zusatzkredit beantragen. Der Handlungsspielraum des Parlaments muss erhalten bleiben. Es darf nicht vor vollendete Tatsachen gestellt werden.

Der Beschluss über den aktualisierten NEAT-Gesamtkredit sollte bis Ende 2008 in Kraft treten. Wenn dies nicht gelingt, besteht die Gefahr, dass Vergaben nicht getätigt werden können und dadurch weitere zeitliche Verzögerungen mit entsprechenden Kostenfolgen eintreten. Sollten bei der Beratung des Bundesgesetzes über die «zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur» (ZEB) Verzögerungen eintreten, sind Massnahmen einzuleiten, um den Alpentransit-Finanzierungsbeschluss beschleunigt zu behandeln.

NEAT-Gesamtkredit: Kreditbewirtschaftung durch den Bundesrat

In ihrer Stellungnahme zur Botschaft Gesamtschau FinöV an die KVF hält die NAD fest, dass sich das bestehende System der Kreditsteuerung grundsätzlich bewährt hat. Der daraus resultierende permanente Kostendruck hat dazu geführt, dass die Kostenentwicklung bei den Erstellern in der Vergangenheit nicht höher ausgefallen ist und der Bund gegen weitergehende Begehren von Kantonen, Privaten und Unternehmen geschützt wurde. Die NAD unterstützt deshalb die Weiterführung des bestehenden Systems der Kreditsteuerung.

Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds)

Die NAD hält fest, dass im Jahr 2007 bei der NEAT nicht alle Voranschlagskredite im FinöV-Fonds beansprucht wurden. Der Bundesrat berichtet dem Parlament im Rahmen der Botschaft zum ersten Nachtrag zum Voranschlag 2008 über eine Kreditübertragung für die Lötschberg-Achse von 139 Millionen Franken.

Die NAD begrüsst, dass der Bundesrat in der Botschaft zur Gesamtschau FinöV eine Entkoppelung der Finanzierung von NEAT und ZEB beantragt, indem er unter anderem den Zeitpunkt für den Beginn der Rückzahlung der Bevorschussung im FinöV-Fonds an die Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels knüpft.

Damit besteht aus Sicht der NAD eine reelle Chance, dass die Mittel aus dem FinöV-Fonds – wie von der NAD gefordert – prioritär für die NEAT verwendet und Terminverzögerungen oder Baustopps aufgrund fehlender Kredite vermieden werden können. Die NAD ist grundsätzlich der Ansicht, dass diejenigen FinöV-Projekte Priorität geniessen sollten, die den Bau und den Betrieb der NEAT unterstützen, namentlich die im Rahmen von ZEB vorgesehenen nördlichen und südlichen NEAT-Zufahrten im Inland.

Bei der Beurteilung von Massnahmen zur Stabilisierung und Optimierung der NEAT waren bisher in erster Linie die Kosten- und die Terminfolgen relevant. In Zukunft werden auch die im FinöV-Fonds knapp verfügbaren Kredite verstärkt zu berücksichtigen sein.

Termine: Inbetriebnahme Lötschberg-Achse

Die NAD hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass die Lötschberg-Basisstrecke termingerecht auf den Fahrplanwechsel am 9. Dezember 2007 den vollen kommerziellen Betrieb aufgenommen hat und seither eine hohe Betriebsstabilität und Zuverlässigkeit ausweist. Die längerfristige Zuverlässigkeit der neuen Anlagen muss sich im Rahmen des weiteren Betriebs bestätigen.

Termine: Inbetriebnahme Gotthard-Basistunnel

Die NAD stellt fest, dass die Prognose des Inbetriebnahmetermens für den Gotthard-Basistunnel nach wie vor grosse Unsicherheiten aufweist. Der aus heutiger Sicht prognostizierte Inbetriebnahmetermin im Dezember 2017 könnte sich bestenfalls auf Mitte 2016, im schlimmsten Fall auf Mitte 2020 verschieben. Gewisse der erkannten Terminrisiken können auf den Inbetriebnahmetermin durchschlagen und für diesen zeitkritisch werden, andere betreffen nur einen Abschnitt, ohne den Inbetriebnahmetermin zu gefährden. Zur Stabilisierung des Gesamtterminprogramms prüft die ATG laufend verschiedene Massnahmen.

Die von der NAD verlangte Aktualisierung und Überprüfung des Gesamtterminprogramms ist noch nicht ganz abgeschlossen. Die aktuellen Aussagen zu den Terminen sind deshalb mit einer gewissen Zurückhaltung zu interpretieren. Die NAD erwartet von der ATG, dass es die Prognosegenauigkeit im laufenden Jahr verbessert, damit die Terminrisiken genauer kalkulierbar und beherrschbar werden.

Die NAD weist darauf hin, dass die Terminprognose für die Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels verlagerungs- und finanzpolitische Dimensionen aufweist.

Das Parlament hat für die einzelnen NEAT-Werke rechtlich keinen Termin für die Inbetriebnahme fixiert. Die Terminziele sind auf Stufe der Vereinbarungen zwischen Bundesrat und Ersteller definiert. Im Rahmen der Botschaft zur Güterverkehrsvorlage und der Botschaft zur Gesamtschau FinöV beantragt der Bundesrat dem Parlament, die Frist für die Erreichung des Verlagerungsziels bzw. den Zeitpunkt für den Beginn der Rückzahlung der Bevorschussung im FinöV-Fonds direkt von der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels abhängig zu machen.

Termine: Inbetriebnahme Ceneri-Basistunnel

Die NAD stellt fest, dass auch die Prognose der Inbetriebnahmetermine für den Ceneri-Basistunnel nach wie vor grosse Unsicherheiten aufweist. Der aus heutiger Sicht prognostizierte Inbetriebnahmetermin im Dezember 2019 könnte sich im schlimmsten Fall auf Mitte 2022 verschieben. Chancen auf eine Vorverschiebung des Inbetriebnahmetermens bestehen aus heutiger Sicht keine.

Vergabe Bahntechnik für den Gotthard-Basistunnel und Revision des öffentlichen Beschaffungsrechts

Bezüglich der Revision des öffentlichen Beschaffungsrechts begrüsst die NAD grundsätzlich die Initiative des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und den Beschluss des Bundesrates, die Frage der Rekursmöglichkeiten vertieft zu prüfen. Allerdings wurde in der NAD auch die Meinung vertreten, dass man mit dem aktuellen Rekursrecht gut gefahren ist und die Möglichkeit für Einsprachen mit allfälliger aufschiebender Wirkung weiterhin offen stehen sollte. Zudem ist sich die NAD bewusst, dass allfällige Anpassungen des Beschaffungsrechts für den Bereich der NEAT kaum mehr Wirkung entfalten würden.

Empfehlungen der Wettbewerbskommission (Weko) zu Beschaffung von Zement und Beton für Grossprojekte

Die NAD empfahl dem BAV und der ATG, die Vorschläge der Weko im Hinblick auf die Vorbereitungen der Ausschreibung für die grossen Tunnelbauarbeiten am Ceneri-Basistunnel zu prüfen und soweit möglich, im Rahmen der geltenden Vorgaben des Bundes, zu berücksichtigen. Die NAD befasst sich 2008 im Zusammenhang mit der Ausschreibung des Hauptlosts des Ceneri-Basistunnels weiter mit diesem Thema.

Losgrenzenverschiebung von Sedrun Richtung Faudo

Die NAD erwartet von der ATG, dass sie ihre Vollzugsentscheide zur grundsätzlich beschlossenen etappenweisen Realisierung der Losgrenzenverschiebung zum spätestmöglichen Zeitpunkt fällt, begründet und die Umsetzung der Massnahmen dokumentiert. Die ATG sollte dabei dem Ausweis von Mehrkosten einerseits und der Verminderung von Risiken, der Vermeidung von Kosten und der Erzielung von Zeitgewinnen andererseits grösste Aufmerksamkeit schenken.

Risiken im Bauabschnitt Faido-Sedrun

Aus Sicht der NAD ist der Abschnitt von Faido in Richtung Sedrun trotz der in jüngster Zeit eingetretenen Verbesserungen noch nicht über den Berg. Sie begrüsst deshalb, dass die ATG eine Arbeitsgruppe eingesetzt hat, welche den Vortrieb eng begleitet. Die NAD wird sich 2008 laufend und im Detail über die Entwicklung beim Los Faido orientieren lassen und dabei vor allem den Auswirkungen auf Kosten und Termine ihre volle Aufmerksamkeit schenken.

Ceneri-Basistunnel

Mitte April 2008 hat sich die NAD vor Ort über den Stand der verschiedenen Baustellen am Ceneri-Basistunnel orientieren lassen. Die Arbeiten sind aus Sicht der NAD auf Kurs, wenn auch bei der Vergabe des grossen Bau-Hauptlozes eine gewisse Verspätung besteht. Die Verfolgung der Projektentwicklung beim Ceneri-Basistunnel bildet auch im laufenden Jahr einen wichtigen Schwerpunkt der NAD (zu den Terminrisiken und -prognosen vgl. vorstehender Abschnitt «Termine Inbetriebnahme Ceneri-Basistunnel»).

Arbeit auf den NEAT-Baustellen

Die NAD unterstützt die Anstrengungen des SECO, die Regelungen des Arbeitsgesetzes, namentlich die Bestimmungen bezüglich der einzuhaltenden Pausen, konsequent durchzusetzen. Sie ermuntert das SECO und die Suva, weiterhin alle nötigen Massnahmen zu treffen, damit die Unternehmer der Erholung ihrer Arbeitnehmer im Interesse der Unfallprävention die nötige Aufmerksamkeit schenken.

Betrieb: ETCS Level 2

Aus Sicht der NAD befindet sich das Projekt ETCS auf Kurs. Am Lötschberg-Basistunnel zeigt das ETCS Level 2 eine hohe Zuverlässigkeit. Im Vordergrund stehen nun die Bestrebungen, die Erfahrungen aus dem Betrieb auf der Neubau-strecke von Bahn 2000 und im Lötschberg-Basistunnel auszuwerten und sie für den künftigen Betrieb im Gotthard-Basistunnel zu nutzen. Die BLS hat mit der ATG dazu eine Vereinbarung über den Know-how-Transfer abgeschlossen. Diesen Aspekt wird die NAD aufmerksam weiterverfolgen.

Inbetriebnahme der Lötschberg-Achse

Aus Sicht der NAD kommt der Auflösung der BLS AT und deren Überführung in eine neue Netzgesellschaft vor allem im Hinblick auf den Übergang von Verantwortlichkeiten aus dem Bauwerk Lötschberg-Basistunnel grosse Bedeutung zu.

Sie empfiehlt deshalb den KVF bzw. den FK und der FinDel, die auf den 1. Januar 2009 vorgesehene Überführung der Infrastruktur der BLS AG bzw. ihrer Tochtergesellschaft BLS AT in die Infrastrukturgesellschaft BLS Netz AG auf parlamentarischer Ebene zu begleiten.

Im Vordergrund stehen aus Sicht der NAD insbesondere zwei Aspekte:

- 1. Alle Aktiven und Passiven der BLS AT, inklusive der dannzumal noch offenen Forderungen (z.B. noch nicht bereinigte Nachforderungen von und Garantiesprüche an Bauunternehmungen) müssen korrekt bewertet werden und vollständig in die Eröffnungsbilanz der BLS Netz AG einfließen.*
- 2. Der korrekten rechtlichen Abwicklung des Übergangs muss die nötige Aufmerksamkeit geschenkt werden.*

Vorbereitungen für die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse

Die NAD wertet den Stand der Arbeiten im Hinblick auf die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse positiv. Das Betreiberkonzept für den Gotthard-Basistunnel soll im Laufe des Jahres 2008 vorliegen und Betrieb, Erhaltung, Alarmierung/Rettung, übergeordnete Stromversorgung, Rollmaterial und Security regeln. Die NAD wird die Vorbereitungen zur Inbetriebnahme aufmerksam weiter begleiten.

NEAT-Anschlüsse

Die Zufahrten zur NEAT im In- und Ausland liegen ausserhalb des NEAT-Perimeters und fallen damit nicht in den vom Alpentransit-Beschluss vorgegebenen Zuständigkeitsbereich der NAD. Die NAD hat die KVF darauf aufmerksam gemacht, dass die Begleitung dieser vom Parlament noch nicht beschlossenen Zukunftsprojekte durch die Fachkommission erfolgen sollte. Die NAD lässt sich gelegentlich über den Vorbereitungsstand dieser Vorhaben informieren, soweit diese eine Relevanz für die Beurteilung von Fragen innerhalb des NEAT-Perimeters aufweisen. Im Sinne eines Informationsaustausches werden die KVF im Rahmen der mündlichen Berichterstattung ihrer NAD-Mitglieder jeweils über allfällige neue Erkenntnisse informiert.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3698
Abkürzungsverzeichnis	3712
I. Einleitung	3714
II. Aufsicht	3716
1 Projektaufsicht über die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT)	3716
1.1 Zuständigkeiten bei der Verwirklichung der NEAT	3716
1.2 Verhältnis der parlamentarischen Oberaufsicht zur bundesrätlichen Aufsicht über die NEAT	3717
1.3 Verhältnis der NAD zu den Stammkommissionen sowie zur Finanzdelegation der eidg. Räte	3718
1.4 Berichterstattung in den Stammkommissionen	3720
2 NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD)	3721
2.1 Rechte, Pflichten und Handlungsinstrumente	3721
2.2 Leitbild der NAD	3722
2.3 Weisungen der NAD über die Behandlung ihrer Protokolle und weiterer Unterlagen	3723
2.4 Zusammensetzung	3723
2.5 Tätigkeitsaufwand	3724
2.6 Berichterstattung des Bundesrates, der EFK, des BAV und der Ersteller an die NAD	3726
2.6.1 Beschlüsse des Bundesrates	3726
2.6.2 NEAT-Standberichte des BAV	3726
2.6.3 Ereignisberichte der Ersteller	3726
2.6.4 Berichte der EFK	3727
2.6.5 Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV	3727
III. Schwerpunkt Projektsteuerung: Leistungen, Kosten, Finanzen und Termine	3728
3 Leistungen	3728
3.1 Bisher beschlossene Beststellungsänderungen des Bundes	3728
3.2 Beantragte Bestellungen des Bundes: Bahnstromversorgung sowie Inbetriebsetzungsarbeiten Gotthard-Achse	3728
3.3 Würdigung der NAD	3729
4 Kosten	3730
4.1 Grundlagen und Übersicht	3730
4.1.1 Zusammenhänge zwischen Kosten und Finanzen (Krediten)	3730
4.1.2 Unterscheidung von Projektkosten und Finanzierungskosten	3731
4.2 Prognose der Projekt- und Finanzierungskosten bis Projektende	3732
4.2.1 Prognose der Projektkosten bis Projektende	3732
4.2.2 Prognose der Finanzierungskosten bis Projektende	3734

4.2.3	Prognose der Projekt- und Finanzierungskosten bis Projektende	3734
4.2.4	Würdigung der NAD	3735
4.3	Projektkosten: Entwicklung	3735
4.3.1	NEAT insgesamt	3735
4.3.2	Achse Löttschberg	3738
4.3.3	Achse Gotthard	3742
4.3.4	Streckenausbauten übriges Netz	3747
4.3.5	Übrige Werke	3747
4.3.6	Würdigung der NAD	3747
4.4	Projektkosten: Risikoanalyse	3748
4.4.1	Risikosituation Gesamtprojekt NEAT	3748
4.4.2	Risikosituation Achse Gotthard	3750
4.4.3	Risikosituation Achse Löttschberg	3750
4.4.4	Risiken ausserhalb der NEAT	3750
4.4.5	Beurteilung durch die Eidg. Finanzkontrolle (EFK)	3751
4.4.6	Würdigung der NAD	3751
4.5	Finanzierungskosten: Aufwendungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen	3752
4.5.1	Übersicht	3752
4.5.2	NEAT-Teuerungsindex (NTI): Entwicklung und Festlegung	3752
4.5.3	NEAT-Teuerungsindex (NTI): Anpassung	3753
4.5.4	Würdigung der NAD	3754
5	Kosteneinsparungen: Projektoptimierungen und -anpassungen	3755
5.1	Kompensationen der Ersteller	3755
5.1.1	Kompensationen Achse Löttschberg	3755
5.1.2	Kompensationen Achse Gotthard	3755
5.1.3	Würdigung der NAD	3756
5.2	Herauslösen von Projektelementen aus dem Projekt NEAT durch das Parlament	3757
5.2.1	Hirzeltunnel und Zimmerberg-Basistunnel (ZBT)	3757
5.2.2	Streckenausbauten übriges Netz auf der Achse Gotthard	3757
5.2.3	Würdigung der NAD	3758
6	Finanzen: NEAT-Gesamtkredit und FinöV-Fonds	3758
6.1	Grundlagen und Übersicht	3758
6.1.1	Verpflichtungskredite und Voranschlagskredite	3758
6.2	NEAT-Gesamtkredit (NGK): Aktualisierung	3759
6.2.1	Entwicklung seit 1998	3759
6.2.2	Finanzierungslücke	3759
6.2.3	Aktualisierung NEAT-Gesamtkredit: Botschaft Gesamtschau FinöV	3759
6.2.4	Würdigung der NAD	3760
6.3	NEAT-Gesamtkredit: Kreditbewirtschaftung durch den Bundesrat	3761
6.3.1	Reservefreigabe	3761
6.3.2	Krediterweiterung für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen	3761
6.3.3	Würdigung der NAD	3762

6.4 Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds)	3762
6.4.1 Voranschlagskredite	3762
6.4.2 Entkoppelung der Finanzierung der NEAT und der zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur	3763
6.4.3 Fondssimulation und Liquiditätsplanung NEAT	3763
6.4.4 Beurteilung durch Eidg. Finanzverwaltung (EFV)	3763
6.4.5 Würdigung der NAD	3764
7 Termine	3764
7.1 Grundlagen und Übersicht	3764
7.2 Termine Lötschberg-Achse	3765
7.2.1 Erfolgreiche Inbetriebnahme der Lötschberg-Basisstrecke	3765
7.2.2 Würdigung der NAD	3765
7.3 Inbetriebnahmetermine Gotthard-Basistunnel	3765
7.3.1 Prognose und Risiken gemäss Ersteller und BAV	3765
7.3.2 Würdigung der NAD	3767
7.4 Inbetriebnahmetermine Ceneri-Basistunnel	3768
7.4.1 Prognose und Risiken gemäss Ersteller und BAV	3768
7.4.2 Würdigung der NAD	3768
IV. Schwerpunkt Tunnelbau: Vergaben, Bau und Ausrüstung	3769
8 Vergabe Bahntechnik GBT	3769
8.1 Ausgangslage	3769
8.2 Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht	3769
8.3 Finanzielle und terminliche Auswirkungen	3770
8.4 Revision des Beschaffungsrechts des Bundes	3770
8.5 Benchmark Eisenbahntechnik GBT und LBT	3770
8.6 Würdigung der NAD	3771
9 Empfehlungen der Wettbewerbskommission (Weko) zu Beschaffung von Zement und Beton für Grossprojekte	3771
9.1 Ausgangslage	3771
9.2 Ergebnis der Untersuchung Weko	3771
9.3 Empfehlungen der Weko an den Bundesrat	3772
9.4 Würdigung der NAD	3773
10 Losgrenzenverschiebung von Sedrun Richtung Faïdo	3773
10.1 Ausgangslage	3773
10.2 Finanzielle und terminliche Auswirkungen	3774
10.3 Empfehlung der NAD ans BAV	3774
10.4 Würdigung der NAD	3775
11 Risiken im Bauabschnitt Faïdo-Sedrun	3775
11.1 Ausgangslage	3775
11.2 Entwicklung und Risiken	3775
11.3 Besuch der NAD in Faïdo	3776

11.4 Finanzielle und terminliche Auswirkungen	3776
11.5 Würdigung der NAD	3777
12 Ceneri-Basistunnel	3777
12.1 Ausgangslage	3777
12.2 Ausschreibung des Hauptbauloses	3778
12.3 Würdigung der NAD	3778
13 Arbeitsbedingungen auf den NEAT-Baustellen	3778
13.1 Arbeitssicherheit	3778
13.2 Arbeitsbedingungen	3779
13.3 Streik auf NEAT-Baustellen	3780
13.4 Würdigung der NAD	3780
V. Schwerpunkt Betriebsvorbereitung und Inbetriebnahme	3782
14 ETCS Level 2	3782
14.1 ETCS Level 2 im Lötschberg-Basistunnel (LBT)	3782
14.2 ETCS Level 2 im Gotthard-Basistunnel (GBT)	3782
14.3 Empfehlung NAD an Finanzkommissionen: Finanzierung von Projekt- und Technologieentwicklungen	3783
14.4 Würdigung der NAD	3783
15 Inbetriebnahme der Lötschberg-Achse	3784
15.1 Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels (LBT)	3784
15.2 Lehren für die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse	3784
15.3 Abschluss des Bauprojekts Lötschberg-Basistunnel und Schaffung einer neuen Infrastrukturgesellschaft BLS Netz AG	3784
15.4 Würdigung der NAD	3785
16 Vorbereitungen für die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse	3785
16.1 Finanzierung Inbetriebnahme und Bahnstromversorgung Gotthard-Achse	3785
16.2 Planung und Organisation der Inbetriebsetzung GBT	3786
16.3 Porta Alpina	3786
16.4 Würdigung der NAD	3787
VI. Schwerpunkt NEAT-Umfeld	3788
17 NEAT-Anschlüsse	3788
17.1 Südliche Zufahrtstrecken der NEAT im Inland und in Italien	3788
17.2 Nördliche Zufahrtstrecken in Deutschland	3788
17.3 Vorprojekt Uri Berg lang-Axen	3789
17.4 Würdigung der NAD	3789
VII. Schlusswort	3791

Verzeichnis der Anhänge

Empfehlungen der NEAT-Aufsichtsdelegation	
1.1 an die Stammkommissionen ab 2007	3792
1.2 an die Bundesbehörden ab 2007	3795
Anträge der NEAT-Aufsichtsdelegation	
1.3 an die Kommissionen ab 2007	3796
Rechtsgrundlagen und Botschaften	
2.1 Übersicht über die rechtlichen und politischen Grundlagen	3797
2.2 Verzeichnis der wesentlichen Rechtsgrundlagen mit Bezug zur NEAT	3800
2.3 Verzeichnis der wesentlichen Botschaften und Berichte des Bundesrats mit Bezug zur NEAT	3803
Parlamentarische Vorstösse	
3 Parlamentarische Vorstösse mit Bezug zur NEAT ab 2007	3804
Bundesratsbeschlüsse und Berichte EFK, BAV und Ersteller	
4.1 Übersicht über die Bundesratsbeschlüsse mit Bezug zur NEAT ab 2007	3806
4.2 Übersicht über die Ereignisberichte der Ersteller ab 2007	3809
4.3 Übersicht über die wichtigsten Prüfungen der EFK und des BAV sowie Notizen der EFK an die NAD ab 2007	3810
Kosten	
5.1 Kostenentwicklung von der ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998 zu den mutmasslichen Endkosten Ende 2007 (Tabelle und Graphik)	3811
5.2 Entwicklung der Prognose der Projektkosten NEAT 1998-2007	3813
Kredite	
6.1 Übersicht über die Kreditarten des Bundes mit Bezug zur NEAT	3815
6.2 NEAT-Gesamtkredit (NKG): Entwicklung der Verpflichtungskredite von 1998 bis Ende 2007 (Tabelle und Anmerkungen)	3816
6.3 Fondssimulation Stand Staatsrechnung 2007 inkl. Botschaft zur Gesamtschau FinöV	3820
Zuständigkeiten	
7 Übersicht über die wichtigsten Aufsichts-, Kontroll- und Vollzugsverantwortlichen NEAT (Stand April 2008)	3821

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
AKB	Aktuelle Kostenbezugsbasis
ArG	Arbeitsgesetz
ASTRA	Bundesamt für Strassen
ATG	AlpTransit Gotthard AG
AtraV	Alpentransit-Verordnung
BAV	Bundesamt für Verkehr
BFS	Bundesamt für Statistik
BLS	BLS AG
BLS AT	BLS AlpTransit AG
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
BoeB	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen
CBT	Ceneri-Basistunnel
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
ETCS	European Train Control System
FHG	Finanzhaushaltsgesetz
FinöV	Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs
FinöV-Fonds	Fonds für die Eisenbahngrossprojekte
FK	Finanzkommissionen
GBT	Gotthard-Basistunnel
GPK	Geschäftsprüfungskommissionen
GSM-R	Global System for Mobile Communications – Railways
HGV	Anschluss der Ost- und der Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz
KBOB	Konferenz der Bauorgane des Bundes
KPA	Konferenz der Präsidien der Aufsichtscommissionen und -delegationen
KVF	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen
LBT	Lötschberg-Basistunnel
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
MGB	Matterhorn Gotthard Bahn AG
MFS	Multifunktionsstelle
MWST	Mehrwertsteuer

NAD	NEAT-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte
NBS	Neubaustrecke
NCW	NEAT-Controlling-Weisung
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
NGK	NEAT-Gesamtkredit
NTI	NEAT-Teuerungsindex
ParlG	Parlamentsgesetz
PGV	Plangenehmigungsverfügung
PK-UT	Paritätische Berufskommission Untertagbau
RhB	Rhätische Bahn AG
RoLa	Rollende Landstrasse
SBB	Schweizerische Bundesbahn AG
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SOB	Schweizerische Südostbahn AG
SPFA	Sekretariat der parlamentarischen Aufsicht über Finanzen und AlpTransit
Suva	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
TBT-AT	Technisches Begleitteam AlpTransit des BAV
UKB	Ursprüngliche Kostenbezugsbasis
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VoeB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen
Weko	Eidg. Wettbewerbskommission
ZIW	Zürcher Index für Wohnungsbaukosten
ZEB	Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur

Bericht

I. Einleitung

Bei der Verwirklichung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversalen (NEAT) sind in der Berichtsperiode bedeutende Fortschritte erzielt und wesentliche Meilensteine erreicht worden. Die Risiken des NEAT-Projekts und dessen Finanzbedarf wurden einer umfassenden Neubeurteilung unterzogen und damit die Grundlage für die parlamentarische Beratung der Gesamtschau FinöV geschaffen.

Auf der Lötschberg-Achse konnten dank der koordinierten Zusammenarbeit aller Beteiligten im Juni 2007 die Ertüchtigungsfahrten mit Güterzügen und auf den Fahrplanwechsel 2007/08 die volle kommerzielle Inbetriebnahme mit Personenzügen aufgenommen werden. Die Bestellung des Bundes wurde damit termingerecht erfüllt. Der Betrieb des Lötschberg-Basistunnels (LBT) hat sich in den ersten Monaten bewährt, der Personenverkehr erreicht in Spitzenzeiten die Kapazitätsgrenze. Die längerfristige Zuverlässigkeit der neuen Anlagen muss sich im Rahmen des weiteren Betriebs bestätigen.

Beim Gotthard-Basistunnel (GBT) waren Anfang April 2008 von den insgesamt gut 153,5 Kilometern Tunnel, Schächte und Stollen 109 Kilometer oder 71 Prozent ausgebrochen. Die Plangenehmigung für das «Auflageprojekt Uri 2006» wurde erteilt und damit die Situation für den nördlichen Anschluss des Gotthard-Basistunnels an das Stammnetz geklärt. Mit wesentlichem Vorsprung auf das Terminprogramm erfolgte zwischen Amsteg und Sedrun in beiden Röhren der Durchbruch mit hoher Präzision.

Die Beschwerdeverfahren gegen die Vergabe des Tunnelbauloses Erstfeld und gegen die Vergabe der Bahntechnik GBT fanden für den Bund ein erfolgreiches Ende. Der Werkvertrag Erstfeld wurde Ende März 2007 unterzeichnet. Nach der ersten Sprengung für die Startröhre der Tunnelbohrmaschine (TBM) im August konnte im Dezember der erwartete Baubeginn am letzten Teilstück des GBT in Erstfeld in Angriff genommen werden. Mit dem Rückzug der Beschwerde gegen die Vergabe der Bahntechnik für den GBT hat das Beschwerde führende Schweizerische Konsortium zu einer Lösung im nationalen Interesse Hand geboten. Die Vorarbeiten für den Einbau der Bahntechnik können nun beginnen. Die Zeitreserve von einem halben Jahr ist als Folge der Beschwerde aufgebraucht.

Mit Risiken behaftet sind die im 2. Halbjahr 2007 angelaufenen Vortriebsarbeiten beim Teilabschnitt Faido Richtung Sedrun. Der Vortrieb kommt schlecht voran. Die auszubrechenden Tunnelröhren entsprechen beinahe der Länge des Gotthard-Strassentunnels und befinden sich teilweise in sehr schwierigem Gestein.

Beim Ceneri-Basistunnel (CBT) fand im September 2007 die erste Sprengung für den 2,3 Kilometer langen Zugangsstollen Sigirino statt, Mitte Februar 2008 begann der Ausbruch mit der TBM. Anfang April 2008 hat der Verwaltungsrat der AlpTransit Gotthard AG (ATG) das letzte grosse Tunnelbauloses (Hauptrohre) ausgeschrieben.

Durch eine vertiefte Abklärung und umfassende Neubeurteilung der Kosten und Risiken auf der Gotthard-Achse schafften die ATG und das Bundesamt für Verkehr

(BAV) eine verlässliche Ausgangsbasis für die Festsetzung des Finanzbedarfs der NEAT bis zum Projektende. Gestützt darauf beantragt der Bundesrat dem Parlament in seiner Botschaft zur Gesamtschau FinöV, den neu ermittelten Finanzbedarf von 19,1 Milliarden Franken (Preisstand 1998) durch eine Aktualisierung des NEAT-Gesamtkredits (NGK) zu decken. Die NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD) hat den Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) als vorberatenden Kommissionen eine schriftliche Stellungnahme und einen Antrag eingereicht. Das Parlament ist nun am Ball und wird bis Ende 2008/Anfang 2009 die finanziellen Weichen für den weiteren Projektverlauf der NEAT stellen.

Mit Betroffenheit hat die NAD Anfang Februar 2008 vom Hinschied des Verwaltungsratspräsidenten der ATG Kenntnis erhalten. Peter Testoni prägte die Verwirklichung des Jahrhundertbauwerks NEAT nachhaltig, zuerst als Vizedirektor des BAV und nach seiner Pensionierung als Verwaltungsratspräsident der ATG.

Der vorliegende Tätigkeitsbericht umfasst die aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht wesentlichen Entwicklungen des Kalenderjahrs 2007 sowie – im Sinne einer aktuellen Berichterstattung – des 1. Quartals 2008.

Er enthält die wichtigsten Untersuchungen und Feststellungen der NEAT-Aufsichtsdelegation der eidg. Räte (NAD) sowie ihre Empfehlungen, Stellungnahmen und Anträge an die Finanzkommissionen (FK), die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF).

In den Bereichen Leistungen, Kosten, Finanzen und Termine gibt der vorliegende Tätigkeitsbericht die Feststellungen und Beurteilungen des BAV aus dessen Standberichten zusammengefasst wieder und bewertet sie aus der Perspektive der parlamentarischen Oberaufsicht. Weitere Informationen zum Projektstand der einzelnen Werke können den öffentlich zugänglichen Kurzfassungen der Standberichte entnommen werden.

II. Aufsicht

1 Projektaufsicht über die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT)

1.1 Zuständigkeiten bei der Verwirklichung der NEAT

Bundesrat und Parlament haben die Aufgabe, den vom Volk im Jahr 1992 erteilten Auftrag zum Bau der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) umzusetzen. Die wichtigsten Zuständigkeiten sind wie folgt geregelt:

Das *Parlament* bestellt die NEAT und nimmt die Oberaufsicht über die Verwirklichung des Projekts, das im Alpentransit-Beschluss¹ umschrieben ist, wahr. Mit der FinöV-Vorlage von 1998 haben Volk und Parlament das Projekt redimensioniert und die Finanzierung neu geregelt. Für die Oberaufsicht hat das Parlament die NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD) eingesetzt. Sie überwacht im Wesentlichen die Arbeit des Bundesrats, des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und des Bundesamts für Verkehr (BAV).

Der *Bundesrat* ist für den gesamten Vollzug des Alpentransitrechts und -auftrags verantwortlich. Er setzt die Aufträge des Parlaments um. Er ist verantwortlich für die strategische Projektaufsicht.² In Vereinbarungen mit den Erstellern und den Bahnen hat er die bestellten Leistungen vertraglich festgehalten.³ Mit der Alpentransit-Verordnung (AtraV)⁴ hat er die Aufgaben und Kompetenzen der verschiedenen Projektbeteiligten geregelt. Der Bundesrat bewirtschaftet zudem gemäss Alpentransit-Finanzierungsbeschluss⁵ den NEAT-Gesamtkredit (NGK). Er kann namentlich den Gesamtkredit um die ausgewiesene Teuerung, die Mehrwertsteuer und die Bauzinsen erhöhen, unter bestimmten Bedingungen Freigaben aus dem Verpflichtungskredit Reserven des NGK vornehmen, die Verpflichtungskredite in Tranchen freigeben, geringfügige Verschiebungen zwischen den einzelnen Verpflichtungskrediten des NGK vornehmen sowie innerhalb des Gesamtkredites spezifische Finanzierungslösungen zur Verbesserung der Rentabilität der in die NEAT investierten Mittel aushandeln.

Das *UVEK* setzt den Auftrag des Bundesrats auf Stufe Departement um. Es beurteilt gemäss Alpentransit-Verordnung zentrale Projektaufgaben sowie ausserordentliche Ereignisse und kann zur Beurteilung fachspezifischer Fragen ein Begleitgremium aus verwaltungsunabhängigen Fachpersonen konsultieren. Zur detaillierten Definition der Aufgaben und Kompetenzen innerhalb des Projektes hat das UVEK die NEAT-Controlling-Weisung (NCW) erlassen.

¹ Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss, SR 742.104)

² Art. 19 Abs. 1 des Alpentransit-Beschlusses

³ Vereinbarungen des Bundes vom 5. Juli 2000 mit der SBB AG, mit der ATG, mit der BLS AG und mit der BLS AT (BBl 2000 5591)

⁴ Verordnung vom 28. Februar 2001 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Verordnung, AtraV; SR 742.104.1)

⁵ Bundesbeschluss vom 8. Dezember 1999 über den neuen NEAT-Gesamtkredit (Alpentransit-Finanzierungsbeschluss; BBl 2000 146)

Bundesbeschluss vom 10. Juni 2004 über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT (BBl 2004 3667)

Das BAV steuert und beaufsichtigt das Projekt NEAT. Halbjährlich legt es der NAD einen Bericht zum Stand der Arbeiten vor. In diesen Standberichten informieren das BAV und die Ersteller über die Leistungen, Kosten, Finanzen, Termine und Risiken ihrer Werke. Daneben nimmt das BAV bei der Verwirklichung der NEAT seine ordentliche Aufsichtstätigkeit gemäss Eisenbahngesetzgebung wahr.

In ihrer Rolle als zukünftige *Betreiber* der Basistunnel vertreten die SBB AG bzw. die BLS AG gegenüber den Erstellern ihre Betreiberinteressen.⁶

Die *Ersteller* nehmen für den Bundesrat und die Bundesverwaltung die Bauherrenfunktion wahr. Für die Basistunnel sind die Ersteller die AlpTransit Gotthard AG (ATG) bzw. BLS AlpTransit AG (BLS AT). Die SBB AG bzw. die BLS AG haben alle zur Projektierung und zum Bau der bestellten Infrastruktur erforderlichen Rechte und Pflichten an ihre Tochtergesellschaften ATG bzw. BLS AT übertragen.⁷ Die Einflussnahme der SBB AG bzw. der BLS AG auf ihre Tochtergesellschaften beschränkt sich auf die der Generalversammlung gesetzlich zugewiesenen Kompetenzen.⁸ Die ATG bzw. BLS AT tragen gegenüber dem Bund die alleinige Verantwortung für die sorgfältige Projektierung und den Bau der Infrastruktur gemäss den Bestellungen des Bundes sowie den effizienten Einsatz der zur Verfügung gestellten Finanzmittel.⁹ Sie sind für alle Risiken im Zusammenhang mit der Projektierung, der Ausschreibung und Vergabe der Arbeiten sowie dem Bau der Werke verantwortlich. Bei der Vergabe ihrer Aufträge unterstehen sie dem Bundesgesetz und der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen¹⁰. Dazu setzen sie die gesetzlichen Vorschriften nach den Regeln der geltenden Technik um.

Die Verantwortung für die Risiken liegt grundsätzlich bei den Erstellergesellschaften. Davon ausgenommen sind bestimmte Risikobereiche, für die der Bund die Verantwortung trägt.¹¹

Die wesentlichen rechtlichen und politischen Grundlagen in Bezug auf die NEAT sind in Anhang 2.1 aufgeführt. Ein detaillierter Überblick über die Aufsichts-, Kontroll- und Vollzugsverantwortlichen und deren Zuständigkeiten ist aus Anhang 7 ersichtlich.

1.2 Verhältnis der parlamentarischen Oberaufsicht zur bundesrätlichen Aufsicht über die NEAT

Die Aufsichtsaufgaben von Parlament und Bundesrat sind entsprechend dem Prinzip der Gewaltentrennung auseinander zu halten.

Gemäss Bundesverfassung hat der *Bundesrat* die Aufsicht über die Bundesverwaltung und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes wahrzunehmen (*Aufsichts-*

⁶ Art. 8 Abs. 1 der Vereinbarung des Bundes mit der SBB AG und

Art. 9 Abs. 1 der Vereinbarung des Bundes mit der BLS AG

⁷ Art. 4 Abs. 1 der Vereinbarungen mit der SBB AG bzw. mit der BLS AG

⁸ Art. 6 Abs. 1 der Vereinbarungen mit der SBB AG bzw. mit der BLS AG

⁹ Art. 4 Abs. 1 der Vereinbarungen mit der ATG bzw. mit der BLS AT

¹⁰ Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB; SR 172.056.1)

Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen

(VoeB; SR 172.056.11)

¹¹ Art. 5 Abs. 2 der Vereinbarungen des Bundes mit der ATG bzw. der Vereinbarungen des Bundes mit der BLS AT

pflicht).¹² Die Aufsicht durch den Bundesrat ist umfassend, abschliessend und lückenlos. Er hat gegenüber den Beaufsichtigten das Recht, Weisungen zu erteilen (*Weisungsrecht*). Gegenüber dem Parlament bzw. den parlamentarischen Oberaufsichtsgremien hat er die Pflicht, Rechenschaft über die Wahrnehmung seiner Aufsicht abzulegen (*Rechenschaftspflicht*).

