

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 2003

vom 21. April 2004

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir haben die Ehre, Ihnen gestützt auf Artikel 20 Absatz 5 des Bundesbeschlusses über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss, SR 742.104) vom 4. Oktober 1991 den Bericht der Neat-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre 2003 zu unterbreiten.

21. April 2004

Im Namen der Neat-Aufsichtsdelegation
der eidgenössischen Räte

Der Präsident: Andrea Hämmerle, Nationalrat
Der Vizepräsident: Thomas Pfisterer, Ständerat

Zusammenfassung

Berichtsperiode

Der vorliegende Tätigkeitsbericht der Neat-Aufsichtsdelegation basiert auf den vom BAV aktualisierten Kostenprognosen und Risikoabschätzungen des Standberichts Nr. 16 (Berichtsperiode vom 1. Juli–31. Dezember 2003).

Er bezieht sich auf die Aktivitäten und Feststellungen im Kalenderjahr 2003, ergänzt durch die Entwicklungen in den Monaten Januar bis April des Jahres 2004. Die erweiterte Berichtsperiode umfasst die Zeit vom 1. Januar 2003–21. April 2004.

Aufgrund der positiven Erfahrungen, welche die Neat-Aufsichtsdelegation mit der zeitgleichen Behandlung des Tätigkeitsberichts und des Neat-Standberichts des BAV gemacht hat, schlägt sie den Stammkommissionen vor, dieses Vorgehen auch in den kommenden Jahren anzuwenden. Der Vorteil liegt insbesondere darin, dass die Informationen im Standbericht des BAV und deren Bewertung im Tätigkeitsbericht der Neat-Aufsichtsdelegation aktuell und miteinander kohärent sind. Das BAV ist für die Verfassung, Veröffentlichung und Erläuterungen ihrer Standberichte zuständig, die Neat-Aufsichtsdelegation für deren Behandlung und Bewertung zuhanden der Stammkommissionen bzw. des Parlaments.

Endkostenprognose

Per Ende 2003 werden vom BAV mutmassliche Endkosten (ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) in der Höhe von 15,811 Milliarden Franken (Preisbasis 1998) ausgewiesen. Sie haben sich innerhalb eines halben Jahres um rund 800 Millionen Franken erhöht (Mitte 2003: rund 15 Mia.).

Werke	Stand aktueller Objektkredit 31.12.2003	Finanzierungs- bedarf 31.12.2003	mutmassliche Endkosten 31.12.2003
Projektaufsicht	76	12.0	88.0
Achse Lötschberg	3 789.0	366.9	4 155.9
Achse Gotthard	7 928.6	1 682.2	9 610.8
Ausbau Surselva	123.0	– 11.1	111.9
Anschluss Ostschweiz	992.0	– 38.4	953.6
Ausbauten St. Gallen–Arth–Goldau	91.0	10.6	101.7
Streckenausbauten übriges Netz	530.0	109.6	639.6
= Zwischentotal gemäss Ersteller	13 530	2 131.8	15 661.4
+ Reserven	1 174		
= Zwischentotal Gesamtvorhaben Neat	14 704		15 661.4
+ Zusatzleistungen gemäss BAV			150.0
= Total gemäss BAV	14 704		15 811.4

Quelle: Neat-Standbericht des BAV Nr. 16, 1. Juli–31. Dezember 2003, Hauptbericht, in Millionen Franken, Preisbasis 1998), gerundet.

In der Endkostenprognose berücksichtigt sind auch die Auswirkungen von erwarteten Mehrkosten per Ende 2003 bei allen Neat-Werken. Ebenfalls berücksichtigt sind Rückstellungen (Zusatzleistungen gemäss BAV) von 150 Millionen Franken für die Betriebsvorbereitung für die Achse Gotthard (140 Mio.) und für das Neat-Marketing (10 Mio.).

Die Endkostenprognose liegt damit sowohl über dem Neat-Gesamtkredit (inklusive Reserven) von 14,7 Milliarden (Preisstand 1998) als auch über der Summe von Gesamtkredit und beantragtem Zusatzkredit (15,6 Mia.). Der zusätzliche Finanzierungsbedarf für die Neat beträgt in Bezug auf

- den Neat-Gesamtkredit rund 1,1 Milliarden Franken*
- die Summe von Gesamtkredit und beantragtem Zusatzkredit rund 200 Millionen Franken.*

Die aktuelle Risikoanalyse des BAV ergibt zusätzlich ein Gefahrenpotential von 1,4 Milliarden und ein Chancenpotential von 350 Millionen Franken. Reserven zur Deckung möglicher Risiken sind in der Endkostenprognose nicht enthalten.

Zu Bedenken gibt die Kostenentwicklung für den Bereich Uri (Gotthard Nord und Erstfeld) Anlass. Obwohl sich dieser Projektteil noch in der Planungsphase befindet, ist eine stetige Erhöhung der mutmasslichen Endkosten festzustellen. Insgesamt wurden dem BAV bereits Projektänderungen mit Mehrkosten von rund 483 Millionen Franken (Stand Auflageprojekt) berichtet. Dies entspricht ungefähr 65 Prozent der ursprünglichen Kostenbezugsbasis für Abschnitt Gotthard Nord und für Teilabschnitt Bauarbeiten Erstfeld (rund 740 Mio. Fr.). Die dazugehörigen Details liegen der Neat-Aufsichtsdelegation noch nicht vor. Sie müssen durch die ATG aufgearbeitet und plausibilisiert werden.

Zu beachten sind zudem die bedeutenden Kostenrisiken, welche in der Endkostenprognose und den Mehrkosten nicht enthalten sind.

Unter Zugrundelegung dieser Angaben ist eine weitere Erhöhung der Endkostenprognose nicht auszuschliessen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation weist darauf hin, dass eine Tendenz zur Kostensteigerung weiterhin deutlich wahrscheinlicher ist als die zur Zieleinhaltung erforderliche Kostenreduktion.

Aufwendungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen

Die Aufwendungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen liegen ausserhalb des Einflussbereichs der Projektverantwortlichen. 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, und wird mit dem Neat-Teuerungsindex (NTI) gemessen.*

-
- Die Vertragsteuerung widerspiegelt die Kostenentwicklung von Löhnen, Material und Maschinen nach Vertragsabschluss und wird gemäss klaren Richtlinien der Konferenz der Bauorgane des Bundes (KBOB) errechnet.

Mit Artikel 3 des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses hat die Bundesversammlung dem Bundesrat die Kompetenz delegiert, den NGK um den zusätzlichen Mittelbedarf, der aufgrund der auflaufenden Neat-Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen entsteht, zu erhöhen. Der aktuelle Wert für den Neat-Teuerungsindex von 114.9 Punkten entspricht einem Erweiterungsbedarf für die Indexteuerung von rund 607 Millionen Franken. Zusammen mit Bauzinsen (rund 106 Mio.), Mehrwertsteuer (rund 92 Mio.) und Vertragsteuerung (127 Mio.) führt dies zu einem aktuellen Erweiterungsbedarf des Neat-Gesamtkredits von rund 1 Milliarde Franken. Dies entspricht rund 6,8 Prozent des Neat-Gesamtkredits (Stand Ende 2003).

Kosten: Kompensationsmassnahmen und Verzichtplanung

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat die Kompensationsbemühungen der Ersteller laufend mitverfolgt und konnte feststellen, dass auf der operationellen Ebene bisher eine Reihe von Kompensationen realisiert worden sind bzw. sich in Planung und Ausführung befinden. Insgesamt gesehen haben sich bis Ende 2003 Kompensationserfolge von rund 159 Millionen Franken ergeben.

- Seit dem Abschluss der Vereinbarungen mit dem Bund hat die BLS AT Kompensationsmassnahmen mit einem Potenzial von insgesamt 112 Millionen Franken erkannt. Von den untersuchten Möglichkeiten konnten bisher Kompensationen im Betrag von 25 Millionen Franken realisiert werden.
- Die ATG präsentierte seit dem Abschluss der Vereinbarungen mit dem Bund Kompensationsmassnahmen mit einem Potential von insgesamt 258 Millionen Franken. Davon bleibt nach Überprüfung durch das BAV nur ein Potential von 183 Millionen Franken. Von den untersuchten Möglichkeiten sind Kompensationen im Betrag von 53 Millionen Franken realisiert worden.

Diese Massnahmen reichen jedoch nicht aus, die insgesamt auflaufenden Mehrkosten zu kompensieren. Deshalb erachtet es die Neat-Aufsichtsdelegation als unabdingbar, dass der Druck auf die Ersteller, laufend nach neuen Kompensationsmöglichkeiten zu suchen, aufrechterhalten bleibt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation verlangt vom Bundesrat zu überprüfen, welche Standards geändert werden können, um Einsparungen zu erzielen. Über die Ergebnisse ist der Neat-Aufsichtsdelegation zeitgerecht und angemessen Bericht zu erstatten.

In Bezug auf eine Verzichtplanung sollten im Interesse eines zeitgerechten, sparsamen Ablaufs die FinöV-Projekte grundsätzlich im Rahmen von langfristig ausgerichteten Projektbotschaften (HGV, Bahn 2000 2. Etappe) festgelegt und allenfalls abgeändert werden, nicht in (kurzfristigen) Entlastungsprogrammen ohne Behandlung des Projektzusammenhanges.

Zu einem Zeitpunkt, in dem es notwendig ist, an anderen Orten Projekte zu verzögern oder zu redimensionieren, muss der Bundesrat alle wichtigen Änderungen bei vom Volk angenommenen Projekten zurückweisen, um keine Präjudizien zu schaffen. Eine Anpassung rechtfertigt sich nur aus Sicherheitsüberlegungen oder aufgrund der Einführung neuer Techniken im Eisenbahnbereich.

Folgen des Entlastungsprogramms auf den FinöV-Fonds

Das Parlament hat in der Wintersession 2003 das Bundesgesetz über das Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt verabschiedet (Referendumsfrist am 31. März 2004 abgelaufen). In den Jahren 2004 bis 2007 fliessen 80 Prozent statt wie bisher 100 Prozent des Bundesanteils an den LSVA-Einnahmen in den FinöV-Fonds. Damit können in den Jahren 2004–2007 insgesamt 475 Millionen Franken nicht zur Aufmung des FinöV-Fonds eingesetzt werden. Diese Beiträge sollen nach dem Willen des Parlaments im Rahmen der Budgetierung dem FinöV-Fonds bis ins Jahr 2009 wieder gutgeschrieben werden. Die Objektkredite für den Zimmerberg-Basistunnel und die Verbindung zwischen dem linken Zürichseeufer und der Gotthard-Basislinie bleiben gesperrt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation befasste sich im Berichtsjahr intensiv mit den möglichen Auswirkungen dieser Entlastungsmassnahmen und teilte ihre Schlussfolgerungen den vorberatenden Kommissionen im Rahmen einer schriftlichen Stellungnahme mit. Sie räumte die Notwendigkeit von Einsparungen für den Bundeshaushalt ein, sah sich jedoch gleichzeitig verpflichtet, die Kommission darauf aufmerksam zu machen, mit welchen Unsicherheiten die Fondssimulationen behaftet sind und mit welchen Auswirkungen auf das Bauprogramm, die finanzielle Steuerung und die termingerechte Verwirklichung zu rechnen ist. Sie erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass die Erhebung der vollen LSVA frühestens ab dem Tag der Inbetriebnahme des ersten Basistunnels und spätestens 2008 erhoben werden kann.

Die Auswirkungen des Entlastungsprogramms auf den FinöV-Fonds sind in der aktuellen Fondssimulation vom 28. Januar 2004 enthalten. Der kritische GAP bzw. der Liquiditätsspielraum zwischen Bevorschussungslimite und Liquiditätsbedarf betrug gemäss Simulation von Ende Januar 2004 rund 282 Millionen Franken (kritisches Jahr: 2008). Gemäss der Simulation vom November 2003 betrug er 77 Millionen Franken (kritisches Jahr: 2008). Der kritische GAP ist eine dynamische Grösse und ändert sich mit jeder Änderung der Rahmenbedingungen, Annahmen und Entwicklungen der einzelnen Elemente.

Anpassungen des Neat-Gesamtkredits (NGK)

Der NGK enthält die Kredite für die verschiedenen Werke der Neat. Mit dem Alpen-transit-Finanzierungsbeschluss genehmigte das Parlament 1999 für die Neat einen Gesamtkredit von 12,6 Milliarden Franken (Preisbasis 1998, nach ZIW, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Dieser wurde vom Bundesrat im Jahr 2001 an den neuen Neat-Teuerungsindex angepasst (NGK 14,704 Mia., Objektkredit Reserven 1,947 Mia.). In den Jahren 2001 bis 2003 gab der Bundesrat aus den Reserven des NGK insgesamt 773 Millionen Franken frei. Die Reserven im NGK

reduzieren sich damit per Ende 2003 auf insgesamt 1174 Millionen Franken, aufgeteilt in 368 Millionen Franken für die 1. Phase und 806 Millionen für die 2. Phase Neat.

Der Bundesrat leitete dem Parlament am 10. September 2003 die Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 zu. Die Neat-Aufsichtsdelegation konnte mit Befriedigung feststellen, dass der Bundesrat mit seiner Botschaft den Empfehlungen der Aufsichtsdelegation aus dem Jahre 2002 nachgekommen ist.

Mit der Botschaft beantragte der Bundesrat eine Aufstockung der Reserven um 900 Millionen Franken, davon rund 400 Millionen als präventive Aufstockung. Die Neat-Aufsichtsdelegation erachtete Anfang 2004 die Grössenordnung von 400 Millionen Franken für die präventive Aufstockung der Reserven angesichts der ihr vorliegenden Risikoüberlegungen und der Anzahl von insgesamt rund 90 geologischen Störzonen auf der Gotthard-Achse als nicht zu grosszügig bemessen. Sie erinnerte daran, dass der Streubereich einer Risikoabschätzung relativ gross ist.

In der Zwischenzeit übersteigen gemäss Standbericht Nr. 16 des BAV die mutmasslichen Endkosten den Neat-Gesamtkredit sowie den Gesamtkredit plus Zusatzkredit inklusive der ursprünglich geplanten präventiven Reserven.

Der Ständerat hat den Zusatzkredit in der Wintersession 2003 bewilligt. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates erteilte dem Bundesrat den Auftrag, ihr einen Zusatzbericht zur Botschaft über die Auswirkungen von weiteren Mehrkosten (damals auf rund 700 Mio. Fr. geschätzt) zu erstellen.

In seinem Zusatzbericht vom 7. April 2004 hält der Bundesrat an seinen Anträgen, u.a. am Zusatzkredit von 900 Millionen Franken fest. Mit den 900 Millionen Franken könnten die Arbeiten der kommenden vier Jahre finanziert werden, vorausgesetzt es tritt keine Häufung von Ereignissen ein, die nicht in der aktuellen Risikoabschätzung enthalten sind. Mit diesem Antrag hält der Bundesrat an seiner Praxis fest, den finanziellen Rahmen eng und den Kostendruck hoch zu halten. Diese Ansicht wurde von der Neat-Aufsichtsdelegation bisher mehrheitlich geteilt.

Der Nationalrat wird die Vorlage in der Sommersession 2004 beraten. Bewilligt das Parlament die zusätzlichen 900 Millionen Franken, erhöht sich der NGK von 14,7 auf rund 15,6 Milliarden Franken (Preisbasis 1998).

Die Neat-Aufsichtsdelegation weist darauf hin, dass bis zur Freigabe der beantragten finanziellen Mittel für die Neat 1 Phase 2 durch das Parlament bzw. den Bundesrat keine finanziellen Mittel verpflichtet werden dürfen, welche die zur Verfügung stehenden Kredittranchen übersteigen.

Paradigmenwechsel

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellt fest, dass in der Berichtsperiode erstmals ein Finanzierungsproblem aufgetreten ist. Sie legt grossen Wert darauf, dass dieses Problem innert angemessener Frist angegangen wird. Die Neat-Aufsichtsdelegation erwartet, dass ihr bis Ende der kommenden Berichtsperiode (Ende 2004) über die Lösung dieses Problems Bericht erstattet wird.

Wirtschaftlichkeit und Folgekosten

Ein Vergleich der neuen Wirtschaftlichkeitsstudie 2002 mit derjenigen von 1997 zeigt, dass sich die Wirtschaftlichkeit der FinöV-Projekte (ohne Lärmsanierung) verschlechtert hat.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat von den unerfreulichen Ergebnissen der aktualisierten Wirtschaftlichkeitsstudie und möglichen Lösungsvorschlägen des EFD und BAV Kenntnis genommen.

Da Wirtschaftlichkeitsrechnungen immer innerhalb von gewissen Rahmenbedingungen angestellt werden, die sich mit der Zeit ändern, begrüsst sie es, dass der Bundesrat neue Berechnungen angestellt hat. Die Verkehrspolitik geht heute von veränderten Rahmenbedingungen aus als zum Zeitpunkt der letzten Wirtschaftlichkeitsrechnung im Jahr 1997.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat auch davon Kenntnis genommen, dass die Finanzierung des Betriebs nicht über Mittel des FinöV-Fonds erfolgen soll. Diese Mittel sind ausschliesslich für die Finanzierung des Baus der Neat bestimmt.

Termine

Die Neat-Aufsichtsdelegation geht aufgrund der Daten per Ende 2003 davon aus, dass die Inbetriebsetzungsphase für den Gotthard-Basistunnel (GBT) – unter Einbezug von Optimierungsmassnahmen – frühestens Anfang 2014 beginnt. Mit der fahrplanmässigen Inbetriebnahme des GBT muss deshalb – unter Berücksichtigung einer vom BAV auf rund ein Jahr geschätzten Dauer für die Inbetriebsetzungsphase – im Jahre 2015 gerechnet werden.

Die grössten Ungewissheiten liegen nach Ansicht der Neat-Aufsichtsdelegation in der Bahntechnologie. Angesichts der zentralen Bedeutung, die der Einführung des Zugsicherungssystems ETCS Level 2 und der Umrüstung des Rollmaterials auf Führerstandsignalisierung (FSS) für die Erreichung des Terminziels 2007 zukommt, hat die Neat-Aufsichtsdelegation im Berichtsjahr mit den Verantwortlichen des BAV (Besteller), der BLS AT (Ersteller) und der SBB AG (Projektleitung) an jeder Sitzung Aussprachen durchgeführt. Am 12. Mai hat das BAV der Planung einer Rückfallebene mit der Auflage zugestimmt, dass es sich dabei um ein möglichst einfaches System handelt, mit welchem sich mindestens ein Grundangebot für den Güterverkehr realisieren lässt. Gemäss Aussagen der SBB AG muss heute zudem davon ausgegangen werden, dass die Anpassung des Rollmaterials an die neuen Standards zusätzliche terminliche Probleme bieten wird.

Die Ersteller beider Basistunnel haben Steuerungsmassnahmen ergriffen, um eingetretene Terminrisiken zu mindern bzw. Mehrleistung innerhalb des Bauprogramms auszuführen. Diese Massnahmen tragen dazu bei, dass die Erreichung der vereinbarten Terminziele möglich bleibt.

Geologie: Teilabschnitt Faido

Insgesamt sind rund 90 Störzonen beim Gotthard-Basistunnel prognostiziert. Aufgrund guter geologischer Verhältnisse konnten seit Baubeginn am Gotthard-Basistunnel bis Anfang 2003 rund 40 Millionen Franken eingespart werden. Anfang 2003

wurde in der Multifunktionsstelle (MFS) Faido eine sehr schwierige geologische Störzone angetroffen. Am 9. Januar 2003 ereignete sich im Einspurtunnel Ost in Richtung Norden ein Niederbruch von rund 150 Kubikmeter Gestein. Die Neat-Aufsichtsdelegation stufte die geologischen Schwierigkeiten im Bereich einer MFS unter dem Gesichtspunkt des hohen Risikos für die Einhaltung der Kosten und Termine auf der Gotthard-Achse als schwerwiegend ein und ortete dringenden Handlungsbedarf.

Sie beauftragte die ATG, rund alle zwei Monate einen aktuellen ausserordentlichen Bericht zuhanden der Neat-Aufsichtsdelegation zu erstellen. Zudem hatte der Vorsitzende der Geschäftsleitung der ATG an jeder ordentlichen Sitzung in einer ausführlichen Aussprache über die neusten Erkenntnisse, die geprüften Massnahmen und die Auswirkungen auf Kosten und Termine Red und Antwort zu stehen. Im Sommer 2003 zeigten die Überprüfungen, dass aufgrund der geologischen Situation eine Verschiebung der MFS nach Süden als die beste Lösung in Betracht gezogen werden müsse. Die MFS Faido hätte nur mit erheblichen technischen Risiken und grossem finanziellen Aufwand im Bereich der Störzone positioniert werden können. Ende 2003 konnte die ATG der Neat-Aufsichtsdelegation bestätigen, dass die schwierige Störzone Richtung Süden geklärt sei. Die MFS Faido wird rund 300 Meter nach Süden verschoben.

Nach letzten Informationen der Neat-Aufsichtsdelegation zieht die Bewältigung der nicht prognostizierten Störzonen in Faido Kostenfolgen von rund 136 Millionen Franken (Preisbasis 1998) nach sich. Dies entspricht knapp 2 Prozent der Gesamtkosten des Gotthard-Basistunnels. Diese Mehrkosten müssen dem Objektkredit «Reserven» im Neat-Gesamtkredit belastet werden. Als Folge der Verzögerungen werden die Zahlungskredite Neat für den Bereich Faido im Voranschlag 2003 des FinöV-Fonds nicht voll beansprucht werden.

Nach heutigem Kenntnisstand ist einerseits mit einem verzögerten Abschluss beim Ausbruch der MFS Faido und andererseits mit einem späteren Durchschlag zwischen den Tunnellosen Faido und Sedrun zu rechnen.

Vergaben: Antrag auf Abklärung von Preisabsprachen

Die Neat-Aufsichtsdelegation begleitete in den vergangenen Jahren die Ausschreibungen und Vergaben zu den Losen der Neat-Werke eng. Nach Abschluss der Vergaben der finanziell gewichtigen Baulose für die Gotthard- und Lötschberg-Basistunnels setzte sie im Berichtsjahr mit der Konzentration auf die Frage von Preisabsprachen einen neuen Schwerpunkt. Aufgrund von Andeutungen über Preisabsprachen im Zement-Bereich mit grob geschätzten Mehrkosten für den Bund von rund 120 Millionen beauftragte die Neat-Aufsichtsdelegation das BAV, unter Einbezug der Ersteller Vorabklärungen vorzunehmen. Das BAV reichte Anfang Juli 2003 bei der Wettbewerbskommission (WEKO) eine Anzeige bzw. ein Begehren im Sinne von Artikel 26 des Kartellgesetzes ein. Die Neat-Aufsichtsdelegation wird den Themenkreis Preisabsprachen im kommenden Berichtsjahr 2004 weiter als Schwerpunkt verfolgen. In Bezug auf die Vorabklärungen durch die WEKO wartet sie die Ergebnisse der Abklärung ab. Mit den Erstellern werden die Modalitäten der Ausschreibungen und Vertragsfragen erörtert.

Sicherheit beim Bau und Betrieb der Neat

Die Neat-Aufsichtsdelegation unterstützt die weit reichenden Massnahmen der Erstellergesellschaften, die Unternehmen auf eine möglichst optimale Sicherheits- und Gesundheitsvorsorge zu verpflichten und die Arbeiter auf den Baustellen für die Arbeitssicherheit und Gesundheitsvorsorge zu sensibilisieren. Sie erwartet, dass diese Massnahmen weitergeführt werden.

Im Jahre 2003 kam es zu vier tödlichen Arbeitsunfällen auf den Neat-Baustellen. Die Neat-Aufsichtsdelegation bedauert diese Todesfälle sehr. Sie fordert, dass die Sicherheitsmassnahmen von allen Beteiligten unter Einbezug der neuesten Erkenntnisse und der gemachten Erfahrungen weiter verbessert und bei der täglichen Arbeit eingehalten werden, auch wenn dies manchmal für ein rasches Voranschreiten der Arbeit hinderlich sein mag.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erwartet ferner, dass bereits in der Bauphase die Sicherheit des Betriebs der Neat in die Planungen und Entscheide einbezogen wird, so dass nicht später hohe Sicherheitskosten beim Betrieb anfallen, die bei entsprechenden Massnahmen beim Bau hätten verhindert werden können. Der Sicherheit beim Betrieb ist weiterhin generell eine hohe Priorität einzuräumen.

Arbeitsbedingungen und -modelle auf den Neat-Baustellen

Die Neat-Aufsichtsdelegation bekräftigt ihre Forderung, dass die gesetzlichen Bestimmungen für die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer unter gebührender Berücksichtigung der Wünsche der Arbeitnehmer und -geber sowie der Praktikabilität eingehalten werden müssen. Sie anerkennt, dass sich alle Beteiligten (Behörden wie Sozialpartner) in konstruktiver Art und Weise um eine optimale Lösung bemühen.

Betrieb: Lötschberg-Achse

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat die BLS AG mit der Vorbereitung der Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels beauftragt hat. Sie erwartet von der BLS AG, dass die Vorbereitung der Inbetriebnahme so an die Hand genommen wird, dass der Lötschberg-Basistunnel im vorgeesehenen Zeitpunkt (Mai 2007) in Betrieb genommen werden kann.

ETCS Level 2

ETCS Level 2 ist das zukünftige europäische Zugsicherungssystem für die Hochgeschwindigkeitsstrecken, dem eine von der EU festgelegte Norm zugrunde liegt. Beim ETCS-Level-2-System erhält der Lokomotivführer die notwendigen Fahrinformationen, die von einer Zentrale berechnet und gesteuert werden, nicht mehr durch Aussensignale, sondern durch Funkübertragung nach dem speziellen Standard «Global System for Mobile Communications – Railways» (GSM-R) direkt auf einen Bildschirm ins Innere der Lokomotive.

Mit der Einführung von ETCS Level 2 für den Lötschberg-Basistunnel sind Probleme technischer, organisatorischer und finanzieller Art verbunden. Ein Risikofaktor in Zusammenhang mit der Einführung von ETCS Level 2 betrifft die Kompatibilität der Systeme verschiedener Anbieter. Bei mehreren angebotenen Systemen, die der ETCS-Norm genügen, ergeben sich rein aufgrund der Anzahl der Systeme gewisse Probleme bezüglich deren Interoperabilität, so etwa im Bereich der Software oder der Lokomotiven; und dies selbst dann, wenn die zugrunde liegende Norm ETCS Level 2 identisch ist.

Das BAV will ETCS Level 2 auch im Lötschberg-Basistunnel einsetzen, weil auch hier der beabsichtigte Fahrplan nur erreicht werden kann, wenn die Personenzüge einst mit einer Geschwindigkeit von 200 Kilometer pro Stunde im Tunnel verkehren können. Planer für die bahntechnische Ausrüstung des Lötschberg-Basistunnels ist im Auftrag der BLS AT das Ingenieurbüro der SBB. Der eigentliche Auftrag für das System ging an den Anbieter, welcher auch die elektronischen Stellwerke liefert, was einen grossen Vorteil in Bezug auf die Sicherheit bietet. Aufgrund der zurzeit noch bestehenden technischen Hindernisse stellt sich die – für die Neat-Aufsichtsdelegation zentrale – Frage, inwieweit diese bis zur Eröffnung so weit gelöst werden können, dass der vorgesehene und den Anforderungen des Transitabkommens gerecht werdende Fahrbetrieb tatsächlich aufgenommen werden kann.