Die *Bundesversammlung* übt die Oberaufsicht aus über den Bundesrat und die Bundesverwaltung, die eidgenössischen Gerichte und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes (*Oberaufsichtspflicht*).¹³ Dabei können den vom Gesetz vorgesehenen besonderen Delegationen von Aufsichtskommissionen keine Geheimhaltungspflichten entgegengehalten werden (*Informationsrechte*).¹⁴ Die Oberaufsicht umfasst gemäss Parlamentsgesetz *nicht* die Befugnis, Entscheide aufzuheben oder zu ändern (*kein Weisungsrecht*).¹⁵ Die Oberaufsichtsdelegationen des Parlaments haben gegenüber ihren Stammkommissionen eine *Rechenschaftspflicht*.

Die NAD beurteilt im Rahmen ihrer Oberaufsicht, ob und wie der Bundesrat seine Aufsichtsfunktion im Bereich der Verwirklichung der NEAT wahrnimmt. Die Oberaufsicht der NAD ist selektiv und setzt Schwerpunkte. Die unmittelbare Aufsicht des Bundesrats ist umfassend, abschliessend und lückenlos.

Die NAD hat keine Entscheid- oder Weisungsbefugnisse. Sie kann Empfehlungen an den Bundesrat, die Bundesverwaltung und andere Träger von Bundesaufgaben richten. Die Verantwortung für Aufsicht, Entscheide und Weisungen trägt ausschliesslich der Bundesrat.

1.3 **Verhältnis der NAD zu den Stammkommissionen sowie zur Finanzdelegation der eidg. Räte**

Innerhalb des Parlaments befassen sich verschiedene Kommissionen und Delegationen mit Geschäften, die in einem Bezug zur NEAT stehen. Die Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und -delegationen (KPA)¹⁶ hat das Verhältnis der NAD zu den Aufsichtskommissionen (FK und GPK), den betroffenen Fachkommissionen (KVF) sowie der Finanzdelegation der eidg. Räte (FinDel) in Handlungsgrundsätzen¹⁷ näher geregelt und konkretisiert:

¹² Art. 187 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101)

¹³ Art. 169 Abs. 1 BV

¹⁴ Art. 169 Abs. 2 BV

¹⁵ Art. 26 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10)

¹⁶ Art. 54 ParlG

¹⁷ Handlungsgrundsätze vom 6. Dezember 2004 zur Arbeitsweise und zur Koordination der Oberaufsicht über die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT), erlassen von der Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und -delegationen (KPA), erweitert um die Präsidien der KVF (vgl. Erläss Nummer 47, Handbuch der Bundesversammlung)

- Die *FK* beraten im Rahmen ihrer *Finanzoberaufsicht* den Voranschlag, die Nachträge und die Rechnung des Fonds für Eisenbahnprojekte (FinöV-Fonds). Die Finanzoberaufsicht über den *Betrieb* der NEAT fällt ebenfalls in den Bereich der FK (gewisse Folgekosten des Betriebs werden über den ordentlichen Bundeshaushalt finanziert). Sie berät zudem die Standberichte des BAV zu den FinöV-Projekten BAHN 2000, HGV-Anschlüsse und Lärmschutzmassnahmen sowie den Standbericht des BAV zu ETCS.
- Die *FinDel* genehmigt im Rahmen ihrer *begleitenden Finanzoberaufsicht* dringliche Kredite zum FinöV-Fonds nach Art. 34 des Finanzhaushaltgesetzes¹⁸. Sie erhält die halbjährlichen NEAT-Standberichte des BAV (inkl. Hauptbericht) zur Information, die Beratung erfolgt ausschliesslich durch die NAD.¹⁹
- Die *GPK* beraten im Rahmen ihrer *Verwaltungskontrolle* den Geschäftsbericht des Bundesrats. Eine allfällige Verwaltungskontrolle über den *Betrieb* der NEAT fällt ebenfalls in den Oberaufsichtsbereich der GPK.
- Die *KVF* beraten im Rahmen ihrer *Legislativfunktion* die ihnen zur Beratung zugewiesenen Geschäfte mit Bezug zur NEAT vor (Rechtsgrundlagen zu FinöV-Projekten und zu deren Finanzierung). Sie verfolgen ferner die gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen in ihren Zuständigkeitsbereichen und arbeiten Vorschläge aus.²⁰
- Die NAD nimmt im Auftrag des Parlaments die *Finanzoberaufsicht und Verwaltungskontrolle* über die NEAT wahr.²¹ Sie behandelt die NEAT-Standberichte des BAV (Hauptbericht). Die Oberaufsicht der NAD beschränkt sich auf den *Bau* der NEAT innerhalb des vom Alpen transitbeschluss definierten Perimeters.²² Nicht zu den Aufgaben der NAD gehören ergo die Oberaufsicht (FK, FinDel und GPK) bzw. Verfolgung der Entwicklung (KVF) im Bereich des Betriebs der NEAT, der Planung der Zufahrtstrecken zur NEAT im In- und Ausland sowie der anderen FinöV-Projekte (BAHN 2000, HGV-Anschlüsse und Lärmschutzmassnahmen, zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur ZEB). Wo diese Bereiche Auswirkungen auf den Bau der NEAT zeitigen, schliesst die NAD sie in ihre Überlegungen mit ein.²³

Im Fokus der Oberaufsicht der NAD steht die Überprüfung, ob die vom Bund bestellten Leistungen, die Kosten, die Kredite und die Termine sowie die rechtlichen Rahmenbedingungen eingehalten werden. Gegenstand der Überwachung ist zudem die Ausgestaltung der Projekt- und Aufsichtsorganisation sowie die Wahrnehmung der Aufsichts- und Steuerungsfunktionen durch den Bundesrat und die zuständigen Aufsichtsbehörden.

¹⁸ Bundesgesetz vom 7. Oktober 2005 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz, FHG; SR **611.0**)

¹⁹ Art.4 Alpen transit-Finanzierungsbeschluss in Verbindung mit Ziff. 5.3 der Handlungsgrundsätze zur Oberaufsicht über die NEAT

²⁰ Art. 44 Abs. 1 Bst. a – d ParlG

²¹ Art. 20 Abs. 3 des Alpen transit-Beschlusses

²² Art. 20 Abs. 3 Satz 3 des Alpen transit-Beschlusses

²³ Ziff. 2.2 der Handlungsgrundsätze zur Oberaufsicht über die NEAT

1.4

Berichterstattung in den Stammkommissionen

Die NAD legt den Aufsichtskommissionen (FK und GPK) sowie den betroffenen Fachkommissionen (KVF) beider Räte jährlich einen Bericht über ihre Aufsichtstätigkeit vor.²⁴ Die FinDel erhält den Bericht zur Information. Die Berichterstattung im Parlament wird jährlich abwechselnd durch die GPK bzw. durch die FK übernommen, im Jahr 2008 durch die FK. Der Tätigkeitsbericht bezweckt, stufengerecht und frühzeitig auf risikoreiche Entwicklungen beim Bau der NEAT aufmerksam zu machen.

Am 19. März 2007 stellte die NAD ihren «Bericht über die Abklärungen ihrer Arbeitsgruppe betreffend der Vorwürfe im Zusammenhang mit der Vergabe des Bauloses 151 (Erstfeld) der AlpTransit Gotthard AG»²⁵ den Stammkommissionen zur Kenntnisnahme zu. Die NAD berichtete im letzten Tätigkeitsbericht ausführlich darüber.²⁶

Die Mitglieder der NAD berichteten in ihren Stammkommissionen (FK, GPK und KVF) während des vergangenen Jahres laufend mündlich über die Ergebnisse der Sitzung der NAD. Aufgrund von Fragen aus den Stammkommissionen lieferte die NAD in einigen Fällen zusätzliche Unterlagen.

Die GPK-N leitete der NAD Mitte Februar 2008 Fragen zu den hängigen Nachforderungen (Claims) und entsprechenden Rückstellungen auf der Lötschberg- und Gotthard-Achse (siehe nächster Abschnitt), zur Berücksichtigung der Projektrisiken in den Krediten des NEAT-Gesamtkredits und des FinöV-Fonds (vgl. Ziff. 4.4 und 6.2.3) sowie zu den neuralgischen Punkten beim Betrieb der Lötschberg-Achse (vgl. Ziff. 14 und 15). Die Antworten sind aus den in Klammern erwähnten Ziffern dieses Berichts ersichtlich.

Über die Entwicklung der Nachforderungen lässt sich die NAD von den Erstellern regelmässig informieren. Im Rahmen der mündlichen Berichterstattung werden die Stammkommissionen darüber summarisch orientiert. Im Frühjahr 2008 waren bei der BLS AT noch drei Claims hängig (Ferden, Raron, Bahntechnik). In der Endkostenprognose der BLS AT sind entsprechende Rückstellungen berücksichtigt. Ferner bestanden noch Forderungen eines Subunternehmers gegenüber seiner ARGE aus dem Landesmantelvertrag und eine kleine Forderung betreffend Koordinationszuschläge. Um die Verhandlungsposition der BLS AT in den laufenden Verhandlungen, Streitschlichtungsgesprächen bzw. einem allfälligen Gerichtsverfahren nicht zu untergraben, verzichtet die NAD gemäss langjähriger Praxis auf die Offenlegung der Rückstellungen. Die seit 2005 rückläufige Endkostenprognose der BLS AT weist darauf hin, dass Rückstellungen bei erfolgreichem Verhandlungsabschluss aufgelöst werden konnten. Zudem schätzt das BAV das Kostenrisiko (Gefahren und Chancen) bis zum Vorliegen der Schlussabrechnung Anfang 2009 als sehr klein ein, dies nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass potentielle und eingereichte Nachforderungen – soweit sie als gerechtfertigt beurteilt werden – in den mutmasslichen Endkosten bereits enthalten sind. Die NAD wird die Stammkommissionen im Rahmen der mündlichen Berichterstattung auf dem Laufenden halten.

²⁴ Art. 20 Abs. 5 des Alpentransit-Beschlusses

²⁵ BBl 2007 3635

²⁶ Tätigkeitsbericht der NAD vom 7. Mai 2007 (BBl 2007 3473)

2

NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD)

2.1

Rechte, Pflichten und Handlungsinstrumente

Der NAD stehen die gleichen Rechte (*Informationsrechte*) und Pflichten (*Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses*) wie der FinDel und der Geschäftsprüfungsdelegation zu.²⁷ Die NAD äusserte sich in ihrem letzten Tätigkeitsbericht ausführlich dazu.²⁸

Die NAD verfügt von Gesetzes wegen über folgende Handlungsinstrumente, um Einfluss auf die Beaufsichtigten bzw. den politischen Entscheidungsprozess zu nehmen:

- *Anträge an Kommissionen*: Die NAD kann an die parlamentarischen Kommissionen Anträge zu deren Beratungsgegenständen stellen (Botschaften und Berichte des Bundesrats, Parlamentarische Initiativen etc.). Die Kommissionen bringen den Antrag der NAD in der Kommission zur Abstimmung, auch wenn keine Diskussion erfolgt. Im Gegensatz zum Mitberichtsverfahren besteht kein Koordinationsbedarf über den Zeitpunkt der Behandlung in der Kommission.
- *Stellungnahmen an Kommissionen*: Die NAD kann auch ohne konkrete Anträge zu Beratungsgeschäften der Kommissionen Stellung nehmen.
- *Empfehlungen an Stammkommissionen*: Die NAD orientiert ihre Stammkommissionen im Rahmen ihres Berichtwesens über ihre Feststellungen. Stellt die NAD keinen Handlungsbedarf fest, übernimmt die NAD die politische Verantwortung für diese Feststellung. Stellt sie hingegen Handlungsbedarf fest, informiert sie die Stammkommissionen und gibt konkrete Empfehlungen ab. Es obliegt in der Folge der politischen Verantwortung der zuständigen Kommissionen, diesen Empfehlungen nachzugehen und diese umzusetzen.²⁹
- *Empfehlungen an Beaufsichtigte*: Die NAD kann Empfehlungen direkt an die verantwortliche Behörde richten. Diese Behörde informiert die NAD über deren Umsetzung. Die Empfehlung und die Stellungnahme der verantwortlichen Behörde werden veröffentlicht, sofern keine schützenswerten Interessen entgegenstehen.³⁰ Mit Empfehlungen übernimmt die NAD keine Verantwortung für Entscheide und die unmittelbare Aufsicht des Bundesrates über die Bundesverwaltung und andere Träger von Aufgaben des Bundes. Die unmittelbare Aufsicht und die Weisungsgewalt sowie die diesbezügliche Verantwortung bleiben ausschliesslich beim Bundesrat als oberstes behördliches Aufsichtsgremium über die NEAT.

Am 13. Dezember 2007 hat die NAD eine *Stellungnahme* zu den – aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht über die NEAT – wesentlichen Punkten der Botschaft zur Gesamtschau FinöV verfasst und den KVF als vorberatenden Kommissionen zukommen lassen. In diesem Zusammenhang stellte sie auch einen *Antrag* zur Ergänzung des Alpentransit-Beschlusses (Zusatzleistungen für die Inbetriebnahme

²⁷ Art. 20 Abs. 3 Satz 3 des Alpentransit-Beschlusses

²⁸ Tätigkeitsbericht der NAD vom 7. Mai 2007 (BBl 2007 3473)

²⁹ Ziff. 6.5 der Handlungsgrundsätze zur Oberaufsicht über die NEAT

³⁰ Art. 158 ParlG

der Gotthard-Achse und für die Bahnstromversorgung). Zu verschiedenen Punkten der Vernehmlassungsvorlage zur Gesamtschau FinöV hatte sich die NAD bereits in ihrem letzten Tätigkeitsbericht vom 7. Mai 2007 ausführlich geäußert. Sie legte damals ihre Erwartungen an den Bundesrat und die Projektverantwortlichen der NEAT dar und gab zuhanden der FK, GPK und KVF eine vorläufige Würdigung ab.

Ferner hat die NAD seit Anfang 2007 insgesamt sieben Empfehlungen an die Stammkommissionen gerichtet, eine im Rahmen des letzten Tätigkeitsberichts, sechs als Folge der Erkenntnisse aus ihren Sitzungen. Die FK, GPK und KVF wurden im Rahmen der regelmässigen mündlichen Berichterstattung orientiert. Vier Empfehlungen wurden von den Stammkommissionen entgegengenommen und erledigt, drei Empfehlungen sind bei den Stammkommissionen noch hängig.

An die zuständigen Behörden und Trägern von Bundesaufgaben hat die NAD an ihren Sitzungen zwei Empfehlungen gerichtet und deren Stellungnahmen im Sinne der NAD zur Kenntnis genommen. Über die 12 Empfehlungen an das UVEK, das EFD und die ATG aus dem Bericht zur Vergabe Los Erstfeld berichtete die NAD bereits in ihrem letzten Tätigkeitsbericht.³¹

Die NAD übernimmt die politische Verantwortung in denjenigen Bereichen, in denen sie keinen Handlungsbedarf feststellt oder bei erkanntem Handlungsbedarf selbst aktiv wird. Erkennt die NAD Handlungsbedarf im Zuständigkeitsbereich ihrer Stammkommissionen (Finanzkommissionen [FK], Geschäftsprüfungskommissionen [GPK] und Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen [KVF]) bzw. der Finanzdelegation (FinDel), informiert sie diese und stellt konkrete Anträge bzw. gibt Empfehlungen ab. Mit Anträgen und Empfehlungen geht die politische Verantwortung an die Stammkommissionen bzw. die FinDel über. Diese entscheiden, ob und wie sie den Hinweisen und Empfehlungen nachzugehen und diese umzusetzen gedenken.³²

In der Berichtsperiode hat die NAD sieben Empfehlungen an ihre Stammkommissionen (siehe Anhang 1.1) und zwei Empfehlungen an die zuständigen Behörden (siehe Anhang 1.2) gerichtet. Zuhanden der KVF hat sie zudem eine Stellungnahme zur Botschaft Gesamtschau FinöV verfasst und darin Antrag auf eine Ergänzung des Alpentransit-Beschlusses gestellt (vgl. Anhang 1.3).

Aus dem vorliegenden Bericht resultieren keine neuen Empfehlungen der NAD an ihre Stammkommissionen bzw. an den Bundesrat und die zuständigen Bundesstellen.

2.2 Leitbild der NAD

Gestützt auf die Handlungsgrundsätze zur Oberaufsicht über die NEAT hat die NAD am 12. September 2007 ein Leitbild beschlossen. Dieses fasst diejenigen Bestimmungen zur Organisation und Arbeitsweise der NAD zusammen, die nicht in den Handlungsgrundsätzen geregelt sind und in den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich der NAD fallen. Konkretisiert und festgehalten werden darin das Rollenver-

³¹ Tätigkeitsbericht der NAD vom 7. Mai 2007 (BBI 2007 3473), Anhang 1.3

³² siehe auch Ziff. 5 und 6.5 der Handlungsgrundsätze zur Oberaufsicht über die NEAT

ständnis der NAD, die Tätigkeit im Spannungsfeld von Informationsrechten und der Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses (Vertraulichkeit), der Umgang mit Indiskretionen, die interne Organisation und Arbeitsweise sowie die Kommunikationsstrategie. In Beilage 1 des Leitbilds gibt die NAD ihre Haltung über die strategische Ausrichtung der Oberaufsicht über die NEAT wieder, in Beilage 2 führt sie eine Liste über den Leistungsausweis ihrer Tätigkeit. Das Leitbild wurde im Internet veröffentlicht.

2.3 Weisungen der NAD über die Behandlung ihrer Protokolle und weiterer Unterlagen

Gemäss Artikel 6 Absatz 5 der revidierten Parlamentsverwaltungsverordnung³³ regeln die Aufsichtskommissionen und -delegationen die Verteilung der Protokolle und gemäss Artikel 6a Absatz 3 die Zugriffsberechtigungen zum Extranet im Bereich der Oberaufsicht. Gestützt auf diesen Auftrag hat die NAD im September 2007 Weisungen über die Behandlung ihrer Protokolle und weiterer Unterlagen beschlossen und im Internet veröffentlicht.

Darin regelt sie den Empfängerkreis ihrer Protokolle abschliessend und hält sie u.a. fest, dass

- sämtliche Adressaten der Protokolle und Unterlagen der NAD an die Geheimhaltung gebunden sind. Dies bedeutet insbesondere, dass sie die Informationen, von denen sie Kenntnis haben, keinen weiteren Personen weitergeben dürfen. Damit soll insbesondere gewährleistet werden, dass die Personen, die von der NAD befragt werden, sich frei äussern können und ihnen aus ihren wahrheitsgemässen Äusserungen keinerlei Nachteil erwächst.
- Beschlüsse und Aussprachepapiere des Bundesrats sowie Revisionsberichte der EFK nicht im Extranet bereitgestellt werden,
- der Präsident der NAD bzw. eines Ausschusses der NAD beschliessen können, auf die Bereitstellung von Unterlagen der NAD im Extranet zu verzichten,
- nur die Mitglieder der NAD und die Mitarbeitenden des Sekretariats über eine Zugriffsberechtigung verfügen.

2.4 Zusammensetzung

Die FK, GPK und KVF beider Räte delegieren je zwei Mitglieder in die NAD. Der Vorsitz wechselt jährlich zwischen einem Mitglied des Nationalrats und des Ständerats. Im Übrigen konstituiert sich die NAD selbst.³⁴

Die Zusammensetzung der NAD im Berichtsjahr 2007 (vgl. Tabelle 1) und nach der Neukonstituierung zu Beginn der neuen Legislaturperiode Anfang 2008 (vgl. Tabelle 2) sieht wie folgt aus:

³³ Verordnung der Bundesversammlung vom 3. Oktober 2003 zum Parlamentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung (PaLVV; SR 171.115), Stand 1. Januar 2008

³⁴ Art. 20 Abs. 4 des Alpentransit-Beschlusses

Tabelle 1

Zusammensetzung der NEAT-Aufsichtsdelegation im Jahr 2007

	Kommission für Verkehr- und Fernmeldewesen (KVF)	Geschäftsprüfungs-kommission (GPK)	Finanzkommission (FK)
Ständerat	Rolf Büttiker (FDP/SO)	Hansruedi Stadler* (CVP/UR)	Thomas Pfisterer (FDP/AG)
	Ernst Leuenberger (SP/SO)	Hans Hofmann (SVP/ZH)	Simon Epiney (CVP/VS)
Nationalrat	Otto Laubacher (SVP/LU)	Sep Cathomas (CVP/GR)	Margret Kiener Nellen (SP/BE)
	Andrea Hämmerle** (SP/GR)	Max Binder (SVP/ZH)	Fabio Abate (FDP/TI)
* Präsident 2007			
** Vize-Präsident 2007			

Tabelle 2

Zusammensetzung der NEAT-Aufsichtsdelegation im Jahr 2008

	Kommission für Verkehr- und Fernmeldewesen (KVF)	Geschäftsprüfungs-kommission (GPK)	Finanzkommission (FK)
Nationalrat	Andrea Hämmerle** (SP/GR)	Max Binder (SVP/ZH)	Fabio Abate (FDP/TI)
	Peter Föhn* (SVP/SZ)	Sep Cathomas (CVP/GR)	Louis Schelbert* (GP/LU)
Ständerat	Rolf Büttiker*** (FDP/SO)	Hansruedi Stadler (CVP/UR)	Ernst Leuenberger (SP/SO)
	Filippo Lombardi* (CVP/TI)	Hans Hess* (FDP/OW)	This Jenny* (SVP/GL)
* Neues Mitglied 2008			
** Präsident 2008			
*** Vize-Präsident 2008			

Die NAD wird vom Sekretariat der parlamentarischen Aufsicht über Finanzen und AlpTransit (SPFA) unterstützt.

2.5 Tätigkeitsaufwand

Die NAD trat im Jahr 2007 zu sechs ordentlichen Tagungen und drei Sondersitzungen während der Frühjahrs-, Sommer- und Wintersession zusammen. Die April-Tagung führte sie in Faido (Besichtigung Multifunktionsstelle) und Altdorf (Gedankenaustausch mit Urner Regierung und ordentliche Tagung) durch.

Anfang Oktober 2006 setzte die NAD eine Arbeitsgruppe ein, um die Vorwürfe zu untersuchen, die im Zusammenhang mit der Vergabe des Tunnelbauloses Erstfeld (Los 151) erhoben wurden. Die Arbeitsgruppe hielt im 2007 vier Kurzsitzungen zur Bereinigung ihres Berichts durch und wurde anschliessend aufgelöst.

Die NAD befasste sich an ihren Sitzungen mit acht Beschlüssen bzw. Aussprachepapieren des Bundesrats (vgl. Ziff. 2.6.1 und Anhang 4.1), zwei NEAT-Standberichten des BAV über den Projektstand am 30. Juni 2007 bzw. am 31. Dezember 2007 (vgl. Ziff. 2.6.2), vier Ereignisberichten bzw. -meldungen der Ersteller und Betreiber (vgl. Ziff. 2.6.3 und Anhang 4.2), sechs Berichten der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) (vgl. Ziff. 2.6.4 und Anhang 4.3) sowie den Geschäftsberichten der ATG und der BLS AT für das Jahr 2006. Sie liess sich zudem über zehn Prüfungen des BAV orientieren (vgl. Ziff. 2.6.5 und Anhang 4.3).

Mit dem Vorsteher des UVEK führte sie mehrere Aussprachen zu strategischen Themen im Verantwortungsbereich des Bundesrats bzw. des Departements:

- Bericht der NAD über die Vergabe Los Erstfeld:
Stellungnahme des Bundesrats
- Tätigkeitsbericht der NAD 2007: Stellungnahme des UVEK
- Botschaft zur Gesamtschau FinöV: NEAT-relevante Aspekte
- Bundesratsbeschluss vom 16. Mai 2007 zur Porta Alpina
- Gotthard-Basistunnel: Vergabe Bahntechnik und Vorschlag für eine schnelle Teilrevision des Beschaffungsrechts des Bundes
- Gotthard-Basistunnel: Abschnitt Faido-Sedrun
- NEAT-Umfeld: NEAT-Südanschlüsse im Tessin und in Italien

Die Vertreter der EFK, des BAV und der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) standen der NAD während jeder Sitzung für die Klärung und Vertiefung von Spezialfragen zur Verfügung. In den meisten Tagungen waren Vertreter des Verwaltungsrats und der Geschäftsleitung der Erstellergesellschaften ATG und BLS AT sowie Vertreter der SBB und der BLS für Aussprachen anwesend.

Vertreter der Suva und des SECO orientierten zudem über die Arbeitsbedingungen, die Arbeitssicherheit und die Einhaltung des Arbeitsgesetzes auf den NEAT-Baustellen. Im Rahmen zweier Aussprachen liess sich die NAD vom Präsidenten der Wettbewerbskommission (Weko) über die Ergebnisse ihrer Untersuchung über Zement- und Betonpreise bei NEAT-Vergaben und ihre diesbezüglichen Empfehlungen an den Bundesrat orientieren.

2.6 Berichterstattung des Bundesrates, der EFK, des BAV und der Ersteller an die NAD

2.6.1 Beschlüsse des Bundesrates

Die NAD erhält sämtliche Beschlüsse und Aussprachepapiere des Bundesrates, die einen Bezug zur NEAT aufweisen, einschliesslich der Mitberichte der Departemente (vgl. Anhang 4.1).³⁵ Sie werden der NAD laufend zur Kenntnisnahme zugestellt.³⁶

2.6.2 NEAT-Standberichte des BAV

Das UVEK erstattet der Finanzdelegation der beiden Räte und der NAD halbjährlich Bericht über den Fortschritt der Bauarbeiten und die Entwicklung der Kosten.³⁷ Die Berichterstattung erfolgt in Form eines standardisierten NEAT-Standberichts, bestehend aus einem umfangreichen Hauptbericht und einer Kurzfassung. Diese werden vom BAV jeweils Ende März bzw. Ende September zugestellt. Der NEAT-Standbericht wird ausschliesslich durch die NAD beraten, die FinDel erhält ihn zur Information.³⁸

- Der Hauptbericht des Standberichts ist an die NAD gerichtet, wird von ihr im Detail beraten und zur Kenntnis genommen.
- Die Kurzfassung des Standberichts wird vom BAV veröffentlicht und den FK, GPK, KVF und der FinDel als Information zur Verfügung gestellt.

Das BAV ist für die Redaktion, Veröffentlichung und Erläuterung ihrer Standberichte zuständig, die NAD für deren Behandlung und Bewertung zuhanden der FK, GPK, KVF bzw. FinDel des Parlaments.

Der vorliegende Tätigkeitsbericht stützt sich unter anderem auf die Angaben zum Stand (Situation) bzw. zur weiteren Entwicklung (Prognose) des NEAT-Projekts sowie auf die aktualisierte Risikoabschätzung des BAV im NEAT-Standbericht 2007/II (Projektstand Ende 2007).

2.6.3 Ereignisberichte der Ersteller

Bei Eintreten eines ausserordentlichen Ereignisses im Verlauf der halbjährlichen Standberichtsperioden informieren die Ersteller bzw. die vom Bundesrat bestimmten Betreiber das BAV in Form von schriftlichen Ereignisberichten und Ereignismeldungen (vgl. Anhang 4.2). Ereignisberichte orientieren über politisch relevante, ausserordentliche Ereignisse mit erheblichen Auswirkungen auf Leistungen, Kosten und Termine.³⁹ Das BAV leitet sie unverzüglich an das Generalsekretariat des UVEK und an die NAD weiter. Ereignismeldungen orientieren über unerwartete

³⁵ Art. 20 Abs. 3 des Alpentransit-Beschlusses in Verbindung mit Art. 154 Abs. 2 des Parlamentsgesetzes

³⁶ Art. 20 Abs. 3 des Alpentransit-Beschlusses in Verbindung mit Art. 154 Abs. 3 des Parlamentsgesetzes

³⁷ Art. 4 des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses

³⁸ Ziff. 5.3 der Handlungsgrundsätze zur Oberaufsicht über die NEAT

³⁹ Art. 5 Abs. 2 AtraV

Ereignisse und Vorfälle ohne oder mit geringer politischer Relevanz. Sie werden der NAD auf Nachfrage zugestellt.

2.6.4 Berichte der EFK

Die NAD erhält sämtliche Prüfberichte mit Zusammenfassungen der EFK, die einen Bezug zur NEAT aufweisen (inklusive sämtlicher Akten und Stellungnahmen der geprüften Stelle).⁴⁰ Die Berichte der EFK werden der NAD regelmässig zugestellt (vgl. Anhang 4.3).

Zudem stellt die EFK der NAD halbjährlich ihre Stellungnahme zum Standbericht des BAV zu. Schliesslich erhält die NAD zu Beginn jedes Jahres eine Analyse der Berichte der Prüfungsorgane des vergangenen Jahres und sowie das Protokoll der Koordinations-sitzung mit den Prüforganen.

Die Feststellungen der EFK sind in den vorliegenden Tätigkeitsbericht eingeflossen.

Aufgrund der Feststellungen in den Revisionsberichten der EFK hat die NAD zwei Empfehlungen an die FK (vgl. Anhang 1.1, Empfehlungen 07.01 und 07.02) und eine Empfehlung (Prüfung wirtschaftlicher Verflechtungen) an die ATG gerichtet (vgl. Anhang 1.2). Zu letzterer hat der Verwaltungsrat der ATG Stellung genommen.

Ausgangspunkt war die Feststellung der EFK, dass bei einem Dienstleistungsauftrag für das Los 620 (offene Strecke des Abschnitts Gotthard Süd) eine wirtschaftliche Verflechtung zwischen Projektgenieur, Materialprüfungs-labor, Betonwerk und Unternehmung bestand, die zu einem unerwünschten Abhängigkeitsverhältnis geführt hat. Dem Bund sind daraus zwar keine Nachteile entstanden, die NAD nahm die Feststellung der EFK jedoch zum Anlass, die Frage nach den Massnahmen der ATG gegen wirtschaftliche Verflechtungen sowohl bei den Vergaben wie auch auf Stufe Verwaltungsrats zu stellen. Die ATG bestätigte der NAD, dass es sich um einen inzwischen bereinigten Einzelfall gehandelt hat. Getreu dem Grundsatz «Wer plant, baut nicht» unterstehen die Projektgenieure einer Deklarationspflicht (Vertragsklausel in Planerverträgen). Diese wurde in diesem Fall verletzt. Bei den bisherigen und aktuellen Vergaben sind keine wirtschaftlichen Verflechtungen bekannt. Auch auf Stufe des Verwaltungsrats konnten keine direkten Interessenkollisionen mit anderen Mandaten festgestellt werden. Die Empfehlung der NAD wurde von der ATG umgesetzt.

2.6.5 Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV

Das BAV erläutert der NAD an jeder Sitzung die Ergebnisse der von ihr durchgeführten Sonder- und Ergänzungsprüfungen (vgl. Anhang 4.3). Im April 2008 nahm sie den Gesamtbericht über alle im Jahre 2007 durchgeführten Prüfungen zur Kenntnis. Die Schlussfolgerungen der Prüfberichte sind in den vorliegenden Tätigkeitsbericht eingeflossen.

⁴⁰ Art. 20 Abs. 3 des Alpen-transit-Beschlusses in Verbindung mit Art. 154 Abs. 3 des Parlamentsgesetzes und Art. 4 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle (FKG; SR 614.0)

III. Schwerpunkt Projektsteuerung: Leistungen, Kosten, Finanzen und Termine

3 Leistungen

3.1 Bisher beschlossene Bestellungsänderungen des Bundes

Seit 1998 haben Bundesrat und Parlament ihre bestellten Leistungen verschiedentlich geändert. Dabei fällt die laufende Anpassung des Projektes an neue Sicherheitsanforderungen und den Stand der Technik besonders ins Gewicht. Seit 2005 wurden durch Bundesrat und Parlament keine Bestellungsänderungen mehr beschlossen.

Die wesentlichen Bestellungsänderungen sind aus Tabelle 3 ersichtlich.

Tabelle 3

Wesentliche Bestellungsänderungen des Bundes seit 1998

Bestellungsänderungen	Jahr
Systementscheid Ceneri-Basistunnel (2 Einspurröhren), inkl. Lüftung	2001
Querschlagabstand, Linienführung Erstfeld, Staffelung NEAT, Trennsystem, ETCS Level 2 im Lötschberg	2003
Projektänderung/Plangenehmigung Uri	2004
Ergänzungen Frutigen	2001
Betriebsvorbereitung Achse Gotthard	2003
Betriebsvorbereitung Achse Lötschberg	2003
Vorinvestition für Verzweigung Projekt Uri Berg lang	2004
Total Bestellungsänderungen	

Quelle: NEAT-Standberichte des BAV, Hauptberichte

3.2 Beantragte Bestellungen des Bundes: Bahnstromversorgung sowie Inbetriebsetzungsarbeiten Gotthard-Achse

Der Bundesrat beantragt dem Parlament im Rahmen der Botschaft zur Gesamtschau FinöV zusätzliche Leistungen für die Inbetriebsetzung des Gotthard-Basistunnels (GBT) und des Ceneri-Basistunnels (CBT) sowie die Bahnstromversorgung im Umfang von rund 441 Millionen Franken (Preisstand 1998) aus dem NEAT-Gesamtkredit zu finanzieren; dies analog zum Lötschberg-Basistunnel (LBT).

In der Abstimmungsvorlage von 1992 war die Stromversorgung Bestandteil der NEAT, im Rahmen der Redimensionierung der NEAT wurde sie 1998 gestrichen. Im Bundesbeschluss vom 1. Oktober 1991 über den Gesamtkredit für die Verwirklichung des Konzeptes der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale war für die

Stromversorgung Gotthard ein Betrag von 340 Millionen Franken (Preisstand 1991) eingestellt gewesen, für den Lötschberg 140 Millionen. Dieser Bundesbeschluss wurde mit dem Alpentransit-Finanzierungsbeschluss vom 19. Juni 1997 aufgehoben. Indessen enthielt der neue Beschluss keine Detaillierung mehr, aus der ersichtlich gewesen wäre, ob und in welchem Umfang die Stromversorgung weiterhin Bestandteil des Projektes bildet. Aus den Bestellungen geht hervor, dass nur die Stromversorgung Lötschberg aus dem NEAT-Gesamtkredit finanziert werden sollte. Die Frage, wie die Stromversorgung Gotthard zu finanzieren sei (FinöV-Fonds, Kapitalmarkt oder Leistungsvereinbarung mit SBB), blieb damals offen.

Die NAD hat den Finanzkommissionen (FK) am 7. Februar 2007 deshalb empfohlen, im Rahmen der Staatsrechnung 2006 zu prüfen, ob bzw. inwieweit Projektelemente der Bahnstromversorgung für die NEAT über den FinöV-Fonds finanziert werden (vgl. Anhang 1.1, Empfehlung 07.01).

Zudem liess sie sich in der Berichtsperiode vom BAV darlegen, welche Leistungen für die Stromversorgung historisch gesehen Bestandteil der NEAT waren, wann und aus welchen Gründen bestimmte Elemente gestrichen wurden und welche Kriterien herangezogen werden, um zu bestimmen, welche Elemente im Rahmen der NEAT und welche anderweitig finanziert werden.

Aus Sicht der EFK müssen die im Zusammenhang mit der Bahnstromversorgung des Gotthard und des Lötschberg ausstehenden Abgrenzungen und Finanzierungsentscheide im Rahmen der Botschaft Gesamtschau FinöV und den damit verbundenen Beschlüssen konkret und abschliessend geregelt werden.

3.3 Würdigung der NAD

Die NAD stellt fest, dass Bundesrat und Parlament seit 2005 keine Änderung der bestellten Leistungen mehr beschlossen haben.

Eine Leistungsbereinigung wird mit der Botschaft zur Gesamtschau FinöV vorgeschlagen (Zusatzbestellung und Herauslösen bestellter Leistungen aus dem Projekt NEAT). Der Bundesrat beantragt dem Parlament darin u.a. zusätzliche Leistungen für die Inbetriebsetzung des Gotthard-Basistunnels (GBT) und des Ceneri-Basistunnels (CBT) sowie für die Bahnstromversorgung im Umfang von rund 441 Millionen Franken (Preisstand 1998).

Die NAD unterstützt die Forderung der EFK auf Schaffung einer expliziten rechtlichen Grundlage für diese Zusatzleistungen. Sie teilt die Ansicht des BAV, dass auf der Gotthard-Achse dieselben Leistungen der Bahnstromversorgung wie beim Lötschberg-Basistunnel (LBT) über den FinöV-Fonds und den NEAT-Gesamtkredit finanziert werden sollten.

Den KVF hat die NAD entsprechend Antrag gestellt (vgl. Anhang 1.3).

4 Kosten

4.1 Grundlagen und Übersicht

4.1.1 Zusammenhänge zwischen Kosten und Finanzen (Krediten)

Aus Sicht des Parlaments interessiert in finanzieller Hinsicht, ob die durch das Parlament beschlossenen finanziellen Mittel (Kredite) für die Verwirklichung der NEAT ausreichen oder ob auf Stufe Parlament Handlungsbedarf besteht, die finanziellen Rahmenbedingungen anzupassen. Da die Finanzierung der NEAT über den FinöV-Fonds erfolgt, über den auch die weiteren FinöV-Projekte und die Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur finanziert werden, hat die Kostenprognose für die NEAT einen Einfluss auf die für diese Projekte zur Verfügung stehenden Mittel.

Durch die Gegenüberstellung der mutmasslichen Endkosten und der bewilligten Kredite für die NEAT wird ersichtlich, ob bzw. in welchem Mass die Kosten durch die bewilligten Kredite (NEAT-Gesamtkredit) gedeckt sind, wie hoch im Falle einer Unterdeckung der mutmassliche Finanzierungsbedarf ist, ob bzw. in welchem Ausmass eine Aktualisierung des NEAT-Gesamtkredits (Zusatzkredit) notwendig wird und welche Mittel für die weiteren FinöV-Projekte inklusive ZEB zur Verfügung stehen.

Dazu muss das Parlament in einem ersten Schritt Klarheit darüber haben, wie teuer die Verwirklichung der NEAT den Bund aus heutiger Sicht insgesamt zu stehen kommt. In diesem Zusammenhang zeigt sich auch, wie gross die Kostenentwicklung im Vergleich mit der Kostenprognose zur Zeit der Verabschiedung des FinöV-Beschlusses (1998) und wie gross sie im Vergleich zur letzten Berichtsperiode (per Ende 2006) ist, wie sich die Kostenentwicklung zusammensetzt, in welchen Bereichen die Abweichungen am grössten sind und welche Gründe und Faktoren dafür verantwortlich sind.

In einem zweiten Schritt verlangt das Parlament Klarheit darüber, ob bzw. welche Massnahmen zu Kostenoptimierungen ergriffen wurden bzw. werden sollen. Kostenoptimierungen können durch Kompensationen (Ersteller), durch die Überprüfung und Anpassungen der Vorgaben bzw. Standards (Bundesbehörden), durch die Etappierungen von Projekten (Bundesrat und Parlament) und durch den Verzicht auf einzelne Projektteile (Parlament) erzielt werden. Mit fortlaufendem Projektfortschritt nimmt der Handlungsspielraum für Kompensationen durch die Ersteller ab und der Druck für eine Etappierung oder für einen Verzicht von Projektteilen nimmt zu.

Das Parlament will schliesslich wissen, ob neben Kosteneinsparungen durch die Reduktion bzw. Streichung von Leistungen auch zusätzliche Kosten durch die Berücksichtigung von neuen Leistungen, die zur Verwirklichung der NEAT notwendig sind, anfallen werden.

4.1.2

Unterscheidung von Projektkosten und Finanzierungskosten

Im Hinblick auf die Finanzierung der NEAT-Kosten ist die Unterscheidung von Projekt- und Finanzierungskosten wichtig. Projektkosten werden über die Verpflichtungskredite des NEAT-Gesamtkredits (NGK) und Projektmehrkosten über Zusatzkredite zum NGK finanziert. Diese werden vom Parlament beschlossen. Die Finanzierung der Aufwendungen für Teuerung, Bauzinsen und Mehrwertsteuer (Finanzierungskosten) erfolgen über Krediterweiterungen zum NEAT-Gesamtkredit. Diese werden vom Bundesrat beschlossen.

Die *Projektkosten* enthalten nur die von den Projektverantwortlichen beeinflussbaren Kosten:

- *Ursprüngliche Kostenbezugsbasis (UKB)*: Im Jahr 1998 wurde mit der Zustimmung des Volkes zur FinöV-Vorlage die rechtliche Grundlage geschaffen. Mit den im Rahmen der Vorlage gutgeheissenen Investitionen wurde die Basis für den weiteren Projektverlauf gelegt. Die damaligen Kostenprognosen wurden als ursprüngliche Kostenbezugsbasen festgelegt. Sie basieren auf dem Preisstand April 1998 und entsprechen den Beträgen, die 1999 vom Parlament mit dem NEAT-Gesamtkredit beschlossen wurden.
- *Mutmassliche Endkosten*: Die Ersteller ermitteln gemäss NEAT-Controlling-Weisung (NCW) mindestens halbjährlich die mit Sicherheit anfallenden mutmasslichen Endkosten (*Projektkostenprognose der Ersteller*). Sie enthalten sämtliche Kosten, die aus aktueller Sicht für das Gesamtvorhaben bis zur Abrechnung auflaufen werden, unter anderem Anteile aus Kostenvorschlägen, Vertragssummen sowie auch eine Schätzung der verbleibenden Restkosten. Potentielle und eingereichte Nachforderungen (Claims) – soweit sie als gerechtfertigt beurteilt werden – sind ebenfalls enthalten. Darin nicht enthalten sind Risikopositionen. Die Ersteller verfügen über keine Reserven.

Um für die mutmasslichen Endkosten eine stabile Grösse mit ausgeglichenen Chancen und Gefahren zu erhalten und die Finanzierung der NEAT zu sichern, hat das BAV in der Berichtsperiode aufgrund der von ihm und der ATG erkannten Risiken die mutmasslichen Endkosten gemäss BAV (*Projektkostenprognose des BAV*) ermittelt. Dabei wurden die Kostenfolgen aus dem am wahrscheinlichsten eintretenden Risikoszenario (Eintretenswahrscheinlichkeit von mehr als 50 Prozent) ebenfalls einbezogen, um summiert mit den gesicherten Endkosten der Ersteller eine aussagekräftige Prognose der Projektkosten bis Projektende zu erhalten. Darin nicht enthalten sind Kostenfolgen aus Risiken mit einer Eintretenswahrscheinlichkeit von weniger als 50 Prozent.

Ein Vergleich der mutmasslichen Endkosten des BAV mit der ursprünglichen Kostenbezugsbasis gibt an, wie stark die Kostenprognose gegenüber den vom Volk im Jahr 1998 beschlossenen Investitionen gestiegen ist. Zur Vergleichbarkeit werden die Kostenangaben teuerungsbereinigt und mittels NEAT-Teuerungsindex (NTI) auf den Preisstand 1998 umgerechnet.

Die *Finanzierungskosten*, d.h. die Aufwendungen für Teuerung, Bauzinsen und Mehrwertsteuer, liegen ausserhalb des direkten Einflussbereichs der Projektverantwortlichen. Sie sind nicht Bestandteil der Projektkosten. Diese Finanzierungskosten

wurden vom Parlament – wie bei den anderen Bauprojekten des Bundes – deshalb nicht als Bestandteil des NEAT-Gesamtkredits beschlossen.

Die Struktur der folgenden Ziffern über die Kosten folgt im Wesentlichen derjenigen der Tätigkeitsberichte der letzten Jahre.⁴¹

4.2 Prognose der Projekt- und Finanzierungskosten bis Projektende

4.2.1 Prognose der Projektkosten bis Projektende

Anfang April 2008 hat das BAV seinen NEAT-Standbericht 2007/II veröffentlicht (Projektstand Ende 2007). Darin melden die *Ersteller* der NEAT gesicherte Endkosten von 18,445 Milliarden Franken. Darin enthalten sind – bis zu einem anders lautenden Beschluss des Parlaments – die Kosten für den Zimmerberg-Basistunnel, den Hirzelunnel und die Streckenausbauten auf der Gotthard-Achse. In der Botschaft zur Gesamtschau FinöV beantragt der Bundesrat, diese drei aus dem Gesamtprojekt NEAT herauszulösen.

Die NAD forderte in ihrem letzten Tätigkeitsbericht, dass die mutmasslichen Endkosten die wahrscheinlichste Prognose widerspiegeln, d.h. alle bereits gesicherten wie auch noch nicht gesicherte, aber mit hoher Wahrscheinlichkeit eintretenden Mehrkosten enthalten muss. Um das von der NAD verlangte wahrscheinlichste Szenario abzubilden, hat das BAV die Kostenprognose der Ersteller mit Leistungsanteilen im Betrag von 1,355 Milliarden Franken ergänzt. Diese entfallen zu je rund einem Drittel auf die Ursachen «Sicherheit und Stand der Technik», «Geologie» und «Vergabe und Bauausführung».

Das *BAV* geht von neu eingeschätzten mutmasslichen Endkosten von rund 19,8 Milliarden Franken (Preisstand 1998) aus. Dies entspricht einer Kostensteigerung von 7,046 Milliarden Franken gegenüber der ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998. Ende 2006 ging das BAV von maximalen Endkosten von rund 20 Milliarden Franken aus. Darin enthalten war eine erste Schätzung von damals noch nicht gesicherten, aber absehbaren Kostenrisiken von rund 2,8 Milliarden Franken. Die im Berichtsjahr durch eine umfassende Neubeurteilung der Kosten auf der Achse Gotthard aktuelle Kostenprognose bestätigt die Einschätzung des BAV aus dem Jahr 2006.

In der Botschaft zur Gesamtschau FinöV (Ziff. 1.4, Anpassung des NEAT-Gesamtkredits) wird die Herleitung der mutmasslichen Endkosten für die NEAT im Detail aufgezeigt. Die Kostenprognose in der Botschaft basiert auf dem Projektstand Mitte 2007 und beläuft sich auf 19,8 Milliarden Franken (Preisstand 1998). Die im neusten NEAT-Standbericht des BAV per Ende 2007 ausgewiesene Kostenprognose des BAV hat sich gegenüber den Angaben in der Botschaft nicht verändert (vgl. Tabelle 4). Da die Angaben in der Botschaft nach wie vor gültig sind, verzichtet die NAD im vorliegenden Tätigkeitsbericht auf eine ausführliche Wiederholung.

⁴¹ Tätigkeitsberichte der NAD vom 27. April 2005 (BBl **2005** 3095), vom 8. Mai 2006 (BBl **2006** 4517) und vom 7. Mai 2007 (BBl **2007** 3473)

Tabelle 4

Projektkostenprognose des BAV für die NEAT (Stand Ende 2007)

Projektkosten (Preisstand 1998)	Zunahme	Summe gerundet	Kosten gerundet
mutmassliche Projektkosten (Volksabstimmung 1998)			12,8
+ Total Projektmehrkosten 1998–2007			+7,0
Sicherheit und Stand der Technik	+3,0		
Verbesserungen für Bevölkerung/Umwelt	+0,6		
Rechtlich/politisch begründete Verzögerungen	+0,6		
Geologie	+1,4		
Projekterweiterungen	+0,6		
Vergabe und Bauausführung	+0,9		
= mutmassliche Projektkosten gemäss BAV			19,8
+ Analyse Kostenrisiken BAV			-1,7
Bandbreite für Chancen (-) und Gefahren (+)			+1,8
= Total Projektkosten bis Projektende (Preisstand 1998)			min. 18,1 max. 21,6
<i>Quelle:</i> aufgrund Angaben im NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht zuhanden NAD, Angaben in Milliarden Franken (Preisstand 1998), gerundet			

4.2.2 Prognose der Finanzierungskosten bis Projektende

Die Prognose der Finanzierungskosten für Mehrwertsteuer, Bauzinsen und Teuerung hat sich nur unwesentlich verändert (vgl. Tabelle 5):

Tabelle 5

Finanzierungskostenprognose des BAV für die NEAT (Stand Ende 2007)

Finanzierungskosten (Preisstand <i>effektiv</i>)	Aufwendungen gerundet
Finanzierungskosten für Mehrwertsteuer, Bauzinsen und Teuerung	
aufgelaufen von Projektbeginn bis Ende 2007	+2,9
Indexteuerung	+1,4
Vertragsteuerung	+0,8
Mehrwertsteuer (Wust)	+0,5
Bauzinsen	+0,2
geschätzt von 2008 bis Projektende	min. +1,1
= Total Finanzierungskosten bis Projektende (Preisstand <i>effektiv</i>)	min. 4,0

Quelle: aufgrund Angaben im NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht zuhanden NAD, Angaben in Milliarden Franken (Preisstand 1998), gerundet

4.2.3 Prognose der Projekt- und Finanzierungskosten bis Projektende

Die geschätzten effektiven Gesamtkosten der NEAT bis Projektende ergeben sich durch die Summierung der Projektkosten mit den Finanzierungskosten für Mehrwertsteuer, Bauzinsen und Teuerung (vgl. Tabelle 6):

Tabelle 6

Projekt- und Finanzierungskostenprognose des BAV für die NEAT bis Projektende (Stand Ende 2007)

	Kosten
Total Projektkosten bis Projektende (Preisstand 1998)	min. 18,1 max. 21,6
+ Total Finanzierungskosten bis Projektende (Preisstand <i>effektiv</i>)	min. 4,0
= Total Projekt- und Finanzierungskosten bis Projektende (Preisstand <i>effektiv</i>)	min. 22,1 max. 25,6

Quelle: aufgrund Angaben im NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht zuhanden NAD, Angaben in Milliarden Franken (Preisstand 1998), gerundet

Auf die Entwicklung und detaillierte Zusammensetzung der Projekt- und der Finanzierungskosten wird in den Ziffern 4.3 bis 4.5 eingegangen.

4.2.4 Würdigung der NAD

Gemäss Neubeurteilung des BAV beläuft sich die Summe der voraussichtlichen Projektkosten (mutmassliche Endkosten) und der Kosten für neue Leistungen aus heutiger Sicht auf 19,8 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Darin enthalten bleiben bis zu einem anders lautenden Beschluss des Parlaments die Projektkosten für den Zimmerberg-Basistunnel, den Hirzeltunnel und die Streckenausbauten auf der Gotthard-Achse (rund 1,15 Milliarden Franken).

Unter Einbezug der Kostenrisiken (Gefahren- und Chancenpotenzial) bewegen sich die gesamten Projektkosten bis Projektende in einer Bandbreite von 18,1 bis 21,6 Milliarden Franken.

Die von Projektbeginn bis zum Projektende auflaufenden Finanzierungskosten (Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) werden vom BAV auf gut 4 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) geschätzt.

In ihrem Tätigkeitsbericht vom 7. Mai 2007 beanstandete die NAD die grossen Unsicherheiten der damaligen Endkostenprognose und die Ungenauigkeit (Streubereich) der damaligen Risikoanalyse bei den NEAT-Kosten. Sie betonte die dringende Notwendigkeit einer grundlegenden und verlässlichen Neubeurteilung der Endkostenprognose und Risiken. Sie verlangte, dass die Endkostenprognose alle mit hoher Wahrscheinlichkeit eintretenden Risiken enthalten müsse und der Streubereich des Kostenrisikos weitgehend reduziert wird.

Im Auftrag des Bundesrats haben das BAV und die AlpTransit Gotthard AG (ATG) die voraussichtlich bis zum Projektende anfallenden Projektkosten unter Verwendung neuer Methoden vertieft abgeklärt. Die Ergebnisse dieser Abklärungen bilden die Grundlage für die neue Endkostenprognose und die Ermittlung des Kreditbedarfs für die NEAT in der Gesamtschau FinöV.

Die NAD hat sich im Berichtsjahr eingehend mit der neuen Risikobeurteilung auseinandergesetzt. Sie stellt fest, dass das BAV den Forderungen der NAD (Konsolidierung der NEAT-Kosten und des NEAT-Risikos, verbesserte Aussagekraft der Prognosen) nachgekommen ist (vgl. Ziff. 4.3.6 und 4.4.6).

4.3 Projektkosten: Entwicklung

4.3.1 NEAT insgesamt

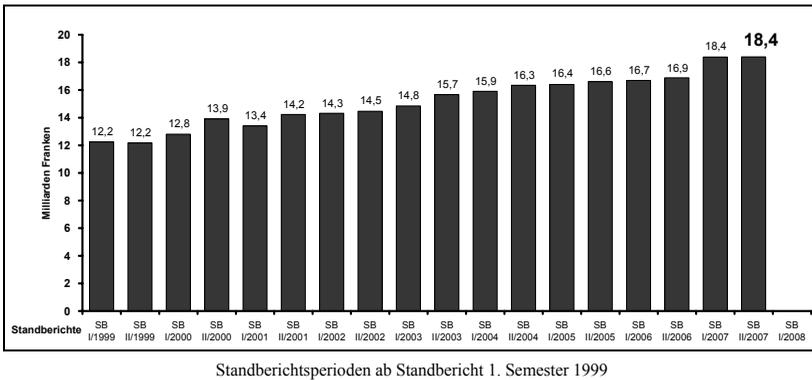
Seit 1998 ist die *Projektkostenprognose der Ersteller* (mit Sicherheit anfallende Endkosten) um insgesamt 5668 Millionen Franken bzw. um knapp 45 Prozent gestiegen. Innert Jahresfrist betrug der Anstieg rund 1559 Millionen Franken (vgl. Abbildung 1 und Tabelle 7).

Seit 1998 ist die *Projektkostenprognose des BAV* (Projektkostenprognose der Ersteller plus wahrscheinlichstes Risikoszenario) um insgesamt 7043 Millionen Franken bzw. um gut 55 Prozent gestiegen. Innert Jahresfrist betrug der Anstieg rund 2614 Millionen Franken (vgl. Tabelle 7 und Abbildung 2).

Die Kosten für den Zimmerberg-Basistunnel, den Hirzeltunnel und die Streckenausbauten auf der Gotthard-Achse (rund 1,15 Milliarden Franken) sind in diesen Angaben enthalten. Der Anstieg in der Berichtsperiode ist hauptsächlich auf die umfassende Risikobeurteilung auf der Achse Gotthard zurückzuführen.

Abbildung 1

Entwicklung Projektkostenprognose der Ersteller für die NEAT 1998–2007



Quelle: NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht zuhanden NAD, Angaben in Milliarden Franken (Preisstand 1998), gerundet

**Kostenanstieg seit 1998 und seit Ende 2007: NEAT insgesamt
(Zusammenhang Projektkostenprognosen der Ersteller und des BAV)**

Werke	Ursprüngl. Kosten- bezugsbasis 1998	Mutmass. Endkosten 31.12.2006	Mutmass. Endkosten 31.12.2007	Kosten- anstieg 1998–2007	Kosten- anstieg 2006–2007
Projektaufsicht	76	98	98	+22	0
Achse Lötschberg	3 214	4 303	4 266	+1 052	–37
Achse Gotthard	7 716	10 549	11 836	+4 120	+1 287
– davon Ceneri	1 393	2 107	2 240	+847	+133
Ausbau Surselva	123	112	112	–11	0
Anschluss Ostschweiz⁴²	992	927	926	–64	0
Ausbauten St. Gallen–Arth–Goldau	86	101	101	+15	0
Streckenausbauten übriges Netz	550	798	1 107	+557	+309
– Achse Lötschberg (BLS)	61	41	41	–20	0
– Achse Lötschberg (SBB)	189	197	198	+9	+1
– Achse Gotthard (SBB)	300	300	300	0	0
– Betriebsvorbereitung LBS (BLS)	0	120	129	+129	+9
– Bahnstromversorgung GBS (SBB)	0	0	107	+107	+107
– Betriebsvorbereitung GBS (SBB)	0	140	332	+332	+192
Projektkosten gemäss Ersteller	12 757	16 886	18 445	+5 668	+1 559
Zusätzliche Positionen gemäss BAV		300	1 355	+1 355	+1 055
Projektkosten gemäss BAV⁴³	12 757	17 186	19 800	+7 043	+2 614

Quelle: Zusätzliche Angaben des BAV zum NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Die Entwicklung der Projektkostenprognose des BAV ist zum grössten Teil auf Projektänderungen zur Verbesserung der Sicherheit und Anpassungen an den Stand der Technik zurückzuführen (+43 Prozent). Zweitwichtigster Faktor sind geologisch oder bautechnisch bedingte Änderungen (+20 Prozent). Weitere Mehrkosten sind bei der Vergabe und Ausführung entstanden (+13 Prozent). Die folgende Grafik zeigt die Zuordnung der Mehrleistungen und Mehrkosten:

⁴² inkl. Hirzeltunnel und Zimmerberg-Basistunnel (ZBT)

⁴³ nach Einschätzung BAV mit grösster Wahrscheinlichkeit zu erwartende Gesamtkosten bis Projektende.

**Zuordnung der Mehrleistungen und Mehrkosten seit 1998: NEAT insgesamt
(Projektkostenprognose des BAV)**



Bemerkung: Unter «politisch begründeten Verzögerungen» werden weitere rechtlich und politisch bedingte Mehrkosten verstanden.

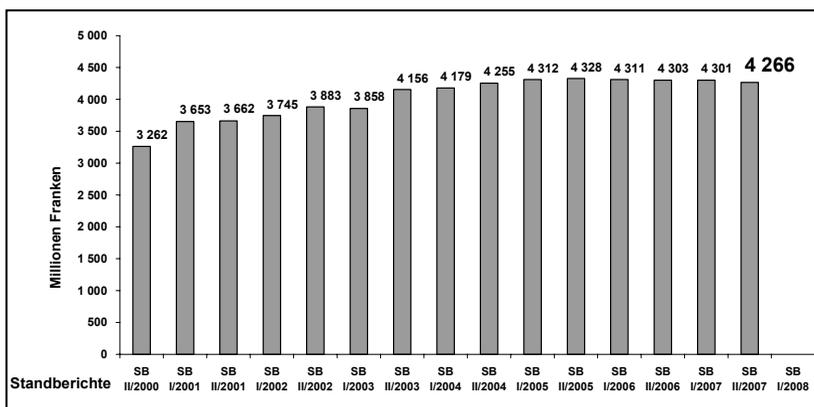
Quelle: NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, in Milliarden Franken (Preisstand 1998), gerundet

In den folgenden Ziffern wird die Kostenentwicklung sowie deren Ursachen für die beiden grossen NEAT-Werke Gotthard-Achse und Lötschberg-Achse sowie für das Werk Streckenausbauten übriges Netz im Einzelnen dargestellt.

4.3.2 Achse Lötschberg

Die Erstellergesellschaft BLS AT beziffert die mutmasslichen Endkosten für die Achse Lötschberg Ende 2007 auf rund 4266 Millionen Franken (Preisstand 1998). Im Vergleich zur ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998 (3214 Millionen) ergeben sich Mehrkosten von 1052 Millionen Franken bzw. 33 Prozent. Diese sind im Wesentlichen auf Projektänderungen zurückzuführen, hervorgerufen durch Anpassungen bei der Sicherheit und an den Stand der Technik, Verbesserungen für die Bevölkerung und Umwelt sowie durch die Geologie (vgl. Abbildung 3). Seit dem Höchststand der Endkostenprognose Ende 2005 (4328 Millionen) sind die Kosten um rund 62 Millionen Franken gesunken.

Entwicklung Projektkostenprognose der BLS AT für das Werk Lötischberg 1998–2007



Quelle: NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht zuhanden NAD, Angaben in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Die Zusammensetzung der Kostensenkung auf der Achse Lötischberg im Jahr 2007 ist aus der Tabelle 8 ersichtlich.

Tabelle 8

Zusammensetzung der Kostensenkung im Jahr 2007: Achse Lötischberg

	Stand Ende 2006	Veränderung 2007	Stand Ende 2007
Vergabe: Mehr-/Minderkosten	+453	−143	+310
Ausführung: Mehr-/Minderkosten	−48	−28	−76
Projektänderungen bzw. Beschluss über den Gesamtkredit und Vereinbarung ⁴⁴	+81		+81
Projektänderungen	+729	+134	+863
Kompensationen	−126		−126
Mehrkosten seit 1998	+1 089	−37	+1 052

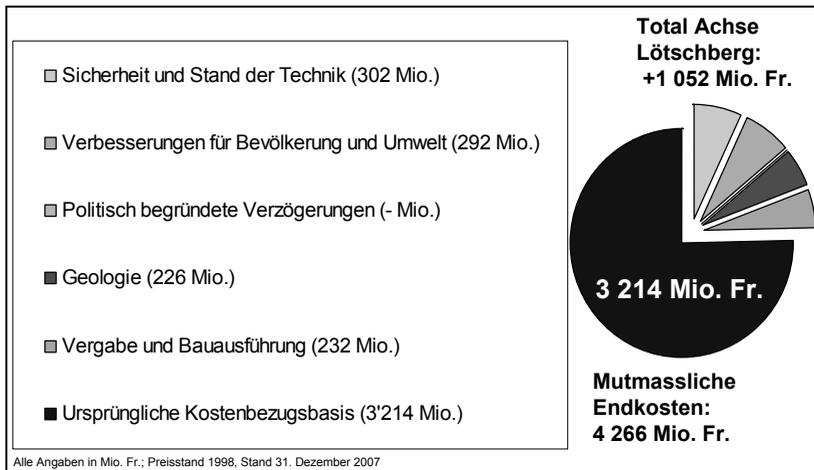
Quelle: Zusätzliche Angaben des BAV zum NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Angaben in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

⁴⁴ Es handelt sich um Mehrkosten gegenüber dem ursprünglichen Kostenziel, die in den Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Erstellern festgehalten wurden. Man ging ursprünglich davon aus, dass sie durch Einsparungen der Ersteller im Projekt und durch striktes Kostenmanagement kompensiert werden könnten.

Die Zuordnung der Mehrleistungen und Mehrkosten seit 1998 auf der Achse Lötischberg ist aus Abbildung 4 ersichtlich:

Abbildung 4

Zuordnung der Mehrleistungen und Mehrkosten seit 1998: Achse Lötischberg



Bemerkung: Unter «politisch begründeten Verzögerungen» werden weitere rechtlich und politisch bedingte Mehrkosten verstanden.

Quelle: NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht zuhanden NAD, Angaben in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Der gesamte Kostenanstieg auf der Achse Lötschberg seit 1998 ist insbesondere auf folgende Faktoren zurückzuführen (vgl. Tabelle 9):

Tabelle 9

Faktoren für Kostenanstieg seit 1998: Achse Lötschberg

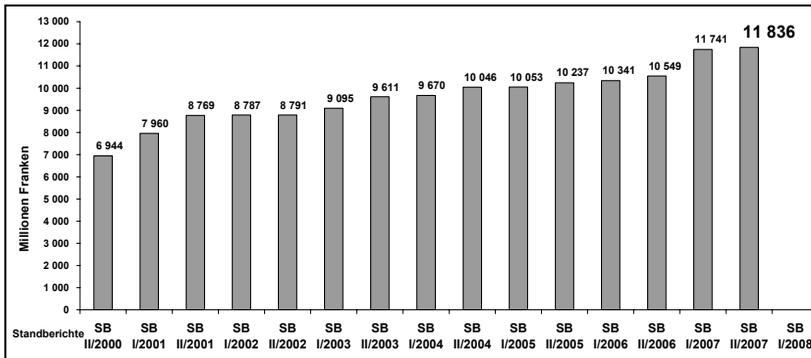
	Anteil
Sicherheit und Stand der Technik	29 %
– Erhöhung Anzahl Querschläge	
– Verbesserung Lüftung und Kühlung	
– ETCS Level 2	
– Bankette Dienststollen	
– Konventionelle Signale an den Portalen des LBT (Rückfallebene)	
– Trennsystem	
– Interoperabilität	
– Rettungsfunk	
– Aussenbauwerke Portal Raron	
– Versuchsstrecke Mitholz	
– Massnahmen zur Einhaltung des Bauprogramms	
Verbesserung für Bevölkerung und Umwelt	28 %
– Tieferlegung/Tagbautunnel Frutigen	
– Bahntechnik Anschluss Frutigen	
– Partikelfilter	
Geologie	21 %
– Mitholz Karbon	
– Autochton Nord und Sedimentzone	
– AAR/Asbest	
– Felsmechanische Probleme Vortrieb Tunnelbohrmaschine	
– Leistungsereinigung KV Ferden-Bern	
– Baugrubenabschluss und Aufbereitung Aushub Anschluss Bahnhof Frutigen	
– Sedimenteinschuppungen	
– Änderung der Ausbruchsprofiltypen	
– Losgrenzenverschiebung	
Vergabe- und Ausführungsmisserfolge	22 %
Total Kostenanstieg seit 1998	100 %
<i>Quelle:</i> Zusätzliche Angaben des BAV zum NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Angaben in Prozenten	

4.3.3 Achse Gotthard

Die Erstellergesellschaft ATG beziffert die mutmasslichen Endkosten für die Achse Gotthard Ende 2007 auf rund 11 836 Millionen Franken (Preisstand 1998). Im Vergleich zur ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998 (7716 Millionen) ergeben sich Mehrkosten von 4120 Millionen Franken bzw. 54 Prozent. Diese sind zu 89 Prozent auf Projektänderungen zurückzuführen (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 5

Entwicklung Projektkostenprognose der ATG für das Werk Gotthard bis Ende 2007



Quelle: NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht zuhanden NAD, Angaben in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Die Zusammensetzung des von der ATG gemeldeten Kostenanstiegs auf der Achse Gotthard im Jahr 2007 und dessen Ursachen sind aus den Tabellen 10 und 11 ersichtlich.

Tabelle 10

Zusammensetzung des Kostenanstiegs im Jahr 2007: Achse Gotthard

	Stand Ende 2006	Veränderung 1. Halbjahr 2007	Veränderung 2. Halbjahr 2007	Stand Ende 2007
Vergabe: Mehr-/Minderkosten	-10	+250	+94	+334
Ausführung: Mehr-/Minderkosten	+20	+150	-54	+116
Projektänderungen bzw. Beschluss über den Gesamtkredit und Vereinbarung ⁴⁵	+353			+353
Projektänderungen	+2 703	+795	+82	+3 580
Kompensationen	-233	-2	-28	-263
Mehrkosten seit 1998	+2 833	+1 193	+94	+4 120

Quelle: Zusätzliche Angaben des BAV zum NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Angaben in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Gegenüber Ende 2006 haben sich die gesicherten Endkosten um 1287 Millionen Franken verändert. Dieser Kostenanstieg setzt sich gemäss ATG aus folgenden Positionen zusammen:

Tabelle 11

Faktoren für Kostenanstieg im Jahr 2007: Achse Gotthard

Begründung der ATG	Einzel- positionen	Veränderung 2007
Gotthard Nord		
– Schätzung Mehrkosten Bauprojekt Uri 2008		+51
– Materialbewirtschaftung		+23
– Rynächt: Vergabeerfolg Los 012, Trassenbau		-23
Gotthard-Basistunnel (GBT)		
– Gesamtterminplanung GBT: Optimierung		+338
– Rohbau Ausrüstung GBT		+108
– Tunnellose GBT: Mehrkosten der Ausführung		+57
– 132-KV-Kabelkanal GBT		+41
GBT Bahntechnik		
– Vergabemisserfolg und Auswirkungen der Beschwerde		+340
– Projektvertiefungen zwischen Bauprojekt und Ausschreibung inkl. Inbetriebsetzung		+102

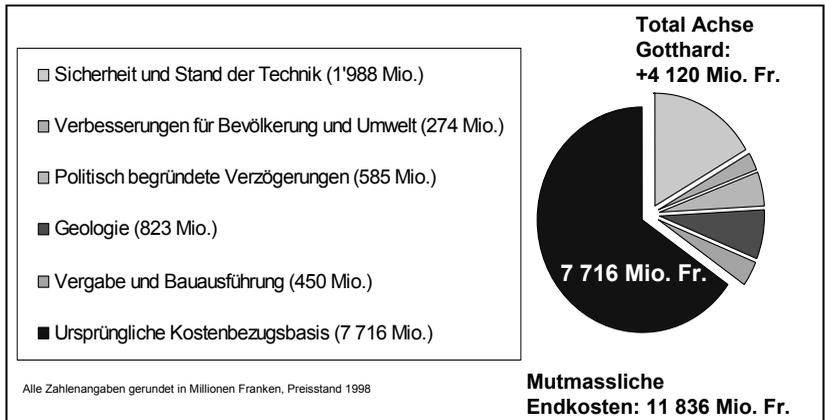
⁴⁵ Es handelt sich um Mehrkosten gegenüber dem ursprünglichen Kostenziel, die in den Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Erstellern festgehalten wurden. Man ging ursprünglich davon aus, dass sie durch Einsparungen der Ersteller im Projekt und durch striktes Kostenmanagement kompensiert werden könnten.

Begründung der ATG	Einzel- positionen	Veränderung 2007
Sedrun und Faïdo		
– Ergänzung Änderungsdossier Brandschutz GBT		+18
– Parallelbetriebe Sprengvortrieb/TBM-Vortrieb Faïdo		–19
Bodio		
– Massnahmen druckhaftes Gebirge		+29
Ceneri-Basistunnel (CBT)		
– Bahntechnik CBT: Aktualisierung Kostenschätzung		+102
– CBT: Diverse Änderungen		+26
– CBT: Rohbau Ausrüstung		+19
– CBT: Vorbereitungsarbeiten: Mehrkosten der Ausführung		+12
– CBT Materialbewirtschaftung: Vergabeerfolg Los 813		–32
Mehrkosten 1. Halbjahr 2007		+1 192
Gotthard Nord		
– Aktualisiertes Bauprojekt Uri		–23
Gotthard-Basistunnel (GBT)		
– 132-KV-Kabelkanal (Ergänzung)		+13
– Einsparprogramm Planungs- und Bauarbeiten		–30
– Auswirkungen Beschwerde gegen Vergabe der Bahntechnik (Aktualisierung)		–17
Erstfeld		
– Vergabeergebnis Erstfeld (Aktualisierung mit NTI)		+28
– Auswirkungen Beschwerde gegen Vergabe (Aktualisierung)		–12
Sedrun		
– Optimierung Gesamtterminplanung GBT (Ergänzung)		+31
– Option 1-km-Losgrenzenverschiebung (Ergänzung)		+26
Faïdo		
– Innenausbau Multifunktionsstelle		+21
– Neudisposition Multifunktionsstelle (Ergänzung)		+20
– Mehrkosten Ausbruchklassenverteilung		+20
– Nachrüsten der Kühlanlage (Ergänzung)		+18
Mehrkosten 2. Halbjahr 2007		+95
Kostenanstieg Achse Gotthard im Jahr 2007		+1 287
<i>Quelle:</i> Zusätzliche Angaben des BAV zum NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet		

Die Zuordnung der Mehrleistungen und Mehrkosten hinsichtlich deren Ursachen seit 1998 auf der Gotthard-Achse ist aus Abbildung 6 ersichtlich:

Abbildung 6

Zuordnung der Mehrleistungen und Mehrkosten seit 1998: Achse Gotthard



Bemerkung: Unter «politisch begründeten Verzögerungen» werden weitere rechtlich und politisch bedingte Mehrkosten verstanden.

Quelle: NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht zuhanden NAD, Angaben in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Der Kostenanstieg auf der Achse Gotthard ist insbesondere auf folgende Faktoren zurückzuführen (vgl. Tabelle 12):

Tabelle 12

Faktoren für den Kostenanstieg seit 1998: Achse Gotthard

	Anteil
Sicherheit und Stand der Technik	48 %
– Systemtscheid Ceneri-Basistunnel	
– Erhöhung Anzahl Querschläge	
– Verbesserung Lüftung und Kühlung	
– Bauwesenversicherung	
– Trennsystem	
– Mehrkosten Bahntechnik	
– Erhöhung Brandschutz	
– Schlammensorgung	
– Projektänderung Erstfeld	
– Projektänderung Giustizia (neu)	
– Veränderte Ausführungsbedingungen Faido/Bodio	
Verbesserung für Bevölkerung und Umwelt	7 %
– Projektänderungen Gotthard Nord (Uri)	
– Vorinvestition Abzweigungsbauwerk Uri	
– Projektänderungen Ceneri-Basistunnel	
– Partikelfilter	
Weitere politisch und rechtlich bedingte Mehrkosten, Etappierung FinÖV	14 %
– Materialbewirtschaftung Erstfeld	
– Längeres Vorhalten der Bauleitung	
– Bahntechnische Einbaulogistik	
– Mehrfachplanungen	
– Auswirkungen der Beschwerde zur Vergabe Erstfeld	
Geologie	20 %
– Multifunktionsstelle Faido	
– Durchörterung kakiritische Störzone Bodio	
– Reprofilierung Bodio	
– Paralleles Arbeiten in MFS Faido und Vortrieben Faido/Bodio	
– Bohrdurchmesservergrößerung Bodio/Faido	
– Losgrenzenverschiebung Faido/Sedrun	
– Versorgungssicherheit Betonzuschlagstoffe	
Vergabe- und Ausführungsmisserfolge	11 %
Total Kostenanstieg seit 1998	100 %

Quelle: Zusätzliche Angaben des BAV zum NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, in Prozenten

4.3.4 Streckenausbauten übriges Netz

Die mutmasslichen Endkosten für das Werk «Streckenausbauten übriges Netz» betragen gemäss Angaben der zuständigen Ersteller (SBB, BLS, ATG, BLS AT) 1107 Millionen Franken (Preisstand 1998). Sie sind innert Jahresfrist um 309 Millionen Franken gestiegen. Im Vergleich zur ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998 (550 Millionen) ergeben sich Mehrkosten von 557 Millionen Franken bzw. über 100 Prozent.

Von den gesamten Mehrkosten entfallen 118 Millionen auf die Streckenausbauten und Betriebsvorbereitungen auf der Lötschberg-Achse. Die Leistungen für die Betriebsvorbereitung und die Bahnstromversorgung der Gotthard-Achse werden durch die SBB mit mutmasslichen Endkosten von rund 440 Millionen Franken angegeben. Diese Leistungen werden bereits in die Endkostenprognose aufgenommen, bevor die Vereinbarung zwischen Bund und SBB durch den Bundesrat beschlossen wird, um ein vollständiges Bild der Gesamtkosten der NEAT zu geben.

4.3.5 Übrige Werke

Bei den übrigen Werken sind 2007 Kostenänderungen in geringem Umfang zu verzeichnen. Am 17. Dezember genehmigte das UVEK die Abrechnung und den Schlussbericht des Abschnitts Sedrun–Disentis. Für den Ausbau dieses Abschnitts wurden 54,1 Millionen Franken beansprucht, was Minderkosten von 3,3 Millionen Franken gegenüber dem freigegebenen Kredit entspricht.

4.3.6 Würdigung der NAD

Die mutmasslichen Endkosten der NEAT von 19,8 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) setzen sich zusammen aus den Projektkostenprognosen der Ersteller (18,445 Milliarden) und einem Zuschlag des BAV für Leistungen, die in den Prognosen der Ersteller nicht enthalten sind (1,355 Milliarden Franken).

Folgt das Parlament dem Antrag des Bundesrats in der Botschaft zur Gesamtschau FinöV und löst es die zurückgestellten Werke Zimmerberg-Basistunnel, Hirteltunnel und Streckenausbauten auf der Gotthard-Achse aus dem NEAT-Projekt heraus, reduzieren sich die mutmasslichen Endkosten auf rund 18,65 Milliarden Franken.