Um die Betriebsaufnahme im Jahr 2007 nicht zu gefährden, stimmte das BAV der Planung einer Rückfallebene im Sinne einer Übergangslösung zu bei Beachtung folgender Grundsätze: es soll sich um eine minimale und einfache Lösung handeln (keine Sonderentwicklungen, Geschwindigkeit bei 160 Kilometer pro Stunde) und die technische Lösung ist der Zielsetzung unterzuordnen, den Tunnel mit ETCS Level 2 auszurüsten und zu betreiben. Die Kosten für diese Planung betragen etwa 2 Millionen Franken.

Die Entscheide betreffend Einführung von ETC Level 2 und der Frage, ob und in welchem Ausmass eine Rückfallebene zu bauen ist, liegt nicht in der Kompetenz der Neat-Aufsichtsdelegation. In Wahrnehmung ihres Auftrages, die Einhaltung der Termine und Kosten der Neat zu überwachen, verlangt sie jedoch von den zuständigen Entscheidungsträgern – BAV, BLS AT und BLS – mit Nachdruck, dass alle damit zusammenhängenden Beschlüsse unter Einbezug aller wesentlicher Aspekte – wie Kosten, Sicherstellung des Eröffnungszeitpunkts und Sicherheit des zukünftigen Betriebs – bis Ende April 2004 endgültig getroffen werden. Es darf zu keiner Verspätung bei der Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels kommen. Der Sicherstellung der rechtzeitigen Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels muss oberste Priorität eingeräumt werden. Die Neat-Aufsichtsdelegation wird sich deshalb auch weiterhin intensiv mit den Fragen um die weitere Entwicklung von ETCS Level 2 befassen und die Stammkommissionen darüber informieren.

Führung langer Güterzüge

Damit das Konzept der Neat funktionieren kann, muss zumindest teilweise mit sehr langen Güterzügen gefahren werden können. Diese Problematik beschlägt sowohl mehr technische und sicherheitsmässige Fragen als auch solche des Fahrbetriebs (Fahrplanstabilität) und der möglichen Marktnachfrage. Die Neat-Aufsichtsdelega-

tion erwartet, dass die sich stellenden Fragen technischer, betrieblicher und wirtschaftlicher Art in Bezug auf die Führung von langen Güterzügen weiterhin vertieft geklärt werden, damit die notwendigen Massnahmen frühzeitig ergriffen werden können.

Verknüpfung mit der Stammlinie im Kanton Uri

In der Berichtsperiode 2003 setzte sich die Neat-Aufsichtsdelegation mit den Entwicklungen in Zusammenhang mit dem neuen Auflageprojekt Uri 2003 für den Anschluss an die Stammlinie (Neat 1) und entsprechenden Kostenfolgen sowie der Höhe der Vorinvestitionen, die für die Linienführung «Berg lang geschlossen» (Neat 2) im Kanton Uri bereits im Rahmen der bereits finanzierten Neat 1 geleistet werden sollen.

Die öffentliche Planauflage des Auflageprojekts 2003 erfolgte Anfang 2003. Die Sichtung der Einsprachen ergab für das BAV, dass ein Baubeginn für den Anschluss an die Stammlinie in Uri (Neat 1) nur über eine Etappierung des Genehmigungsverfahrens führen könne:

- *Genehmigung des Teils südlich des Knickpunkts von Kilometer 98.2 Anfang 2004*
- *Genehmigung der sich hieraus ergebenden Änderungen, z.B. bei der Baustellenschliessung und der Materialbewirtschaftung anschliessend*
- *Genehmigung des Nordteils mit abschliessendem Entscheid über die Art der Schächtenquerung bis spätestens 2007.*

Die Verzögerungen, die im Abschnitt Gotthard Nord bisher eingetreten sind, und die Etappierung der Genehmigungen haben Mehrkosten – insbesondere im Bereich der Materialbewirtschaftung – zur Folge. Diese Kostenfolgen der Etappierung sind noch nicht genau bezifferbar. Sie sind direkt abhängig von der Verzögerung des Nordteils.

Die Neat-Aufsichtsdelegation zeigt sich befriedigt darüber, dass zwischen dem Bund sowie den Behörden und der Bevölkerung des Kantons Uri in einem letztlich konstruktiven Dialog der Weg für eine Verständigungslösung geebnet werden konnte. In diesem Lichte erwartet sie, dass mit der Etappierung der Plangenehmigungsverfügungen nun zusätzliche Terminverzögerungen vermieden werden können und auf die Ausschöpfung von Rechtsmitteln verzichtet wird.

Streckenausbauten auf dem übrigen Netz

Die Neat-Aufsichtsdelegation legt grossen Wert darauf, dass die für den Betrieb der beiden Neat-Achsen wichtigen Streckenausbauten am übrigen Netz termingerecht auf die Eröffnung der Basistunnels – vordringlich auf der Lötschberg-Achse – zur Verfügung stehen. Die Streckenausbauten am übrigen Netz sind auf der Achse Gotthard so zu terminieren, dass sie spätestens auf die Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels betriebsbereit sind.

Südliche Zulaufstrecken

Die Neat-Aufsichtsdelegation konnte in der Berichtsperiode feststellen, dass in Bezug auf die südlichen Zulaufstrecken in Italien merkliche Fortschritte erzielt werden konnten. Es besteht aus ihrer Sicht für die parlamentarische Oberaufsicht zurzeit kein dringender Anlass, gegenüber den italienischen Partnern eine Verbesserung der Zusammenarbeit zu verlangen. Sie erwartet indessen, dass sich UVEK und BAV im Hinblick auf die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels weiterhin mit Nachdruck für die zügige Umsetzung der Massnahmen Italiens zur Verbesserung der Kapazitäten auf der Simplonachse einsetzen. Gemäss Prognose des BAV soll der Verkehr von der Lötschberg-Simplon-Achse von Italien ab dem Jahr 2007 zeit- und qualitätsgerecht abgenommen werden können.

Nördliche Zulaufstrecken

Die Neat-Aufsichtsdelegation zeigt sich befriedigt über das gute Vorankommen beim Ausbau der nördlichen Zulaufstrecken. Ein Risiko besteht bei der Kreditsprechung auf Deutscher Seite. Sie hat zur Kenntnis genommen, dass im Rahmen der Planungsbotschaft Neat 2 Verbesserungen für die Anschlüsse im Raum Basel evaluiert werden sollen.

Neat-Kommunikations-Strategie

Das BAV hat im Herbst 2002 eine Überprüfung der Neat-Kommunikations-Strategie (NKS) eingeleitet. Ziel der Geschäftsleitung des BAV war es, eine Bilanz aus rund 10 Jahren Neat-Kommunikation zu ziehen, um die Strategien, Konzepte und Mittel der Kommunikation auf Behördenstufe an die veränderten Anforderungen anzupassen. Zudem beabsichtigte das BAV, mit einer besseren Koordination der Kommunikation aller Projektbeteiligten auch eine effizientere Mittelverwendung zu erreichen. Im Rahmen einer Art Konsultationsverfahren liess sich die Neat-Aufsichtsdelegation vom Direktor und dem Verantwortlichen der Neat-Kommunikation beim BAV laufend über die Entwicklung des neuen Konzepts orientieren. Das BAV hat ihre Anregungen in das neue Konzept einfließen lassen.

Eine provisorische Endkostenschätzung für die Neat-Kommunikation sieht für die voraussichtliche Dauer der Arbeiten von 1993–2018 Gesamtkosten (Bund und Ersteller) von insgesamt rund 62 Millionen Franken vor (Stand Ende 2003).

Rolle der Neat-Aufsichtsdelegation

Gemäss Artikel 20, Absatz 3 des Alpentransit-Beschlusses nimmt die Neat-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte die begleitende und nachträgliche parlamentarische Aufsicht (Finanzoberaufsicht und Verwaltungskontrolle) über die Verwirklichung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversalen wahr. Sie prüft insbesondere die Einhaltung der Kosten und Termine, der Kredite und vom Bund bestellten Leistungen sowie der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen. Dazu gehört auch die Prüfung der Ausgestaltung von Projekt- und Aufsichtsorganisation sowie der Wahrnehmung der Aufsichts- und Steuerungsfunktionen durch die zuständigen Aufsichtsbehörden

Das Leitbild der Neat-Aufsichtsdelegation wurde am 2. Juni 1999 im Einvernehmen mit den Stammkommissionen (Finanzkommissionen, Geschäftsprüfungskommissionen und Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen) sowie der Finanzdelegation erlassen. Es regelt den Auftrag der Neat-Aufsichtsdelegation, die Schnittstellen und Kompetenzabgrenzungen zu den Stammkommissionen, die Abgrenzung zur Aufsicht durch den Bundesrat, ihre Kontrollinstrumente und Arbeitsweise sowie die Informationsflüsse zu den Stammkommissionen, zum Parlament und zur Öffentlichkeit.

Gegenstand der Aufsicht ist die Verwirklichung der Neat-Infrastruktur. Diese spielt sich im Rahmen eines Gesamtsystems ab, das auf einem Angebotskonzept basiert. Das Gesamtsystem umfasst nicht nur den Bau der Tunneln und Strecken im engeren Sinne, sondern ebenso ihre Ausrüstung sowie die Bestellung und die Ausrüstung des Rollmaterials.

Nicht in ihren Kompetenzbereich gehören die parlamentarische Aufsicht über den Betrieb der Neat und über die weiteren FinöV-Projekte (Bahn 2000, Hochgeschwindigkeitsanschlüsse und Lärmschutzmassnahmen) sowie die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der FinöV-Projekte, der Finanzierung der Abschreibungen und zusätzlichen Unterhalts- und Betriebskosten und der Verzinsung und Rückzahlbarkeit der am Kapitalmarkt aufgenommenen Darlehen. Wo diese Bereiche jedoch Auswirkungen auf die Beurteilung von Entscheiden und von Entwicklungen beim laufenden Bau der Neat-Achsen nach sich ziehen, schliesst sie die Neat-Aufsichtsdelegation in ihre Überlegungen mit ein.

Der Neat-Aufsichtsdelegation stehen keine Entscheid- oder Weisungsbefugnisse zu. Sie kann an die Adresse des Bundesrates, der zuständigen Verwaltungsstellen des Bundes sowie der Erstellergesellschaften Beanstandungen und Empfehlungen richten. Mit Empfehlungen und Beanstandungen übernimmt sie keine direkte Verantwortung für deren Entscheide bzw. die unmittelbare Aufsicht des Bundesrates über Verwaltung und Dritte. Die unmittelbare Aufsicht bleibt Aufgabe des Bundesrates.

Über ihre Feststellungen orientiert die Neat-Aufsichtsdelegation die Finanzkommissionen, die Geschäftsprüfungskommissionen und die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (Stammkommissionen) jährlich in einem Tätigkeitsbericht. Detaillierte Erläuterungen zu den einzelnen Neat-Werken können die Mitglieder der Stammkommissionen aus dem jeweiligen Management Summary der Neat-Standberichte entnehmen, das ihnen halbjährlich zugestellt wird.

Als parlamentarische Delegation kann die Neat-Aufsichtsdelegation nicht direkt politische Vorstösse in die eidgenössischen Räte einbringen. Sie kann jedoch mittels ihrer Berichterstattung an die Adresse der Stammkommissionen Anträge stellen, die durch die Stammkommissionen als parlamentarische Kommissionsvorstösse in die eidgenössischen Räte gelangen.

Aufsicht durch den Bundesrat

Die Neat-Aufsichtsdelegation ist das Aufsichtsgremium des Parlaments und prüft unter anderem, ob und in welchem Mass der Bundesrat, das UVEK und das BAV ihre strategische und operative Aufsicht auf Behördenstufe wahrnehmen. Mit Emp-

fehlungen und Beanstandungen übernimmt sie keine direkte Verantwortung für deren Entscheide bzw. die unmittelbare Aufsicht des Bundesrates über Verwaltung und Dritte. Die unmittelbare Aufsicht bleibt Aufgabe des Bundesrates bzw. des UVEK und des BAV. Diese haben die Pflicht, ihre Aufsichtsaufgaben vollumfänglich wahr zu nehmen.

Projektsteuerung auf Behördenstufe (Neat-Controlling)

Der Vorsteher UVEK bestätigte im Rahmen einer ausführlichen Aussprache vom 19. Februar 2004 die Notwendigkeit, mit geeigneten Massnahmen den Controlling-Prozess so zu verstärken, dass Ereignisse, die zu höheren Mehrkosten führen können, frühzeitig auf Stufe des Departements, des Bundesrates und der parlamentarischen Aufsicht diskutiert werden können.

Die Neat-Aufsichtsdelegation ist aufgrund der Erfahrungen der vergangenen fünf Jahre der Ansicht, dass sich die bestehende Struktur der Projektsteuerung und des Controllings auf Behördenstufe, wahrgenommen durch das BAV, grundsätzlich bewährt hat und keiner strukturellen Änderung bedarf. Vielmehr sind die bestehenden Aufsichts- und Steuerungsinstrumente – namentlich die Neat-Controlling-Weisung (NCW) – konsequent umzusetzen und allenfalls zu präzisieren.