Die Entwicklung der Projektkostenprognose seit 1998 ist zum grössten Teil auf Projektänderungen zur Verbesserung der Sicherheit und Anpassungen an den Stand der Technik zurückzuführen (+43 Prozent). Zweitwichtigster Faktor sind geologisch oder bautechnisch bedingte Änderungen (+20 Prozent). Weitere Mehrkosten sind bei der Vergabe und Ausführung entstanden (+13 Prozent).

Auf der Lötischberg-Achse sind die Kostenprognosen seit drei Jahren leicht rückläufig. Die von der BLS AT aus heutiger Sicht als gerechtfertigt beurteilten Nachforderungen (Claims) sind in der Prognose enthalten. Die Schlussabrechnung zum Werk Achse Lötischberg wird voraussichtlich Anfang 2009 vorliegen.

4.4 Projektkosten: Risikoanalyse

4.4.1 Risikosituation Gesamtprojekt NEAT

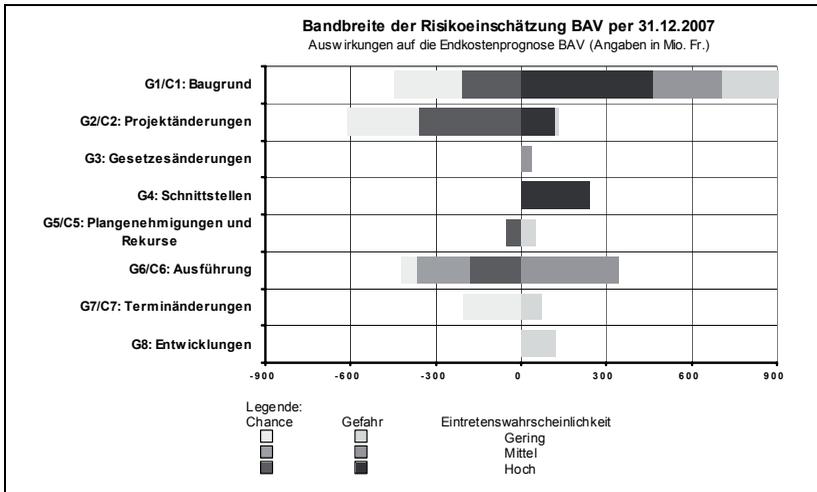
Eine für das Parlament verlässliche Risikoeinschätzung setzt voraus, dass die Endkostenprognosen der Ersteller sämtliche Kosten enthalten, die aus aktueller Sicht bis zur Abrechnung auflaufen werden (Definition gemäss NEAT-Controlling-Weisung des UVEK).

Das BAV hat deshalb per 31. Dezember 2007 die Risiken des Gesamtprojekts NEAT neu beurteilt. Grundlage der Risikoanalyse bildet neben der eigenen Einschätzung die Berichterstattung der Ersteller, insbesondere die Endkostenprognose und die aktualisierte Risikoanalyse der ATG (vgl. Ziff. 4.4.2).

Das BAV schätzt bei mehreren Gefahren deren Eintretenswahrscheinlichkeit so hoch ein, dass von deren Eintreten auszugehen ist. Aus Sicht des BAV müssen diese Positionen deshalb in der Kostenprognose berücksichtigt werden. Auf dieser Basis hat das BAV eine eigenständige Endkostenprognose vorgenommen, bei der zusätzlich alle Risiken mit einer Eintretenswahrscheinlichkeit grösser 50 Prozent eingerechnet werden (wahrscheinlichstes Risikoszenario). Die BAV-Endkostenprognose von 19,8 Milliarden Franken (Preisstand 1998) liegt deshalb 1 355 Millionen Franken über derjenigen der Ersteller.

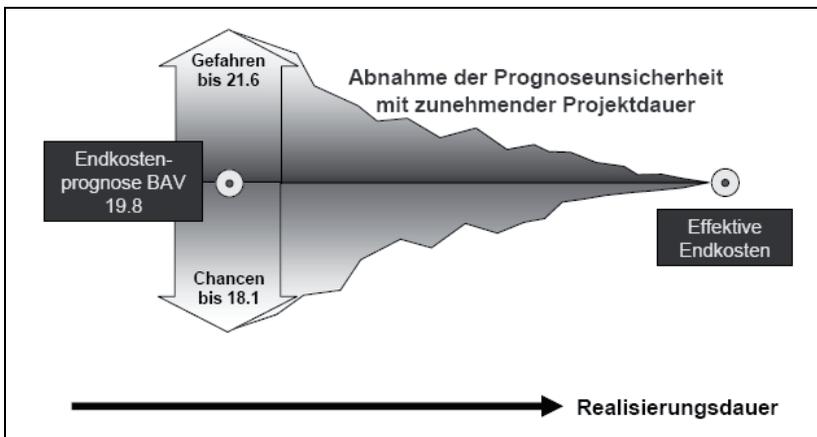
Basierend auf der BAV-Endkostenprognose wurden anschliessend die Chancen und Gefahren neu eingeschätzt (vgl. Abbildung 7). Die ermittelte Bandbreite der BAV-Endkostenprognose beträgt bei Eintreten aller erkannten Chancenpotenziale –1,7 Milliarden Franken. Bei ungünstigen Bedingungen können die erkannten Gefahrenpotenziale von 1,8 Milliarden Franken eine Kostensteigerung bewirken (vgl. Abbildung 8).

Kostenauswirkungen der Chancen und Risiken auf das Gesamtprojekt NEAT



Quelle: NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht zuhanden NAD, Angaben in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Schematische Darstellung der erwarteten Entwicklung des Kostenrisikos



Quelle: NEAT-Standbericht 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht zuhanden NAD, Angaben in Milliarden Franken (Preisstand 1998), gerundet

Die grössten Risiken der NEAT bestehen bei der Gotthard-Achse. Die übrigen Werke tragen nur marginal zum Gesamtrisiko der NEAT bei.

Das grösste Gefahrenpotenzial erkennt das BAV beim Baugrund. Beim GBT sind noch nicht alle kritischen Zonen durchörtert. Insbesondere die Teilabschnitte Sedrun und Faido weisen in dieser Hinsicht noch grosse Unsicherheiten auf. Der CBT birgt ebenfalls ein erhebliches Baugrundrisiko. Des Weiteren weisen die Schnittstellen und die Ausführung ein erhebliches Gefahrenpotenzial auf.

Das grösste Chancenpotenzial liegt bei den Projektänderungen. Der Baugrund und die Ausführung verfügen ebenfalls über ein grosses Chancenpotenzial.

4.4.2 Risikosituation Achse Gotthard

Die ATG hat unter dem neuen Vorsitzenden der Geschäftsleitung die Vollständigkeit, Qualität und Aktualität der NEAT-Kosten und das NEAT-Risiko auf eine neue Basis gestellt, wie dies vom BAV und der NAD in der Vergangenheit gefordert wurde. Die Bewertung der Risikopotenziale auf der Gotthard-Achse erfolgte dabei neu nach dem «bottom-up» Ansatz, was zu einer Verbesserung der Bewertung und einer Konsolidierung der Risiken geführt hat.

Insgesamt hat die ATG ein Gefahrenpotenzial von +2735 Millionen und ein Chancenpotenzial von –170 Millionen Franken erkannt (Werte basierend auf den gesicherten Endkosten der ATG).

4.4.3 Risikosituation Achse Lötschberg

Mit der Inbetriebnahme der Lötschberg-Basislinie, angesichts des leichten Rückgangs der Endkostenprognose der BLS AT seit Ende 2005 und aufgrund der Tatsache, dass potentielle und eingereichte Nachforderungen (Claims) – soweit sie als gerechtfertigt beurteilt werden – in den mutmasslichen Endkosten bereits enthalten sind, wird das Kostenrisiko (Gefahren und Chancen) bis zum Vorliegen der Schlussabrechnung Anfang 2009 als sehr klein eingeschätzt.

4.4.4 Risiken ausserhalb der NEAT

Zur erfolgreichen Inbetriebnahme der NEAT sind auch Leistungen ausserhalb des vorliegenden Infrastrukturprojekts zu erbringen. Das BAV erkennt bei der Realisierung dieser Leistungen ebenfalls gewisse Gefahren für die NEAT (z.B. Trassensicherungen, Vorinvestitionen bei Anschlüssen, Zugskontrolleinrichtungen und Abgrenzungen zur Leistungsvereinbarung). Auch wenn diese Leistungen zur Zielerreichung der NEAT nicht zwingend notwendig sind, ist nicht auszuschliessen, dass eine zusätzliche Bestellung zu Lasten des NEAT-Kredits ausgelöst werden könnte. Diese Gefahren sind im Gefahrenpotenzial des BAV zur NEAT *nicht* enthalten.

4.4.5 Beurteilung durch die Eidg. Finanzkontrolle (EFK)

Die EFK begrüsst es, dass das BAV im Rahmen seines strategischen Risikomanagements eine neue, vollständige und quantifizierte Einschätzung der Risikolage für die gesamte NEAT erstellt hat. Die aktuelle Risikoanalyse ist neu strukturiert und somit nicht direkt mit dem Resultat der bisherigen Risikoanalysen vergleichbar. Die EFK weist darauf hin, dass die Geologie und die Projektänderungen weiterhin als sehr grosses Gefahrenpotential eingeschätzt werden. Der Baugrund allein umfasst rund 50 Prozent am gesamten Risikopotential.

Als wenig nachvollziehbar erscheint der EFK das ausgewiesene Chancenpotenzial über 1,7 Milliarden Franken. Sie hält fest, dass alle aufgelisteten Chancen durch das BAV eingerechnet werden, auch solche mit einer geringen Eintretenswahrscheinlichkeit. Die am Lötschberg gemachten Erfahrungen zeigen gemäss EFK auf, dass bei Grossprojekten kaum mehr Chancen realisierbar sind, wenn bereits über 70 Prozent der Vortriebe ausgeführt sind. Einzig der Verzicht auf Projektelemente könne in einer angespannten Finanzlage eine Erleichterung bringen.

4.4.6 Würdigung der NAD

Die NAD begrüsst die umfassende Analyse und die grundlegende Neubeurteilung der Risiken auf der Gotthard-Achse durch das BAV und die ATG. Sie erwartet aufgrund des Einbezugs des wahrscheinlichsten Risikoszenarios in die Endkostenprognose des BAV eine Stabilisierung der Kostenentwicklung. Zwar wird die Kostenprognose der Ersteller, welche die mit Sicherheit anfallenden Endkosten erfasst, bei Eintreten von Risiken systembedingt auch in Zukunft ansteigen (Ersteller verfügen politisch gewollt über keine Reserven). Dieser Anstieg sollte im Gegenzug mit einer Reduktion des Risikozuschlags des BAV einhergehen.

Die NAD ist sich allerdings bewusst, dass die Bestimmung der Wahrscheinlichkeit von Risiken keine exakte Wissenschaft ist, die als Resultat definitive Zahlen liefert. Die neue Prognose der Projektkosten bis Projektende hat nun die gleiche Bandbreite für Chancen (–1,7 Milliarden Franken) und Gefahren (+1,8 Milliarden Franken). Diese deutet auf eine langfristige Zuverlässigkeit der Prognose hin. Sie darf jedoch nicht als unveränderliche Grösse verstanden werden.

Es bestehen auch weiterhin Unsicherheiten, deren Auswirkungen auf die Kosten (auch indirekt durch Massnahmen zur Einhaltung des Terminprogramms) heute noch nicht mit genügend hoher Verlässlichkeit festgelegt werden können. Die NAD schliesst deshalb nicht aus, dass in den Endkosten nicht berücksichtigte oder aus heutiger Sicht nicht erkennbare neue Risiken eintreten könnten. Dies würde direkt zu einem Anstieg der Projektkostenprognose des BAV führen.

Die NAD unterstützt und begleitet die Projektverantwortlichen in ihrem Entschluss, die bestehenden Unsicherheiten entsprechend dem Projektfortschritt laufend zu reduzieren.

4.5 Finanzierungskosten: Aufwendungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen

4.5.1 Übersicht

Aufwendungen für Teuerung, Bauzinsen und Mehrwertsteuer (Finanzierungskosten) liegen weitgehend ausserhalb des Einflussbereiches der Projektverantwortlichen. Sie sind deshalb nach dem Willen des Parlaments nicht Bestandteil der Projektkosten.

Die teuerungsbedingten Aufwendungen setzen sich aus der Indexteuerung und der Vertragsteuerung zusammen:

- Die *Indexteuerung* läuft auf zwischen der Erstellung des Kostenvoranschlags und dem Vertragsabschluss bei der Vergabe jedes einzelnen Loses. Sie widerspiegelt die konjunkturbedingten Marktpreise, die sich aus dem Angebot und der Nachfrage ergeben. Gemessen wird sie mit dem NEAT-Teuerungsindex (NTI). Der NTI hat keinen Einfluss auf die Zahlungen an die Unternehmer, sondern er dient lediglich dazu, den Kostenvoranschlag teuerungsbereinigt darzustellen.
- Die *Vertragsteuerung* widerspiegelt die Kostenentwicklung von Löhnen, Material und Maschinen nach Vertragsabschluss und wird gemäss den Richtlinien der Konferenz der Bauorgane des Bundes (KBOB) errechnet. Massgebend für die Abrechnung mit den Unternehmern sind die aus dem Wettbewerb hervorgegangenen Vertragspreise sowie die darauf basierende, entsprechende Vertragsteuerung. Die Abrechnung mit den Unternehmern erfolgt unabhängig vom NTI.

Die mutmasslichen teuerungsbedingten Aufwendungen, die bis zum Projektende anfallen werden, sind im FinöV-Fonds berücksichtigt (Teuerungsannahmen).

4.5.2 NEAT-Teuerungsindex (NTI): Entwicklung und Festlegung

Der NTI ist eine statistische Grösse, welche die Tendenz der Preisentwicklung bei der NEAT über längere Zeiträume erfasst. Er wurde 1999 eingeführt und setzt sich aus vier Teilindizes zusammen: Tunnelbau (Anteil 69 Prozent), Planung, Honorare und Eigenaufwand (16 Prozent), Bahntechnik (12 Prozent) und Sonstiges (3 Prozent). Diese Gewichtung der Teilindizes wurde bei der Erstellung des NTI 1999 aufgrund der damals vorliegenden Informationen festgelegt. Sie widerspiegelt die Kostenstruktur des gesamten Bauwerkes über die gesamt Laufzeit.

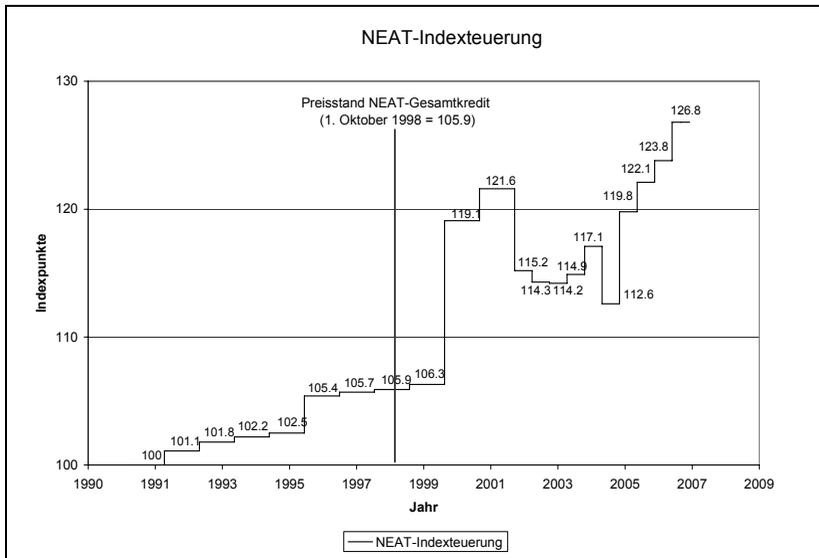
Die statistischen Arbeiten werden vom Bundesamt für Statistik (BFS) (wirtschaftsstatistische Reihen) und vom BAV (Sonderprüfungen bezüglich Preisentwicklung) vorgenommen. Koordiniert werden die Arbeiten in der Arbeitsgruppe «AlpTransit-Indexteuerung», in der auch die Eidg. Finanzverwaltung (EFV) und das Bundesamt für Strassen (ASTRA) vertreten sind.

In der Berichtsperiode wurde der Indexwert für Oktober 2006 (Periode vom 1. Oktober 2006 bis 31. März 2007) auf Grund der Ergebnisse der Teuerung für die Vergabe Erstfeld durch die Arbeitsgruppe «AlpTransit-Indexteuerung» berechnet und vom BAV und der EFV definitiv festgelegt. Er beträgt 126,8 Punkte.

Die Indexwerte für April 2007 und für Oktober 2007 wurden noch nicht festgelegt, da der Kontrollwert für die Vergabe Vigana (Ceneri-Basistunnel) noch nicht vorlag. Im Kosten-Controlling der NEAT wird daher bis zur definitiven Festlegung eines neuen NTI-Werts jener der Vorperiode verwendet (vgl. Abbildung 9):

Abbildung 9

Entwicklung NEAT-Teuerungsindex (NTI) seit 1991



Quelle: NEAT-Standbericht des BAV 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht zuhanden der NAD

4.5.3 NEAT-Teuerungsindex (NTI): Anpassung

Bedingt durch die starke Preisentwicklung der Materialien Kupfer und Stahl haben sich die Kosten für die Bahntechnik NEAT in den letzten beiden Jahren abweichend vom NTI entwickelt. Dies schlug sich insbesondere in den Offertpreisen für die Bahntechnikerarbeiten am Gotthard-Basistunnel (GBT) nieder. In diesem Zusammenhang beantragte die ATG beim Bund eine Anpassung des NTI an die neuen Gegebenheiten mittels Erhöhung des Anteils des Teilindex Bahntechnik am NTI.

Die NAD befasste sich vor einem Entscheid des BAV vertieft mit dieser Frage. Sie liess sich vom BFS und der EFV die technischen Details zur Funktionsweise des NTI sowie die finanziellen Zusammenhänge mit dem FinöV-Fonds erläutern. Das BAV legte seine Argumente für und gegen eine Anpassung dar.

BAV und EFV sprachen sich gegen eine Erhöhung des Anteils der Bahntechnik am NTI aus. Über mehrere Jahre hat der Teilindex Bahntechnik tendenziell zu einem höheren NTI geführt. Aufgrund der Vergabewerte Bahntechnik GBT kann vermutet

werden, dass der NTI in Bezug auf diese einzelne Vergabe eine eher zu geringe Teuerung ausweist. Diese gegenläufigen Aspekte rechtfertigen aus Sicht BAV nicht, eine Anpassung bei der Indexzusammensetzung vorzunehmen.

Eine Anpassung des NTI hätte zudem einen Einfluss auf den FinöV-Fonds. Der FinöV-Fonds bezahlt sowohl die Aufwendungen für die Projekt- als auch für die Finanzierungskosten (inkl. Teuerung). Die Möglichkeit, einen grösseren Anteil der Gesamtaufwendungen über die Teuerung abzurechnen und nicht den realen Projektausgaben zu belasten, würde zu höheren nominellen Ausgaben des FinöV-Fonds führen. Damit würde gesamthaft das nominelle Ausgabenvolumen des FinöV-Fonds steigen.

4.5.4 Würdigung der NAD

Die bis Ende 2007 aufgelaufene Teuerung (NEAT-Teuerungsindex provisorisch 126,8 Punkte) beträgt knapp 1434 Millionen Franken, die Vertragsteuerung knapp 808 Millionen, die Bauzinsen knapp 173 Millionen und die Mehrwertsteuer (inkl. ehemaliger Warenumsatzsteuer) gut 450 Millionen Franken.

Die bis Ende 2007 aufgelaufenen Finanzierungskosten (Aufwendungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) belaufen sich auf insgesamt rund 2,865 Milliarden Franken. Die von Anfang 2008 bis zum Projektende voraussichtlich anfallenden Finanzierungskosten werden vom BAV – aufgrund den impliziten Annahmen über Teuerung und Zinsen im FinöV-Fonds – auf gut 1,1 Milliarden Franken geschätzt.

Die gesamten, bis zum Projektende auflaufenden Finanzierungskosten werden sich aus heutiger Sicht auf gut 4 Milliarden Franken (Preisstand effektiv) belaufen. Sie bewegen sich im bisher geschätzten Rahmen.

Die NAD hält fest, dass es sich bei diesem Betrag um eine Schätzung handelt. Zeitliche Verzögerungen bei den Inbetriebnahmetermi- nen, ein höherer NEAT-Teuerungsindex (NTI) oder höhere Zinsen könnten schliesslich auch zu höheren Finanzierungskosten führen. Dasselbe gilt bei einer Verlängerung der Laufzeit des FinöV-Fonds.

Die NAD unterstützt die abschlägige Haltung des BAV und der EFV gegenüber der Forderung der ATG, den Warenkorb für den NTI an die verstärkte Teuerungsentwicklung bei der Bahntechnik anzupassen. Sie ortet keinen Handlungsbedarf. Vielmehr warnt sie davor, die Zusammensetzung des NTI, der die Anteile des Gesamtwerks langfristig über die ganze Projektdauer misst, mitten in der Phase der Projektverwirklichung aufgrund kurzfristiger Entwicklungen bei der Teuerung im Bereich der Bahntechnik zu ändern.

5

Kosteneinsparungen: Projektoptimierungen und -anpassungen

Gemäss Art. 3 des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses bewirtschaftet der Bundesrat den NEAT-Gesamtkredit. Er kann insbesondere die Freigaben aus den Reserven nur vornehmen, wenn nachgewiesen ist, dass Mehrkosten nicht mit anderen Mitteln kompensiert werden können, und es zur Stabilisierung der finanziellen Situation erforderlich ist. Reichen die Mittel nicht aus, muss der Bundesrat dem Parlament eine Botschaft für einen Zusatzkredit vorlegen. Bevor Mehrkosten durch Reservefreigaben (Bundesrat) und Zusatzkredite (Parlament) finanziert werden, müssen demnach alle Möglichkeiten zur Projektoptimierung ausgeschöpft werden.

Auf Stufe der Ersteller sind im Rahmen der Bauausführung laufend Kompensationsmöglichkeiten (vgl. Ziff. 5.1) zu überprüfen und Anpassungen umzusetzen. Beschlüsse über eine Etappierung von Projekten bzw. über einen Verzicht auf einzelne Projektteile werden auf Stufe Parlament getroffen (vgl. Ziff. 5.2).

5.1 Kompensationen der Ersteller

5.1.1 Kompensationen Achse Lötschberg

Aus Sicht des BAV bestehen bei der Lötschberg-Achse keine Kompensationsmöglichkeiten mehr. Seit dem Abschluss der Vereinbarungen mit dem Bund sind von den untersuchten Kompensationsmöglichkeiten Kompensationen im Betrag von 126 Millionen Franken erzielt worden. In diesen Kompensationen sind auch Positionen enthalten, die jetzt von anderen Projektbeteiligten erbracht werden, so 17,8 Millionen Franken für die bahntechnische Ausrüstung beim Anschluss Raron durch die SBB und 40,8 Millionen Franken (16,4 + 24,4 Millionen Franken) für Fahrleitungsstützpunkt und weitere Schnittstellenbereinigungen durch die BLS AT. In der Berichtsperiode haben sich keine Änderungen ergeben.

5.1.2 Kompensationen Achse Gotthard

Insgesamt wurden auf der Gotthard-Achse seit 1998 Kompensationen mit einem Betrag von 265 Millionen Franken beschlossen und in der Endkostenprognose berücksichtigt. Davon entfallen 58 Millionen Franken auf Kompensationen am Ceneri-Basistunnel.

In der aktuellen Berichtsperiode wurden Kompensationsmassnahmen bei den Bau- und Planungsarbeiten im Gotthard-Basistunnel in Höhe von 30 Millionen Franken neu beschlossen (vgl. Tabelle 13):

Kompensationen Achse Gotthard 1998–2007

Realisierte Kompensationen (in den mutmasslichen Endkosten berücksichtigt)	Einsparung
– Sondiersystem Piora	20
– Optimierung Anschluss Gotthard Süd	19
– Linienführung Tunnel Erstfeld	32
– Erlöse Landerwerb (ohne Ceneri und Erstfeld)	34
– Anpassung Entwässerung Gotthard-Basistunnel	2
– Verkürzung Verzweigungsbauwerk Erstfeld	39
– Erlöse Landerwerb Ceneri und Erstfeld	28
– Verzicht Trennsystem im Ceneri-Basistunnel	6
– Vereinfachung Querschläge Sarè	3
– Kommunikation, Besucherzentrum Erstfeld	3
– Linienführung Fensterstollen Sigirino	3
– Reduktion Verkleidungsstärke Nebenstollen	7
– Sprengvortrieb-Profil ohne Sohlgewölbe	7
– Reduktion Bauplatzversicherung CBT	6
– Reduktion Abdichtung auf 6 km	8
– Betonqualität überprüfen, Betonkonzept ändern	12
– Gegenvortrieb Vezia, Reduktion Innendurchmesser	2
– Reduktion der Erfüllungsgarantie	4
– Reduktion der Bau- und Planungsarbeiten im GBT (<i>neu</i>)	30
Total realisierter Kompensationen 1998–2007	265
– Optimierung Ausführungsprojektierung Bahntechnik	offen
Total Kompensationen in Planung bzw. Prüfung	0

Quelle: NEAT-Standbericht BAV 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

5.1.3 Würdigung der NAD

Die NAD stellt fest, dass aufgrund des fast abgeschlossenen Projekts beim Lötschberg-Basistunnel und aufgrund des weit fortgeschrittenen Projektstands beim Gotthard-Basistunnel (Vergaben bereits getätigt) weitere Kompensationen nur noch in einem kleinen Umfang möglich sind.

Kompensationspotenzial besteht allenfalls im Bereich der noch nicht vergebenen Leistungen und der Ausführungsprojektierung beim Ceneri-Basistunnel.

5.2 Herauslösen von Projektelementen aus dem Projekt NEAT durch das Parlament

5.2.1 Hirzeltunnel und Zimmerberg-Basistunnel (ZBT)

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass im Planungszeitraum für ZEB auf den Hirzeltunnel und den Zimmerberg-Basistunnel (ZBT) verzichtet werden kann, ohne dass das angestrebte Verkehrsangebot gefährdet wird. Er schlägt mit seiner Botschaft zur Gesamtschau FinöV vor, die Entscheide über letztgenannte Vorhaben auf einen Realisierungszeitpunkt nach 2030 zu verschieben und die dafür vorgesehenen NEAT-Finanzmittel in Höhe von rund 827 Millionen Franken (Preisstand 1998) für ZEB zu verwenden.

Die NAD erachtet einen Verzicht auf den Hirzeltunnel im Rahmen der Projekts NEAT aufgrund der in der Botschaft aufgeführten Begründung als vertretbar.

Beim ZBT stellen sich für die NAD hingegen aus der Sicht Oberaufsicht über die NEAT Fragen: Inwieweit wird die Kapazität der Nord-Süd-Achse tangiert? Können die vom Parlament im Alpen transit-Beschluss festgelegten Ziele auch ohne den ZBT erreicht werden? (Zu den regionalverkehrspolitischen Fragen äussert sich die NAD nicht. Deren Beurteilung liegt in der Zuständigkeit der KVF.)

Gemäss Bundesrat sieht das für ZEB massgebende Angebotskonzept keine Güterverkehrszüge durch den ZBT vor. Alle alpenquerenden Güterzüge sollen via Freiamt Richtung Süden geführt werden. Aus Güterverkehrspolitik sei der ZBT deshalb nicht zwingend.

Im Personenfernverkehr beträgt der Fahrzeitgewinn auf der Strecke zwischen Zürich und Lugano/Mailand nach der Eröffnung des Ceneri- und Gotthard-Basistunnels insgesamt über eine Stunde. Dies erlaubt einen Taktfahrplan mit besseren Anschlüssen in Italien. Ein Verzicht auf den ZBT im Rahmen der NEAT bringt eine rund 6 Minuten längere Reisezeit mit sich. Um die Kapazität im Personenfernverkehr zu erreichen und die Fahrplanstabilität zu garantieren, müssen im Rahmen des Angebots- und Betriebskonzepts vorübergehend gewisse Einschränkungen hingenommen werden (z.B. Verzicht auf gewisse Halte der internationalen Züge, weniger gleichzeitige Unterhaltsabschnitte auf der Gotthard-Achse usw.).

Die NAD kommt angesichts der Aussagen in der Botschaft zur Gesamtschau FinöV und der mit dem Vorsteher UVEK und dem BAV geführten Aussprachen zu keinem eindeutigen Schluss. Sie hat deshalb am 13. Dezember 2007 eine Empfehlung an die KVF gerichtet (vgl. Ziff. 5.2.3).

5.2.2 Streckenausbauten übriges Netz auf der Achse Gotthard

In den NEAT-Leistungen sind u.a. Streckenausbauten auf der Achse Gotthard zur Sicherstellung der Kapazitäten bzw. für die Harmonisierung der Leistungsfähigkeit auf den Zufahrtsstrecken zwischen Basel und Chiasso resp. Luino enthalten. Der Verpflichtungskredit im NEAT-Gesamtkredit für diese Streckenausbauten (300 Millionen Franken, Preisbasis 1998) wurde vom Parlament gesperrt.

Der Bundesrat schlägt in seiner Botschaft zur Gesamtschau FinöV vor, diese Leistungen aus den NEAT-Leistungen gemäss Artikel 9 Alpen transitbeschluss (Anpas-

sungen des bestehenden Eisenbahnnetzes) herauszulösen und in ZEB zu integrieren. Die Streckenausbauten sind unmittelbar mit dem Angebotskonzept von ZEB verknüpft. Im Rahmen von ZEB wurden deshalb, in Abstimmung mit dem neuen Angebotskonzept und den NEAT-Erfordernissen, auf den beiden Achsen Gotthard und Lötschberg umfassende Planungen vorgenommen. ZEB berücksichtigt die erforderlichen Massnahmen auf beiden Nord-Süd-Strecken, die für das Funktionieren seines Angebotskonzeptes und der NEAT-Achsen notwendig sind. Der dafür erforderliche Investitionsbetrag von rund 710 Millionen Franken (Preisstand 2005), einschliesslich der oben genannten 300 Millionen, soll über den ZEB-Gesamtkredit finanziert werden.

5.2.3 Würdigung der NAD

Die NAD erachtet einen Verzicht auf den Hirzeltunnel im Rahmen der Projekts NEAT aufgrund der in der Botschaft zur Gesamtschau FinöV aufgeführten Begründung als vertretbar.

Bezüglich Zimmerberg-Basistunnel (ZBT) hat die NAD den KVF Ende 2007 empfohlen, eingehend zu prüfen, ob die vom Bundesrat in der Botschaft zur Gesamtschau FinöV beantragte Verschiebung des Entscheids über eine Verwirklichung des ZBT auf einen Realisierungszeitpunkt nach 2030 gerechtfertigt ist (vgl. Anhang 1.1, Empfehlung 07.06). Die NAD legt dabei grossen Wert darauf, dass ein optimaler Betrieb der NEAT nicht beeinträchtigt wird (Kapazität der Nord-Süd-Achse, Erreichung der vom Parlament im Alpentransit-Beschluss festgelegten Ziele etc.).

Falls auf den Hirzel- und Zimmerbergtunnel im Rahmen der NEAT nicht verzichtet wird, müssten Mehrkosten für deren sicherheitstechnische Aufrüstung berücksichtigt werden.

Die NAD hat zur Kenntnis genommen, dass die Streckenausbauten auf den Nord-Süd-Achsen neu im Rahmen ZEB geplant und finanziert werden sollen.

6 Finanzen: NEAT-Gesamtkredit und FinöV-Fonds

6.1 Grundlagen und Übersicht

6.1.1 Verpflichtungskredite und Voranschlagskredite

Die Finanzierung der Projektkosten des Gesamtprojekts NEAT erfolgt über den im Jahr 1999 in Kraft gesetzten NEAT-Gesamtkredit. Der Gesamtkredit hat den Preisstand 1998 und ist in sieben *Verpflichtungskredite* unterteilt. Für Unvorhergesehenes und zur Stabilisierung der finanziellen Situation wurde für das Gesamtvorhaben ein Verpflichtungskredit Reserven geschaffen. Diese Reserven werden vom Bundesrat verwaltet. Reichen die Reserven nicht aus, muss dem Parlament ein *Zusatzkredit* beantragt werden. Die auflaufenden Finanzierungskosten (Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) werden durch den Bundesrat mittels *Verpflichtungskrediterweiterung*

runge) gedeckt. Die für die Ersteller notwendige Liquidität wird vom Parlament in Form jährlicher *Voranschlagskredite* im Rahmen des FinöV-Fonds bereitgestellt.

Anhang 6.1 erläutert die wichtigsten Kreditbegriffe.

6.2 NEAT-Gesamtkredit (NGK): Aktualisierung

6.2.1 Entwicklung seit 1998

Der NEAT-Gesamtkredit beträgt 15 604 Millionen Franken (alle Angaben auf Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen, inklusive Zusatzkredit aus dem Jahre 2004). Er setzt sich zusammen aus der Summe der ursprünglichen Verpflichtungskredite pro Werk (12 757 Millionen) und den Bundesreserven (1947 Millionen + 900 Millionen). Von den Reserven sind 757 Millionen Franken noch nicht gebunden. Die aktuellen Verpflichtungskredite für die einzelnen Werke betragen 14 847 Millionen Franken.

Anhang 6.2 zeigt die Entwicklung der Verpflichtungskredite inklusive des Verpflichtungskredits Reserven von 1998 bis Ende 2007.

6.2.2 Finanzierungslücke

Die mutmasslichen Endkosten gemäss BAV im Betrag von 19,8 Milliarden Franken (Preisstand 1998) überschreiten den bewilligten Gesamtkredit von 15,604 Milliarden Franken. Die Finanzierungslücke bzw. die Unterdeckung beträgt Ende 2007 rund 4,2 Milliarden Franken. Diese Unterdeckung kann nicht mehr durch Kompensationen aufgefangen werden (vgl. Ziff. 5.1.3).

6.2.3 Aktualisierung NEAT-Gesamtkredit: Botschaft Gesamtschau FinöV

Der Bundesrat weist in seiner Botschaft zur Gesamtschau FinöV einen aktuellen Finanzbedarf für die NEAT von 19,1 Milliarden Franken (Preisstand 1998) aus. Der aktuelle Gesamtkredit kann diesen Finanzbedarf nicht decken. Der Bundesrat beantragt dem Parlament, die Finanzierung mit einer Anpassung des NEAT-Gesamtkredits sicherzustellen.

Die nachfolgende Tabelle 14 zeigt, dass sich der Gesamtkredit auch mit einem Verzicht auf die noch nicht begonnenen Bauwerke (Zimmerberg-Basistunnel, Hirzeltunnel und Zufahrtsstrecken auf der Gotthard-Achse) nicht einhalten lässt. Für die einzelnen Werke beantragt der Bundesrat, die Kredite auf die mutmasslichen Endkosten inklusive eines operativ notwendigen Ausgleichs (12 Millionen Franken) anzuheben. Um Schwankungen innerhalb der NEAT auffangen zu können, soll eine Reserve im Umfang von 415 Millionen Franken geöffnet werden.

Zusammenhang Endkostenprognose und neuer NEAT-Gesamtkredit

BAV-Endkostenprognose	19 800
gemäss Standberichten 2007/I (Mitte 2007) und 2007/II (Ende 2007)	
– Finanzierung Zimmerberg-Basistunnel und Hirzeltunnel	–827
– Finanzierung Streckenausbauten Gotthard-Achse im Rahmen von ZEB	–300
– operativ notwendiger Ausgleich zwischen den einzelnen Werken	+12
= Beantragter Gesamtkredit ohne Reserven	18 685
gemäss Botschaft «Gesamtschau FinöV»	
+ Äufnung Reserve NEAT	415
= Neuer NEAT-Gesamtkredit (Antrag Bundesrat)	19 100

Quelle: NEAT-Standbericht BAV 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

6.2.4 Würdigung der NAD

In ihrem Tätigkeitsbericht vom 7. Mai 2007 verlangte die NAD vom Bundesrat, dass er den Finanzbedarf der NEAT bis zur Vorlage der Botschaft detailliert abklären lässt, mit dem Ziel, die Höhe des aktualisierten NEAT-Gesamtkredits so konkret und verlässlich wie möglich festzulegen.

In ihrer Stellungnahme zur Botschaft Gesamtschau FinöV an die KVF vom Dezember 2007 hält die NAD fest, dass sie ihre letztjährige Forderung mit den konkretisierten Angaben in der nun vorliegenden Botschaft und in den neusten NEAT-Standberichten als erfüllt erachtet.

Sie weist jedoch darauf hin, dass auch weiterhin mit einem finanziellen Restriktio zu rechnen ist, nicht zuletzt aufgrund der Unsicherheiten über den Zeitpunkt der Inbetriebnahme der gesamten Gotthard-Achse. Trotz der vom BAV aktualisierten Endkostenprognosen bis Projektende und der vom Bundesrat beantragten zusätzlichen Reserve von 415 Millionen Franken (Preisstand 1998) kann heute nicht mit Sicherheit gesagt werden, ob der neue Gesamtkredit bis zum Projektende ausreichen wird.

Sollten in Zukunft die prognostizierten NEAT-Kosten die Verpflichtungskredite im angepassten NEAT-Gesamtkredit erneut zu übersteigen drohen, muss der Bundesrat dem Parlament rechtzeitig einen Zusatzkredit beantragen. Der Handlungsspielraum des Parlaments muss erhalten bleiben. Es darf nicht vor vollendete Tatsachen gestellt werden.

Der Beschluss über den aktualisierten NEAT-Gesamtkredit sollte bis Ende 2008 in Kraft treten. Wenn dies nicht gelingt, besteht die Gefahr, dass Vergaben nicht getätigt werden können und dadurch weitere zeitliche Verzögerungen mit entsprechenden Kostenfolgen eintreten. Sollten bei der Beratung des Bundesgesetzes über die «zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur» Verzögerungen eintreten, sind Massnahmen einzuleiten, um den Alpentransit-Finanzierungsbeschluss beschleunigt zu behandeln.