Die Ansicht der Neat-Aufsichtsdelegation deckt sich in diesem Punkt mit der Beurteilung des Bundesrates in seinem Zusatzbericht zur Neat-Botschaft vom 7. April 2004. Darin wird festgehalten, dass sich die Projektsteuerung und das strikte Kosten-Controlling bei der Neat mit der halbjährlichen Berichterstattung grundsätzlich bewährt haben. Er ist der Ansicht, dass zusammen mit einer Präzisierung und kohärenten Anwendung der Ereignismeldung die zeitgerechte Erfassung des aktuellen Projektstandes zwischen den Berichtsperioden sichergestellt sei.

Das BAV wurde vom Bundesrat beauftragt, die Vorgaben für die Ereignismeldungen der Erstellergesellschaften ATG und BLS AT, die insbesondere die Kosten und Finanzen betreffen, weiter zu präzisieren.

Das BAV leitet in Zukunft alle Ereignisberichte der Ersteller sofort via Sekretariat der Neat-Aufsichtsdelegation an deren Präsidenten weiter. Der Präsident entscheidet über das weitere Vorgehen.

Kommunikation und Informationsfluss

Die Neat-Aufsichtsdelegation forderte das UVEK und BAV auf, die Abläufe zu überprüfen und zu verbessern, um für die Zukunft sicherzustellen, dass die für die parlamentarische Aufsicht unverzichtbaren und wesentlichen Informationen direkter und schneller vorliegen.

Sie konnte mit Befriedigung zur Kenntnis nehmen, dass der Bundesrat in seinem Zusatzbericht vom 7. April 2004 für Phasen mit parallel laufenden politischen Prozessen (z.B. parlamentarische Behandlung von Zusatzkrediten) eine Intensivierung der Informationstätigkeit von Bund und Erstellern gegenüber der Neat-Aufsichtsdelegation vorsieht. Das BAV wurde beauftragt, für derartige Fälle die Kommunikation zwischen dem Bund und den Erstellern im Rahmen der Neat-Kommunikations-Strategie enger aufeinander abzustimmen.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2452
Abkürzungsverzeichnis	2468
I. Schwerpunkte	2470
1 Kosten	2470
1.1 Standberichterstellung	2470
1.2 Mutmassliche Endkosten im Überblick	2472
1.3 Kostenbezugsbasis	2473
1.4 Mutmassliche projektbezogene Mehrkosten	2474
1.4.1 Projektaufsicht	2474
1.4.2 Achse Lötschberg	2474
1.4.3 Achse Gotthard	2476
1.4.4 Ausbau Surselva	2478
1.4.5 Anschluss Ostschweiz	2478
1.4.6 Ausbauten St. Gallen–Arth–Goldau	2478
1.4.7 Streckenausbauten übriges Netz	2478
1.5 Kostengenauigkeit	2479
1.6 Aufwendungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen	2480
1.7 Kompensationspotenzial, Anpassung der Standards und Verzichtsplanning	2481
1.7.1 Kompensationsplanung der Ersteller	2482
1.7.2 Vorgaben und Standards der Bundesbehörden	2484
1.7.3 Verzicht und Redimensionierung durch Parlament	2485
2 Fonds für Eisenbahngrossprojekte und Neat-Gesamtkredit	2486
2.1 Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds)	2486
2.1.1 Fondssimulationen	2486
2.1.2 Auswirkungen des Entlastungsprogramms 2003	2487
2.2 Zahlungskredite	2488
2.2.1 Bundesbeschluss II über die Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte	2488
2.2.2 Nachtragskredite: Beschlüsse des Parlaments	2489
2.2.3 Zahlungskrediterhöhung: Beschluss des Bundesrates	2489
2.3 Verpflichtungskredite: Neat-Gesamtkredit	2489
2.3.1 Zusatzkredit zum Neat-Gesamtkredit	2490
2.3.2 Paradigmenwechsel	2494
2.3.3 Teilweise Freigabe der gesperrten Kredite des Neat-Gesamtkredits	2495
2.3.4 Krediterweiterungen durch den Bundesrat	2497
2.3.5 Reservefreigabe durch den Bundesrat	2498
3 Wirtschaftlichkeit, Folgekosten	2498
4 Termine	2500
4.1 Termine Gotthard	2500
4.2 Termine Lötschberg	2501
4.3 Termine übrige Werke	2502

4.4 Genauigkeit der Terminprognose	2502
5 Geologie: Teilabschnitt Faido	2503
5.1 Vorgeschichte	2503
5.2 Auswirkungen auf Kosten und Finanzen	2505
5.3 Auswirkungen auf Termine	2505
6 Vergaben: Antrag auf Abklärung von Preisabsprachen	2505
7 Sicherheit beim Bau und Betrieb der Neat	2506
7.1 Sicherheit beim Bau der Neat	2507
7.2 Sicherheit beim Betrieb der Neat	2509
8 Arbeitsbedingungen und -modelle auf den Neat-Baustellen	2510
9 Betrieb der Neat	2512
9.1 Betrieb der Lötschberg-Achse	2512
9.2 ETCS Level 2	2512
9.3 Führung langer Güterzüge	2515
10 Neat-Anschlüsse	2516
10.1 Verknüpfung mit der Stammlinie im Kanton Uri	2516
10.2 Neat- Zufahrtsstrecken im Inland	2519
10.2.1 Streckenausbauten auf dem übrigen Netz	2519
10.2.2 Weitere Zufahrtsstrecken im Inland	2521
10.3 Neat-Zulaufstrecken im Ausland	2521
10.3.1 Südliche Zulaufstrecken	2521
10.3.2 Nördliche Zulaufstrecken	2523
10.4 Porta Alpina bei Sedrun	2523
11 Neat-Kommunikation	2524
11.1 Neat-Kommunikations-Strategie des BAV	2524
11.2 Kommunikationspraxis der Neat-Aufsichtsdelegation	2526
11.3 Multimediale Neat-Dokumentation (MND)	2527
II. Ordentliche Geschäfte	2528
12 Geschäfte des Bundesrates	2528
12.1 Bundesratsbeschlüsse	2528
12.2 Bundesratsgeschäfte in Vorbereitung	2528
13 Neat-Standberichte des BAV	2529
14 Berichte der EFK	2530
14.1 Berichte der EFK zu den Standberichten des BAV	2530
14.2 Prüfungen der EFK beim BAV	2530
14.3 Prüfungen der EFK bei den Erstellern	2530
15 Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV	2532
15.1 Prüfungen des Finanzinspektorats BAV (BAV FISP)	2533

16 Geschäftsberichte der Erstellergesellschaften	2534
III. Neat-Aufsicht	2535
17 Rolle der Neat-Aufsichtsdelegation	2535
17.1 Auftrag	2535
17.2 Informationsrechte	2536
17.3 Berichterstattung an die Stammkommissionen	2537
17.4 Zusammensetzung	2538
17.5 Tätigkeitsaufwand	2539
18 Optimierung bei Aufsicht und Projektsteuerung	2539
18.1 Aufsicht durch den Bundesrat	2539
18.2 Projektsteuerung auf Behördenstufe (Neat-Controlling durch UVEK und BAV)	2540
18.3 Kommunikation und Informationsfluss	2541
19 Übersicht über Aufsicht und Kontrolle	2542
19.1 Aufsicht und Kontrolle auf Stufe Parlament	2542
19.2 Aufsicht und Kontrolle auf Stufe Bundesbehörden	2543
19.2.1 Projektaufsicht auf Stufe Bundesbehörden	2543
19.2.2 Finanzaufsicht auf Stufe Bundesbehörden	2543
19.2.3 Aufsicht im Bereich des Ausländerrechts und des Arbeitsgesetzes	2544
19.3 Aufsicht und Kontrolle auf Stufe Erstellergesellschaften	2544
Beilage 1: Verzeichnis der erwähnten Rechtsgrundlagen und Botschaften	2545
Beilage 2: Entwicklung von der ursprünglichen Kostenbezugsbasis zu den mutmasslichen Endkosten per 31. Dezember 2003 (Graphik)	2547
Beilage 3: Entwicklung von der ursprünglichen Kostenbezugsbasis (UKB) zu den mutmasslichen Endkosten per 31. Dezember 2003 (Tabelle)	2548
Beilage 4: Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds): Simulation vom 28. Januar 2004 (inkl. Auswirkungen Entlastungsprogramm 2003)	2549
Beilage 5: Neat-Gesamtkredit (NGK): Entwicklung der Objektkredite inklusive des Objektkredits «Reserven» von 1998 bis 2003	2550
Beilage 6: Übersicht geologische Situation Multifunktionsstelle Faïdo	2551
Beilage 7: Neue Alpentransversale (Neat): Übersicht über die wichtigsten Aufsichts-, Kontroll- und Vollzugsverantwortlichen	2552

Abkürzungsverzeichnis

AAR	Alkali-Aggregat-Reaktion
AG	Aktiengesellschaft
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ArG	Arbeitsgesetz
ATG	AlpTransit Gotthard AG
AtraV	Alpentransit-Verordnung
BAV	Bundesamt für Verkehr
BFA	Bundesamt für Ausländerfragen
BFS	Bundesamt für Statistik
BLS	BLS Lötschbergbahn AG
BLS AT	BLS AlpTransit AG
BUWAL	Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
BWG	Bundesamt für Wasser und Geologie
CBT	Ceneri-Basistunnel
DA	Direktion für Arbeit
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
ETCS	European Train Control System
FHG	Finanzhaushaltsgesetz
FHV	Finanzhaushaltsverordnung
FinöV	Finanzierung von Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs
FinöV-Fonds	Fonds für Eisenbahngrossprojekte
FSS	Führerstandsinalisierung
GBT	Gotthard-Basistunnel
GSM-R	Global System for Mobile Communications – Railways
HGV	Hochgeschwindigkeitsverbindungen
KBOB	Konferenz der Bauorgane des Bundes
KVF	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen
LBT	Lötschberg-Basistunnel
LMV	Landesmantelvertrag
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
OR	Obligationenrecht

NCW	Neat-Controlling-Weisung
NGK	Neat-Gesamtkredit
NTI	Neuer Neat-Teuerungsindex
PK-UT	Paritätische Berufskommission Untertagbau
PO SiB-AT	Projektorganisation Sicherheitsbericht AlpTransit
RhB	Rhätische Bahn AG
SBB	Schweizerische Bundesbahn AG
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SOB	Schweizerische Südostbahn AG
SPFA	Sekretariat der parlamentarischen Aufsicht über Finanzen und AlpTransit
StaV	Verordnung über die Sicherheit der Stauanlagen
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
TBT-AT	Technisches Begleitteam AlpTransit
TU	Totalunternehmer
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VoeB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen
ZBT	Zimmerberg-Basistunnel
ZIW	Zürcher Index für Wohnungsbaukosten

Bericht

I. Schwerpunkte

1 Kosten

1.1 Standberichterstellung

Gestützt auf Artikel 4 des Bundesbeschlusses vom 8. Dezember 1999 über den neuen Neat-Gesamtkredit (Alpentransit-Finanzierungsbeschluss, BBl 2000 I 146) erstattet das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr und Energie (UVEK) der Neat-Aufsichtsdelegation halbjährlich Bericht über den Fortschritt der Bauarbeiten und die Entwicklung der Kosten. Zu diesem Zweck verfasst das Bundesamt für Verkehr (BAV) zuhanden der Neat-Aufsichtsdelegation – per Stichtag 30. Juni und 31. Dezember – jeweils einen umfassenden Standbericht (Hauptbericht mit Beilagen, Management Summary, Neat auf einen Blick).

Im Falle von ausserordentlichen Ereignissen informieren die Ersteller das BAV und dieses die Neat-Aufsichtsdelegation gemäss Neat-Controlling-Weisung (NCW) unverzüglich mittels speziellen Ereignisberichten.

Zwischen Anfang Juli und Ende Dezember 2003 wurden dem BAV durch die Ersteller keine ausserordentlichen Mehrkosten mittels schriftlicher Ereignismeldungen angemeldet. Im Zuge der Standberichterstellung kündigte die BLS AT dem BAV am 26. Januar 2004 schriftlich einen Zuwachs bei der Endkostenprognose um 192 Millionen Franken an. Durch die ATG erfolgte keine entsprechende schriftliche Vorinformation mittels Ereignismeldungen.

Am 4. Februar 2004 schloss die Neat-Aufsichtsdelegation die Detailberatung ihres Tätigkeitsberichts 2003 ab, der sich unter anderem auf die Kostenprognosen im Neat-Standbericht Nr. 15 (per 30. Juni 2003) abstützte. Sie ging von mutmasslichen Endkosten im Umfang von 14,8 Milliarden aus.

Am Abend des 4. Februars wurde der Präsident der Neat-Aufsichtsdelegation vom Direktor BAV mündlich darüber informiert, dass aufgrund erster Auswertungen von Informationen der Ersteller voraussichtlich mit neuen Mehrkosten im Umfang von rund 700 Millionen Franken zu rechnen sei, wobei rund 200 Millionen Franken auf die Lötschberg-Achse und rund 500 Millionen auf die Gotthard-Achse entfielen. Diese Informationen basierten auf Zahlen der Geschäftsleitungen der ATG und BLS AT, die sie im Verlaufe der Verfassung ihrer Standberichte zuhanden ihrer Verwaltungsräte und des BAV erhoben haben.

Am 5. Februar 2004 informierte das BAV die Neat-Aufsichtsdelegation. Diese führte anschliessend erste Aussprachen mit den Verwaltungspräsidenten und Vorsitzenden der Geschäftsleitungen der ATG und der BLS AT über den zu erwartenden Umfang und die Ursachen der überraschend hohen Zunahme innerhalb eines halben Jahres gleichzeitig auf beiden Neat-Achsen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation äusserte gegenüber dem BAV und den Erstellern ihr Unverständnis und ihren Unmut. Angesichts der damals geplanten Beratung der Botschaft vom 10. September 2003 zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat I (BBl 2003

6543), in der Frühjahrsession im Nationalrat (Zweitrat) entschied sie sich, die Öffentlichkeit unverzüglich, transparent und umfassend über die Veränderung der Rahmenbedingungen zu informieren. Die Doppelmitglieder wurden beauftragt, ihre Stammkommissionen mündlich zu informieren.

Sie beschloss, die Verabschiedung ihres Tätigkeitsberichts 2003 auszusetzen, zu genauen Abklärungen eine Sondersitzung auf den 19. Februar 2004 einzuberufen und ihren Tätigkeitsbericht zusammen mit dem Standbericht Nr. 16 des BAV an ihrer Tagung vom 20. und 21. April 2004 auf der Basis gesicherter Grundlagen zu verabschieden.

Der vorliegende Tätigkeitsbericht der Neat-Aufsichtsdelegation basiert auf den vom BAV aktualisierten Kostenprognosen und Risikoabschätzungen des Standberichts Nr. 16 (Berichtsperiode vom 1. Juli–31. Dezember 2003).

Er bezieht sich auf die Aktivitäten und Feststellungen im Kalenderjahr 2003, ergänzt durch die Entwicklungen in den Monaten Januar bis April des Jahres 2004. Die erweiterte Berichtsperiode umfasst die Zeit vom 1. Januar 2003–21. April 2004.

Aufgrund der positiven Erfahrungen, welche die Neat-Aufsichtsdelegation mit der zeitgleichen Behandlung des Tätigkeitsberichts und des Neat-Standberichts des BAV gemacht hat, schlägt sie den Stammkommissionen vor, dieses Vorgehen auch in den kommenden Jahren anzuwenden. Der Vorteil liegt insbesondere darin, dass die Informationen im Standbericht des BAV und deren Bewertung im Tätigkeitsbericht der Neat-Aufsichtsdelegation aktuell und miteinander kohärent sind.

Das BAV ist für die Verfassung, Veröffentlichung und Erläuterungen ihrer Standberichte zuständig, die Neat-Aufsichtsdelegation für dessen Behandlung und Bewertung zuhanden der Stammkommissionen bzw. des Parlaments.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates (KVF-N) fasste im Rahmen ihrer Sitzung vom 9. und 10. Februar 2004 den Beschluss, den von ihr bereits beratenen und gutgeheissenen Zusatzkredit von 900 Millionen Franken nicht wie vorgesehen in der Frühjahrsession 2004 zu behandeln. Sie verlangte vom Bundesrat einen umfassenden Zusatzbericht zur Botschaft, damit die Vorlage unter Berücksichtigung der geänderten Rahmenbedingungen am 19. und 20. April 2004 erneut beraten und in der Sommersession 2004 im Nationalrat behandelt werden kann. Ihr wurde vom zuständigen BAV versichert, dass durch die Verschiebung keine Bauverzögerungen resultieren würden.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-S) beriet die neue Situation ebenfalls eingehend und forderte vom Bundesrat Auskünfte zu weiteren Fragen.

Die Finanzkommission des Ständerates (FK-S) forderte den Bundesrat mit Schreiben vom 13. Februar 2004 auf, in seinem Zusatzbericht auch zu verschiedenen für die Finanzierung und den Bundeshaushalt relevanten Fragen ausführlich Stellung zu nehmen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation führte an ihrer Sondersitzung vom 19. Februar 2004 Aussprachen mit dem Vorsteher des UVEK, den Verantwortlichen des BAV sowie mit den Verwaltungspräsidenten und Vorsitzenden der Geschäftsleitungen der ATG und der BLS AT.

Aufgrund der detaillierten, von den Verwaltungsräten der Ersteller Mitte Februar 2004 verabschiedeten Angaben beurteilte die Neat-Aufsichtsdelegation am 19. Februar 2004 die Grössenordnung von insgesamt rund 700 Millionen Franken an Mehrkosten für das zweite Halbjahr 2003 sowie die ausführlich erläuterten Gründe für die markante Kostensteigerung als plausibel und nachvollziehbar.

Im Rahmen der Verfassung des Standberichts Nr. 16 des BAV an die Neat-Aufsichtsdelegation unterzog das BAV die Standberichte der Ersteller einer eingehenden Überprüfung und nahm weitere notwendige Anpassungen von rund 150 Millionen Franken an der Endkostenprognose vor.

1.2 Mutmassliche Endkosten im Überblick

Per Ende 2003 werden vom BAV mutmassliche Endkosten (ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) in der Höhe von 15,811 Milliarden Franken (Preisbasis 1998) ausgewiesen (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1

Werke	Stand aktueller Objektkredit 31.12.2003	Finanzierungs- bedarf 31.12.2003	mutmassliche Endkosten 31.12.2003
Projektaufsicht	76.0	12.0	88.0
Achse Lötschberg	3 789.0	366.9	4 155.9
Achse Gotthard	7 928.6	1 682.2	9 610.8
Ausbau Surselva	123.0	- 11.1	111.9
Anschluss Ostschweiz	992.0	- 38.4	953.6
Ausbauten St. Gallen-Arth-Goldau	91.0	10.6	101.7
Streckenausbauten übriges Netz	530.0	109.6	639.6
= Zwischentotal gemäss Ersteller	13 530	2 131.8	15 661.4
+ Reserven	1 174		
= Zwischentotal Gesamtvorhaben Neat	14 704		15 661.4
+ Zusatzleistungen gemäss BAV			150.0
= Total gemäss BAV	14 704		15 811.4

Quelle: Neat-Standbericht des BAV Nr. 16, 1. Juli–31. Dezember 2003, Hauptbericht, in Millionen Franken, Preisbasis 1998), gerundet.

Gemäss Neat-Controlling-Weisung (NCW) ist in den mutmasslichen Endkosten der höchst wahrscheinliche Wert auszuweisen. Im Jahr 2003 wurde diese Weisung bei allen Neat-Werken durchwegs konsequent umgesetzt. Die Endkostenprognose hat sich unter anderem massiv erhöht, da die Kostenauswirkungen von erwarteten Mehrkosten – so genannte «eingetroffene Risiken» – in die Endkostenprognose

übernommen wurden. Dies führt zu einer grösseren Transparenz, aufgrund derer notwendige Steuerungsmassnahmen auf Stufe der Aufsichtsbehörden (BAV, UVEK, Bundesrat) bzw. auf Stufe des Parlaments früher und speditiver an die Hand genommen werden können.

Per Ende Dezember 2003 wurden in den Standberichten der Ersteller insgesamt mutmassliche Endkosten von 15,661 Milliarden Franken ausgewiesen. Diese wurden vom BAV auf 15,811 Milliarden Franken erhöht (vgl. Tabelle 1).

Die mutmasslichen Endkosten betragen per Ende 2003 15 811 Millionen Franken (Preisstand 1998). Sie haben sich innerhalb eines halben Jahres um rund 800 Millionen Franken erhöht (Mitte 2003: rund 15 Mia.).

In der Endkostenprognose berücksichtigt sind auch die Auswirkungen von erwarteten Mehrkosten per Ende 2003 bei allen Neat-Werken. Ebenfalls berücksichtigt sind Rückstellungen (siehe Tabelle 1: Zusatzleistungen gemäss BAV) für die Betriebsvorbereitung für die Achse Gotthard (140 Mio.) und für das Neat-Marketing (10 Mio.).

Die Endkostenprognose liegt damit sowohl über dem Neat-Gesamtkredit (inklusive Reserven, vgl. Ziff. 2.3) von 14,7 Milliarden (Preisstand 1998) als auch über der Summe von Gesamtkredit und beantragtem Zusatzkredit (15,6 Mia.). Der zusätzliche Finanzierungsbedarf für die Neat beträgt in Bezug auf

- den Neat-Gesamtkredit rund 1,1 Milliarden Franken*
- die Summe von Gesamtkredit und beantragtem Zusatzkredit rund 200 Millionen Franken.*

Die aktuelle Risikoanalyse des BAV ergibt zusätzlich ein Gefahrenpotential von 1,4 Milliarden und ein Chancenpotential von 350 Millionen Franken. Das heisst, dass sich die mutmasslichen Endkosten – unter gleich bleibenden gesetzlichen und finanziellen Rahmenbedingungen – aufgrund des heutigen Wissensstands bestenfalls auf knapp 15,5 Milliarden, im schlechtesten Fall auf gut 17,2 Milliarden Franken belaufen könnten.

Reserven zur Deckung möglicher Risiken sind in der Endkostenprognose nicht enthalten.

1.3 Kostenbezugsbasis

Die projektbedingten Mehrkosten, die einer Finanzierung durch die Reserven bzw. bei aufgebrauchten Reserven durch Zusatzkredite bedürfen (Finanzierungsbedarf), berechnen sich aus der Differenz von aktueller Kostenbezugsbasis (AKB) und den mutmasslichen Endkosten. Die aktuellen Kostenbezugsbasen entsprechen dem jeweiligen Objektkredit plus Reservefreigaben zugunsten dieses Werks.

Die Kostenentwicklung von der ursprünglichen Kostenbezugsbasis (UKB; Preisbasis 1998) zu den mutmasslichen Endkosten (Preisbasis 1998) ist ersichtlich aus Tabelle 2, sowie der Graphik in Beilage 2 und der Tabelle in Beilage 3:

Tabelle 2

Mehrkosten gegliedert nach Entstehungsart	Mehr-/ Minderkosten	Kosten- bezugsbasen
ursprüngliche Kostenbezugsbasis (UKB)		12 757
Negative zentrale Reserven ¹	+ 445	
Kompensationen	– 159	
Projektänderungen insbesondere für	+ 2 214	
– Ceneri (2 Einspurröhren)		
– Frutigen (Optimierung Anschluss)		
– Lötschberg-Achse (Bahntechnik)		
– Lötschberg-Achse (Betriebsvorbereitung)		
– Uri Auflageprojekt (Projektänderung)		
Vergabemisserfolge	+ 358	
Ausführungsmisserfolge	+ 46	
Reservefreigabe Bundesrat vom 21. August 2002	– 395	
Mutmassliche Endkosten 31. Dezember 2003		15 661
aktuelle Kostenbezugsbasis (AKB)		13 530
Mehrkosten (nicht finanziert)	+ 2 132	
Reserven	– 1 174	

Quelle: Neat-Standbericht BAV Nr. 16, 1. Juli–31. Dezember 2003, Hauptbericht, in Mio. Franken (Preisbasis 1998), gerundet.

1.4 Mutmassliche projektbezogene Mehrkosten

1.4.1 Projektaufsicht

Für das Werk «Projektaufsicht» werden infolge längerer Planungszeit und bisheriger Mehraufwendungen weiterhin Mehrkosten von 12 Millionen Franken ausgewiesen. Der Bundesrat hat Mitte 2003 vor dem Hintergrund des Entlastungsprogramms 2003 auf ein geplantes Projekt einer multimedialen Neat-Dokumentation (10 Mio. Fr.) verzichtet (vgl. Ziff. 11.3).

1.4.2 Achse Lötschberg

Für das Werk «Achse Lötschberg» hat der Bundesrat bisher zwei Reservefreigaben beschlossen. Das BAV erhöhte die Kreditbezugsbasis aufgrund des Bundesratsbeschlusses vom 21. August 2002 um 410 Millionen (Reservefreigabe 390 Mio., Ver-

¹ Negative zentrale Reserven sind Mehrkosten, die in den Vereinbarungen zwischen dem Bund und der AlpTransit Gotthard AG (ATG) bzw. der BLS AlpTransit AG (BLS AT) festgehalten worden waren, aber entgegen den damaligen Erwartungen nicht kompensiert werden konnten.

schiebung aus dem Objektkredit «Streckenausbauten übriges Netz» 20 Mio.) und aufgrund des Bundesratsbeschlusses vom 27. August 2003 um 165 Millionen Franken. Damit wurden für die Achse Lötschberg bisher insgesamt 575 Millionen freigegeben. Die Kostenbezugsbasis wurde entsprechend auf 3789 Millionen angepasst.

Die Endkostenprognose ist seit Mitte 2003 um 298 Millionen Franken (Preisbasis 1998) angestiegen. Die mutmasslichen Endkosten gemäss aktualisierter Kostenberichterstattung der BLS AT übersteigen die aktuelle Kostenbezugsbasis um 367 Millionen Franken. Im Vergleich zum ursprünglichen Kostenziel betragen die Mehrkosten insgesamt 942 Millionen Franken.

Tabelle 3

Mehrkosten gegliedert nach Entstehungsart	Stand per 31.12.03	Veränderungen 2. Halbjahr 2003
Vergabe: Mehr-/Minderkosten	+ 265	+ 118
Ausführung: Mehr-/Minderkosten	+ 41	+ 5
Negative zentrale Reserven	+ 81	
Projektänderungen	+ 448	+ 68
– davon erfasste Änderungen	+ 355	
– davon mutmassliche Änderungen	+ 93	
Im Februar 2004 erkannte Mehrkosten	+ 107	+ 107
Summe (Mehr-/Minderkosten gegenüber UKB)	+ 942	+ 298
Davon finanziert:		
– Vergabe-/Ausführungs-Mehr-/Minderkosten	– 156	– 156
– Projektänderungen	– 419	– 9
Summe finanziert	– 575	– 165
Summe finanziert	– 575	– 165
Summe finanziert	– 575	– 165
Summe finanziert	– 575	– 165
Total Finanzierungsbedarf	+ 367	+ 133

Quelle: Neat-Standbericht BAV Nr. 16, 1. Juli–31. Dezember 2003, Hauptbericht, in Mio. Franken (Preisbasis 1998), gerundet.