6.3 NEAT-Gesamtkredit: Kreditbewirtschaftung durch den Bundesrat

6.3.1 Reservefreigabe

Der Verpflichtungskredit «Reserven» beträgt seit der Aufstockung durch das Parlament im Jahr 2004 rund 2,847 Milliarden Franken (Preisstand 1998, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Davon hat der Bundesrat 757 Millionen Franken noch nicht freigegeben.

Von 2002–2006 hat der Bundesrat insgesamt fünf Freigaben aus den Reserven im Umfang von 1,128 Milliarden Franken beschlossen. Im Oktober 2007 erfolgte die sechste Freigabe von Reservemitteln im Umfang von 533,87 Millionen Franken für das Werk Gotthard-Achse. Damit wurden bisher 1,662 Milliarden Franken an Reservefreigaben getätigt (vgl. Anhang 6.2).

Nach Ansicht der EFK steht das Vorgehen, dass vom BAV genehmigte Änderungen nachträglich durch eine Reservenfreigabe finanziert werden, in Übereinstimmung mit dem Modell «Bundesrat», welches in der Botschaft zum NEAT-Gesamtkredit erläutert wird.⁴⁶

6.3.2 Krediterweiterung für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen

Im Oktober 2007 hat der Bundesrat auch eine Erweiterung der Verpflichtungskredite für die ausgewiesene Teuerung, die Mehrwertsteuer und die Bauzinsen beschlossen. Dabei wurden der Verpflichtungskredit für die Achse Lötschberg um 128 Millionen und der Verpflichtungskredit für Streckenausbauten übriges Netz (namentlich für die Betriebsvorbereitung des Lötschberg-Basistunnels und die Streckenausbauten zwischen Thun und Frutigen) um 24,8 Millionen Franken erweitert.

Die bis Ende 2007 aufgelaufenen Finanzierungskosten für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen belaufen sich auf 2,864 Milliarden Franken. Bis Ende 2007 hat der Bundesrat davon rund 2,35 Milliarden Franken durch Krediterweiterungen abgedeckt.

Das UVEK plant, dem Bundesrat im 3. Quartal 2008 einen Antrag für eine nächste Verpflichtungskrediterweiterung vorzulegen.

⁴⁶ Botschaft vom 31. Mai 1999 über den neuen NEAT-Gesamtkredit (BBl 1999 7325), Seite 7340

6.3.3

Würdigung der NAD

Der Bundesrat beantragt dem Parlament im Rahmen der Botschaft Gesamtschau FinöV, die bisherige Praxis der Kreditsteuerung, wie sie vom Parlament im Alpen-transit-Finanzierungsbeschluss festgelegt wurde, beizubehalten. Das Parlament hatte sich im Jahre 1998 mit seinem politischen Grundsatzentscheid (separater knapper Verpflichtungskredit Reserven und zentrale Reservebewirtschaftung durch den Bundesrat) für ein System entschieden, das eine enge Projektbegleitung ermöglicht sowie alle Mehrkosten transparent ausweist. Das Parlament hat sich beim Beschluss des ersten Zusatzkredits zum NEAT-Gesamtkredit im Jahre 2004 für die Beibehaltung dieses Systems der Kreditbewirtschaftung ausgesprochen, nicht zuletzt, um dem Bund die Einflussnahme auf die finanzielle Entwicklung des Projekts zu sichern.

In ihrer Stellungnahme zur Botschaft zur Gesamtschau FinöV an die KVF hält die NAD fest, dass sich das bestehende System der Kreditsteuerung grundsätzlich bewährt hat. Der daraus resultierende permanente Kostendruck hat dazu geführt, dass die Kostenentwicklung bei den Erstellern in der Vergangenheit nicht höher ausgefallen ist und der Bund gegen weitergehende Begehren von Kantonen, Privaten und Unternehmen geschützt wurde. Die NAD unterstützt deshalb die Weiterführung des bestehenden Systems der Kreditsteuerung.

6.4

Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds)

6.4.1

Voranschlagskredite

Die gestaltende Finanzoberaufsicht im Bereich der Voranschlagskredite im FinöV-Fonds ist Aufgabe der Finanzkommissionen (FK). Das Parlament bewilligt im Rahmen der jährlichen Voranschlagsberatungen die Voranschlagskredite für die FinöV-Projekte. Die FK prüfen die Anträge des Bundesrats und stellen dem Parlament Antrag.

Die EFK ist Revisionsstelle des Bundes und des rechtlich unselbständigen FinöV-Fonds. Sie prüft die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Rechnung des FinöV-Fonds. Sie richtet die entsprechenden Berichte an die FK.

Die NAD verzichtet darauf, die in den Botschaften des Bundesrats zur Staatsrechnung 2007, zum Voranschlag 2008, zum ersten Nachtragskredit zum Voranschlag 2008 sowie im Legislaturfinanzplan 2009–2011 veröffentlichten Angaben zu den Voranschlagskrediten und zur Liquiditätsplanung an dieser Stelle im Detail wiederzugeben. Das Parlament wird von den FK darüber informiert.

Im Jahr 2007 wurden die Voranschlagskredite für die NEAT im FinöV-Fonds um 23 Prozent unterschritten. Für die Gotthard-Achse wurden 181 Millionen, für die Lötschberg-Achse 163 Millionen und für die Betriebsvorbereitungen auf der Gotthard-Achse 27 Millionen Franken weniger als veranschlagt beansprucht.

6.4.2 Entkoppelung der Finanzierung der NEAT und der zukünftigen Entwicklung der Bahninfrastruktur

Der Bundesrat beantragt im Rahmen der Botschaft zur Gesamtschau FinöV die Realisierung des Vorhabens ZEB in vollem Umfang von 5,2 Milliarden Franken (Preisbasis 2005) zu einem möglichst frühen Zeitpunkt. Dazu schlägt er unter anderem eine Anpassung des Reglements des FinöV-Fonds⁴⁷ vor. Die Rückzahlung der Bevorschussung durch den FinöV-Fonds soll erst mit der kommerziellen Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels (GBT) beginnen. Dies bewirkt, dass frühzeitig mehr Liquidität zur Verfügung gestellt wird.

6.4.3 Fondssimulation und Liquiditätsplanung NEAT

Um die für die NEAT in Zukunft zur Verfügung stehende Liquidität abschätzen und eine drohende Überschreitung der indexierten Bevorschussungslimite frühzeitig erkennen zu können, lässt sich die NAD vom BAV regelmässig die aktuellste Fondssimulation vorlegen (vgl. Abbildung in Anhang 6.3):

Gemäss BAV ist absehbar, dass die Indexierung der Bevorschussungslimite vom Jahr 2010 auf 2012 verlängert werden muss, um den Finanzbedarf von 19,1 Milliarden Franken für die NEAT finanzieren zu können. Der Bundesrat hat bereits heute die Kompetenz dazu. Würde diese Verlängerung nicht vorgenommen, könnten in Zukunft allenfalls Probleme bei der Liquidität entstehen.

6.4.4 Beurteilung durch Eidg. Finanzverwaltung (EFV)

Damit die bei der NEAT vorhandene Finanzierungslücke geschlossen respektive die Finanzierung des ZEB-Kernangebots sichergestellt werden kann, beantragte der Bundesrat im Rahmen der Gesamtschau FinöV eine Änderung des Fondsreglements: die Rückzahlung der Bevorschussung durch den FinöV-Fonds soll neu anstelle 2015 erst ab Inbetriebnahme des GBT (ca. 2017) einsetzen. Zusammen mit der im Fondsreglement vorgesehenen allfälligen Verlängerung der Indexierung der Bevorschussungslimite führt dies zu einer höheren und länger andauernden Verschuldung des FinöV-Fonds. Entsprechend steigen die Bevorschussungszinsen und damit die Belastung des Fonds. Mit der vom Bundesrat beantragten Aktualisierung des NEAT-Gesamtkredits und der Verwirklichung des ZEB-Kernangebots hat daher der FinöV-Fonds aus Sicht der Eidg. Finanzverwaltung (EFV) das verkräftbare Mass erreicht.

⁴⁷ Verordnung der Bundesversammlung vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (SR 742.140; Stand am 28. Juni 2005)

Die NAD hält fest, dass im Jahr 2007 bei der NEAT nicht alle Voranschlagskredite im FinöV-Fonds beansprucht wurden. Der Bundesrat berichtet dem Parlament im Rahmen der Botschaft zum ersten Nachtrag zum Voranschlag 2008 über eine Kreditübertragung für die Lötschberg-Achse von 139 Millionen Franken.

Die NAD begrüsst, dass der Bundesrat in der Botschaft zur Gesamtschau FinöV eine Entkoppelung der Finanzierung von NEAT und ZEB beantragt, indem er unter anderem den Zeitpunkt für den Beginn der Rückzahlung der Bevorschussung im FinöV-Fonds an die Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels (GBT) knüpft.

Damit besteht aus Sicht der NAD eine reelle Chance, dass die Mittel aus dem FinöV-Fonds – wie von der NAD gefordert – prioritär für die NEAT verwendet und Terminverzögerungen oder Baustopps aufgrund fehlender Kredite vermieden werden können. Die NAD ist grundsätzlich der Ansicht, dass diejenigen FinöV-Projekte Priorität geniessen sollten, die den Bau und den Betrieb der NEAT unterstützen, namentlich die im Rahmen von ZEB vorgesehenen nördlichen und südlichen NEAT-Zufahrten im Inland.

Bei der Beurteilung von Massnahmen zur Stabilisierung und Optimierung der NEAT waren bisher in erster Linie die Kosten- und die Terminfolgen relevant. In Zukunft werden auch die im FinöV-Fonds knapp verfügbaren Kredite verstärkt zu berücksichtigen sein.

7 Termine

7.1 Grundlagen und Übersicht

Der Zeitpunkt für die Inbetriebnahme der einzelnen NEAT-Werke wurde vom Parlament rechtlich nicht festgeschrieben. Nach der Zustimmung des Volkes zur FinöV-Vorlage im Jahre 1998 definierte der Bundesrat auf der Basis der damaligen Terminprognosen Terminziele und Meilensteine (Zwischenziele) für die einzelnen Werke und Phasen. Diese wurden in den Vereinbarungen zwischen dem Bundesrat und den Erstellern festgehalten.

Die Ersteller aktualisieren mindestens halbjährlich ihre Terminplanung und berichten über die Terminsituation (retrospektiv) und die Terminprognose (prospektiv). Die Terminprognose der Ersteller wird auf Basis von realistischen Annahmen für Vortriebsgeschwindigkeiten und Einbauleistungen erstellt und enthält über das Gesamte in der Regel keine Zeitreserven.

Grundsätzlich sollte die Prognosegenauigkeit parallel zum Voranschreiten des Projektes zunehmen und die Terminrisiken sollten genauer kalkulierbar und beherrschbar werden.

7.2 Termine Lötschberg-Achse

7.2.1 Erfolgreiche Inbetriebnahme der Lötschberg-Basisstrecke

Auf der Achse Lötschberg erfolgten dank koordinierter Zusammenarbeit die Aufnahme des reduzierten kommerziellen Betriebs am 15. Juni 2007 und des fahrplanmässigen Betriebs bestellungs- und termingerecht auf den Fahrplanwechsel am 9. Dezember 2007. Der Abschluss der Rückbau- und Rekultivierungsarbeiten sowie die Bereitstellung der Unterlagen für eine provisorische Abrechnung sind bis Ende 2008 geplant. Anfang 2009 soll die Infrastruktur der BLS AG inklusive der Tochtergesellschaft BLS AT in eine neue Infrastrukturgesellschaft BLS Netz AG überführt werden (vgl. Ziff. 15.3).

7.2.2 Würdigung der NAD

Die NAD hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass die Lötschberg-Basisstrecke termingerecht auf den Fahrplanwechsel am 9. Dezember 2007 den vollen kommerziellen Betrieb aufgenommen hat und seither eine hohe Betriebsstabilität und Zuverlässigkeit ausweist. Die längerfristige Zuverlässigkeit der neuen Anlagen muss sich im Rahmen des weiteren Betriebs bestätigen.

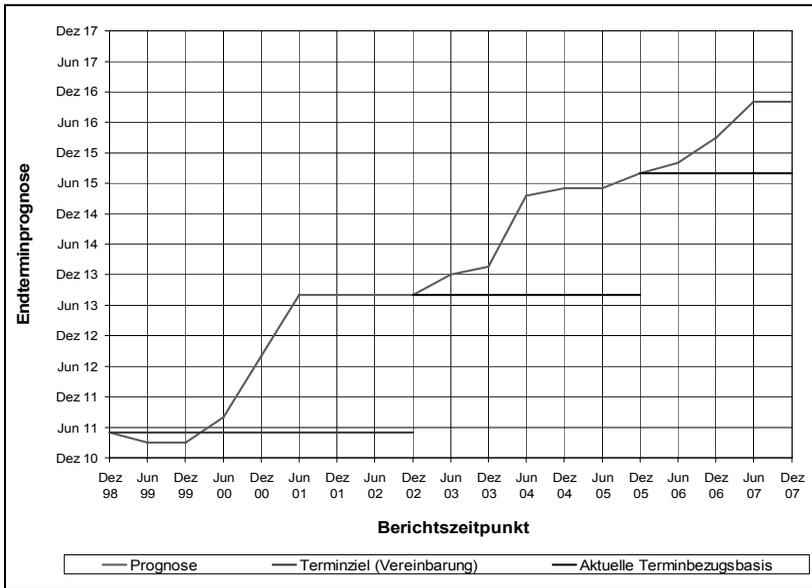
7.3 Inbetriebnahmetermin Gotthard-Basistunnel

7.3.1 Prognose und Risiken gemäss Ersteller und BAV

Die Terminprognose für den Beginn der Inbetriebsetzung des Gotthard-Basistunnels (GBT) wurde seit 1998 im Wesentlichen in zwei Schritten verändert (vgl. Abbildung 10):

- Im Jahr 1998 wurde die Bereitstellung zur Inbetriebnahme für den GBT auf 2011 vereinbart (ursprüngliche Terminbezugsbasis).
- In den Jahren 2000 und 2001 verzögerte sich der Linienführungsentscheid in Uri, zudem gab es Verzögerungen in der Ausschreibungsphase der Hauptlose und Anpassungen des Bauablaufs (Loskombination Bodio/Faido, zwei Schächte in Sedrun). Die ATG erhöhte ihre Prognose um 2 Jahre.
- Im Jahr 2004 wurde als Folge der in der Multifunktionsstelle Faido angetroffenen Störzone, der Verzögerungen beim Vortrieb in Bodio und der konservativeren Annahmen für die Einbauplanung der Bahntechnik die Terminprognose um weitere 1,5 Jahre angepasst.
- Seit Ende 2005 wurde der Inbetriebsetzungstermin aufgrund von Verzögerungen beim Vortrieb in mehreren kleineren Schritten verändert.

Verlauf Terminziel und -prognose für die Inbetriebsetzung des Gotthard-Basistunnels



Quelle: NEAT-Standbericht BAV 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht

Im Berichtsjahr führten im südlichen GBT die schwierigen geologischen Verhältnisse sowie geringere Vortriebsleistungen mehrfach zu Verspätungen. Die aktuelle Terminprognose für den GBT wird hauptsächlich beeinflusst durch die Arbeiten in den zeitkritischen Teilabschnitten Sedrun und Faido (vgl. Ziff. 11). Sie basiert auf dem wahrscheinlichsten Szenario für den Teilabschnitt Faido und berücksichtigt mögliche Steuerungsmassnahmen. Dabei handelt es sich um eine über die vertragliche Option hinausgehende Verschiebung der Losgrenze von Sedrun Richtung Faido (vgl. Ziff. 10) und um Optimierungen beim Einbau der Bahntechnik (vgl. Ziff. 8).

Die wegen der im Mai 2007 eingereichten und im Dezember 2007 zurückgezogenen Einsprache beim Bundesverwaltungsgericht gegen die Vergabe der Bahntechnik GBT entstandene Verzögerung hat gemäss ATG keinen Einfluss auf den Start der Arbeiten für die Bahntechnik.

Die Verzögerungen beim Durchschlagstermin Sedrun-Faido haben einen Einfluss auf den terminkritischen Einbau der Bahntechnik. Die ATG geht davon aus, dass sich die Verzögerung durch Optimierungen bei der Bahntechnik kompensieren lässt und prognostiziert einen unveränderten Fertigstellungstermin für die Bahntechnik.

Auf dieser Basis prognostiziert die ATG den Beginn der Inbetriebsetzungsphase beim GBT auf Oktober 2016 und die Aufnahme des fahrplanmässigen Betriebs auf Dezember 2017.

Das BAV erkennt im Rahmen seiner Risikoanalyse beim GBT bedeutende Termin-gefahren. Insgesamt könnte sich der Inbetriebnahmetermine um +3,5 Jahre verschieben. Den Termingefahren stehen Terminchancen von -1,5 Jahren gegenüber. Als Gefahren mit den grössten Terminauswirkungen zeigt die Risikoanalyse das Antreffen von ungünstigem Baugrund und das Unterschreiten der prognostizierten Vortriebsleistungen. Chancen bestehen im südlichen Gotthard-Basistunnel, wenn die prognostizierten Vortriebsleistungen übertroffen werden können. Auch besteht die Möglichkeit, dass die Bahntechnik rascher als geplant eingebaut werden kann. Die Risikoanalyse der ATG zeigt, dass ein Ereignis kurz vor dem Durchschlag bis zu einem Jahr Verzug bewirken kann. Die Erfahrungen aus der kurz vor Vortriebsende angetroffenen Karbonzone beim Lötschberg-Basistunnel zeigten aber auch, dass bei günstigen Rahmenbedingungen erhebliche Mehrleistungen terminlich noch aufgefangen werden können

7.3.2 Würdigung der NAD

Die NAD befasste sich in Bezug auf das Gesamtterminprogramm für den GBT mit der Frage, welche zeitlichen und finanziellen Auswirkungen sich ergeben, wenn in einzelnen Teilabschnitten (z.B. Faido) bzw. bei einzelnen Projektteilen (z.B. Bahntechnik) weitere zeitliche Verzögerungen auftreten sollten.

Die NAD stellt fest, dass die Prognose des Inbetriebnahmetermins für den Gotthard-Basistunnel (GBT) nach wie vor grosse Unsicherheiten aufweist. Der aus heutiger Sicht prognostizierte Inbetriebnahmetermine im Dezember 2017 könnte sich bestenfalls auf Mitte 2016, im schlimmsten Fall auf Mitte 2020 verschieben. Gewisse der erkannten Terminrisiken können auf den Inbetriebnahmetermine durchschlagen und für diesen zeitkritisch werden, andere betreffen nur einen Abschnitt, ohne den Inbetriebnahmetermine zu gefährden. Zur Stabilisierung des Gesamtterminprogramms prüft die ATG laufend verschiedene Massnahmen

Die von der NAD verlangte Aktualisierung und Überprüfung des Gesamtterminprogramms ist noch nicht ganz abgeschlossen. Die aktuellen Aussagen zu den Terminen sind deshalb mit einer gewissen Zurückhaltung zu interpretieren. Die NAD erwartet von der ATG, dass es die Prognosegenauigkeit im laufenden Jahr verbessert, damit die Terminrisiken genauer kalkulierbar und beherrschbar werden.

Die NAD weist darauf hin, dass die Terminprognose für die Inbetriebnahme des GBT verlagerungs- und finanzpolitische Dimensionen aufweist. Das Parlament hat für die einzelnen NEAT-Werke rechtlich keinen Termin für die Inbetriebnahme fixiert. Die Terminziele sind auf Stufe der Vereinbarungen zwischen Bundesrat und Ersteller definiert. Im Rahmen der Botschaft zur Güterverkehrsvorlage⁴⁸ und der Botschaft zur Gesamtschau FinöV beantragt der Bundesrat dem Parlament, die Frist für die Erreichung des Verlagerungsziels bzw. den Zeitpunkt für den Beginn der Rückzahlung der Bevorschussung im FinöV-Fonds direkt von der Eröffnung des GBT abhängig zu machen.

48 BBl 2007 4377

7.4 Inbetriebnahmetermin Ceneri-Basistunnel

7.4.1 Prognose und Risiken gemäss Ersteller und BAV

Im Jahr 1998 wurde die Bereitstellung zur Inbetriebnahme für den Ceneri-Basistunnel (CBT) auf 2018 vereinbart (ursprüngliche Terminbezugsbasis).

Die Erarbeitung der Ausschreibungsunterlagen für das Tunnel-Hauptlos hat sich im Berichtsjahr verzögert. Die ATG geht unter der Annahme von kürzeren Bearbeitungszeiten für die Erstellung der Offerten und die Offertvergleiche davon aus, dass sich diese Verzögerung bis zur Vergabe beziehungsweise bis zum Vortriebsbeginn um die Hälfte reduzieren lässt. Die verbleibende Verzögerung lässt sich voraussichtlich bis zum Einbau der Bahntechnik durch Optimierungen im Bauablauf der Rohbauarbeiten kompensieren. Die ATG geht zudem davon aus, dass sich die Inbetriebsetzungsphase gegenüber der ursprünglichen Planung auf rund 9 Monate verkürzen lässt.

Auf dieser Basis prognostiziert die ATG den Beginn der Inbetriebsetzungsphase beim CBT auf April 2019 und die Aufnahme des fahrplanmässigen Betriebs auf Dezember 2019.

Das BAV erkennt im Rahmen seiner Risikoanalyse beim CBT bedeutende Termingefahren. Insgesamt schätzt das BAV, dass sich der Inbetriebnahmetermin beim CBT um bis zu 3 Jahre verspäten könnte. Terminchancen weist das BAV zurzeit keine aus.

7.4.2 Würdigung der NAD

Die NAD stellt fest, dass auch die Prognose der Inbetriebnahmetermine für den Ceneri-Basistunnel (CBT) nach wie vor grosse Unsicherheiten aufweist. Der aus heutiger Sicht prognostizierte Inbetriebnahmetermin im Dezember 2019 könnte sich im schlimmsten Fall auf Mitte 2022 verschieben. Chancen auf eine Vorverschiebung des Inbetriebnahmetermins bestehen aus heutiger Sicht keine.

IV. Schwerpunkt Tunnelbau: Vergaben, Bau und Ausrüstung

8 Vergabe Bahntechnik GBT

8.1 Ausgangslage

Der Verwaltungsrat der ATG hatte am 4. Mai 2007 die Bahntechnikerarbeiten für den Gotthard-Basistunnel (GBT) an die Arbeitsgemeinschaft Transtec Gotthard vergeben. Das Auftragsvolumen für dieses letzte grosse Baulos am Gotthard beträgt rund 1,7 Milliarden Franken. Die Arbeiten beinhalten den Einbau der bahntechnischen Anlagen für den GBT und umfassen die Ausrüstung der beiden einspurigen Tunnelröhren von je 57 Kilometer Länge sowie die anschliessenden offenen Strecken von total rund 11 Kilometer Länge bis zur Anbindung an das bestehende Bahnnetz.

Gegen diese Vergabe hatte das Schweizerische Bahntechnik Konsortium Gotthard (SBK) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) eingereicht. Dieses entschied am 28. November 2007, die aufschiebende Wirkung nicht zu gewähren. Um das für den schweizerischen und europäischen Bahnverkehr zentrale Projekt nicht durch einen jahrelangen Rechtsstreit zu verzögern, einigten sich die ATG als Bauherrin und das SBK aussergerichtlich. Das SBK hat in der Folge seine Beschwerde am 7. Dezember 2007 zurückgezogen. Damit konnte die ATG unverzüglich die Bereinigung und die Unterzeichnung des Werkvertrages in die Wege leiten.

8.2 Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht

Aus Sicht der NAD dauerte es sehr lange, bis das BVGer über die aufschiebende Wirkung der Beschwerde entschied. Sie hat deshalb den Geschäftsprüfungskommissionen empfohlen, im Rahmen ihrer Oberaufsicht zu prüfen, ob das BVGer erstens organisatorisch und personell in der Lage ist, solche gewichtigen Fälle innert nützlicher Frist zu entscheiden, und zweitens, ob das BVGer im konkreten Fall frühzeitig die entsprechenden organisatorischen Vorkehrungen getroffen hat. Die NAD konnte an ihrer 6. ordentlichen Tagung Ende November 2007 zur Kenntnis nehmen, dass die zuständigen Subkommissionen der GPK in einer Aussprache mit dem BVGer festgestellt haben, dass dieses im Rahmen seiner Möglichkeiten die nötigen organisatorischen Vorkehrungen zum Entscheid der damals noch hängigen Beschwerde getroffen habe. In diesem Zusammenhang wiesen die Subkommissionen der GPK auch auf die Bedeutung von Artikel 28 BoeB⁴⁹ hin, wonach einer Beschwerde – anders als im übrigen Bundesverwaltungsrecht – grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung zukommt. Wenige Tage nach dieser Aussprache fällte das BVGer den Entscheid, der Beschwerde die aufschiebende Wirkung nicht zu gewähren.

⁴⁹ Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB; SR 172.056.1)

aussagekräftig sind, zeigt ein bereinigter Kostenvergleich immerhin, dass beim GBT mit rund 12,5 Millionen Franken pro Kilometer gerechnet werden muss, während sich die Kosten beim LBT auf 15,3 Millionen Franken pro Kilometer belaufen. Damit lässt sich zumindest die öfters geäusserte Vermutung entkräften, die Bahntechnik für den GBT würde wegen der eingeschränkten Zahl von Offerten zwingend teurer zu stehen kommen als beim LBT.

8.6 Würdigung der NAD

Die NAD nahm mit Befriedigung Kenntnis vom Rückzug der Beschwerde gegen die Vergabe der Bahntechnik GBT. Damit wurde der Weg geebnet für eine rasche Realisierung dieses äusserst anforderungsreichen Projektes. Gleichzeitig konnten erhebliche Termin- und Kostenrisiken vermieden werden.

Bezüglich der Revision des öffentlichen Beschaffungsrechts begrüsst die NAD grundsätzlich die Initiative des UVEK und den Beschluss des Bundesrates, die Frage der Rekursmöglichkeiten vertieft zu prüfen. Allerdings wurde in der NAD auch die Meinung vertreten, dass man mit dem aktuellen Rekursrecht gut gefahren ist und die Möglichkeit für Einsprachen mit allfälliger aufschiebender Wirkung weiterhin offen stehen sollte. Zudem ist sich die NAD bewusst, dass allfällige Anpassungen des Beschaffungsrechts für den Bereich der NEAT kaum mehr Wirkung entfalten würden.

9 Empfehlungen der Wettbewerbskommission (Weko) zu Beschaffung von Zement und Beton für Grossprojekte

9.1 Ausgangslage

Im November 2004 hatte die Eidg. Wettbewerbskommission (Weko) nach Intervention der NAD beim Bundesrat Ermittlungen bezüglich allfälliger kartellistischer Absprachen bei Zement- und Betonpreisen bei NEAT-Vergaben aufgenommen. Im Hinblick auf die Vergabe der grossen Tunnelbaulose am Ceneri präsentierte die Weko im Februar 2007 vor Abschluss der Untersuchung verschiedene Vorschläge. Namentlich empfahl sie, Varianten mit und ohne Bahntransport von Zement zuzulassen, damit die Kostentransparenz zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern sowie der Wettbewerbsdruck erhöht werden. Weiter empfahl die Weko, auch bezüglich der Qualität des Betons verschiedene Varianten offerieren zu lassen. Im Sommer 2007 schloss die Weko diese Untersuchung ab und formulierte zuhanden des Bundesrates verschiedene Empfehlungen.

9.2 Ergebnis der Untersuchung Weko

Mit Verfügung vom 18. Juni 2007 schloss die Weko ihre Untersuchung in Sachen unzulässiger Wettbewerbsabreden bei der Beschaffung von Zement und Beton für die NEAT ab. Sie stellte fest, dass keine unzulässigen Preis- und Gebietsabreden

nachgewiesen werden konnten. Zu Wettbewerbsverzerrungen haben laut Weko insbesondere Bestimmungen zum Transport und zur Qualität von Zement respektive Beton sowie parallele Bauarbeiten an beiden Tunneln beigetragen.

So ergaben die Ermittlungen der Weko, dass der Wettbewerb für die Belieferung der einzelnen NEAT-Lose teilweise gering war (ein bis vier Anbieter pro Bauhauptlos). Die Anzahl Offerten lag beim Gotthard-Basistunnel (GBT) im Allgemeinen tiefer als beim Lötschberg-Basistunnel (LBT). Als wichtige Parameter erachtet die Weko erstens die zeitlich eng aufeinander folgende Vergabe der Hauptlose beim LBT und GBT. Dadurch wurden im Zeitraum 2002–2005 grosse Mengen an Zement verarbeitet. Zweitens bestehen bei den NEAT-Tunnelbaulosen rigide Vorschriften hinsichtlich des Transports von Zement, was gemäss Weko aus rein wettbewerblicher Sicht nicht begrüssenswert ist. Drittens führten die Zulassungsverfahren für die zu verwendenden Betonsysteme am GBT für die beauftragten Arbeitsgemeinschaften zu einer teilweise starken Einschränkung bei der Wahl des Beton- und Zementlieferanten. Insgesamt bewirkten verschiedene Auflagen der Bauherrschaft, dass gewisse Zementhersteller bei der Belieferung der NEAT-Baustellen über eine vorteilhaftere Wettbewerbsstellung gegenüber ihren Konkurrenten verfügten. So führte die Transportauflage für Zementhersteller mit eigenem Bahnanschluss zu einem bedeutenden Wettbewerbsvorteil, die Kapazitätsengpässe infolge der grossen Zementmengen bewirkte de facto eine Reduktion des Wettbewerbs bei grossen Losen und das Zulassungsverfahren beim GBT hatte unter anderem aufgrund der hohen Kosten für die Bewerber eine einschränkende Wirkung auf den Wettbewerb.

9.3 Empfehlungen der Weko an den Bundesrat

Aufgrund der bei der Untersuchung gemachten Erkenntnisse hat die Weko Empfehlungen zuhanden des Bundesrates ausgearbeitet. Zusammenfassend empfiehlt die Weko dem Bundesrat die folgenden Massnahmen:

- Planung der Ausschreibung: Die Wettbewerbsrahmenbedingungen können durch eine gesamthafte Ausschreibung mehrerer Lose bei gleichzeitiger Staffelung der Realisierung verschiedener Grossprojekte verbessert werden.
- Senkung der Markteintrittsbarrieren: 1.) Im Falle von Bahntransportauflagen können die Markteintrittsbarrieren durch ein System mit Wechselbehältern (Containern) sowie durch eine angemessene Handhabung des Instruments von Ausnahmegewilligungen gesenkt werden; in jedem Fall sind die entsprechenden Kosten transparent zu machen. 2.) Hinsichtlich des Zulassungsverfahrens für Betonsysteme ist die Zweckmässigkeit eines vorgängigen Zulassungsverfahrens zu überprüfen und insbesondere die Überwälzung der Kosten zu überdenken.
- Förderung von Kostentransparenz: 1.) Die Bauunternehmer sind bei der Einreichung ihrer Offerten einzuladen, neben der Grundofferte eine Variante, bei welcher die vorgegebenen minimalen Spezifikationen betreffend Qualität tiefer angesetzt werden, einzureichen. 2.) Die Bauunternehmer sind bei der Einreichung ihrer Offerten einzuladen, je eine Grundofferte mit Bahntransport für schwere Güter wie Zement und eine solche ohne Bahntransport einzureichen.

9.4

Würdigung der NAD

Mit Schreiben vom 12. September 2007 an den Bundesrat stellte die NAD zu den oben erwähnten Empfehlungen namentlich folgendes fest:

- Planung der Ausschreibung: Die zeitliche Staffelung der Ausschreibungen hängt stark von der übergeordneten Gesamtterminplanung ab. Eine Optimierung der Losgrössen ist nur innerhalb dieser Eckwerte möglich.
- Transporte: Die NAD stellt die Vorgaben des Bundes und der Umweltschutzgesetzgebung nicht in Frage. Sie erachtet indessen den Vorschlag zur Förderung der Kostentransparenz – Einholung einer zusätzlichen Offertvariante ohne Bahntransport – als prüfungswert. Allerdings ist zu bedenken, dass das Beschwerderisiko markant steigen könnte, wenn ein bereits komplexes Vergabeverfahren durch Unternehmervarianten noch vielschichtiger wird.
- Qualitätsanforderungen: Aus Sicht der NAD war beim GBT die Durchführung eines vorgängigen Zulassungsverfahrens aufgrund aussergewöhnlicher Faktoren (u.a. Felstemperaturen, Wiederverwendung Ausbruchmaterial) durchaus angebracht. Die ATG stellte dabei sämtliche Anlagen und Zuschlagstoffe für diesen Prüfzyklus unentgeltlich zur Verfügung. Die NAD nahm zur Kenntnis, dass bei den Ausschreibungen am Ceneri-Basistunnel auf ein Prüfungssystem verzichtet wird. Einer Ausschreibung von fiktiven Qualitätsvarianten zur Förderung der Kostentransparenz steht nach Ansicht der NAD die Tatsache entgegen, dass aufgrund der übergeordneten Vorgaben und Rahmenbedingungen faktisch gar keine Alternativen gewählt werden können.

Im Weiteren zeigte sich die NAD erstaunt über die aus ihrer Sicht lange Dauer dieser Untersuchung. Sie lud deshalb im Februar 2007 die Geschäftsprüfungskommissionen ein, gelegentlich zu prüfen, ob der Zeitaufwand, den die Weko für ihre Untersuchungen benötigt, in angemessenem Verhältnis zu den Untersuchungsergebnissen steht.

Die NAD empfahl dem BAV und der ATG, die Vorschläge der Weko im Hinblick auf die Vorbereitungen der Ausschreibung für die grossen Tunnelbauarbeiten am Ceneri-Basistunnel zu prüfen und soweit möglich, im Rahmen der geltenden Vorgaben des Bundes, zu berücksichtigen. Die NAD wird sich 2008 im Zusammenhang mit der Ausschreibung des Hauptlozes des CBT weiter mit diesem Thema befassen.

10

Losgrenzenverschiebung von Sedrun Richtung Faido

10.1

Ausgangslage

In den Verträgen der beiden Lose Sedrun und Faido war von Beginn weg die Möglichkeit vorgesehen, die Grenze zwischen den beiden Abschnitten um bis zu einem Kilometer zu verschieben. Diese Option wurde von der ATG angesichts des Vorsprungs auf den Terminplan im Abschnitt Sedrun Richtung Süden und im Lichte der

Verzögerungen beim Los Faido Richtung Norden bereits 2005 ausgelöst. Zur Diskussion stand bereits seit längerer Zeit, diese Losgrenze zusätzlich um bis zu 5 Kilometer in Richtung Süden zu verschieben, um den Zeitvorsprung im Abschnitt Sedrun optimal nutzen zu können und dem verspäteten Vortrieb aus Richtung Faido entgegen zu wirken. Die ATG führte dazu in den Jahren 2006/07 umfangreiche Analysen zur Optimierung des Gesamtterminprogramms durch. Diese mündeten darin, eine Verschiebung dieser Losgrenze Richtung Süden und bauzeitverkürzende Massnahmen durch einen früheren Einbau der bahntechnischen Installationen zu erreichen. Aus diesen Abklärungen und aufgrund von Verhandlungen mit den beteiligten Unternehmern resultierten schliesslich genaue Angaben zur allfälligen Beststellungsänderung bei einer weiteren Losgrenzenverschiebung. Indessen war aus Sicht der NAD klar, dass den mutmasslichen Mehrkosten einer solchen Massnahme möglichst genaue Überlegungen zum Nutzen (Minderkosten, Bauzeitverkürzung und Risikominderung) gegenüber gestellt werden müssen.

10.2 Finanzielle und terminliche Auswirkungen

Gemäss den Berechnungen der ATG ergeben sich durch eine weitere Losgrenzenverschiebung Mehrkosten von bis zu 270 Millionen Franken. Andererseits kann unter Umständen die Bauzeit um ein bis drei Jahre verkürzt werden. Die ATG würde durch diese Massnahme Handlungsspielraum gewinnen. Auch liesse sich das Risiko für den Inbetriebnahmeterrin des GBT reduzieren. Zudem würden auch bei einem Verzicht auf eine Losgrenzenverschiebung ohnehin erhebliche Kosten anfallen, wenn auf den verzögerten Vortrieb aus Faido gewartet werden müsste. Insgesamt beziffert die ATG das Einsparpotenzial bei einer Losgrenzenverschiebung auf 100 bis 300 Millionen Franken. Diese Zahlen sind allerdings nur eine grobe Schätzung, die auf Plausibilitätsüberlegungen zu den ebenfalls verzögerten Losen Erstfeld und Bahntechnik basieren. Der Haupteffekt dieser Massnahme ist jedoch, dass die terminlichen Risiken bedeutend verkleinert werden und gemäss heutiger, wahrscheinlichster Beurteilung rund ein Jahr gewonnen werden kann. Dieser Nutzen fällt umso grösser aus, je schlechter sich die Geologie beim Los Faido präsentiert. Ausserdem kann mit einer Losgrenzenverschiebung eine Abhängigkeit von einem einzigen Unternehmer vermieden werden.

10.3 Empfehlung der NAD ans BAV

Angeichts der terminlichen und finanziellen Bedeutung einer weiteren Losgrenzenverschiebung empfahl die NAD dem BAV Ende November 2007, dass die ATG – welche über die formelle Entscheidkompetenz verfügt – diesen Entscheid in enger Absprache mit BAV und UVEK trifft, unter Berücksichtigung sämtlicher Fakten und in umfassender Würdigung aller Vor- und Nachteile.

An einer Sondersitzung vom 17. März 2008 liess sich die NAD nochmals umfassend über die kosten- und terminmässigen Auswirkungen und Risiken der Realisierung bzw. Nicht-Realisierung einer Losgrenzenverschiebung orientieren. Sie nahm zur Kenntnis, dass das BAV – im Einvernehmen mit dem UVEK – der ATG empfiehlt, eine etapierte Losgrenzenverschiebung weiter zu verfolgen und bei der Realisierung sowohl Kosten als auch Nutzen abzuwägen.

10.4

Würdigung der NAD

Aufgrund der erhaltenen Auskünfte erachtete die NAD die Empfehlung des BAV an die ATG, eine etappierte Losgrenzenverschiebung zu verfolgen, als richtig. Die zusätzlichen Kosten erachtet die NAD im Verhältnis zur Risikominderung bzw. zum möglichen Zeitgewinn als gerechtfertigt.

Die NAD erwartet von der ATG, dass sie ihre Vollzugsentscheide zur grundsätzlich beschlossenen etappenweisen Realisierung der Losgrenzenverschiebung zum spätestmöglichen Zeitpunkt fällt, begründet und die Umsetzung der Massnahmen dokumentiert. Die ATG sollte dabei dem Ausweis von Mehrkosten einerseits und der Verminderung von Risiken, der Vermeidung von Kosten und der Erzielung von Zeitgewinnen andererseits grösste Aufmerksamkeit schenken.

11

Risiken im Bauabschnitt Faïdo-Sedrun

11.1

Ausgangslage

Die ATG begann im Frühjahr 2002 mit den Ausbrucharbeiten der Multifunktionsstelle (MFS) Faïdo. Bereits kurz nach Vortriebsbeginn traten im Bereich der MFS Schwierigkeiten mit dem Baugrund auf. Die tatsächlichen geologischen Verhältnisse wichen wesentlich von der Prognose im Bauprojekt ab. Dies führte schliesslich zum Entscheid, die MFS nach Süden zu verlegen. Aber auch bei den beiden im Juli bzw. im Oktober 2007 gestarteten Vortrieben mit den Tunnelbohrmaschinen in Richtung Sedrun trat ein ungünstiges bautechnisches Verhalten des Gebirges zu Tage, als Folge der in diesem Bereich flach liegenden Schieferungsflächen. Eine Verbesserung wird ab der Chièra-Synform erwartet, bei welcher die horizontale und eine steilstehende Schieferung wechseln. Indessen trat diese Synform im prognostizierten Bereich bisher noch nicht ein. Diese Entwicklung war für die ATG Anlass, per 31. Januar 2008 die Situation des Vortriebs Faïdo Richtung Sedrun in einem Ereignisbericht Nr. 60 umfassend darzustellen. Darin werden der Stand der Arbeiten und die Probleme bezüglich Gebirgsverhalten im Bereich des Gewölbes und der Sohle (Deformationen), die gegenseitigen Beeinflussungen der beiden Tunnelröhren sowie die getroffenen Massnahmen detailliert aufgezeigt.

11.2

Entwicklung und Risiken

Bereits in ihrem Vorjahresbericht hat die NAD – nach ihrem Besuch Mitte April 2007 in der Multifunktionsstelle Faïdo – auf Verzögerungen beim Los Faïdo hingewiesen und ihrer Befürchtung nach weiteren Verzögerungen und Mehrkosten Ausdruck verliehen.⁵¹ Sie kündete an, das Thema 2007 schwergewichtig weiter zu verfolgen. Im Berichtsjahr liess sie sich von der ATG laufend über die Fortschritte orientieren. Dabei stellte sie fest, dass die Vortriebsleistungen trotz erheblicher

⁵¹ Tätigkeitsbericht der NAD vom 7. Mai 2007 (BBl 2007 3473), Ziffer 12.2

Anstrengungen nicht wesentlich gesteigert werden konnten. Die Gründe dafür liegen in den oben erwähnten Schwierigkeiten mit dem Baugrund.

Seit Anfang 2008 begleitet sie das Geschäft im Zusammenhang mit dem Entscheid über eine Verschiebung der Losgrenze zwischen Sedrun und Faido (vgl. Ziff. 10) sehr eng. An ihrer Sondersitzung vom 17. März 2008 konnte sie erstmals zur Kenntnis nehmen, dass die Vortriebsleistungen sowohl in der Ost- als auch in der Weströhre langsam ansteigen. Die prognostizierte Chièra-Synform wurde zwar immer noch nicht angetroffen, jedoch verdichteten sich die Anzeichen, dass man sich in der Oströhre diesem Übergangsbereich nähert. In der Weströhre waren zu diesem Zeitpunkt die Verformungen nach wie vor so gross, dass die Nachläuferkonstruktion der TBM teilweise durch lokale Profilerweiterungen befreit werden musste. An der Tunnelbrust hatte sich jedoch die Situation stabilisiert. Auch die gegenseitige Beeinflussung der beiden Tunnelröhren klang inzwischen ab.

Trotzdem sind die Risiken aus Sicht der NAD nach wie vor erheblich. Eine immer noch deutlich unter dem prognostizierten Durchschnitt liegende Vortriebsleistung führt zu erheblichen Verzögerungen, mit entsprechenden Mehrkosten von ca. 60–100 Millionen Franken. Dies veranlasste die NAD, die Situation beim Los Faido anlässlich ihrer 2. ordentlichen Tagung vom 16./17. April 2008 erneut vor Ort zu besichtigen. Bereits im April 2007 hatte sie die Situation ein erstes Mal vor Ort begutachtet.

11.3 Besuch der NAD in Faido

An ihrer Tagung von Mitte April 2008 liess sich die NAD vor Ort über den Stand der Arbeiten im Abschnitt nördlich der Multifunktionsstelle Faido orientieren. Sie nahm zur Kenntnis, dass die ausserordentlichen geologischen Schwierigkeiten beim Vortrieb Richtung Sedrun grösstenteils bewältigt sind. Infolge der besseren geologischen Verhältnisse konnten auch die Tagesleistungen der beiden Tunnelbohrmaschinen gesteigert werden. Trotzdem liegen die durchschnittlichen Leistungen immer noch deutlich unter den prognostizierten Werten. Zudem zeigte das Auftreten einer erneuten, nicht vorhergesehenen Störung, dass dieser Abschnitt nach wie vor enorme Herausforderungen bietet. Bereits im Herbst 2008 steht zudem die Durchörterung der anforderungsreichen Piora-Mulde bevor. Nicht zu unterschätzende Risiken birgt auch der Vortrieb im Bereich der Stauseen. Die bisherigen Erfahrungen beim Gotthard-Basistunnel zeigen, dass bereits ein geringer Wasseraustritt im Tunnel einen messbaren Einfluss auf das Gebirge und damit die Staumauern haben kann.

11.4 Finanzielle und terminliche Auswirkungen

Finanzielle Folgen resultieren einerseits aus dem verspäteten Durchschlag zum Los Sedrun (vgl. Ziff. 10.2). Andererseits ergeben sich Mehrkosten aus den Massnahmen, die in diesem Abschnitt aufgrund der schwierigen geologischen Verhältnisse getroffen werden müssen (zusätzliche massive Sicherungsmassnahmen, Abtrennen und Rückverankern von Stahlbögen, spätere Nachprofilierungen, Schäden durch Sohlhebungen). Insgesamt können diese Mehrkosten noch nicht zuverlässig eingeschätzt

werden. In den Endkostenprognosen sind bei den Risikopotenzialen für entsprechende Massnahmen insgesamt 200 Millionen Franken eingestellt.

Die ATG erachtet das Ziel, den Durchschlag Richtung Sedrun Ende 2011/Anfang 2012 zu erreichen, als immer noch erreichbar. Damit könnte der Inbetriebnahme-Termin des GBT per Ende 2017 knapp eingehalten werden. Zwar ist die Chièra-Synform beim Abschnitt Faido Richtung Sedrun später eingetroffen als prognostiziert, die noch aufzufahrenden rund 12 Kilometer geben aber Spielraum, einen Teil der bisherigen Verzögerungen wieder aufzuholen. Eine wesentliche terminsichernde Massnahme resultiert zudem aus der Möglichkeit einer etappenweise auslösbaren Losgrenzenverschiebung (vgl. Ziff. 10).

11.5 Würdigung der NAD

Aus Sicht der NAD ist der Abschnitt von Faido in Richtung Sedrun trotz der in jüngster Zeit eingetretenen Verbesserungen noch nicht über den Berg. Sie begrüsst deshalb, dass die ATG eine Arbeitsgruppe eingesetzt hat, welche den Vortrieb eng begleitet. Die NAD wird sich 2008 laufend und im Detail über die Entwicklung beim Los Faido orientieren lassen und dabei vor allem den Auswirkungen auf Kosten und Termine ihre volle Aufmerksamkeit schenken.

12 Ceneri-Basistunnel

12.1 Ausgangslage

Die Schwerpunkte beim Ceneri-Basistunnel (CBT) lagen 2007 bei der Auftragsvergabe des Zugangsstollens, beim Beschwerdeverfahren gegen die Vergabe der Wasseraufbereitungsanlage und bei der Vorbereitung der Ausschreibung des Bau-Hauptloses. Ende November 2007 waren am CBT insgesamt bereits rund 240 Millionen Franken investiert und Verträge im Betrag von über 600 Millionen Franken abgeschlossen.

- Zugangsstollen: Ende April 2007 erfolgte die Vertragsunterzeichnung dieses Loses. Anfangs Juli war Baubeginn, am 11. September 2007 wurde die erste Sprengung für die Startröhre durchgeführt. Im November 2007 konnte mit der Montage der Tunnelbohrmaschine begonnen werden, Ende Februar 2008 begann der Vortrieb. Gemäss ATG schreiten die Arbeiten programm- und vertragsgemäss voran. Das Auftragsvolumen beträgt rund 85 Millionen Franken, die Arbeiten dauern rund zwei Jahre.
- Wasseraufbereitungsanlage: Gegen die Ende Dezember 2006 erfolgte Vergabe dieses Loses wurde vom unterlegenen Konsortium beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) Beschwerde eingereicht. Das Konsortium machte vor allem seinen günstigeren Offertpreis geltend, während die ATG feststellte, dass der Preis nur eines von fünf Kriterien sei und mit 30 Prozent gewichtet werde. Am 31. Juli 2007 entschied das BVGer, dieser Beschwerde die aufschiebende Wirkung nicht zu gewähren. Da gegen diesen Entscheid keine

Beschwerde an das Bundesgericht eingereicht wurde, erwuchs dieser damit in Rechtskraft. Damit konnte die ATG Ende November 2007 den Werkvertrag mit der beauftragten Arbeitsgemeinschaft unterschreiben. Das Auftragsvolumen beträgt rund 26 Millionen Franken.

12.2 Ausschreibung des Hauptbauloses

Per Ende 2007 konnten die Ausschreibungsunterlagen für das Haupt-Baulos 852 fertig gestellt werden. Nach der Verabschiedung durch den Verwaltungsrat der ATG wurde die Ausschreibung Ende Februar 2008 publiziert; Mitte März 2008 erfolgte der Versand der Unterlagen. Die Offerteingaben werden auf den 19. September 2008 erwartet. Die Vergabe soll per Ende Juni 2009 erfolgen.

Obwohl sich die Erarbeitung der Ausschreibungsunterlagen im vergangenen Jahr erneut um ein halbes Jahr verzögerte, geht die ATG davon aus, dass sich diese Verzögerung bis zur Vergabe bzw. bis zum Vortriebsbeginn durch eine kürzere Bearbeitungszeit der Offerten auf drei Monate reduzieren lässt. Diese verbleibenden drei Monate lassen sich gemäss ATG voraussichtlich bis zum Einbau der Bahntechnik durch Optimierungen bei den Rohbauarbeiten kompensieren.

Zu den Empfehlungen der Weko aus der Untersuchung von Zement- und Betonpreisen (siehe Ziff. 9.3) stellte die ATG gegenüber der NAD fest, dass eine bessere zeitliche Staffelung der verschiedenen Grossprojekte nicht in der Kompetenz der Ersteller liegt. Eine Zulassung von Offertvarianten mit anderer bzw. tieferer Betonqualität und ohne Bahntransport würde im Widerspruch zur Bestellung des Bundes bzw. zur Umweltschutzgesetzgebung stehen.

12.3 Würdigung der NAD

Mitte April 2008 hat sich die NAD vor Ort über den Stand der verschiedenen Baustellen am Ceneri-Basistunnel (CBT) orientieren lassen. Die Arbeiten sind aus Sicht der NAD auf Kurs, wenn auch bei der Vergabe des grossen Bau-Hauptloses eine gewisse Verspätung besteht. Die Verfolgung der Projektentwicklung beim CBT bildet auch im laufenden Jahr einen wichtigen Schwerpunkt der NAD (zu den Terminrisiken und -prognosen vgl. Ziff. 7.4).

13 Arbeitsbedingungen auf den NEAT-Baustellen

13.1 Arbeitssicherheit

Die NAD diskutierte im Rahmen der üblichen jährlichen Berichterstattung dieses Thema mit Vertretern des SECO und der Suva. Sie nahm mit Befriedigung Kenntnis von den 2007 leicht unter den schweizerischen Durchschnitt gesunkenen Unfallzahlen auf den Baustellen der Gotthard-Achse. Die NAD erkennt darin auch die Früchte der jahrelangen Bestrebungen aller Beteiligten zur Unfallprävention. Erfreulicherweise musste zudem 2007 kein tödlicher Unfall auf NEAT-Baustellen beklagt

werden. Trotz dieser positiven Entwicklung sind aber die Arbeiter im Tunnelbau gegenüber allen anderen bei der Suva versicherten Branchen weiterhin einem rund vier Mal höheren Risiko eines Unfalls mit anschliessendem Arbeitsausfall von mehr als 3 Tagen ausgesetzt. Zu berücksichtigen ist zudem, dass die Bedingungen an der Gotthard-Achse noch längere Zeit schwierig bleiben. Aus Sicht der Suva darf deshalb die statistische Verbesserung der Situation nicht darüber hinweg täuschen, dass nach wie vor jedes Jahr rund jeder vierte Mitarbeiter verunfallt. Deshalb setzt die Suva auf die kontinuierliche Verbesserung der Systemsicherheit. Deren Konsolidierung auf den neuen Baustellen ist denn ihr Schwergewicht für das Jahr 2008.

Für die NAD stellen sich verschiedene Fragen zur Interpretation der Unfallzahlen und zum Vergleich mit anderen Baustellen, nicht zuletzt im Lichte der unbefriedigenden Einhaltung der Pausenregelungen (vgl. Ziff. 13.2). Erste ergänzende Abklärungen der Suva und der ATG zeigten, dass ein Vergleich des Zahlenmaterials nicht ganz einfach ist und die Daten sorgfältig analysiert und begründet werden müssen. Die NAD wird dieses Thema weiter vertiefen.

13.2 Arbeitsbedingungen

Die NAD konnte zur Kenntnis nehmen, dass sich letztes Jahr bei den meisten Arbeitsbedingungen, wie Arbeitszeitkalender und klimatische Bedingungen am Arbeitsplatz, keine Besonderheiten zeigten und für die NAD kein Handlungsbedarf besteht. Zum wiederholten Male Anlass zu Diskussionen gab jedoch das Thema Pausen. Bereits in früheren Jahren war die Frage aufgetaucht, ob die Pausen gesetz- und vertragsgemäss bezogen werden und ob die allfällige Nicht-Einhaltung der Regelungen wegen des Risikos der Übermüdung einen Einfluss auf das Unfallgeschehen hat. Das SECO wies auf die Schwierigkeiten hin, die im Arbeitsgesetz⁵² klar festgelegten Pausen durchzusetzen. Ergänzend verwies die Suva auf die komplexen und vom Berg diktierten Arbeitsabläufe im Untertagebau, welche es für den Unternehmer nicht ganz einfach machen, die verlangten Pausen effektiv zu realisieren. Immerhin sind mit der Installation von gekühlten Containern auf allen Baustellen die nötigen Voraussetzungen für den Bezug von Pausen vorhanden.

Die NAD äusserte Anfang 2008 gegenüber den Vertretern des SECO ihr Unverständnis darüber, dass es auch nach 10 Jahren Bauzeit offenbar noch nicht gelungen sei, die Pausenregelungen auf allen NEAT-Baustellen durchzusetzen. Dies erstaunte umso mehr, als ein Verzicht auf Erholungsphasen gerade bei solch anspruchsvollen Arbeitsbedingungen wie im Untertagebau zweifellos die Leistungsfähigkeit beeinträchtigt und damit die Unfallgefahr ansteigt. Nach Aussagen der Suva kann zwar kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Einhaltung von Pausen und den Unfallzahlen hergestellt werden. Die NAD vertrat dezidiert die Haltung, dass den gesetzlichen Regelungen Nachachtung zu verschaffen ist.

Das SECO teilte der NAD im April 2008 mit, dass mit den Vertretern der betroffenen Baufirmen eine Lösung in der Frage der Einhaltung der Pausen gefunden werden konnte. Es wurde eine Vereinbarung getroffen, wonach auf den Baustellen ein Formular eingeführt wird, um die Einhaltung der Pausen gesetzeskonform auszuweisen. Zudem wurde vereinbart, den übrigen vom Gesetz vorgesehenen Massnah-

⁵² Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG; **SR 822.11**)

men vermehrt Nachachtung zu verschaffen. Die Einhaltung der Vereinbarung wird Mitte 2008 von den zuständigen kantonalen Inspektoren kontrolliert werden.

Die NAD wird die Unfallzahlen vertieft auf mögliche Korrelationen mit den Arbeitszeit- und Pausenregelungen untersuchen (siehe Ziff. 13.1).

13.3 Streik auf NEAT-Baustellen

Bekanntlich fanden im Herbst 2007 im Zusammenhang mit dem aufgekündigten Landesmantelvertrag im Baugewerbe in der ganzen Schweiz auf verschiedenen Baustellen Streiks statt. Bestreikt wurden dabei auch NEAT-Baustellen. Am 13. Oktober mussten auf der Gotthard-Achse die Arbeiten auf allen Hauptbaustellen eingestellt werden. Die ATG verwies gegenüber der NAD darauf, dass sie von allen Auftragnehmern die schriftliche Bestätigung erhalten hat, dass in der Zeit des vertragslosen Zustandes der Landesmantelvertrag weiterhin vollständig eingehalten wird. Die tripartiten Kommissionen können dafür eingesetzt werden, diese Einhaltung zu überwachen. Nach Ansicht der ATG ist der Konflikt im Übrigen Sache der Vertragspartner.

Die NAD nahm an ihrer November-Tagung 2007 von den Ereignissen auf den NEAT-Baustellen und von Schriftwechseln zwischen Gewerkschaften und ATG bzw. Arbeitsgemeinschaften Kenntnis. Sie stellte fest, dass die Streiks betreffend Landesmantelvertrag mit der NEAT nichts zu tun haben, dass aber parallel dazu auch die Frage der Spesenregelung bei der Baustelle Sedrun wieder aufgeworfen wurde. Aus Sicht der NAD sind diese Aspekte primär zwischen den Vertragspartnern zu lösen. Sie ermunterte indessen die ATG, diesbezüglich im Rahmen ihrer Möglichkeiten lösungsorientiert einzuwirken.

Mitte März 2008 konnte der Arbeitskonflikt auf der Baustelle Sedrun nach mehrmonatigen Verhandlungen beigelegt werden. Gewerkschaften und die ARGE Transco haben eine sozialpartnerschaftliche Lösung gefunden.

13.4 Würdigung der NAD

Die NAD ist erfreut über die positive Entwicklung der Unfallzahlen am Gotthard. Sie geht aber mit der Suva einig, dass mit Nachdruck und Beharrlichkeit an weiteren Verbesserungen der Arbeitssicherheit gearbeitet werden muss. In diesem Sinne erachtet sie den Schwerpunkt der Suva für 2008 – kontinuierliche Verbesserung der Systemsicherheit und deren Konsolidierung auf den neuen Baustellen – als richtig. Über die Entwicklung der Unfallzahlen wird sie sich 2008 vertieft informieren lassen.

Bezüglich der Arbeitspausen hat die NAD gegenüber dem SECO und der Suva klar festgehalten, dass der Erholung der Arbeiter im Sinne der Unfallprävention grösste Aufmerksamkeit zu schenken ist. Die NAD wird sich darüber erneut orientieren lassen.

Die NAD unterstützt die Anstrengungen des SECO, die Regelungen des Arbeitsgesetzes, namentlich die Bestimmungen bezüglich der einzuhaltenden Pausen, konsequent durchzusetzen. Sie ermuntert das SECO und die Suva, weiterhin alle nötigen Massnahmen zu treffen, damit die Unternehmer der Erholung ihrer Arbeitnehmer im Interesse der Unfallprävention die nötige Aufmerksamkeit schenken.

V. Schwerpunkt Betriebsvorbereitung und Inbetriebnahme

14 ETCS Level 2

14.1 ETCS Level 2 im Lötschberg-Basistunnel (LBT)

Während des reduzierten kommerziellen Betriebs von Mitte Juni bis 8. Dezember 2007 war das *European Train Control System* (ETCS) Level 2 täglich in Betrieb. Um die Zuverlässigkeit der Sicherungsanlagen nachzuweisen, wurden bis anfangs Dezember 2007 rund 9'000 Fahrten durchgeführt. Mit einem Monitoring wurden betriebliche Störungen erfasst, deren Ursachen analysiert und Verbesserungsmaßnahmen eingeleitet. Dieses Monitoring wird bis im Juni 2008 weitergeführt.

Die NAD liess sich im Detail über zwei Störfälle im LBT orientieren. Bezüglich einer so genannten «Überfüllung» des LBT am 22. August 2007 nahm die NAD zur Kenntnis, dass diese Situation primär durch die Handsteuerung eines Operators zustande kam und durch den Fahrdienstleiter rechtzeitig bereinigt werden konnte. Wäre trotzdem ein zweiter Zug in den Tunnel eingefahren, hätte das Stellwerk die Züge auf Blockdistanz angehalten. Es bestand zu keiner Zeit das Risiko einen Unfalls.

Von grösserer Tragweite war die Entgleisung der Lokomotive eines RoLa-Zuges am 16. Oktober 2007. Die NAD liess sich im Detail über die Gründe für diesen Zwischenfall orientieren. Von Interesse war für die NAD namentlich, weshalb zwei Züge gleichzeitig eine Fahrberechtigung erhielten und inwieweit das ETCS-System in diesen Fehler involviert war. Sie konnte zur Kenntnis nehmen, dass der Fehler bei einem Softwarefehler der Streckenzentrale lag. Er wurde unverzüglich behoben. Da der Fehler nur in einer ganz bestimmten Konstellation und nur in einem Zeitfenster von lediglich zwei Sekunden auftreten konnte, wurde er auch in den umfangreichen Tests nicht entdeckt. Das BAV hat die Lehren aus diesem Störfall gezogen und in die Prozessabläufe eingebaut. Auch die SBB als ETCS-Systemführerin hat entsprechende Auflagen formuliert. Der entstandene Schaden wurde vollumfänglich von der Lieferantin der Streckenzentrale übernommen.

14.2 ETCS Level 2 im Gotthard-Basistunnel (GBT)

Anlässlich ihrer Tagung vom 12. September 2007 liess sich die NAD von Vertretern der SBB darüber informieren, welche Lehren aus der Einführung von ETCS auf der Neubaustrecke und im LBT hinsichtlich des späteren Einsatzes im GBT gezogen werden können. Sie nahm zur Kenntnis, dass die SBB sowohl den technischen als auch den organisatorischen Aspekten die nötige Aufmerksamkeit schenkt. Insbesondere sollen klare Verantwortlichkeiten definiert, eine saubere Systemintegration angestrebt und eine entsprechende Systemarchitektur geschaffen werden. Das bedingt, dass genügend Ressourcen zur Verfügung stehen, Hersteller und Betreiber von Beginn weg einbezogen werden, der Wissenstransfer gesichert ist und die Rollen geklärt sind. Im Weiteren sieht die SBB vor, realistisch zu planen sowie die terminlichen und technischen Risiken durch eine etappierte Inbetriebnahme des Tunnels zu entflechten. Das ETCS ist Bestandteil der Bahntechnik am GBT (vgl. Ziff. 8), eine Option ermöglicht allerdings, ETCS zum gegebenen Zeitpunkt allenfalls neu auszu-schreiben, um der rasanten technischen Entwicklung Rechnung tragen zu können.

14.3

Empfehlung NAD an Finanzkommissionen: Finanzierung von Projekt- und Technologieentwicklungen

Die NAD hat Anfang 2007 eine Empfehlung an die Finanzkommissionen gerichtet und sie eingeladen, die Idee einer getrennten Finanzierung von Projekt- und Technologieentwicklungen zu prüfen (vgl. Anhang 1.1). Kostenintensive Pionieranlagen – beispielsweise die Versuchsstrecke Dottikon für das Zugsicherungssystem ETCS Level 2 – könnten so im Sinne der Kostenwahrheit und aus Wirtschaftlichkeitsgründen anderen künftigen Infrastrukturanlagen anteilmässig weiterbelastet werden. Auch die EFK ist der Ansicht, dass eine getrennte Finanzierung von Projekt und Technologieentwicklung der Transparenz und der Kostenwahrheit dienen würde. Eine solche Finanzierung würde allerdings einen politischen Entscheid des Parlamentes voraussetzen.

Die EFK prüfte beim BAV im Herbst 2007 die Finanzierung des ETCS. Den Prüfungsauftrag hatte die Finanzkommission des Nationalrats anfangs Februar 2007 erteilt. Die NAD wurde Anfang 2008 über die Ergebnisse der Prüfung orientiert. Die EFK beurteilte u.a., ob die Finanzierung der streckenseitigen ETCS-Infrastruktur, der ETCS-Ausrüstungen des Rollmaterials sowie weiterer ETCS-Teilprojekte aus den richtigen Krediten erfolgten. Das BAV hat sich in seiner Stellungnahme vom 16. Januar 2008 u.a. zum geforderten Nachweis über die korrekte Mittelverwendung geäussert. Sie stellte fest, dass Fahrzeuge für den Unterhalt der Infrastruktur sowie Lösch- und Rettungszüge bei allen Bahnen generell über Infrastrukturkredite finanziert werden. Die Finanzierung der ETCS-Ausrüstung über den FinöV-Fonds sei somit korrekt. Die Mittel aus dem ETCS-Verpflichtungskredit zu Gunsten der Cisalpino-Züge sind gemäss BAV ebenfalls korrekt verwendet worden. Damit die Rechtmässigkeit bezüglich des Kredits sowie die Gleichbehandlung mit dem Fernverkehr sichergestellt sind, wurde für die eigentliche ETCS-Ausrüstung ein zinsloses rückzahlbares Darlehen gewährt. Nur die Entwicklungskosten wurden à fonds perdu finanziert. Die Ausrüstung der Fahrzeuge des Fernverkehrs der SBB, die einen unmittelbaren Nutzen aus den Neubaustrecken ziehen, wird aus FinöV-Geldern der BAHN 2000 finanziert. Gemäss BAV wurden auch hier die gesetzlichen Vorgaben eingehalten. Die EFK stimmte dem zu.

14.4

Würdigung der NAD

Aus Sicht der NAD befindet sich das Projekt ETCS auf Kurs. Am LBT zeigt das ETCS Level 2 eine hohe Zuverlässigkeit. Im Vordergrund stehen nun die Bestrebungen, die Erfahrungen aus dem Betrieb auf der Neubaustrecke von Bahn 2000 und im LBT auszuwerten und sie für den künftigen Betrieb im GBT zu nutzen. Die BLS hat mit ATG dazu eine Vereinbarung über den Know-how-Transfer abgeschlossen. Diesen Aspekt wird die NAD aufmerksam weiterverfolgen.

15 Inbetriebnahme der Lötschberg-Achse

15.1 Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels (LBT)

Seit dem 9. Dezember 2007 ist der LBT kommerziell im Betrieb. Damit wurde der wichtigste Meilenstein auf der Lötschberg-Achse erreicht. Es bedurfte von allen Beteiligten grosser Anstrengungen, um die nötigen Betriebsbewilligungen erteilen zu können. So hatte beispielsweise das BAV mit der Betriebsbewilligung vom 14. Juni 2007 für die Aufnahme des reduzierten kommerziellen Betriebs über 200 Auflagen verfügt. Die bis Ende November 2007 unerledigten Restanzen wurden in die Betriebsbewilligung für den vollen kommerziellen Betrieb aufgenommen. Insgesamt sind 2008 noch 121 Auflagen zu erledigen; diese Arbeiten erfolgen unter der Leitung der BLS AG.

An ihrer Tagung von Anfang Februar 2008 konnte die NAD zur Kenntnis nehmen, dass das System LBT sehr stabil ist. Die Infrastruktur erreichte in den ersten knapp zwei Betriebsmonaten eine Zuverlässigkeit von mehr als 99,9 Prozent. Zwar mussten in diesem Zeitraum von etwas über 3500 Zügen deren 105 über die Bergstrecke geführt werden, jedoch nur zwei Züge wegen Störungen an der Infrastruktur des LBT. Die NAD liess sich im Detail über zwei Störfälle orientieren (vgl. Ziff. 14.1).

15.2 Lehren für die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse

Für die Unterzeichnung des Werkvertrages für die Bahntechnik und die weitere Optimierung der Logistik für deren Einbau sollen die Erfahrungen aus der Bahn-technik und der Inbetriebnahme bei der Lötschberg-Basisstrecke maximal genutzt werden. Das BAV fördert gezielt den Wissenstransfer zwischen BLS AT, BLS AG, SBB, ATG und BAV. Die ATG ihrerseits steht in engem Kontakt mit der BLS AT, auch mit personeller Beteiligung. So hat beispielsweise ein Mitglied des Verwaltungsrates der ATG bei den SBB den Bau und die Inbetriebnahme von Bahn 2000 betreut und zudem am Lötschberg bei der Inbetriebnahme mitgewirkt. Auch mit der Wahl des Vorsitzenden der Geschäftsleitung der BLS AT in ihren Verwaltungsrat konnte die ATG gute Voraussetzungen für eine wirkungsvolle Übertragung des vorhandenen Know-hows schaffen.

15.3 Abschluss des Bauprojekts Lötschberg-Basistunnel und Schaffung einer neuen Infrastrukturgesellschaft BLS Netz AG

Die NAD befasst sich mit dem Abschluss des Bauprojekts Lötschberg-Basistunnel bis zum Vorliegen der Schlussabrechnung und der Auflösung der BLS AT. In diesem Zusammenhang hat sie an ihrer Sitzung vom 5./6. Februar 2008 den Bundesratsbeschluss vom 21. Dezember 2007 über die Verlängerung der Betriebskonzession der BLS sowie einen Bericht des BAV über die Gründung der BLS Infrastrukturgesellschaft und die Überführung der BLS AT in die BLS Netz AG zur Kenntnis genommen.

Der Bundesrat hat entschieden, dass die BLS AG ihre Infrastruktur am Lötschberg (Scheitel- und Basisstrecke mit dem Lötschberg-Basistunnel) bis Ende 2020 betreiben kann. Diese Zusage hat er an die Bedingung geknüpft, dass die gesamte Bahn-

infrastruktur der BLS rückwirkend zum 1. Januar 2009 in eine separate, vom Bund mehrheitlich beherrschte Gesellschaft (BLS Netz AG) übertragen wird. Damit soll der Bund die zur Absicherung seines finanziellen Engagements dringend gebotenen eigentumsrechtlichen Einflussmöglichkeiten auf die Infrastruktur dieser wichtigen Transitachse erhalten. Der Bundesrat hat ebenso festgehalten, dass die BLS Netz AG bis Ende 2020 unter Mehrheitsbeteiligung des Bundes einheitlich von der BLS geführt werden kann.

Da die Überführung der Bahninfrastruktur der BLS inkl. BLS AT in eine BLS Netz AG den Oberaufsichtsbereich der NAD sprengt, hat die NAD beschlossen, eine Empfehlung an die zuständigen Stammkommissionen bzw. die FinDel zu richten (Empfehlung 08.01).

15.4 Würdigung der NAD

Aus Sicht der NAD kommt der Auflösung der BLS AT und deren Überführung in eine neue Netzgesellschaft vor allem im Hinblick auf den Übergang von Verantwortlichkeiten aus dem Bauwerk LBT grosse Bedeutung zu. Sie empfiehlt deshalb den KVF bzw. den FK und der FinDel, die auf den 1. Januar 2009 vorgesehene Überführung der Infrastruktur der BLS AG bzw. ihrer Tochtergesellschaft BLS AT in die Infrastrukturgesellschaft BLS Netz AG auf parlamentarischer Ebene zu begleiten.

Im Vordergrund stehen aus Sicht der NAD insbesondere zwei Aspekte:

- 1. Alle Aktiven und Passiven der BLS AT, inklusive der dannzumal noch offenen Forderungen (z.B. noch nicht bereinigte Nachforderungen von und Garantiansprüche an Bauunternehmungen) müssen korrekt bewertet werden und vollständig in die Eröffnungsbilanz der BLS Netz AG einfließen.*
- 2. Der korrekten rechtlichen Abwicklung des Übergangs muss die nötige Aufmerksamkeit geschenkt werden.*

16 Vorbereitungen für die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse

16.1 Finanzierung Inbetriebnahme und Bahnstromversorgung Gotthard-Achse

Am 27. Juni 2007 legte das BAV fest, dass die baulichen Massnahmen für das Trasse der Bahnstromversorgung (132-kV-Leitung) im Gotthard-Basistunnel zwischen Amsteg und Sedrun bzw. zwischen Sedrun und Faido zur Infrastruktur gehören und damit aus dem FinöV-Fonds zu finanzieren sind.

Der Bundesrat beantragt dem Parlament im Rahmen der Botschaft zur Gesamtschau FinöV zusätzliche Leistungen für die Inbetriebsetzung des Gotthard-Basistunnels (GBT) und des Ceneri-Basistunnels (CBT) sowie die Bahnstromversorgung im Umfang von rund 441 Millionen Franken (Preisstand 1998) aus dem NEAT-Gesamtkredit zu finanzieren; dies analog zum Lötschberg-Basistunnel (LBT).

Detaillierte Ausführungen zu diesem Geschäft inklusive einer Empfehlung der NAD an die FK vom Frühjahr 2007 sowie einem Antrag der NAD an die KVF sind aus den Ziffern 3.2 und 3.3 des vorliegenden Berichts ersichtlich.

16.2 Planung und Organisation der Inbetriebsetzung GBT

Am 8. November 2006 bestimmte der Bundesrat die SBB als Betreiberin des GBT. Damit verbunden sind eine enge, aktive Begleitung der Projekte der ATG und die Sicherung der Stromversorgung. Eine entsprechende Vereinbarung zwischen Bund und SBB trat im Frühjahr 2007 in Kraft. Die Inbetriebnahme des GBT erfordert eine Reihe von Neu- und Ergänzungsbauten (z.B. Betriebszentralen, Erhaltungs- und Interventionszentren, Kraftwerke) sowie die Anschaffung von Fahrzeugen und Geräten. Verlässliche Aussagen zu den Folgekosten des GBT liegen rund 10 Jahre vor der Inbetriebnahme noch keine vor. Die Betriebsbedingungen im GBT (namentlich das Klima) führen zu hohen Anforderungen bei der Erhaltung, sei es bei der Technik, sei es beim Personal. Diese hohen Anforderungen werden kostenwirksam. Das in Zusammenarbeit zwischen SBB, ATG und Suva erarbeitete Erhaltungskonzept belegt aber die Machbarkeit der Erhaltungsprozesse. So steht namentlich während der Hauptverkehrszeit die volle Leistungsfähigkeit des GBT zur Verfügung, und jeder Ort ist mindestens ein Mal wöchentlich für die Erhaltung zugänglich.

Das Betreiberkonzept soll im Laufe des Jahres 2008 vorliegen und Betrieb, Erhaltung, Alarmierung/Rettung, übergeordnete Stromversorgung, Rollmaterial und Security regeln.

Die Vereinbarung betreffend eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen SBB und ATG, welche sich aus den vom Vorsteher des UVEK in Auftrag gegebenen Abklärungen über die Vor- und Nachteile einer allfälligen Übernahme der bahntechnischen Installationen durch die SBB ergab, wurde von den zuständigen Organen von SBB und ATG im November 2007 unterzeichnet.

16.3 Porta Alpina

Im Rahmen einer so genannten Vorinvestition wurden 2007 in der Multifunktionsstelle Sedrun vier Wartehallen ausgebrochen. Die Kosten dieser Arbeiten wurden vom Bund (7,5 Millionen Franken) und vom Kanton Graubünden, der Region Surselva und der Gemeinde Tujetsch (zusammen 9,8 Millionen Franken) übernommen. Die Vorinvestition hatte namentlich das Ziel, eine allfällige spätere Realisierung der Porta Alpina auch nach der Inbetriebnahme des GBT zu ermöglichen, ohne den Betrieb des Tunnels vorübergehend einstellen zu müssen.

Am 16. Mai 2007 beschloss der Bundesrat, erst zu einem späteren Zeitpunkt über die Hauptinvestition für den Bau der Porta Alpina zu entscheiden. Er kam zum Schluss, dass noch verschiedene Fragen zu Kosten und Betrieb offen sind, für deren Klärung zusätzliche Informationen über den künftigen Betrieb des GBT notwendig sind. Er beauftragte deshalb das UVEK, bis zum Jahr 2012 die noch offenen betrieblichen Fragen zu klären. Am 11. September 2007 beschloss der Kanton Graubünden, auf die Realisierung der Porta Alpina zu verzichten.

16.4

Würdigung der NAD

Bezüglich der Porta Alpina nahm die NAD mit Befriedigung Kenntnis vom Beschluss des Bundesrates, offene Fragen detailliert zu klären. Sie hatte bereits in ihrem Tätigkeitsbericht 2006 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass dieses Projekt die Funktion des GBT für den Transitverkehr nicht gefährden und dessen Leistungsfähigkeit und die Kapazität für den Güterverkehr nicht einschränken darf. Nach dem Beschluss des Kantons Graubünden ist das Thema aus Sicht der NAD vom Tisch. Indessen nimmt sie zur Kenntnis, dass die ATG für die weitere Projektierung des GBT nichts plant oder baut, was eine allfällige spätere Realisierung der Porta Alpina definitiv verunmöglichen könnte. Eine spätere Realisierung würde jedoch gemäss ATG erhebliche Kosten- und Terminfolgen nach sich ziehen.

Die NAD wertet den Stand der Arbeiten im Hinblick auf die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse positiv. Das Betreiberkonzept für den GBT soll im Laufe des Jahres 2008 vorliegen und Betrieb, Erhaltung, Alarmierung/Rettung, übergeordnete Stromversorgung, Rollmaterial und Security regeln. Die NAD wird die Vorbereitungen zur Inbetriebnahme aufmerksam weiter begleiten.