Die deutliche Kostenzunahme bei den Projektänderungen ist in der bahntechnischen Ausrüstung zu lokalisieren, welche im Wesentlichen von einem Totalunternehmer (TU) realisiert wird. Gemäss BLS AT ist dies darauf zurückzuführen, dass mit der fortschreitenden Projektierung laufend stufengerechte Konkretisierungen erfolgten. Dabei versuchten die TU überall nachzuweisen, dass die Vorgaben in den Ausschreibungen und Vorprojekten zu wenig präzise oder gar falsch waren. Erwartungsgemäss zeigten sich auch Probleme bei der Bearbeitung der Schnittstellen, wo in den Vorprojekten nicht abschliessend alles definiert war oder wo Lücken in den Ausschreibungen waren.

Im Laufe der Neat-Standberichterstellung wurden zusammen mit der BLS AT weitere Mehrleistungen quantifiziert und als Mehrkosten mit einem Betrag von 107 Millionen Franken eingeschätzt. Da diese in der ausgewiesenen Endkostenprog-

nose der BLS AT per 31. Dezember 2003 nicht enthalten sind, hat das BAV im Einverständnis mit der BLS AT die Mehrkosten in die Endkostenprognose eingerechnet. Wesentliche Elemente sind hierbei:

Tabelle 4

Zusammensetzung der vom BAV ergänzten Mehrbedarf von 107 Mio. Franken	Veränderungen im 2. Halbjahr 2003
Rückfallebene ETCS Level 2 Variante E BLS AG	55
Einhaltung Bauprogramm Mitholz	28
Vortrieb Mitholz	8
Baugrund Frutigen	5
Einhaltung Termine Widitunnel	4
Unterhaltskosten	3
Bauarbeiten Ferden	3
Ersatzwasser St. German	1
Total	107

Quelle: Neat-Standbericht BAV Nr. 16, 1. Juli–31. Dezember 2003, Hauptbericht, in Mio. Franken (Preisbasis 1998), gerundet.

Ursachen der markanten Kostensteigerung in der 2. Hälfte 2003 (+ 298 Mio. Fr.) sind die eingetretenen Vergabemisserfolge (+ 118 Mio.) und Ausführungsmisserfolge (+5 Mio.), insbesondere bei der Planung und der Bauausführungen in Mitholz und Ferden sowie Projektänderungen (+ 68 Mio.) und die im Februar 2004 – nach Intervention des BAV – gemeldeten Mehrkosten (+ 107 Mio.).

1.4.3 Achse Gotthard

Für das Werk «Achse Gotthard» hat der Bundesrat am 27. August 2003 die aktuelle Kostenbezugsbasis um 212,6 Millionen Franken angepasst. Die Kostenbezugsbasis wurde auf 7928,6 Millionen angepasst.

Die mutmasslichen Endkosten betragen Ende 2003 rund 9611 Millionen Franken. Die Endkostenprognose ist seit Mitte 2003 um 516 Millionen Franken (Preisbasis 1998) angestiegen. Die mutmasslichen Endkosten übersteigen die aktuelle Kostenbezugsbasis um 1682 Millionen Franken. Im Vergleich zum ursprünglichen Kostenziel betragen die Mehrkosten insgesamt 1895 Millionen Franken.

Die angemeldeten Zusatzkosten der ATG werden im Rahmen des Änderungswesens geprüft.

Tabelle 5

Mehrkosten gegliedert nach Entstehungsart	Stand per 31.12.03	Veränderungen 2. Halbjahr 2003
Vergabe: Mehr-/Minderkosten	+ 104	– 9
Ausführung: Mehr-/Minderkosten	+ 3	– 3
Negative zentrale Reserven	+ 353	
Projektänderungen	+ 1435	+ 528
davon neu im 2. Semester 2003	+ 528	
– Multifunktionsstelle Faido	+ 136	
– Änderungen Lüftung Faido	+ 64	
– Materialbewirtschaftung Erstfeld infolge Uri	+ 80	
– Verzögerungen Uri	+ 30	
– Einhaltung Termine Bahntechnik	+ 45	
– Bauprojekt Erstfeld	+ 26	
– Änderung Lüftung Sedrun	+ 45	
– Brandschutzmassnahmen	+ 30	
– Rohbau II	+ 20	
– Trennsysteme 2. Phase	+ 20	
– Störzone Bodio	+ 10	
– diverse kleine Änderungen	+ 22	
Summe (Mehr-/Minderkosten gegenüber UKB)	+ 1895	+ 516
Davon finanziert:		
– zentrale negative Reserven	– 313	– 313
– Projektänderungen	– 5	– 5
– Kompensationen	+ 105	+ 105
Summe finanzierter Änderungen in der aktuellen Kostenbezugsbasis	– 213	– 213
Total Finanzierungsbedarf	+ 1682	+ 303
<i>Quelle:</i> Neat-Standbericht BAV Nr. 16, 1. Juli–31. Dezember 2003, Hauptbericht, in Mio. Franken (Preisbasis 1998), gerundet.		

Durch die ATG wird gegenüber in der 2. Jahreshälfte 2003 ein stark erhöhter Finanzierungsbedarf von 1682 Millionen Franken ausgewiesen. Dies ist im wesentlichen auf bisher noch nicht in der Endkostenprognose erfassten Mehrleistungen für die Anpassung der Multifunktionsstelle Faido, die Änderung der Lüftung und die Projektänderungen im Zuge der Erarbeitung des Auflageprojekts für Uri zurückzuführen.

Zu Bedenken gibt die Kostenentwicklung für den Bereich Uri (Gotthard Nord und Erstfeld) Anlass. Obwohl sich dieser Projektteil noch in der Planungsphase befindet, ist eine stetige Erhöhung der mutmasslichen Endkosten festzustellen. Insgesamt wurden dem BAV bereits Projektänderungen mit Mehrkosten von rund 483 Millionen Franken (Stand Auflageprojekt) berichtet. Dies entspricht ungefähr 65 Prozent der ursprünglichen Kostenbezugsbasis für Abschnitt Gotthard Nord und für Teilabschnitt Bauarbeiten Erstfeld (rund 740 Mio. Fr.). Die dazugehörigen Details liegen der Neat-Aufsichtsdelegation noch nicht vor. Sie müssen durch die ATG aufgearbeitet und plausibilisiert werden.

Zu beachten sind zudem die bedeutenden Kostenrisiken, welche in der Endkostenprognose und den Mehrkosten nicht enthalten sind.

Unter Zugrundelegung dieser Angaben ist eine weitere Erhöhung der Endkostenprognose nicht auszuschliessen.

1.4.4 Ausbau Surselva

Gegenüber der aktuellen Kostenbezugsbasis ergeben sich Minderkosten von 11,1 Millionen Franken. Davon entfallen 8,0 Millionen Franken auf den Abschnitt RhB (Bahnhof Disentis und Energieversorgung) und 3,1 Millionen Franken auf den Abschnitt MGB (Sedrun–Disentis). Aus heutiger Sicht kann das Kostenziel eingehalten werden.

1.4.5 Anschluss Ostschweiz

Die mutmasslichen Endkosten für den Anschluss Ostschweiz mit dem Zimmerberg-Basistunnel und der Verbindung zwischen dem linken Zürichsee und der Gotthardlinie (Hirzeltunnel) betragen 953,6 Millionen Franken. Die Minderkosten betragen 38,4 Millionen Franken. Gemäss Berichterstattung der ATG sind die Arbeiten für das Anschlussbauwerk Nidelbad abgeschlossen. Die Schlussrechnung und die Abrechnung der Kreditfreigabe für den Abschluss Nidelbad stehen noch aus.

1.4.6 Ausbauten St. Gallen–Arth–Goldau

Die mutmasslichen Endkosten für alle Abschnitte (SOB 1, SOB 2 und SBB) betragen neu 102 Millionen Franken. Es ergeben sich Mehrkosten von 11 Millionen gegenüber der aktuellen Kostenbezugsbasis.

1.4.7 Streckenausbauten übriges Netz

Der Bundesrat genehmigte am 25. Juni 2003 die Vereinbarung zwischen dem Bund und der BLS AG über die Betriebsvorbereitung auf der Lötschberg-Achse und insbesondere im Lötschberg-Basistunnel. Die Vereinbarung beauftragt die BLS AG, dafür zu sorgen, dass der Lötschberg-Basistunnel bei der Inbetriebnahme im Mai

2007 voll funktionsfähig ist. Für die Betriebsvorbereitung der Achse Lötschberg werden entsprechend Kostenschätzung des BAV und der BLS AG mutmassliche Mehrkosten in Höhe von 109,6 Millionen Franken erwartet. Die mutmasslichen Endkosten für alle Streckenausbauten übriges Netz werden unter Berücksichtigung dieser Betriebsvorbereitungen auf der Achse Lötschberg neu mit knapp 640 Millionen Franken ausgewiesen. Diese Prognose unterliegt einer Kostengenauigkeit von +/- 25 Prozent. Die Leistungen für die Betriebsvorbereitung der Achse Gotthard sind nicht in der Endkostenprognose enthalten. Sie werden aber als Rückstellungen des BAV ausgewiesen.

Die BLS wird für die Betriebsvorbereitung Bundesmittel im Umfang von 109 Millionen Franken (Preisbasis 1998) aus den Reserven des Neat-Gesamtkredits erhalten. Damit werden beispielsweise ein Lösch- und Rettungszug sowie weitere Fahrzeuge und Gerät beschafft, das Personal geschult und Planungs-, Projektierungs- und Bauarbeiten finanziert. Diese Kosten sind bereits heute im FinöV-Fonds berücksichtigt.

Für das Werk «Achse Lötschberg» hatte der Bundesrat am 21. August 2002 eine Verschiebung aus dem Objektkredit «Streckenausbauten übriges Netz» zugunsten des Lötschberg-Basistunnels von 20 Millionen Franken beschlossen. Die Kostenbezugsbasis für das Werk «Streckenausbauten übriges Netz» wurde entsprechend um 20 Millionen Franken auf 530 Millionen Franken verringert.

Mit der SBB AG hat der Bundesrat am 7. April 2004 eine Vereinbarung über Streckenausbauten auf der Lötschberg-Achse genehmigt. Die vorgesehenen Ausbauten für 189 Millionen Franken wurden gemäss Angaben des Bundesrates in die mutmasslichen Endkosten der Neat eingerechnet.

1.5 Kostengenauigkeit

In den mutmasslichen Endkosten sind Kostenangaben mit unterschiedlicher Prognosegenauigkeit enthalten, da nicht alle Projektteile zur gleichen Zeit geplant und realisiert werden. Dies ist bei Projekten mit langer Realisierungsdauer die Regel. Umso mehr ist die Ermittlung der mutmasslichen Endkosten eine der zentralen Aufgaben der Erstellerfirmen.

Auf Grund dieser unterschiedlichen Projektstände werden in der Endkostenprognose Kostenangaben ganz unterschiedlicher Qualität verwendet. Mit zunehmendem Projektfortschritt wird die Ungenauigkeit geringer. So fliessen beispielsweise beim Lötschberg bereits grosse Anteile aus abgerechneten Verträgen mit den effektiven Kosten in die Endkostenprognose ein. Die Prognosegenauigkeit für alle Neat-Projekte kann der nachfolgenden Tabelle 6 entnommen werden.

Tabelle 6

Projektstand	Anteil (ungefähr) an mutmasslichen Endkosten (15 661 Mio.)	Kostengenauigkeit (Kostenstreumass)
Vorprojekt	10 %	+/- 25 %
Auflageprojekt	20 %	+/- 15 %
Bauprojekt	13 %	+/- 10 %
Vergaben	27 %	+/- 5 bis 7 %
Ist-Kosten	22 %	+/- 0 bis 2 %
Schlussabrechnung	8 %	+/- 0 %
Durchschnittliche Kostengenauigkeit		+/- 8 bis 9 %

Quelle: Neat-Standbericht BAV Nr. 16, 1. Juli–31. Dezember 2003, Hauptbericht.

Die Kostengenauigkeit des gesamten Projekts Neat liegt bei +/- 8 bis 9 Prozent. Mit diesem Streumass wird alles Unvorhergesehene abgedeckt, insbesondere auch die Chancen und Risiken. Nicht enthalten sind zusätzliche Bestellungen bzw. Einsparungen durch Verzichtsplanung.

Insgesamt ergibt sich somit für die Neat eine mögliche Abweichung von rund 1,4 Milliarden Franken. Ein Vergleich mit dem Risikomanagement zeigt, dass das erfasste potenzielle Kostenrisiko etwa dem Kostenstreumass von + 9 Prozent entspricht, hingegen die potenziellen Chancen deutlich kleiner sind als sich aufgrund der Daten des Kosten-Controllings respektive des Streumasses von – 8 Prozent bis 9 Prozent vermuten lässt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation weist darauf hin, dass eine Tendenz zur Kostensteigerung weiterhin deutlich wahrscheinlicher ist als die zur Zieleinhaltung erforderliche Kostenreduktion.

1.6 **Aufwendungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen**

Mit Artikel 3 des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses hat die Bundesversammlung dem Bundesrat die Kompetenz delegiert, den Neat-Gesamtkredit um den zusätzlichen Mittelbedarf, der aufgrund der auflaufenden Neat-Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen entsteht, zu erhöhen. Im Gegensatz zu einer Erhöhung des Neat-Gesamtkredits aufgrund projektbedingter Mehrkosten durch das Parlament (Zusatzkredit), wird diese Anpassung des Neat-Gesamtkredit durch den Bundesrat als «Krediterweiterung» bezeichnet. Um eine Erweiterung handelt es sich deshalb, weil die Aufwendungen für Teuerung, Bauzinsen und Mehrwertsteuer ausserhalb des Einflussbereiches der Projektverantwortlichen liegen und deshalb vom Parlament – wie bei anderen Bauprojekten – nicht als Bestandteil des Neat-Gesamtkredits beschlossen wurden.