VI. Schwerpunkt NEAT-Umfeld

17 NEAT-Anschlüsse

17.1 Südliche Zufahrtstrecken der NEAT im Inland und in Italien

Die Schweiz und Italien koordinieren, gestützt auf einer bilateralen Vereinbarung⁵³, die grenzüberschreitenden Arbeiten und Infrastrukturplanungen im Schienenverkehr. Bezüglich der kurz- und mittelfristigen Massnahmen ist die erste Phase der «Piattaforma Sempione» der Lötschberg-Simplon-Achse zu grossen Teilen abgeschlossen. Die Piattaforma wird gegenwärtig überarbeitet mit dem Ziel, Kapazitäts- und Nachfragezahlen abzustimmen. Das Projekt Mendrisio-Varese wurde letztes Jahr im Rahmen des zwischenstaatlichen Abkommens paraphiert. Die geplante Verbindung ist Teil der grenzüberschreitenden S-Bahn im Tessin und dient dem besseren Anschluss des norditalienischen Flughafens Malpensa an die Schweiz. Am 21. November 2007 sprach sich der Bundesrat für die entsprechende Netzerweiterung der SBB aus und verabschiedete die Botschaft zuhanden des Parlamentes. Die Kosten der neuen SBB-Strecke betragen rund 134 Millionen Franken. In Italien wurden die nötigen Gelder am 31. Januar 2008 freigegeben.

Bei den langfristigen Massnahmen konnten die Arbeiten für eine Machbarkeits- und Zweckmässigkeitsstudie zur Evaluation von vier Linienführungsvarianten zwischen Lugano und Chiasso nach Verzögerungen durch mehrere Rekurse Ende 2007 aufgenommen werden. Es ist vorgesehen, die Studien bis anfangs 2009 abzuschliessen. Die italienischen Studien für die Streckenvarianten des Korridors Cadenazzo-Luino-Laveno (Gronda Ovest) wurden hingegen bereits abgeschlossen. Nach den Vertiefungsarbeiten soll mit der Evaluation der Bestvariante begonnen werden.

17.2 Nördliche Zufahrtstrecken in Deutschland

Der wichtigste Zubringer zu den NEAT-Achsen der Schweiz ist die deutsche Magistrale entlang des Rheins. Diese wird von der Deutschen Bahn (DB) durchgehend auf vier Gleise und für Geschwindigkeiten bis 250 km/h ausgebaut. Einige Abschnitte sind bereits realisiert, andere in Bau oder erst in Planung. Die Strecke Buggingen-Basel mit dem Katzenbergtunnel sollte 2014 – mit zwei Jahren Verspätung – in Betrieb gehen, der Abschnitt Buggingen-Offenburg voraussichtlich 2017. Solche Verzögerungen sind vor allem durch regionale Opposition und Forderungen nach weitergehendem Lärmschutz bedingt.

Für die Beschleunigung der Zubringerstrecke von Stuttgart über Singen (Gäubahn) konnte die Wirtschaftlichkeit nachgewiesen werden. Der Ausbau ist aber im deutschen Investitionsrahmenplan noch nicht vorgesehen. Für den Ausbau der Südbahn von Ulm über Lindau hat sich das Land Baden-Württemberg zu einer Mitfinanzie-

⁵³ Vereinbarung zwischen dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation und dem Ministerium für Verkehr und Schifffahrt der Republik Italien über die Gewährleistung der Kapazität der wichtigsten Anschlussstrecken der neuen schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) an das italienische Hochleistungsnetz (HLN) (SR 0.742.140.345.43)

rung bereit erklärt. Erste Priorität hat die durchgehende Elektrifizierung. Das Projekt zur Elektrifizierung und zum Neigetechnik-Ausbau des Abschnitts Lindau-Geltendorf der HGV-Anschlussstrecke Zürich-München ist auf guten Wegen. Die ministerielle Absichtserklärung zum Vorhaben wurde am 15. Februar 2008 unterzeichnet. Das Vorfinanzierungsabkommen zwischen der Eidgenossenschaft und der DB Netz AG wird gegenwärtig ausgehandelt.

17.3 Vorprojekt Uri Berg lang–Axen

Im Jahre 2002 beschloss der Bundesrat im Grundsatz, die Linienführung Uri Berg lang–Axen in den Sachplan AlpTransit aufzunehmen. Damit sind die Voraussetzungen geschaffen, dass der Talboden im Kanton Uri als Verbindung zwischen dem Gotthard-Basistunnel und dem Axentunnel zweigleisig im Berg umfahren werden kann. Ende Oktober 2007 hat der Bundesrat in einem Nachtrag zur Vereinbarung Bund/ATG die ATG beauftragt, das Vorprojekt Uri Berg lang–Axen zu erarbeiten, welches nicht Gegenstand der ursprünglichen Bestellung ist. Insgesamt wird mit Kosten von 5,8 Millionen Franken (Preisstand 2006), inklusive geologische Sondierungen, gerechnet. Diese Kosten werden aus dem vom Parlament bewilligten Kredit von 24 Millionen für eine Kapazitätsanalyse der Nord-Süd-Achsen finanziert, wo das Projekt explizit genannt ist.

Die NAD liess sich letztes Jahr über den Vergleich der Linienführungsvarianten orientieren und erörterte dabei namentlich die Indikatoren für deren Bewertung und das Ergebnis dieser Vergleiche. Von den vier untersuchten Linienführungsvarianten wurden vom Kanton Uri in Dezember 2007 nach Vergleichsbewertungen die Varianten mit einem abgetieften Bahnhof Aldorf sowie die Variante «Moosbad tief» von einer weiteren Bearbeitung ausgeschlossen. Als einzig verbleibende wurde die Variante «Hafnerried tief» für die Weiterbearbeitung zum Vorprojekt ausgewählt. Der entsprechende Projektauftrag wurde ausgelöst. Zusätzlich ist auf Wunsch von Uri die Machbarkeit einer schnellen Variante «Reider» zu prüfen. Die Projektierungsarbeiten für das Vorprojekt Uri Berg lang - Axen können voraussichtlich bis Ende 2008 abgeschlossen werden.

17.4 Würdigung der NAD

Die NAD hat zur Kenntnis genommen, dass die Studien für die Streckenführung zwischen Lugano und Chiasso endlich in Auftrag gegeben werden konnten. Deren Resultate werden erlauben, die seit langem bestehenden Unsicherheiten über die Weiterführung der NEAT Richtung Süden zu beseitigen.

Die Zufahrten zur NEAT im In- und Ausland liegen ausserhalb des NEAT-Perimeters und fallen damit nicht in den vom Alpentransit-Beschluss vorgegebenen Zuständigkeitsbereich der NAD. Die NAD hat die KVF darauf aufmerksam gemacht, dass die Begleitung dieser vom Parlament noch nicht beschlossenen Zukunftsprojekte durch die Fachkommission erfolgen sollte. Die NAD lässt sich gelegentlich über den Vorbereitungsstand dieser Vorhaben informieren, soweit diese eine Relevanz für die Beurteilung von Fragen innerhalb des NEAT-Perimeters aufweisen. Im Sinne eines Informationsaustausches werden die KVF

im Rahmen der mündlichen Berichterstattung ihrer NAD-Mitglieder jeweils über allfällige neue Erkenntnisse informiert.

Wie schon im Vorjahr weist die NAD auf die Wichtigkeit der Zufahrten zur NEAT im Inland hin. Die NAD ist grundsätzlich der Ansicht, dass diejenigen FinöV-Projekte Priorität geniessen sollen, die den Bau und den Betrieb der NEAT unterstützen, namentlich die im Rahmen der Botschaft über die Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur (ZEB) vorgesehenen nördlichen und südlichen NEAT-Zufahrten im Inland.

VII. Schlusswort

Im vorliegenden Bericht hat die NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD) im Rahmen ihres vom Parlament vorgegebenen Auftrags vor allem über diejenigen Bereiche berichtet, die aus der Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht zu kritischen Bemerkungen Anlass gaben und bei denen sie Handlungsbedarf für das Parlament ortete. Die engmaschige Projektbegleitung und -kontrolle bringt mit sich, dass Schwachstellen und Mängel in einem frühen Stadium aufgezeigt werden und Massnahmen ergriffen werden können, die sonst unentdeckt blieben. Im vorliegenden Tätigkeitsbericht dominieren deshalb Hinweise auf Schwierigkeiten und Risiken.

Die erfreulichen Projektentwicklungen und positiven Erfahrungen, welche die NAD im Rahmen ihrer Abklärungen und direkten Kontakte mit den Projektverantwortlichen gemacht hat, haben im Bericht hingegen nur beschränkt Erwähnung gefunden. Der vorliegende Bericht enthält bewusst keine politische Gesamtbeurteilung der NEAT. Dies ist im heutigen Zeitpunkt nicht möglich. Dazu müsste das Projekt im Gesamtzusammenhang und in langer Frist betrachtet werden, unter Einbezug der Nutzen und der Chancen, die sich der Schweiz und den nächsten Generationen eröffnen.

Besondere Anerkennung verdienen alle Projektverantwortlichen und namentlich die Arbeitenden an der Front, die sich täglich mit grossem Engagement und Fachwissen für die Verwirklichung der NEAT einsetzen.

Empfehlungen der NAD an die Stammkommissionen ab 2007

Empfehlungen an die <i>Finanzkommissionen</i>	Sitzungsdatum
<p>Empfehlung 07.01</p> <p>Die FK werden eingeladen, im Rahmen der Staatsrechnung 2006 zu prüfen, ob bzw. inwieweit Projektelemente der Bahnstromversorgung für die NEAT über den FinöV-Fonds finanziert werden.</p>	07.02.2007
<p>Empfehlung 07.02</p> <p>Die FK werden eingeladen, die Idee einer getrennten Projekt- und Technologieentwicklungsfinanzierung zu prüfen.</p>	07.02.2007
Empfehlungen an die <i>Geschäftsprüfungskommissionen</i>	Sitzungsdatum
<p>Empfehlung 07.03</p> <p>Die GPK werden eingeladen, gelegentlich zu prüfen, ob der Zeitaufwand, den die Eidg. Wettbewerbskommission (Weko) für ihre Untersuchungen benötigt, in angemessenem Verhältnis zu den Untersuchungsergebnissen steht.</p>	07.02.2007
<p>Empfehlung 07.05</p> <p>Die NAD empfiehlt den Geschäftsprüfungskommissionen (GPK), im Rahmen ihrer Oberaufsicht zu überprüfen, ob das Bundesverwaltungsgericht (BVGer)</p> <ol style="list-style-type: none"> a. organisatorisch und personell in der Lage ist, Fälle wie die Beschwerde zur Vergabe der Bahntechnik des Gotthard-Basistunnels (GBT) innert nützlicher Frist zu entscheiden. b. im erwähnten Fall frühzeitig die entsprechenden organisatorischen Vorkehrungen getroffen hat. 	12.09.2007

Empfehlung 07.06

28.11.2007

Die NAD empfiehlt den KVF, eingehend zu prüfen, ob die vom Bundesrat in der Botschaft zur Gesamtschau FinöV beantragte Verschiebung des Entscheids über eine Verwirklichung des Zimmerberg-Basistunnels (ZBT) auf einen Realisierungszeitpunkt nach 2030 gerechtfertigt ist. Die NAD legt dabei grossen Wert darauf, dass ein optimaler Betrieb der NEAT nicht beeinträchtigt wird (Kapazität der Nord-Süd-Achse, Erreichung der vom Parlament im Alpentransit-Beschluss festgelegten Ziele etc.).

Empfehlung 08.01

06.02.2008

Die NAD empfiehlt den Kommissionen für Verkehr- und Fernmeldewesen (KVF) bzw. den Finanzkommissionen (FK) und der Finanzdelegation (FinDel) der eidg. Räte, die auf den 1. Januar 2009 vorgesehenen Überführung der Infrastruktur der BLS AG bzw. ihrer Tochtergesellschaft BLS AlpTransit AG (BLS AT) in die Infrastrukturgesellschaft BLS Netz AG auf parlamentarischer Ebene zu begleiten.

Im Vordergrund stehen aus Sicht der NAD insbesondere folgende beiden Punkte:

- Alle Aktiven und Passiven der BLS AT, inklusive der dann-zumal noch offenen Forderungen (z.B. Nachforderungen der Unternehmen, die noch nicht definitiv bereinigt sein werden, und bestehende Garantieansprüche gegenüber den mit dem Bau des Lötschberg-Basistunnels beauftragten Arbeitsgemeinschaften) müssen korrekt bewertet werden und vollständig in die Eröffnungsbilanz der BLS Netz AG einfließen.
 - Der korrekten rechtlichen Abwicklung des Übergangs sollte die nötige Aufmerksamkeit geschenkt werden. Insbesondere bedarf Ziffer 2 des Bundesratsbeschlusses vom 21.12.2007 einer präzisen vertraglichen Umsetzung (Ziffer 2: «Die BLS Netz AG kann trotz der Mehrheitsbeteiligung des Bundes bis Ende 2020 einheitlich von der BLS AG geführt werden».)
-

Empfehlung 07.04

Die NAD erinnert daran, dass die parlamentarische Oberaufsicht über die Betriebsphase der NEAT in den Zuständigkeitsbereich der Finanzkommissionen (FK) und der Finanzdelegation (FinDel) (Finanzoberaufsicht über Betriebs- und Folgekosten) bzw. der Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) (Verwaltungskontrolle) fällt. Sie empfiehlt den FK, FinDel und GPK, den Betrieb der NEAT spätestens ab Juni 2007 im Rahmen ihrer Oberaufsichtskompetenzen und den Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den Betrieb der NEAT im Rahmen ihrer Kompetenzen als Fach- bzw. Legislativkommissionen weiter zu begleiten.

Tätigkeits-
bericht 2006
Ziff. 17.2

Empfehlungen der NAD an die Bundesbehörden ab 2007

 Empfehlungen ans Bundesamt für Verkehr

Sitzungsdatum

Losgrenzenverschiebung Sedrun-Faido

28.11.2007

Der anstehende Entscheid für eine weitere Losgrenzenverschiebung Sedrun-Faido ist für die NAD ein Entscheid mit grosser terminlicher und finanzieller Bedeutung. Die NAD empfiehlt dem BAV deshalb, dass der Entscheid über eine zusätzliche Losgrenzenverschiebung – auch wenn die formelle Entscheidkompetenz auf der Stufe der ATG liegt – in enger Ansprache mit dem BAV und dem UVEK getroffen wird, unter Berücksichtigung sämtlicher Fakten und in umfassender Würdigung aller Vor- und Nachteile sowie Konsequenzen.

 Empfehlungen an die AlpTransit Gotthard AG (ATG)

Sitzungsdatum

Wirtschaftliche Verflechtungen

28.11.2007

Die NAD empfiehlt der ATG:

1. für das Los 620 nochmals eine Überprüfung der Qualität durchzuführen;
 2. zu prüfen, ob wirtschaftliche Verflechtungen dieser Art auch bei anderen, insbesondere bei aktuellen Losen, bestehen;
 3. bei künftigen Vergaben folgenden Punkten besondere Aufmerksamkeit zu schenken
 - a) Die ATG soll in den Vertragsbestimmungen die beauftragten Firmen und Konsortien verpflichten, grundsätzlich alle wirtschaftlichen Verbindungen zu den am Projekt Beteiligten offenzulegen. Veränderungen bei diesen Verbindungen während der Ausführungsphase sind ebenfalls zu deklarieren.
 - b) Die ATG soll im Rahmen der eigenen Audit-Tätigkeiten ihre Position gegenüber den Beauftragten stärken, indem beim vorhandenem Risiko – hervorgerufen durch wirtschaftliche Verflechtungen – mittels separat angeordneter und durchgeführten Prüfungen eine eigenständige Plausibilisierung der Prüfergebnisse bezüglich der Ausführungsqualität vorgenommen wird (Drittmeinung). Das Vorgehen ist zu dokumentieren.
-

Anträge der NAD an die Kommissionen ab 2007

Antrag an die Kommissionen für Verkehr- und Fernmeldewesen

Ziffer im Bericht

Entwurf zum Bundesgesetz über die zukünftige Entwicklung der
Bahinfrastruktur (ZEBG): Antrag zu Ziffer 2 des Anhangs 3.3

Ergänzung von Art. 5^{bis} Bst. a des Alpentransit-Beschlusses vom
4. Oktober 1991⁵⁴

Art. 5^{bis} Finanzierte NEAT-Investitionen

- a. ... einschliesslich der Verknüpfungen an die Stammlinien
erweitert. *Darin inbegriffen sind die Bahnstromversorgung
sowie die Inbetriebsetzungsarbeiten dieser Werke.* Die Bau-
stellenerschliessung in der Surselva erfolgt ...
-

⁵⁴ SR 742.104

Übersicht über die rechtlichen und politischen Grundlagen

Beschlüsse des Parlaments

Die Grundsätze zur Verwirklichung und Finanzierung der beiden Eisenbahn-Alpentransversalen wurden vom Parlament zwischen 1991 und 1999 im Wesentlichen in folgenden Beschlüssen geregelt:

- *Alpentransit-Beschluss*: Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversalen (SR 742.104).
- *FinöV-Beschluss*: Bundesbeschluss vom 20. März 1998 über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (Art. 196 Bst. 3 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, SR 101)
- *Fondsreglement*: Verordnung der Bundesversammlung vom 9. Oktober 1998 (Stand am 28. Juni 2005) über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (SR 742.140).
- *Alpentransit-Finanzierungsbeschluss*: Bundesbeschluss vom 8. Dezember 1999 über den neuen NEAT-Gesamtkredit (BBl 2000 146).

Seit 1999 hat das Parlament mit der Beratung bzw. mit der Verabschiedung weiterer NEAT-relevanter Vorlagen neue finanz- und verkehrspolitische Rahmenbedingungen gesetzt:

- *NEAT Zusatzkredit*: Mit dem Bundesbeschluss vom 10. Juni 2004 über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT (BBl 2004 3667) wurde der Alpentransit-Finanzierungsbeschluss geändert und der Verpflichtungskredit Reserven um 900 Millionen Franken aufgestockt. Grundlage bildeten die Botschaft vom 10. September 2003 zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (BBl 2003 6543) sowie der Bericht vom 7. April 2004 über die Mehrkosten betreffend den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (BBl 2004 2675)
- *EP 03*: Bundesgesetz vom 19. Dezember 2003 über das Entlastungsprogramm 2003 (BBl 2003 8099). Grundlage bildete die Botschaft vom 2. Juli 2003 zum Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt (EP 03) (BBl 2003 6515).
- *HGV*: Bundesgesetz vom 18. März 2005 über den Anschluss der Ost- und der Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (HGV-Anschluss-Gesetz, HGVA nG; SR 742.140.3). Grundlage bildete die Botschaft vom 26. Mai 2004 zum Bundesgesetz über den Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (BBl 2004 3743).

- *EP 04*: Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Entlastungsprogramm 2004 (BBl 2005 4187). Grundlage bildete die Botschaft vom 22. Dezember 2004 zum Entlastungsprogramm 2004 für den Bundeshaushalt (EP 04) (BBl 2004 759).
- *FINIS*: Verordnung der Bundesversammlung vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (SR 742.140; Stand am 28. Juni 2005). In Artikel 6 Absatz 2 des revidierten Fondsreglements wird festgeschrieben, dass die kumulierte Bevorschussung 8,6 Milliarden Franken (Preisstand 1995) nicht überschreiten darf. Grundlage bildete die Botschaft vom 8. September 2004 zu Änderungen bei der Finanzierung der FinöV-Projekte (BBl 2004 5313).
- *KANSAS*: Bundesbeschluss vom 6. Juni 2005 über einen Kredit für eine Kapazitätsanalyse der Nord-Süd-Achsen des schweizerischen Schienennetzes (BBl 2005 4259). Grundlage bildete Botschaft vom 8. September 2004 zur Kapazitätsanalyse der Nord-Süd-Achsen des schweizerischen Schienennetzes und zur Trassensicherung für die zurückgestellten NEAT-Strecken (BBl 2004 5123)
- *Gesamtschau FinöV*: Im April 2007 schickte der Bundesrat die «Gesamtschau FinöV» in die Vernehmlassung, am 17. Oktober 2007 verabschiedete er die Botschaft zur Gesamtschau FinöV zuhanden des Parlaments. Im Jahre 2008 wird das Parlament die in der Botschaft enthaltene Vorlage über einen aktualisierten NEAT-Gesamtkredit (2. Zusatzkredit und Anpassungen bei den Bestellungen des Bundes) beraten.

Übersicht über die rechtlichen und politischen Grundlagen

Vollzug durch Bundesrat und Departement

Der Bundesrat hat die Beschlüsse des Parlaments zur NEAT in folgender Verordnung umgesetzt:

- *Alpentransit-Verordnung*: Verordnung vom 28. Februar 2001 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (AtraV; SR 742.104.1)

Gestützt auf die Alpentransit-Verordnung hat das UVEK mit den Bahnen als Ersteller bzw. Betreiber der NEAT-Achsen verschiedene Vereinbarungen abgeschlossen und Weisungen erlassen:

- *NEAT-Controlling-Weisung (NCW)* des UVEK
- *AlpTransit-Vereinbarungen* zwischen dem Bund und
 - der Schweizerischen Bundesbahnen AG (SBB) über die Realisierung der Gotthard-Basisstrecke und des Zimmerberg-Basistunnels (BBl 2000 5591)
 - der AlpTransit Gotthard AG (ATG) über Projektierung, Bau und Finanzierung der Gotthard-Basisstrecke und des Zimmerberg-Basistunnels (BBl 2000 5591)
 - zwischen dem Bund und der BLS Lötschbergbahn AG (BLS) über die Realisierung der Lötschberg-Basisstrecke (BBl 2000 5591)
 - der BLS AlpTransit AG (BLS AT) über Projektierung, Bau und Finanzierung der Lötschberg-Basisstrecke (BBl 2000 5591)
 - der Schweizerischen Südostbahn (SOB) über Projektierung, Bau und Finanzierung der Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau (BBl 2001 1180)
 - der Schweizerischen Bundesbahnen AG (SBB) über Projektierung, Bau und Finanzierung der Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau (BBl 2001 1180)
 - der Furka-Oberalpbahn (FO) und den Rhätischen Bahnen (RhB) über die Werke Ausbauten Surselva
 - der BLS AG und den SBB über die Streckenausbauten übriges Netz, Achse Lötschberg
 - der BLS AG über die Betriebsvorbereitung Achse Lötschberg

Der Bundesrat passte die Vereinbarungen im Jahr 2005 durch Nachträge an das revidierte Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte an.

Im Jahre 2007 legte er mit einem 2. Nachtrag zur Vereinbarung zwischen dem Bund und der ATG die Rahmenbedingungen für das Vorprojekt «Uri Berg lang - Axen» fest.

Die AtraV, die Vereinbarungen und die NCW werden aktualisiert bzw. revidiert, wenn sich die Rahmenbedingungen durch Beschlüsse des Parlaments ändern.

Verzeichnis der wesentlichen Rechtsgrundlagen mit Bezug zur NEAT

Abkürzung	Titel gemäss Bundesblatt/Systematische Sammlung
Alpentransit-Beschluss	Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversalen (SR 742.104)
Alpentransit-Finanzierungsbeschluss	Bundesbeschluss vom 8. Dezember 1999 über den neuen NEAT-Gesamtkredit (BBl 2000 146)
Alpentransit-Verordnung	Verordnung vom 28. Februar 2001 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (AtraV; SR 742.104.1)
Arbeitsgesetz	Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG; SR 822.11)
BoeB	Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB; SR 172.056.1)
Bundesbeschluss Kapazitätsanalyse Nord-Süd-Achse	Bundesbeschluss vom 6. Juni 2005 über einen Kredit für eine Kapazitätsanalyse der Nord-Süd-Achsen des schweizerischen Schienennetzes (BBl 2005 4259)
Bundesbeschluss Verpflichtungskredit ETCS	Bundesbeschluss vom 1. Oktober 2002 über einen Verpflichtungskredit für die Ausrüstung von Schienenfahrzeugen mit einer Führerstandssignalisierung (ETCS) (BBl 2002 6599)
Bundesbeschluss Zusatzkredit und NEAT 1 Phase 2	Bundesbeschluss vom 10. Juni 2004 über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (BBl 2004 3667)
Bundesgesetz Entlastungsprogramm EP 03	Bundesgesetz vom 19. Dezember 2003 über das Entlastungsprogramm 2003 (BBl 2003 8099)
Bundesgesetz Entlastungsprogramm EP 04	Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Entlastungsprogramm 2004 (BBl 2005 4187)
Finanzhaushaltsgesetz	Bundesgesetz vom 7. Oktober 2005 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz, FHG; SR 611.0)
Finanzhaushaltsverordnung	Verordnung vom 1. Mai 2006 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsverordnung, FHV; SR 611.1)
FinöV-Beschluss	Bundesbeschluss vom 20. März 1998 über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (Art. 196 Titel 3 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, SR 101)

Abkürzung	Titel gemäss Bundesblatt/Systematische Sammlung
FinöV-Fonds Reglement (Fondsreglement)	Verordnung der Bundesversammlung vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (SR 742.140; Stand am 28. Juni 2005)
FinöV-Fonds Reglement Änderung (Änderung Fondsreglement)	Verordnung der Bundesversammlung vom 17. Juni 2005 über die Änderung des Bundesbeschlusses über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (AS 2005 2517)
HGV-Anschluss-Gesetz	Bundesgesetz vom 18. März 2005 über den Anschluss der Ost- und der Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (HGV-Anschluss-Gesetz, HGVAnG; SR 742.140.3)
Parlamentsgesetz	Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (ParlG; SR 171.10)
Vereinbarungen des Bundes mit den Bahnen/Erstellern	<p>Schweizerische Eisenbahn-Alpentransversale, Vereinbarungen vom 5. Juli 2000 (BBl 2000 5591)⁵⁵</p> <p>Anhang 1: Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und den Schweizerischen Bundesbahnen AG (SBB) andererseits über die Realisierung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale gemäss Art. 5^{bis} Bst. a und c des Alpentransit-Beschlusses</p> <p>Anhang 2: Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der AlpTransit Gotthard AG (ATG) andererseits über Projektierung, Bau und Finanzierung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale gemäss Art. 5^{bis} Bst. a und c des Alpentransit-Beschlusses</p> <p>Anhang 3: Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der BLS Lötschbergbahn AG (BLS) andererseits über die Realisierung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale gemäss Art. 5^{bis} Bst. b des Alpentransit-Beschlusses (Lötschberg-Basisstrecke)</p> <p>Anhang 4: Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der BLS AlpTransit AG (BLS AT) andererseits über Projektierung, Bau und Finanzierung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale gemäss Art. 5^{bis} Bst. b des Alpentransit-Beschlusses (Lötschberg-Basisstrecke)</p>

⁵⁵ Vereinbarungen im Bundesblatt ohne Anhänge mit Standards des Bundes publiziert.

	Schweizerische Eisenbahn-Alpentransversale Vereinbarungen vom 21. Februar 2001 (BBl 2001 1180) ⁵⁶
	Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der Bodensee-Toggenburg-Bahn (BT) andererseits
	Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der Schweizerischen Südostbahn (SOB) andererseits
	Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) andererseits
	Nachträge 1 vom 9. Dezember 2005 zur den Vereinbarungen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und den SBB, BLS, BLS AT und ATG (Anpassungen an Änderungen bei der Finanzierung der FinöV-Projekte) ⁵⁷
	Nachtrag 2 vom 24. Oktober 2007 zur Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bund) einerseits und der AlpTransit Gotthard AG (ATG) andererseits über Projektierung, Bau und Finanzierung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (Vorprojekt Uri Berg lang-Axen) ⁵⁸
VoeB	Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB; SR 172.056.11)

⁵⁶ Wortlaut der Vereinbarungen nicht im Bundesblatt publiziert

⁵⁷ Nachträge nicht im Bundesblatt publiziert

⁵⁸ Nachträge nicht im Bundesblatt publiziert

Verzeichnis der wesentlichen Botschaften und Berichte des Bundesrats mit Bezug zur NEAT

Abkürzung	Titel und Bundesblatt
Botschaft FinöV	Botschaft vom 26. Juni 1996 über die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte des öffentlichen Verkehrs (FinöV) (BBl 1996 638)
Botschaft NEAT-Gesamtkredit	Botschaft vom 31. Mai 1999 über den neuen NEAT-Gesamtkredit (BBl 1999 7325)
Botschaft Zusatzkredit und NEAT 1 Phase 2	Botschaft vom 10. September 2003 zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (BBl 2003 6543)
Bericht zur Botschaft Zusatzkredit und NEAT 1 Phase 2	Bericht vom 7. April 2004 über die Mehrkosten betreffend den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT 1 (BBl 2004 2675)
Botschaft HGV	Botschaft vom 26. Mai 2004 zum Bundesgesetz über den Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (BBl 2004 3743)
Botschaft KANSAS	Botschaft vom 8. September 2004 zur Kapazitätsanalyse der Nord-Süd-Achsen des schweizerischen Schienennetzes und zur Trassensicherung für die zurückgestellten NEAT-Strecken (BBl 2004 5123)
Botschaft FINIS	Botschaft vom 8. September 2004 zu Änderungen bei der Finanzierung der FinöV-Projekte (BBl 2004 5313)
Botschaft EP 03	Botschaft vom 2. Juli 2003 zum Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt (EP 03) (BBl 2003 6515)
Botschaft EP 04	Botschaft vom 22. Dezember 2004 zum Entlastungsprogramm 2004 für den Bundeshaushalt (EP 04) (BBl 2005 759)
Botschaft Gesamtschau FinöV	Botschaft vom 17. Oktober 2007 zur Gesamtschau FinöV (BBl 2007 7683)

Parlamentarische Vorstösse mit Bezug zur NEAT ab 2007

Geschäftsnummer	Rat, Art, Urheber (Eingabedatum) , Titel, Stand der Beratung, Abschluss (Datum)
07.1056	NR Anfrage Rey Jean-Noel (12.09.2007) <i>Lötschberg-Basistunnel. Missachtung der Arbeitszeiten</i> erledigt
07.3080	NR Postulat Donzé Walter (20.03.2007) <i>Neat. Strecke Mitholz-Ferden ausbauen?</i> überwiesen am 22.06.2007
07.3231	NR Motion Laubacher Otto (23.03.2007) übernommen von Binder Max <i>Transparente Finanzierungsgrundlage für ZEB</i> im Plenum noch nicht behandelt
07.3305	NR Interpellation Fraktion V (06.06.2007) <i>Neat-Debakel. Südanbindung der Neat wirft Fragen auf</i> im Plenum noch nicht behandelt
07.3306	NR Interpellation Fraktion V (06.06.2007) <i>Neat-Debakel. Die Kosten laufen aus dem Ruder</i> im Plenum noch nicht behandelt
07.3318	NR Interpellation Lang Josef (12.06.2007) <i>Zimmerberg-Basistunnel</i> im Plenum noch nicht behandelt
07.3328	SR Motion Pfisterer Thomas (18.06.2007) <i>Auftrag zu Zusatzvorlage mit Neat-Nachfinanzierung und Ergänzung des Teils ZEB</i> Motion an 2. Rat (04.10.2007)
07.3361	SR Motion Béguelin Michel (20.06.2007) <i>Alpentransversalen. Erfahrungen nutzen</i> erledigt am 04.10.2007
07.3428	NR Interpellation Leutenegger Oberholzer Susanne (21.06.2007) <i>Verringerung des Eisenbahnlärms</i> im Plenum noch nicht behandelt
07.3487	NR Motion Fraktion V (22.06.2007) <i>Zusätzlicher Staatsvertrag mit Italien über die Abnahme des Verkehrs</i> im Plenum noch nicht behandelt
07.3488	NR Motion Fraktion V (22.06.2007) <i>Baustopp am Ceneri, bis ein zusätzlicher Staatsvertrag mit Italien abgeschlossen ist</i> im Plenum noch nicht behandelt

Geschäftsnummer	Rat, Art, Urheber (Eingabedatum) , Titel, Stand der Beratung, Abschluss (Datum)
07.3489	NR Motion Fraktion V (22.06.2007) <i>Südanschlüsse der Neat. Referendumsfähige Gesamtvorlage</i> im Plenum noch nicht behandelt
07.3495	NR Motion Wehrli Reto (22.06.2007) <i>NEAT und ZEB</i> Motion an 2. Rat
07.3547	NR Interpellation Müller Geri (22.06.2007) <i>Dringende Fragen zum Ceneri-Basistunnel</i> im Plenum noch nicht behandelt
07.3744	NR Interpellation Müller Geri (05.10.2007) <i>Fragen zum Ceneri-Basistunnel</i> erledigt am 21.12.2007
07.3745	NR Interpellation Müller Geri (05.10.2007) <i>Fragen zum unterirdischen Verzweigungswerk Sarè im Ceneri-Basistunnel</i> im Plenum noch nicht behandelt
07.3843	NR Interpellation Föhn Peter (20.12.2007) <i>Schwerwiegende Mängel bei ETCS</i> im Plenum noch nicht behandelt
<i>Quelle:</i> Datenbank Curia Vista der Bundesversammlung vom 23.04.2008	

Übersicht über die Bundesratsbeschlüsse mit Bezug zur NEAT ab 2007

Beschluss-Datum	Titel Bundesratsbeschluss
16.05.2007	<p>Aussprachepapier Porta Alpina</p> <p>Der Bundesrat hat beschlossen, zu einem späteren Zeitpunkt über die Hauptinvestition für den Bau der Porta Alpina zu entscheiden. Er hat das UVEK damit beauftragt, bis zum Jahr 2012 die noch offenen betrieblichen Fragen zu klären und danach einen entsprechenden Antrag zu stellen. Falls der Bundesrat die Hauptinvestition dann bewilligt, kann die Porta Alpina etwa 3 Jahre nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnels (GBT) in Betrieb genommen werden.</p>
04.04.2007	<p>Vernehmlassungsvorlage «Gesamtschau FinöV»</p> <p>Der Bundesrat hat die «Gesamtschau FinöV» in die Vernehmlassung geschickt. Mit der Vorlage steckt er die Ziele für den weiteren Ausbau der Bahninfrastruktur in der Schweiz ab.</p>
17.10.2007	<p>Botschaft Gesamtschau FinöV (u.a. Bundesbeschluss über die Anpassung des NEAT-Gesamtkredits)</p> <p>Der Bundesrat hat von der Vernehmlassung der Gesamtschau FinöV zur weiteren Entwicklung der Eisenbahngrossprojekte (ZEB) und zum Finanzbedarf der NEAT Kenntnis genommen. Er beantragt dem Parlament, die Bahninfrastruktur für 5,2 Milliarden Franken weiter zu entwickeln. Das ursprünglich erwartete FinöV-Investitionsvolumen von 30,5 Milliarden Franken wird sich um rund eine Milliarde Franken erhöhen. Mit einem Planungskredit von 40 Millionen Franken sollen zudem die Grundlagen für die Realisierung der von den Kantonen geforderten Erweiterungsoptionen sowie weiterer Grossprojekte geschaffen werden. Das UVEK bereitet so schnell wie möglich eine Zusatzbotschaft (ZEB2) ans Parlament vor.</p>
24.10.2007	<p>Werke Achse Lötschberg und Streckenausbauten übriges Netz: Verpflichtungskrediterweiterung für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen</p> <p>Mit den Verpflichtungskrediterweiterungen werden die nominalen Kostenkomponenten Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen abgedeckt. Sie werden durch den FinöV-Fonds finanziert. Der Bundesrat hat den Verpflichtungskredit für die Achse Lötschberg um 128 Millionen und den Verpflichtungskredit Streckenausbauten übriges Netz (namentlich für die Betriebsvorbereitung des Lötschberg-Basistunnels und die Streckenausbauten zwischen Thun und Frutigen) um 25 Millionen Franken erweitert.</p>

Beschluss-Datum	Titel Bundesratsbeschluss
24.10.2007	<p>Werke Projektaufsicht, Achse Lötschberg, Achse Gotthard und Streckenausbauten übriges Netz: Freigabe aus den Reserven</p> <p>Der Bundesrat hat 534 Millionen Franken (Preisstand 1998) aus den Reserven für die Achse Gotthard freigegeben. Die damit abgedeckten Mehrkosten waren zuvor vom Bundesamt für Verkehr geprüft und für plausibel befunden worden. Sie sind in den Endkosten bereits berücksichtigt. Auf Grund dieser Reservefreigabe können die Vergaben der AlpTransit Gotthard AG bis Ende 2008 gesichert werden.</p>
24.10.2007	<p>Nachtrag II zur Vereinbarung Bund/ATG betreffend Vorprojekt Uri Berg lang</p> <p>Der Bundesrat hat einen Nachtrag zur Vereinbarung des Bundes mit der ATG genehmigt. Damit wird die ATG beauftragt, das Vorprojekt Uri Berg lang – Axen zu erarbeiten, das nicht Bestandteil der ursprünglichen Bestellung ist. Insgesamt wird mit Kosten von 5,8 Millionen Franken (Preisstand 2006) für das Vorprojekt inklusive geologischen Sondierungen gerechnet. Diese werden aus dem vom Parlament bewilligten Kredit von 24 Millionen für eine Kapazitätsanalyse der Nord-Süd-Achsen des schweizerischen Schienennetzes finanziert, wo das Projekt explizit genannt ist.</p>
21.12.2007	<p>Verlängerung der Infrastrukturkonzession der BLS AG für die Lötschberg-Achse bis 2020</p> <p>Der Bundesrat hat entschieden, dass die BLS AG die Lötschberg-Achse bis zum Jahr 2020 betreiben kann. Die Ende 2010 auslaufende Infrastrukturkonzession kann entsprechend erneuert werden. Gleichzeitig sicherte er der SBB AG den Infrastrukturbetrieb im Simplontunnel bis 2020 zu. Er knüpfte diese Verlängerung an die Bedingung, dass die BLS AG ihre Infrastruktur (inklusive Basisstrecke) in eine separate, vom Bund beherrschte Gesellschaft (BLS Netz AG) ausgliedert. Die Arbeiten zur Übertragung der Infrastruktur in die BLS Netz AG auf den 1. Januar 2009 sind bereits weit fortgeschritten. Damit erhält der Bund die vom Parlament geforderten eigentumsrechtlichen Einflussmöglichkeiten zur Absicherung seines grossen finanziellen Engagements in die Leistungssteigerung der Lötschberg-Achse (Doppelspurausbau, Huckepackkorridor, Lötschberg-Basistunnel).</p>

23.01.2008

Teilrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen: Beschleunigung grosser Infrastrukturvorhaben

Der Bundesrat hat eine Aussprache darüber geführt, wie dem Interesse der Öffentlichkeit an einer fristgerechten und kostengünstigen Realisierung von national bedeutsamen Vorhaben besser Rechnung getragen werden könnte. Die bisherige Praxis des Bundesverwaltungsgerichts zur aufschiebenden Wirkung gewichtet nach seiner Auffassung die Interessen der Beschwerdeführer zu stark. Deshalb soll die Zulässigkeit der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde im Beschaffungsgesetz genauer umschrieben werden.