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

- Die Indexsteuerung 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, und wird mit dem Neat-Teuerungsindex (NTI) gemessen.
- Die Vertragsteuerung widerspiegelt die Kostenentwicklung von Löhnen, Material und Maschinen nach Vertragsabschluss und wird gemäss klaren Richtlinien der Konferenz der Bauorgane des Bundes (KBOB) errechnet.

Über die Zusammensetzung, Berechnungsmethode und Festlegung des Neat-Teuerungsindex (NTI) durch die Behörden hat die Neat-Aufsichtsdelegation vor zwei Jahren ausführlich orientiert (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 5.1.1).

Von 1991 (Indexwert 100) bis Ende 1999 erhöhte sich die Neat-Teuerung auf den Indexwert von 106.3 Punkten. Im Jahr 2000 schnellte sie auf 119.1 und im Jahr 2001 erreichte sie einen Höhepunkt von 121.6 Indexpunkten. Seither ist der NTI gesunken und liegt bei 114.9 Punkten (Periode vom 1. Oktober 2003–31. März 2004).

Der aktuelle Wert für den Neat-Teuerungsindex von 114.9 Punkten entspricht einem Erweiterungsbedarf für die Indexsteuerung von rund 677 Millionen Franken. Zusammen mit den Bauzinsen (rund 106 Mio.), der Mehrwertsteuer (rund 92 Mio.) und der Vertragsteuerung (127 Mio.) führt dies zu einem aktuellen Erweiterungsbedarf des Neat-Gesamtkredits von rund 1 Milliarde Franken. Dies entspricht rund 6,8 Prozent des Neat-Gesamtkredits (Stand Ende 2003).

1.7 Kompensationspotenzial, Anpassung der Standards und Verzichtspanung

In der letzten Berichtsperiode (vgl. Tätigkeitsbericht 2002, Ziff. 6.3) stellte die Neat-Aufsichtsdelegation fest, dass die getroffenen Massnahmen nicht ausreichen, um die entstehenden Mehrkosten zu kompensieren; und dies, obschon die Ersteller ihrer Pflicht nachkommen, Projektoptimierungen und Kompensationsmöglichkeiten aufzuzeigen (vgl. Ziff. 1.4.2). Sie erachtete es als unabdingbar, dass die in der Alpentransit-Verordnung (Art. 2 Abs. 3) und im Alpentransit-Finanzierungsbeschluss (Art. 3 Bst. c) vorgesehene Kompensationsplanung von allen Verantwortlichen mit vollstem Engagement weitergeführt werden und der Druck auf die Projektbeteiligten aufrechterhalten wird. Sie forderte eine Fortführung des strikten Kostenmanagements und die volle Ausschöpfung der Kompensationsmöglichkeiten.

In Anbetracht der Sparbemühungen des Bundes (Entlastungsprogramm 2003, vgl. Ziff. 2.1.2) und des Antrags des Bundesrates auf einen Zusatzkredit zum Neat-Gesamtkredit von 900 Millionen Franken (Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 vom 10. September 2003 [BBl 2003 6542]) konzentrierte sich die Neat-Aufsichtsdelegation insbesondere auf die Frage, ob die Ersteller vorhandene Kompensationsmöglichkeiten erkannt und realisiert haben. Insbesondere interessierte sie,

aufgrund welcher detaillierten Kompensationsplanung die Höhe des beantragten Zusatzkredits von 900 Millionen Franken berechnet wurde, wie realistisch die Kompensationsplanungen sind und welche Alternativen allenfalls zur Diskussion gestellt werden müssten.

Dabei liess sich die Neat-Aufsichtsdelegation von der Überzeugung leiten, dass eine kostenbewusste Verwirklichung der Neat von den Bemühungen der Projektverantwortlichen auf allen Ebenen abhängt.

1.7.1 Kompensationsplanung der Ersteller

Auf der operationellen Ebene sind die Ersteller (Bauherrenfunktion) bei der Planung und Erstellung der Projekte des Neat-Konzepts zum haushälterischen Einsatz der vom Bund zur Verfügung gestellten Finanzmittel verpflichtet (Art. 2 der Verordnung vom 28. Februar 2001 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale, AtraV, SR 742.104.1). Sie haben permanent Massnahmen zur Einhaltung der jeweiligen Kredite zu prüfen und vorbehältlich einer genehmigungspflichtigen Projektänderung umzusetzen sowie die entsprechenden Arbeiten zu dokumentieren. Ist absehbar, dass die jeweiligen Kredite nicht eingehalten werden können, sind die Ersteller zur Vorlage von Kompensationsmassnahmen an das BAV verpflichtet. Sie zeigen dabei insbesondere die Konsequenzen auf die Bestellung des Bundes auf. Diese Kompensationsplanung erfolgt innerhalb der Bestellung und der festgelegten Standards des Bundes.

Die Neat-Aufsichtsdelegation liess sich im 4. Quartal 2003 Auskunft darüber geben, wie sich die Kompensationen im Detail zusammensetzen. Das BAV orientierte im Rahmen des Standberichts Nr. 15 mittels einer aktuellen Liste über die Projektoptimierungen und Kompensationsmassnahmen der Ersteller. Die Neat-Aufsichtsdelegation liess diese Liste den die Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 vorberatenden Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen zukommen.

Ende März 2004 zeigt die Kompensationsplanung, dass die Ersteller im Wesentlichen Einsparungen in Form von Reduzierungen der Bestellung des Bundes (betriebliche Anforderungen, Nutzungsdauer, Sicherheitsstandard) erkennen und zur Weiterbearbeitung vorschlagen.

Für die Lötschberg-Achse konnten im Rahmen der Kompensationsplanung in der zweiten Hälfte 2003 keine neuen Einsparpotentiale aufgezeigt werden. Die mögliche Kosteneinsparung hat sich um 28 auf 84 Millionen Franken reduziert. Von den untersuchten Kompensationsmöglichkeiten sind Kompensationen im Betrag von 34 Millionen Franken realisiert und im Änderungswesen definitiv erfasst worden. Die meisten der Kompensationsmöglichkeiten seien gemäss dem Standbericht der BLS AT bereits ausgeführt worden bzw. seien noch in Arbeit. Nur wenige Kompensationsmöglichkeiten sind noch offen: Reduzierte Innenschale bei den Zugangsstollen, vereinfachte Auskleidung der Spurwechsel, Reduktion Sicherheitsstandards.

Die ATG weist mit ihrem letzten Standbericht Kompensationsmöglichkeiten mit einem Potential von insgesamt 258 Millionen Franken aus:

Tabelle 7

Einsparpotenzial gemäss ATG (Stand März 2004)	Betrag
– Querschläge zwischen den Tunnelröhren: Erhöhung der Abstände von 325 m auf 500 m	24
– Vereinfachungen bei den Abluftführungen in den Multifunktionsstellen Sedrun und Faido	85
– Einsparungen bei Vorinvestitionen für künftige Tunnelfortsetzungen	21
– im Nordteil des GBT (Uri, Berg lang geschlossen) und	
– im Südteil des CBT (Bereich von Sarè bei Lugano)	
– Vereinfachungen des CBT beim Zwischenangriff Sigirino	3
– Verzicht auf ein Entwässerungssystem beim CBT, das die getrennte Abführung von Bergwasser und gefährlichen Flüssigkeiten, die bei einem Ereignis austreten können, vorsieht	6
– Verzicht auf eine Ereignislüftung beim CBT (Bewältigung von Brandfällen)	44
– Erlöse beim Verkauf von Grundstücken nach Bauende	15
– Verzicht auf eine etappierte Ausführung in Uri	60
Total	258

Quelle: Zusatzbericht des Bundesrates vom 7. April 2004, alle Zahlen in Mio. Franken.

BAV stellt fest, dass die letztgenannte Massnahme nicht verwirklicht werden kann. Gemäss der Anfang März 2004 vom UVEK erlassenen Plangenehmigungsverfügung ist eine etappierte Lösung vorzusehen. Die zweitletzte Massnahme kann nach Auffassung des BAV im jetzigen Zeitpunkt noch nicht als Sparmassnahme einbezogen werden. Die Dauer, bis die Grundstücke veräussert werden können, ist zu lang, als dass verlässliche Aussagen möglich wären. In diesem Sinne reduziert sich das von der ATG präsentierte Einsparpotenzial um 75 auf 183 Millionen Franken. Zudem sind von den aufgezeigten Möglichkeiten Kompensationen im Betrag von 15 Millionen bereits in der Endkostenprognose enthalten. Die ATG weist darauf hin, dass nach Unterzeichnung der Vereinbarung Kompensationen im Betrag von 266 Millionen Franken realisiert wurden. Unter Kompensationen werden dabei auch Teile des Vergabeerfolgs subsumiert sowie Einsparungen als Folge der veränderten Linienführung im Teilabschnitt Erstfeld, welche durch dadurch notwendige Projektanpassungen jedoch bereits wieder konsumiert werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat die Kompensationsbemühungen der Ersteller laufend mitverfolgt und konnte feststellen, dass auf der operationellen Ebene bisher eine Reihe von Kompensationen realisiert worden sind bzw. sich in Planung und Ausführung befinden. Insgesamt gesehen haben sich bis Ende 2003 Kompensationserfolge von rund 159 Millionen Franken ergeben (vgl. Ziff. 1.3, Tabelle 2). Die Kompensationserfolge reichen jedoch bei weitem nicht aus, die Mehrkosten zu kompensieren.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erachtet es als unabdingbar, dass der Druck auf die Ersteller, laufend nach neuen Kompensationsmöglichkeiten zu suchen, aufrechterhalten bleibt.

1.7.2 Vorgaben und Standards der Bundesbehörden

Auf der Ebene der Bundesbehörden erfolgt neben der Projektsteuerung (u.a. Neat-Controlling-Weisung) und Projektaufsicht auf Behördenstufe die Festsetzung von Standards. Standards spezifizieren die gesetzlichen Bestimmungen auf Stufe der operativen Projektaufsicht. Sie werden zwischen dem UVEK bzw. BAV als Besteller der Leistungen und den Erstellern, die für den Bund die Bauherrenfunktion wahrnehmen, vereinbart und sind aus den Anhängen zu den Vereinbarungen zwischen dem Bund und den einzelnen Erstellern (ATG, BLS AT, MGB, SOB und RhB) bzw. deren Mutterhäusern (SBB und BLS AG) ersichtlich. Aus den Standards resultieren klare Bezugsbasen hinsichtlich der erwarteten Leistungen Kosten und Termine. Bei den Kompensationen der Ersteller geht es um die Frage, welche Einsparungen möglich sind, ohne diese Ziele und Prämissen zu verändern. Grundlage für die heute geltenden Standards bezüglich Werk und Leistungen sind namentlich eine optimale Lebensdauer, betriebliche Flexibilität sowie die Sicherheit.

Auf Begehren der Neat-Aufsichtsdelegation hatte das BAV die ATG beauftragt, Massnahmen zu prüfen und innovative Vorschläge zu unterbreiten, die zwar unter Umständen übergeordnete Standards oder Zielsetzungen (beispielsweise Kapazität, Lebensdauer des Bauwerks, betriebliche Flexibilität, Sicherheitsanforderungen etc.) beeinträchtigen, jedoch kurz- bis mittelfristig die Investitionskosten senken würden.

Bei den meisten der in Tabelle 7 von der ATG vorgeschlagenen Möglichkeiten ist eine Herabsetzung der Standards (verkürzte Nutzungsdauer oder betriebliche Einschränkungen), die im Rahmen der Vereinbarung zwischen Bund und ATG formuliert worden sind, notwendig. Inwieweit diese unter Beachtung der gesetzlichen Grundlagen umgesetzt werden können, wird vom BAV einer vertieften Abklärung unterzogen.

Das BAV geht davon aus, dass sich die Verkehrsnachfrage nach und nach entwickelt. Vor diesem Hintergrund wird derzeit geprüft, ob – ohne schwerwiegende betriebliche Nachteile hinnehmen zu müssen – gewisse Projektteile vorderhand weggelassen werden können. Diese Kompensationsmöglichkeit im Sinne einer Staffe lung der Realisierung wird vom BAV vertieft geprüft.

Vom BAV bereits eingeleitet worden ist ein Auftrag für eine nochmalige Beurteilung der Tunnelabdichtung durch einen externen Experten. Ferner werden die Kommunikationskosten hinterfragt. Überprüft werden sollen insbesondere die Notwendigkeit und die Dimension der Kommunikation der Neat-Ersteller vor Ort auf den Baustellen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation verlangt vom Bundesrat zu überprüfen, welche Standards geändert werden können, um Einsparungen zu erzielen. Über die Ergebnisse ist der Neat-Aufsichtsdelegation zeitgerecht und angemessen Bericht zu erstatten.

1.7.3 Verzicht und Redimensionierung durch Parlament

Auf der strategischen Ebene der Politik liegt es in der Zuständigkeit des Parlaments, einen Verzicht auf Projektelemente, eine Redimensionierung oder eine weitere Etappierung des Neat-Projekts zu beschliessen. Sie kommt zum Zug, wenn die Ziele, die durch die Parlamentsbeschlüsse vorgegeben sind, nicht mehr eingehalten werden können.

Eine allfällige Redimensionierung erachtet die Neat-Aufsichtsdelegation beim Grossprojekt Neat als schwierig. Im Gegensatz zu anderen Eisenbahnbauprojekten – wie der Bau des Vereina-Tunnels – ist eine Redimensionierung aufgrund der hohen gegenseitigen Abhängigkeit der einzelnen Teilprojekte mit direkten Auswirkungen auf den Nutzen und die Wirtschaftlichkeit aller Neat-Werke verbunden. Möglich wäre eine Redimensionierung, wenn durch betriebliche Massnahmen oder durch die Steigerung der Kapazitäten von bestehenden Strecken das Gesamtziel der Neat auf anderem Wege erreicht werden kann.