Der Bundesrat beauftragte das UVEK, seinen Vorschlag weiter konkretisieren. Der Bundesrat misst der Anpassung Dringlichkeit zu, da bei der NEAT in den nächsten Jahren noch einige grosse Baulose zu vergeben sind. Er liess offen, ob die Änderung in einer Teilrevision des BoeB realisiert werden soll oder in die Revision einfließt, die das Eidg. Finanzdepartement (EFD) vorantreibt.

Quelle: NEAT-relevante Bundesratsbeschlüsse ab 2007

Übersicht über die Ereignisberichte und Ereignismeldungen der Ersteller ab 2007

Datum	Titel der Ereignismeldung
<i>AlpTransit Gotthard AG (ATG)</i>	
05.02.2007	Ereignisbericht Nr. 58 Faïdo und Bodio, Lohnsteigerung als Folge einer Zusatzvereinbarung zum Landesmantelvertrag zwischen dem Schweizerischen Baumeisterverband und den Gewerkschaften
15.05.2007	Ereignisbericht Nr. 59 Vergabe bahntechnische Installationen Gotthard-Basistunnel (GBT)
18.10.2007	Ereignismeldung Nr. 9 Behinderung der Arbeitsausführung auf den ATG-Baustellen von Erstfeld, Amsteg, Sedrun, Faïdo und Bodio vom 12.-14.10.2007
13.02.2008	Ereignisbericht Nr. 60 Situation des Vortriebs Bauarbeiten Tunnel Faïdo in Richtung Sedrun, Bericht per 31. Januar 2008
<i>BLS AG</i>	
24.10.2007	Ereignismeldung Nr. 4 Lötschberg-Basisstrecke (LBS), Entgleisung Zug Nr. 43647 auf der Weiche 34 vom 16.10.2007
<i>Quelle:</i> Ereignisberichte der Erstellergesellschaften und Betreiber ab 2007	

Übersicht über die wichtigsten Prüfungen der EFK und des BAV sowie Notizen der EFK an die NAD ab 2007

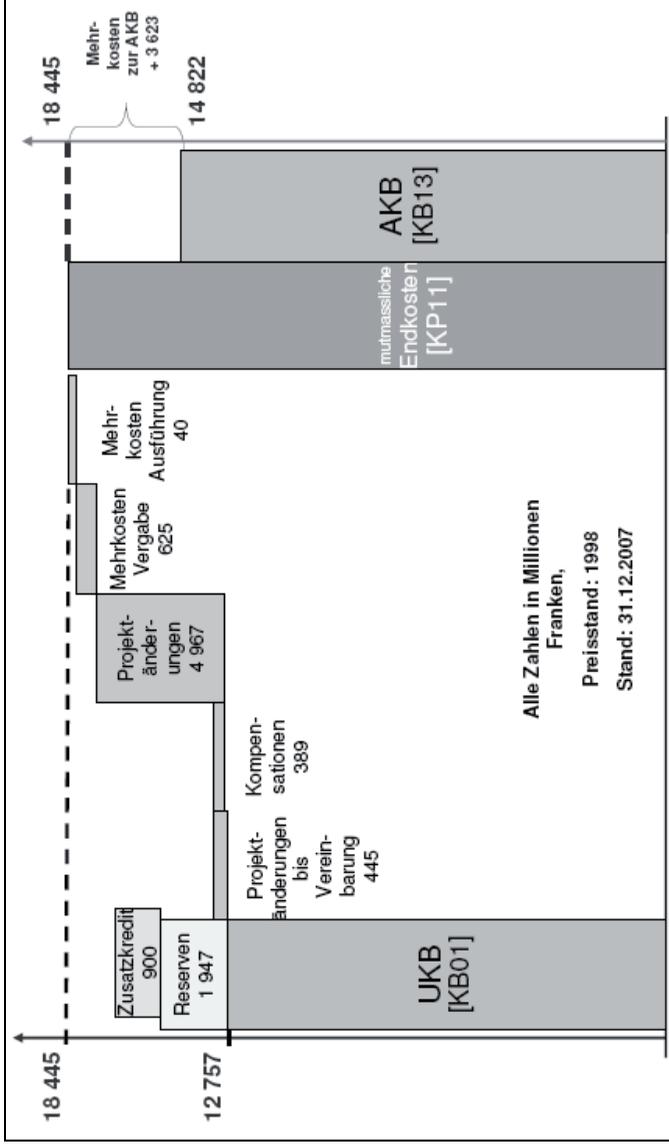
Datum Prüfung	Titel
<i>Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)</i>	
05.04.2007	Stellungnahme zu NEAT-Standbericht Nr. 22 des BAV (1. Juli–31. Dezember 2006)
13.04.2007	Auswertung der Prüfberichte 2006 der Kontrollinstanzen
04.10.2007	Überwachung der Ausführungsqualität im Abschnitt Gotthard Süd (Biasca) sowie Follow-Up der Prüfung aus dem Jahr 2006
13.11.2007	Stellungnahme zu NEAT-Standbericht 2007/I des BAV (1. Januar–30. Juni 2007)
17.12.2007	Koordinatationssitzung vom 30.11.2007 mit den Kontrollinstanzen NEAT
25.01.2008	Finanzierung des European Train Control System (ETCS)
<i>Bundesamt für Verkehr (BAV)</i>	
16.01.2007	ATG: Führungsprozesse ATG, Überwachung Qualitätssicherung, Info-Management, Steuerung Kosten und Termine
17.01.2007	BLS AT/BLS AG: Bahntechnik, Inbetriebsetzung Achse Lötschberg, Follow-Up vorherige Prüfungen und Abschluss
07.02.2007	ATG: Risiken Baugrund, Baulegistik, Bautechnik Achse Gotthard, GBT (Teil Süd) und CBT
10.05.2007	ATG: Festlegen der NEAT-Indexteuerung, Bauarbeiten Fensterstollen Sigirino und Installationskavernen
24.05.2007	ATG: Festlegung der NEAT-Indexteuerung Teilabschnitt Erstfeld
24.10.2007	ATG: Vorbereitungsmaßnahmen für Umgang mit Claim
29.10.2007	ATG: Risiken Baugrund, Baulegistik, Bautechnik Achse Gotthard, GBT (Teil Nord), Gotthard Nord
05.11.2007	ATG: Indexteuerung, MWSt, Bauzinsen, Zentrale, Teilabschnitt Sedrun
13.11.2007	BLS AT: Indexteuerung, MWSt, Bauzinsen
03.12.2007	BLS AT: Prozesse Abrechnung und Schlussberichte sowie Projektdokumentation
<i>Quelle:</i> Prüfberichte der Kontrollinstanzen EFK und BAV sowie Notizen EFK an NAD	

Entwicklung von der ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998 zu den mutmasslichen Endkosten Ende 2007

Werte	Ursprüngliche Kostenbezugsbasis		Projektänderungen bis zu den Vereinbarungen		Kompositionen		Projektänderungen		Minderkosten Vergabe		Minderkosten Ausführung		Muttermassliche Endkosten	
	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	Kreditfreigabe	Vertrag	aktuell	effektiv	1998	1998
Preisstand	76,00	0,00	0,00	23,51	0,00	-1,51	0,00	0,00	106,49	8,49	98,00			
Projektaufsicht	3 214,00	80,71	-126,20	862,70	310,21	-75,59	4 975,39	709,58	4 265,82					
Achse Lötischberg	7 716,00	352,93	-263,0	3 579,82	334,42	115,86	13 307,51	1 471,47	11 836,04					
Achse Gotthard	1 392,54	40,50	-58,00	942,30	-87,53	9,71	2 493,73	254,21	2 239,52					
- davon Ceneri-Basistunnel														
Ausbau Surselva	123,00	0,00	0,00	-10,10	-1,29	0,00	113,68	2,07	111,61					
Anschluss Ostschweiz	992,00	0,00	0,00	-39,71	-26,10	0,00	930,52	4,33	926,19					
- davon Zimmerberg-Basistunnel	776,00	0,00	0,00	-650,50	-26,10	0,00	103,73	4,33	723,49					
- davon Hirzel-Tunnel	216,00	0,00	0,00	-24,81	0,00	0,00	202,69	0,00	202,69					
Ausbauten St. Gallen-Arth-Goldau	86,00	11,51	0,00	4,02	0,35	-1,10	105,42	4,64	100,78					
Streckenausbauten übriges Netz	550,00	0,00	0,00	547,15	8,98	0,54	1 147,81	41,14	1 106,67					
- davon Achse Lötischberg (BLS)	60,97	0,00	0,00	-20,00	0,00	0,00	45,99	5,02	40,98					
- davon Achse Lötischberg (SBB)	189,03	0,00	0,00	7,70	0,68	0,52	219,25	21,32	197,93					
- davon Achse Gotthard	300,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	300,00	0,00	300,00					
- davon Betriebsvorbereitungen Lötischberg	0,00	0,00	0,00	120,55	8,29	0,00	142,38	13,54	128,84					
- davon Bahnstromversorgung Gotthard	0,00	0,00	0,00	107,00	0,00	0,00	107,00	0,00	107,00					
- davon Betriebsvorbereitungen Gotthard	0,00	0,00	0,00	331,90	0,01	0,02	332,99	1,07	331,92					
Total (ohne Reserven)	12 757,00	445,15	-389,20	4 967,39	625,05	39,72	20 686,82	2 241,72	18 445,10					

Quelle: NEAT-Standbericht des BAV 2007/II, 1. Juli-31. Dezember 2007, Beilagen

Entwicklung von der ursprünglichen Kostenbezugsbasis 1998 zu den mutmasslichen Endkosten Ende 2007



Quelle: NEAT-Standbericht des BAV 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Beilagen

Entwicklung der Prognose der Projektkosten NEAT 1998–2007

Werke	1998		1998–2001		2001		2001–2002		2002		2002–2003		2003		2003–2004		2004
	1998	+/-	1998	+/-	1998	1998	1998	+/-	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	+/-	2004
Preisstand	1998		1998		1998	1998	1998		1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998		1998
Projektauf Sicht	76	+12	88		88		88		88		88		88		+10		98
Achse Löttschberg	3 214	+448	3 662	+220	3 662		3 662		3 883		3 883		4 156		+99		4 255
Achse Gotthard	7 716	+1 053	8 769	+22	8 769		8 769		8 791		8 791		9 611		+436		10 046
– davon Ceneri-Basistunnel	1 393	+516	1 908	+3	1 908		1 908		1 911		1 911		2 035		+1		2 035
Ausbau Surselva	123	-9	114	-3	114		112		112		112		112		-0		112
Anschluss Ostschweiz	992	-39	953		953		953		953		953		954		-19		934
Ausbauten St. Gallen–Arth–Goldau	86	+9	95	+4	95		99		99		99		102		-1		101
Streckenausbauten übriges Netz	550		550	-20	550		530		530		530		640		+161		800
– davon Löttschberg	250																360
– davon Gotthard	300																440
Projektkosten gemäss Ersteller	12 757	+1 475	14 232	+224	14 232		14 455		14 455		14 455		15 662		+685		16 346
Angekündigte neue Leistungen													150		-150		
Projektkosten gemäss BAV	12 757	+1 475	14 232	+224	14 232		14 455		14 455		14 455		15 812		+535		16 346
Risikoanalyse Chancen													-350				-100
Risikoanalyse Gefahren													1 400				1 100
Über-/Unterdeckung durch NGK	1 947		472		472		249		249		249		-1 108				-742

Quelle: NEAT-Standberichte des BAV seit 1998 (in Millionen. Franken, Preisstand 1998, gerundet)

Werte	2004	2004-2005 +/-	2005	2005-2006 +/-	2006	2006-2007 +/-	2007	Total 1998-2007 +/-
Preisstand	1998	1998	1998	1998	1998	1998	1998	
Projektaufsicht	98		98		98		98	+22
Achse Löttschberg	4 255	+74	4 328	-26	4 303	-37	4 266	+1 052
Achse Gotthard	10 046	+17	10 063	+486	10 549	+1 287	11 836	+4 120
- davon Ceneri-Basistunnel	2 035	-7	2 029	+78	2 107	+133	2 240	+847
Ausbau Surselva	112	-0	112	-0	112	+0	112	-11
Anschluss Ostschweiz	934		934	-8	927	-0	927	-65
Ausbauten St. Gallen-Arth-Goldau	101	-0	101	+0	101	+0	101	+15
Streckenausbauten übriges Netz	800	-4	796	+1	797	+309	1 107	+557
- davon Löttschberg	360	-4	356	+1	357	+10	368	+118
- davon Gotthard	440		440		440	+299	739	+439
Projektkosten gemäss Ersteller	16 346	+86	16 432	+454	16 886	+1 559	18 445	+5 688
Zusätzliche Leistungen gemäss BAV ⁵⁹				+300	300	+1 055	1 355	+1 355
Projektkosten gemäss BAV⁶⁰	16 346	+86	16 432	+754	17 186	+2 614	19 800	+7 043
Risikoanalyse Chancen	-100		-50		-300		-1 700	
Risikoanalyse Gefahren	1 100		1 400		2 800		1 800	
Über-/Unterdeckung durch NGK	-742		-828		-1 582		-4 196	

Quelle: NEAT-Standberichte des BAV seit 1998 (in Millionen Franken, Preisstand 1998, gerundet)

⁵⁹ Leistungen, welche in den Prognosen der Ersteller nicht enthalten sind und vom BAV aufgeführt werden.

⁶⁰ Nach Einschätzung BAV mit grösster Wahrscheinlichkeit zu erwartende Gesamtkosten bis Projektkende.

Übersicht über die Kreditarten des Bundes mit Bezug zur NEAT

Verpflichtungskredite (Art. 10 Abs. 1 FFHV)

Der Verpflichtungskredit gibt die Ermächtigung, für ein bestimmtes Vorhaben oder eine Gruppe gleichartiger Vorhaben bis zum bewilligten Höchstbetrag finanzielle Verpflichtungen einzugehen.

(Begehren für Verpflichtungskredite werden dem Parlament – je nach ihrer Bedeutung – mit besonderer Botschaft oder mit den Beschlüssen über den Voranschlag und seine Nachträge unterbreitet.)

Zusatzkredite (Art. 10 Abs. 2 FFHV)

Der Zusatzkredit ist die Ergänzung eines nicht ausreichenden Verpflichtungskredites.

(Das Kreditbegehren wird entweder mit Sonderbotschaft oder zusammen mit dem Voranschlag und seinen Nachträgen unterbreitet.)

Krediterweiterungen

Eine Krediterweiterung ist eine vom Bundesrat – gestützt auf eine ausdrückliche Kompetenzz delegation in einem Gesetz oder Bundesbeschluss – beschlossene Erhöhung eines Verpflichtungskredites um die im betreffenden Gesetz oder Bundesbeschluss explizit genannten Faktoren (beispielsweise Mehrwertsteuer, Bauzinsen und Teuerung).

Im Finanzhaushaltsgesetz bzw. der Finanzhaushaltsverordnung wird der Begriff der Krediterweiterung in keiner Bestimmung explizit erwähnt. Die Krediterweiterung ist ein Kind der finanzrechtlichen Praxis. Das Instrument dient ausschliesslich dazu, das Verwaltungs- und Parlamentsverfahren zu vereinfachen.

(Definition gemäss Notiz EFV an das BAV vom 11.2.2002)

Voranschlagskredite (Art. 20 Abs. 1 FFHV)

Der Voranschlagskredit ermächtigt die Verwaltungseinheit für den angegebenen Zweck und innerhalb des bewilligten Betrags während des Voranschlagsjahres

- laufende Ausgaben zu tätigen und nicht finanzierungswirksamen Aufwand einzustellen (*Aufwandkredit*);
- Investitionsausgaben zu tätigen (*Investitionskredit*)

Nachtragskredite (Art. 20 Abs. 2 FFHV)

«Der Nachtragskredit ist ein in Ergänzung des Voranschlags nachträglich bewilligter Voranschlagskredit»

(Er kann in Form eines ordentlichen Nachtrags ohne Vorschuss, eines Nachtrags mit gewöhnlichem Vorschuss durch die Finanzdelegation oder mit dringlichem Vorschuss durch den Bundesrat bewilligt werden.)

Kreditüberschreitungen (Art. 20 Abs. 6 FFHV)

«Die Kreditüberschreitung ist die Beanspruchung eines Voranschlags- oder Nachtragskredites über den von der Bundesversammlung bewilligten Betrag hinaus.»

Kreditübertragungen (Art. 36 Abs. 1 FHG)

«Im Falle von zeitlichen Verzögerungen bei der Realisierung von Investitionsvorhaben, Einzelmassnahmen und Projekten kann der Bundesrat nicht vollständig beanspruchte Voranschlags- und Nachtragskredite, die von der Bundesversammlung bereits bewilligt worden sind, auf das Folgejahr übertragen.»

NEAT-Gesamtkredit (NKG): Entwicklung der Verpflichtungskredite von 1998 bis Ende 2007

Verpflichtungskredite	BB 08.12.99	+/-	BRB 03.07.01	+/-	BRB 21.08.02	+/-	BRB 27.08.03	+/-	BB 10.06.04	+/-	BRB 08.09.04	+/-	BRB 22.12.04
Projektaufsicht	65	+11	76		76		76		76		76,00		76,00
Achse Lötschberg	2 754	+460	3 214	+410	3 624	+165	3 789		3 789	+366,09	4 155,09	-17,78	4 138,12
Achse Gotthard	6 612	+1 104	7 716		7 716	+213	7 929		7 929	-0,40	7 928,60		7 928,60
Ausbau Surselva	105	+18	123		123		123		123		123,00		123,00
Anschluss Ostschweiz	850	+142	992		992		992		992		992,00		992,00
Ausbauten St. Gallen-Arth-Goldau	74	+12	86	+5	91		91		91	+0,07	91,07		91,07
Streckenausbauten übriges Netz	471	+79	550	-20	530		530		530	+109,63	639,63	+17,78	657,41
Reserven	1 669	+278	1 947	-395	1 552	-378	1 174	+900	2 074	-476,20	1 597,80		1 597,80
NEAT-Gesamtkredit	12 600	+2 104	14 704		14 704		14 704	+900	15 604		15 604		15 604
Anmerkungen (siehe Anhang 6.3b)	1		2		3		4		5		6		7

Quelle: Zusammenstellung aufgrund Angaben in den NEAT-Standberichten Nr. 9 – 2007/II des BAV (in Millionen Franken, Preisstand 1998, gerundet)

Verpflichtungskredite	BRB	+/-	BRB	+/-	BRB	+/-	BRB	+/-	BRB	Total, Aufstockung Zusatzkredit 2004 (Summe 3-10)
	22.12.04		19.10.05		08.11.06		24.10.07			
Projektaufsicht	76.00		76.00	+9.00	85.00		85.00		+9.00	
Achse Lötschberg	4 138.12	+116.00	4 254.12	+56.90	4 311.02		4 311.02		+1 097.02	
Achse Gotthard	7 928.60		7 928.60	+90.90	8 019.48	+533.87	8 553.35		+837.35	
Ausbau Surselva	123.00		123.00		123.00		123.00			
Anschluss Ostschweiz	992.00		992.00		992.00		992.00			
Ausbauten St. Gallen-Arth-Goldau	91.07		91.07		91.07		91.07		+5.07	
Streckenbauten übriges Netz	657.41	+6.75	664.15	+27.60	691.75		691.75		+141.75	
Reserven	1 597.80		1 475.05	-184.4	1 290.68	-533.87	756.81		-2 090.18	
NEAT-Gesamtkredit	15 604		15 604		15 604		15 604			
Anmerkungen (siehe Anhang 6.3b)	7		8		9		10		11	12

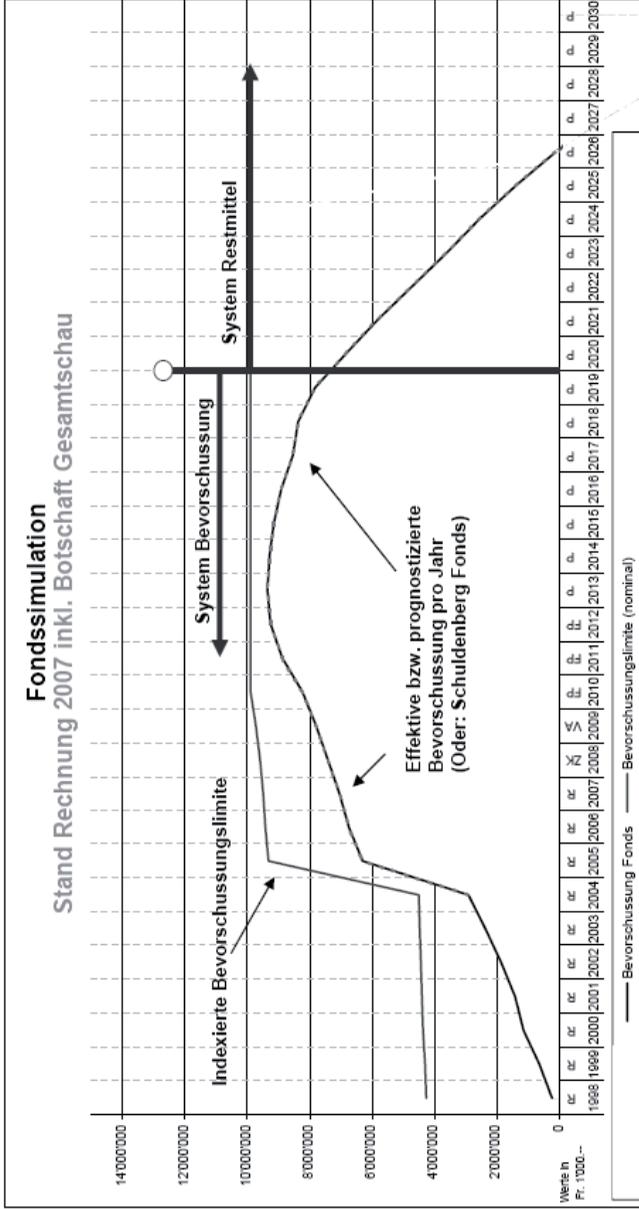
Quelle: Zusammenstellung aufgrund Angaben in den NEAT-Standberichten Nr. 9 – 2007/II des BAV (in Millionen Franken, Preisstand 1998, gerundet)

NEAT-Gesamtkredit (NKG): Entwicklung der Verpflichtungskredite von 1998 bis Ende 2007: Anmerkungen

- 1 Bundesbeschluss vom 8. Dezember 1999 über den neuen NEAT-Gesamtkredit
 - NEAT-Gesamtkredit (NGK) auf Preisstand 1998 mit *Teuerungsindex ZIW (Zürcher Index für Wohnbauten)*
- 2 Bundesratsbeschluss vom 3. Juli 2001
 - NGK auf Preisstand 1998 mit *NEAT-Teuerungsindex (NTI)*
 - Anpassung NEAT-Gesamtkredit an NEAT-Teuerungsindex um rund 2,1 Mrd. durch den Bundesrat
 - Details Umrechnung siehe Botschaft vom 10. September 2003 zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT I [BB1 2003 6543], Anhang 7
- 3 Bundesratsbeschluss vom 21. August 2002
 - 1. Reservefreigabe durch den Bundesrat
 - Reduktion Reserven um 395 Mio. Franken (Aufstockung Lötschberg Achse +390 Mio, Aufstockung St. Gallen-Arth-Goldau +5 Mio)
 - Kreditverschiebung von Streckenausbauten übriges Netz –20 Mio. zu Lötschberg Achse +20 Mio.
- 4 Bundesratsbeschluss vom 27. August 2003
 - 2. Reservefreigabe durch den Bundesrat
 - Reduktion Reserven um 378 Mio. Franken (Aufstockung Lötschberg-Achse +165 Mio, Aufstockung Gotthard Achse +213 Mio.)
- 5 Bundesbeschluss vom 10. Juni 2004 über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT I
 - Bewilligung Zusatzkredit von 900 Mio. Franken durch das Parlament (Aufstockung Verpflichtungskredit Reserven)
- 6 Bundesratsbeschluss vom 8. September 2004
 - 3. Reservefreigabe durch den Bundesrat
 - Reduktion der Reserven um rund 476,5 Mio. Franken (Aufstockung Lötschberg Achse +366,9 Mio, Aufstockung Streckenausbauten übriges Netz +109,6 Mio.)
 - Behebung Rundungsdifferenzen aus Bundesbeschluss vom 10. Juni 2004 mittels kleinerer Verpflichtungskreditverschiebungen

- 7 *Bundratsbeschluss vom 22. Dezember 2004*
- Verpflichtungskreditverschiebung durch den Bundesrat
 - Reduktion Achse Lötschberg um 17,78 Mio. Franken, Aufstockung Streckenausbauten übriges Netz um 17,78 Mio. Franken
- 8 *Bundratsbeschluss vom 19. Oktober 2005*
- 4. Reservefreigabe durch den Bundesrat
 - Reduktion der Reserven um rund 122,75 Mio. Franken (Aufstockung Lötschberg Achse +116 Mio, Aufstockung Streckenausbauten übriges Netz +6,75 Mio.)
- 9 *Bundratsbeschluss vom 8. November 2006*
- 5. Reservefreigabe durch den Bundesrat
 - Reduktion der Reserven um 184,4 Mio. Franken (Aufstockung Projektaufischt +9 Mio. Franken, Lötschberg Achse +56.09 Mio, Gotthard-Achse +90.9 Mio, Streckenausbauten übriges Netz +27.6 Mio.)
- 10 *Bundratsbeschluss vom 24. Oktober 2007*
- 6. Reservefreigabe durch den Bundesrat
 - Reduktion der Reserven um 533,87 Mio. Franken (Aufstockung Gotthard-Achse +533,87 Mio.)
- 11 *Total der Reservefreigaben*
- Total der Freigaben aus den Reserven (seit der Anpassung NGK an NTI am 3. Juli 2001): rund 2,1 Mrd. Franken
- 12 *Total der Zusatzkredite*
- Total der Zusatzkredite (seit der Anpassung NGK an NTI am 3. Juli 2001): 0,9 Mrd. Franken (im 2004)

Fondssimulation Stand Staatsrechnung 2007 inkl. Botschaft zur Gesamtschau FinöV



Quelle: NEAT-Standbericht des BAV 2007/II, 1. Juli–31. Dezember 2007, Hauptbericht

Übersicht über die wichtigsten Aufsichts-, Kontroll- und Vollzugsverantwortlichen NEAT (Stand April 2007)

Stelle	Funktion	NEAT-bezogene Zuständigkeiten
Parlament		
<i>Aufsichtskommissionen</i>		
– Geschäftsprüfungs- kommissionen (GPK)	Besteller parlamentarische Verwaltungskontrolle (begleitend/nachträglich)	– über Geschäftsführung des Bundesrates (inklusive UVEK und BAV) – über Geschäftsführung der Bundesverwaltung (inklusive UVEK und BAV)
– Finanzkommissionen (FK)	parlamentarische Finanzoberaufsicht (gestaltend/nachträglich)	– im Rahmen der Vorberatung des Staatsvoranschlags (inklusive UVEK und BAV sowie FinöV-Fonds) – im Rahmen der Vorberatung der Staatsrechnung (inklusive UVEK und BAV sowie FinöV-Fonds)
<i>Aufsichtsdelegationen</i>		
– Finanzdelegation (FinDel)	parlamentarische Finanzoberaufsicht (begleitend/nachträglich)	– über den gesamten Bundesfinanzhaushalt (inklusive UVEK und BAV sowie FinöV-Fonds) – Genehmigung dringlicher Kredite zum FinöV-Fonds
– NEAT-Aufsichtsdelegation (NAD)	parlamentarische Verwaltungskontrolle und Finanzoberaufsicht über die Verwirklichung des NEAT-Projekts (begleitend/nachträglich)	– über die Einhaltung der Rechtsgrundlagen, Leistungen, Kosten, Termine und Finanzen – über die Ausgestaltung der Projekt- und Aufsichtsorganisation – über die Wahrnehmung der Aufsichts- und Steuerungsfunktionen durch die Aufsichts- behörden – gemäss den Kriterien der parlamentarischen Aufsicht gemäss Art. 26 des Parlamentsgesetz- zes (Rechtmässigkeit, Ordnungsmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit, Wirtschaft- lichkeit) – gestützt auf die Handlungsgrundsätze zur Arbeitsweise und zur Koordination der Oberauf- sicht über die Neue Eisenbahn-Apennintransversale (NEAT)

Stelle	Funktion	NEAT-bezogene Zuständigkeiten
Bundesrat	Besteller	<ul style="list-style-type: none"> – Sicherstellung Aufsicht und Kontrolle über die NEAT – Genehmigung von Vereinbarungen mit den Erstellern – Beschluss der Alpen transit-Verordnung – Bewirtschaftung NEAT-Gesamtkredit durch <ul style="list-style-type: none"> – Freigabe von Verpflichtungskrediten, Beschluss von Kreditverweiterungen, Reservever-wirtschaftung – Erweiterung des Gesamtkredits um die ausgewiesene Teuerung, die Mehrwertsteuer und die Bauzinsen – Freigabe aus dem Verpflichtungskredit Reserven unter bestimmten Bedingungen – Freigabe von Verpflichtungskrediten in Tranchen – geringfügige Verschiebungen zwischen den einzelnen Verpflichtungskrediten – Aushandlung von spezifischen Finanzierungslösungen zur Verbesserung der Rentabilität der in die NEAT investierten Mittel innerhalb des Gesamtkredits
Eidg. Finanzkontrolle (EFK)	Finanzoberaufsicht auf Behördenstufe (begleitend/nachträglich)	<ul style="list-style-type: none"> – Koordination der Prüfprogramme der Revisionsstellen der Ersteller, des FISF BAV und der Sektion Grossprojekte des BAV (gemäss Alpen transit-Verordnung und Richtlinien des EFK) – Prüfungen beim BAV hinsichtlich Kontrollkonzept und Aufgabenerfüllung – direkte formelle und materielle Prüfungen bei den Erstellern, insbesondere beim Submis-sions- und Vergabewesen sowie bei der Auftrags- und Geschäftsabwicklung – Kontrollstellenmandat zur Prüfung der Rechnung des FinöV-Fonds – Erstellen von Revisionsberichten und Stellungnahmen zuhanden der NAD und der Finanz-delegation der eidg. Räte
Bundesbehörden		
<i>Department UVEK</i>	Strategische Projektauf-sicht	<ul style="list-style-type: none"> – Beurteilung zentraler Projektaufgaben bzw. ausserordentlicher Ereignisse zuhanden des Departementchefs
– Generalsekretariat UVEK (GS UVEK)	verwaltungsunabhängige Beratung des UVEK	<ul style="list-style-type: none"> – in fachspezifischen Fragen (Geologie, Hydrologie, Tunnelbautechnik, Bahntechnik usw.) – fallweise schneller Einsatz, u.a. für eine second Opinion in zentralen Fragen

Stelle	Funktion	NEAT-bezogene Zuständigkeiten
Bundesbehörden (Fortsetzung)		
<i>Bundesamt für Verkehr (BAV)</i>	Operative Projektaufsicht	<ul style="list-style-type: none"> – Gewährleistung der Projektsteuerung (inklusive Informatikwerkzeuge) – Ausübung der direkten operativen Projektaufsicht auf Behördenstufe betreffend der Einhaltung von Kosten, Terminen, Leistungen und Qualität, insbesondere im Bereich <ul style="list-style-type: none"> – Sonder- und Ergänzungsprüfungen bei den Erstellern – materielle Kontrollen in der Kreditsteuerung der Ersteller – Vergaben: Prüfung der Ausschreibungsunterlagen – Vertragswesen: Festsetzung von Minimalanforderungen – Vergabe- und Vertragswesen: stichprobenweise Prüfung – Berichterstattung auf Behördenstufe – Prüfung der Schnittstellen der verschiedenen Buchhaltungen inklusive Informatikprüfungen – Prüfung der internen Kontrollsysteme der Ersteller – formelle Prüfung der Projektbuchhaltung – formelle Kredit- und Vertragskontrollen – gezielte Sonderprüfungen – Beratung in fachspezifischen Fragen (Geologie, Hydrologie, Tunnelbautechnik, Bahntechnik etc.) – Oberaufsicht über den Vollzug der Ausländerregelung zur Sicherstellung einer einheitlichen Vollzugspraxis der Kantone – Zustimmungsverfahren bei Bewilligungen der Kantone an Drittstaatsangehörige (v.a. im Dienstleistungsbereich) – Koordination mit den Erstellern, den Unternehmen (ARGE), der SUVA, den kantonalen Arbeitsmarkt- und Fremdenpolizei-Behörden, den kantonalen Arbeitsinspektoraten sowie der Paritätischen Kommission Untertagbau – direkte Vollzug nur im Bereich der Erteilung von Arbeitszeitbewilligungen – Koordinierende Aufsicht über den Arbeitnehmerschutz und die Unfallverfütung gegenüber den mit dem Vollzug betrauten Kantonen
– Sektion Grossprojekte (Abteilung Infrastruktur)		
– Finanzinspektorat (BAV Revision)	Finanzaufsicht auf Amtsstufe	
– Technisches Begleitteam Alp Transit (TBT-AT)	technisches Begleitteam des BAV	
<i>Bundesamt für Migration (BFM)</i>	Aufsicht im Bereich des Ausländerrechts	
<i>Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)</i>	Aufsicht (und Vollzug) im Bereich des Arbeitsgesetzes	
– Direktion für Arbeit (DA)		
– Eidg. Arbeitsinspektorat		
<i>Bundesamt für Sozialversicherung (BSV)</i>	allgemeine Aufsicht im Bereich Sozialversicherungen	– Aufsicht im Bereich von grundlegenden Sozialversicherungsfragen

Stelle	Funktion	NEAT-bezogene Zuständigkeiten
Suva	Regelung und Vollzug im Bereich der Arbeitssicherheit	<ul style="list-style-type: none"> – Koordination mit SECO: Federführung im Bereich der Arbeitssicherheit und des Arbeitssgesetzes <i>unter Tage</i>, wo der Aspekt des Unfallversicherungsgesetzes überwiegt (gemäss Kreisschreiben des ehemaligen Bundesamts für Wirtschaft und Arbeit vom April 1998)
NEAT-Kantone		
Kantonale Arbeitsämter	Vollzug Ausländerrecht und Arbeitsvermittlungs- und Arbeitslosenversicherungsgesetz	<ul style="list-style-type: none"> – Prüfung der Anträge für Arbeitsbewilligungen und Kontingenzteilung – Durchführung geeigneter arbeitsmarktlcher Massnahmen – Beratung/Vermittlung gemeldeter Stellensuchender durch die Regionalen Arbeitsvermittlungen – Erteilung von Arbeitsbewilligungen
Kantonale Fremdenpolizeibehörden	Vollzug des Ausländerrechts	
Kantonale Arbeitsinspektorate	Vollzug des Arbeitssgesetzes und des Unfallversicherungsgesetzes, soweit nicht SUVA zuständig	<ul style="list-style-type: none"> – Kontrollen auf den NEAT-Baustellen im Rahmen des Vollzugs des Arbeitssgesetzes – Koordination mit SUVA; Federführung im Bereich der Arbeitssicherheit und des Arbeitssgesetzes <i>über Tage</i>, wo der Aspekt des Unfallversicherungsgesetzes überwiegt (gemäss Kreisschreiben des ehemaligen Bundesamts für Wirtschaft und Arbeit vom April 1998)
Ersteller		
AlpTransit Gotthard AG (ATG)	Bauherrenfunktion	<ul style="list-style-type: none"> – Hauptverantwortlichkeit für die sorgfältige Projektierung und Erstellung der bestellten Leistungen sowie die Einhaltung von Kosten und Terminen entsprechend den Vereinbarungen zwischen Bund und Ersteller – namentlich Hauptverantwortlichkeit für das Vergabe- und Vertragswesen innerhalb der Bestimmungen der NEAT-Controlling-Weisung – Hauptverantwortlichkeit für alle Risiken mit Ausnahme von <ul style="list-style-type: none"> – Beststellungsänderungen durch den Bund – Änderungen der NEAT-rechtlichen Rahmenbedingungen – Verzögerungen in der Bereitstellung der Finanzmittel durch den Bund – unvorhergesehene geologische Risiken – Haftung der Gesellschaften nach den gesetzlichen Bestimmungen
Matterhorn-Gotthardbahn (MGB)		
Rhätische Bahn (RhB)		
– interne Revisionsstellen	Finanzcontrolling intern	<ul style="list-style-type: none"> – interne Kontrolle über ordnungsmässige Rechnungslegung – prozess- und verfahrensorientierte Prüfungen
Aktienrechtliche Revisionsstellen	Revision extern	<ul style="list-style-type: none"> – Prüfung der Gesetzes- und Statutenmässigkeit der Finanzbuchhaltung der Erstellergesellschaften

Stelle	Funktion	NEAT-bezogene Zuständigkeiten
Gesamtarbeitsvertragspartner	Kontrolle und Durchsetzung des Landesmantelvertrags im Baugewerbe	– Verfolgung von Verstössen gegen den Landesmantelvertrag
Paritätische Berufskommission Untertagbau (PK-UT)		