In Bezug auf einen allfälligen Verzicht auf einzelne Werke schreibt der Bundesrat in seinem Zusatzbericht vom 7. April 2004, dass der Zimmerberg-Basistunnel und der Hirzeltunnel vorerst zurückgestellt werden, jedoch in der gesperrten Phase 2 der Neat 1 verbleiben. Kreditmässig beträgt der Umfang der beiden Bauobjekte rund 850 Millionen Franken. Über einen allfälligen Verzicht auf Projektteile soll erst im Rahmen einer Gesamtschau zu den Grossprojekten der Bahnen im Jahr 2007 oder 2008 entschieden werden. Die Entscheidbefugnis liegt beim Parlament.

Im Interesse eines zeitgerechten, sparsamen Ablaufs sollten die FinöV-Projekte grundsätzlich im Rahmen von langfristig ausgerichteten Projektbotschaften (HGV 2. Etappe, Bahn 2000 2. Etappe) festgelegt und allenfalls abgeändert werden, nicht in (kurzfristigen) Entlastungsprogrammen ohne Behandlung des Projektzusammenhanges.

Zu einem Zeitpunkt, in dem es notwendig ist, an anderen Orten Projekte zu verzögern oder zu redimensionieren, muss der Bundesrat alle wichtigen Änderungen bei vom Volk angenommenen Projekten zurückweisen, um keine Präjudizien zu schaffen. Eine Anpassung rechtfertigt sich nur aus Sicherheitsüberlegungen oder aufgrund der Einführung neuer Techniken im Eisenbahnbereich.

2 Fonds für Eisenbahngrossprojekte und Neat-Gesamtkredit

2.1 Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds)

2.1.1 Fondssimulationen

Die einzelnen FinöV-Projekte befinden sich in unterschiedlichen Entwicklungsstadien (Vorabklärungen, Planung, politischen Beratung, Genehmigung, Ausführung und Inbetriebnahme). Die Planung und Verwendung der finanziellen Mittel (Liquidität) in Form von Zahlungskrediten wird über den Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds) gesteuert.

Die Öffnung des FinöV-Fonds und damit die Finanzierung der FinöV-Projekte wird gemäss Artikel 196 Ziffer 3 Absatz 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) gespiesen durch 0,1 Prozentpunkte der Mehrwertsteuer, höchstens zwei Drittel des Reinertrags der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA), Mineralölsteuermitteln sowie Darlehen des Bundes.

Für die Einlagen in den Fonds wurde über dessen Laufzeit bis zum Abschluss und zur Bezahlung der Projekte eine Prognose erstellt. In den ersten Jahren des Bauprogramms liegen die Einnahmen deutlich unter den für die Realisierung der Projekte benötigten Kredit-Tranchen. Damit die notwendigen Arbeiten für BAHN 2000 und die Neat dennoch ausgeführt werden können, bevorschusst der Bund die Auszahlungen. Eine solche Bevorschussung kann vorübergehend eine Erhöhung der Verschuldungsquote bewirken. Zur Vermeidung einer Überschuldung legte das Parlament deshalb im Reglement zum Fonds eine indexierte Bevorschussungslimite von 4,2 Milliarden Franken fest (Preisbasis 1995).

Das Bauprogramm für die FinöV-Projekte mit den prognostizierten jährlichen Investitionskosten (Investitionsplanung) wurde mit den jährlichen Einlagen in den FinöV-Fonds sowie der Verzinsung der Bevorschussung, der Teuerungsentwicklung und der Bevorschussungslimite abgestimmt.

Verantwortlich für das Management des Fonds ist das BAV. Durch die laufenden computergestützten Simulationen zur Fondsentwicklung soll entsprechend dem heutigen Kenntnisstand sichergestellt werden, dass keine Verpflichtungen eingegangen werden, die zu einer Überschreitung der Bevorschussungslimite und damit zu einem Verstoß gegen den vom Parlament festgesetzten Plafonds führen. Die regelmässig aktualisierten Fondssimulationen dienen damit sowohl dem BAV als auch der Neat-Aufsichtsdelegation als wichtiges Instrument, um laufend die Einhaltung der rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen zu überwachen.

Die Differenz zwischen der Bevorschussungslimite sowie allen geleisteten und noch zu leistenden Bevorschussungen stellt die zu einem bestimmten Zeitpunkt vorhandene Liquidität dar (GAP). Solange diese Differenz positiv ist, bewegt sich die Gesamtbevorschussung im vorgeschriebenen Rahmen, würde sie negativ, würde die Bevorschussungslimite überschritten und ein dringender Steuerungsbedarf entstehen (vgl. Graphik Beilage 4).

2.1.2

Auswirkungen des Entlastungsprogramms 2003

Aufgrund der Botschaft vom 2. Juli 2003 zum Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt (EP 03, BBl 2003 6515) hat das Parlament in der Winteression 2003 das Bundesgesetz über das Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt verabschiedet (SR 611.010).

Der Bundesrat sah in seiner Botschaft vor, die Einlagen aus der LSWA in den FinöV-Fonds in den Jahren 2004 bis 2007 zu reduzieren. Die eidgenössischen Räte sind dem Antrag des Bundesrates grundsätzlich gefolgt und haben beschlossen, nur noch rund 80 Prozent statt wie bisher 100 Prozent des Bundesanteils an den LSWA-Einnahmen in den FinöV-Fonds fliessen zu lassen. Damit sollen in den Jahren 2004–2007 insgesamt 475 Millionen Franken nicht zur Äufnung des FinöV-Fonds, sondern zugunsten der vom Bund getragenen ungedeckten Kosten des Strassenverkehrs eingesetzt werden (vgl. Tabelle 8).

Das Parlament hat die Reduktion mit einer Auflage verbunden. Gemäss Artikel 4a Absatz 4 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes (SR 611.010) sollen diese Beiträge im Rahmen der Budgetierung dem FinöV-Fonds bis ins Jahr 2009 wieder gutgeschrieben werden.

Tabelle 8

FinöV-Fonds	2004	2005	2006	2007
Kürzung LSWA-Einlagen	50	125	150	150
Kumulierter Betrag	50	175	325	475

Quelle: Bundesgesetz vom 19. Dezember über das Entlastungsprogramm 2003 (Referendumsfrist am 31. März 2004 abgelaufen), in Millionen Franken (Preisbasis 1995).

Die Kürzung der Einlagen in den FinöV-Fonds führt dazu, dass mit dem ursprünglich vorgesehenen Bauprogramm der FinöV-Projekte die Bevorschussungslimite nicht mehr eingehalten werden kann. Der Bundesrat hat dem Parlament deshalb mit der Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 wichtige Anpassungen am Bauprogramm und der Terminierung der Neat-Objekte aus der Phase 2 beantragt (vgl. Ziff. 2.3.3).

Die Neat-Aufsichtsdelegation befasste sich im Berichtsjahr intensiv mit den möglichen Auswirkungen dieser Entlastungsmassnahmen und teilte ihre Schlussfolgerungen den vorberatenden Kommissionen im Rahmen einer schriftlichen Stellungnahme mit. Sie räumte die Notwendigkeit von Einsparungen für den Bundeshaushalt ein, sah sich jedoch gleichzeitig verpflichtet, die Kommission darauf aufmerksam zu machen, mit welchen Unsicherheiten die Fondssimulationen behaftet sind und mit welchen Auswirkungen auf das Bauprogramm, die finanzielle Steuerung und die termingerechte Verwirklichung zu rechnen ist.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erinnert daran, dass die Erhebung der vollen LSVA frühestens ab dem Tag der Inbetriebnahme des ersten Basistunnels und spätestens 2008 erhoben werden kann.

In Bezug auf den Aussagegehalt der Fondssimulation betonte sie, dass in das Modell Daten und Annahmen zur Ausgaben- wie zur Einnahmenseite einfließen. Für die Aktualisierungen der Fondssimulation sind vor allem folgende Entwicklungen entscheidend:

- Realisierte und erwartete Einnahmen, insbesondere aus der LSVA
- Aktualisierung der Kostensituation der Neat (inkl. Kosten von Bau-Verzögerungen)
- Aktualisierung der Kostensituation der übrigen FinöV-Projekte
- Berechnung der Neat-Teuerungsindizes
- Annahmen über die Teuerungsentwicklung
- Berechnung der Bauzinsen
- Annahmen über die Entwicklung der Bauzinsen

Grössere Unsicherheiten bei den Annahmen bestehen vor allem auf der Ausgabenseite. Der Stand der Planungs- und Bewilligungsverfahren, der Umfang der Projekte, die Teuerung oder gesetzliche Vorschriften (insbesondere im Umwelt- und Sicherheitsbereich) können sich immer wieder verändern.

Die Auswirkungen des Entlastungsprogramms auf den FinöV-Fonds sind in der aktuellen Fondssimulation vom 28. Januar 2004 enthalten (vgl. Beilage 4). Der kritische GAP bzw. der Liquiditätsspielraum zwischen Bevorschussungslimite und Liquiditätsbedarf betrug gemäss Simulation von Ende Januar 2004 rund 282 Millionen Franken (kritisches Jahr: 2008). Gemäss der Simulation vom November 2003 betrug er 77 Millionen Franken (kritisches Jahr: 2008). Der kritische GAP ist eine dynamische Grösse und ändert sich mit jeder Änderung der Rahmenbedingungen, Annahmen und Entwicklungen der einzelnen Elemente.

2.2 Zahlungskredite

2.2.1 Bundesbeschluss II über die Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte

Mit dem separaten Bundesbeschluss II über die Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte bewilligt das Parlament jährlich im Rahmen der Voranschlagsberatungen die Zahlungskredite für die FinöV-Projekte, die im FinöV-Fonds eingestellt sind. Der Voranschlag 2004 des FinöV-Fonds umfasst Entnahmen für die Projekte von 2302 Millionen Franken. Dies entspricht gegenüber dem Voranschlag 2003 erstmals einer Reduktion von 45 Millionen oder 2 Prozent. Mit 1710 Millionen entfällt der Hauptanteil der Entnahmen wiederum auf die Neat. Rund 93 Prozent

davon werden für die Arbeiten am Lötschberg- und am Gotthard-Basistunnel verwendet (754 bzw. 834 Mio.). Für den Anschluss Ostschweiz sind noch 3,1 Millionen vorgesehen. Daneben sind kleinere Kredite für die Fertigstellung der Ausbauten in der Surselva (1,4 Mio.), für die Streckenausbauten auf der Zulaufstrecke zum Lötschberg-Basistunnel (inkl. Arbeiten für die Inbetriebnahme) und zum Gotthard-Basistunnel (95,3 Mio.) sowie für die Ausbauten zwischen St. Gallen und Arth-Goldau (17,8 Mio.) eingeplant. Für die Projektaufsicht werden 4,2 Millionen benötigt.

2.2.2 Nachtragskredite: Beschlüsse des Parlaments

In einem ersten Nachtrag zum Voranschlag 2003 beschloss das Parlament im Juni 2003, den Zahlungskredit für das Werk «Ausbau Surselva» um 0,61 Millionen Franken in Form einer Kreditübertragung zu erhöhen. Zudem wurde eine Erhöhung des Zahlungskredits für das Werk «Ausbauten am übrigen Streckennetz» um 31,3 Millionen Franken bewilligt, zum Teil in Form einer Kreditübertragung (17,4 Mio.).

Im Dezember 2003 stockte das Parlament auf Antrag des Bundesrates den bestehenden Zahlungskredit 2003 für das Werk «Lötschberg-Basislinie» um rund 32,9 Millionen Franken auf. Ferner wurde für das Werk «Ausbauten zwischen St. Gallen und Arth-Goldau» eine Kreditübertragung von 2,7 Millionen Franken bewilligt.

2.2.3 Zahlungskrediterhöhung: Beschluss des Bundesrates

Gemäss Artikel 3 Absatz 4 des Bundesbeschlusses über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte vom 9. Oktober 1998 (Fondsreglement; SR 742.140) kann der Bundesrat die vom Parlament jedes Jahr genehmigten Zahlungskredite um bis zu 15 Prozent erhöhen, wenn die Bauarbeiten rascher als geplant ausgeführt werden und die Kosten sich erwartungsgemäss entwickeln.

Im Berichtsjahr hat der Bundesrat den Zahlungskredit 2003 für die Lötschberg-Basislinie um 52 Millionen Franken erhöht. Dies wurde wegen der raschen Baufortschritte nötig. Die Gesamtkosten des Werkes erhöhen sich dadurch nicht, die Kosten fallen jedoch früher als geplant an.

2.3 Verpflichtungskredite: Neat-Gesamtkredit

Mit dem Alpen transit-Finanzierungsbeschluss vom 8. Dezember 1999 (BBl 2000 146) genehmigte das Parlament für die Neat 1 einen Gesamtkredit von 12,6 Milliarden Franken (Preisstand 1998, berechnet nach Zürcher Indexes für Wohnbauten ZIW, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen). Der Neat-Gesamtkredit enthält die Kredite für die verschiedenen Werke der Neat.

Am 3. Juli 2001 nahm der Bundesrat eine Anpassung des Neat-Gesamtkredit infolge Ablösung des ZIW durch den Neat-Teuerungsindex (NTI) vor. Dies hatte eine Erhöhung um 2,104 Milliarden auf 14,704 Milliarden Franken zur Folge (Preisstand 1998, berechnet nach NTI).

Am 21. August 2002 hat der Bundesrat eine erste Freigabe aus den Reserven von rund 395 Millionen Franken zu Gunsten der Achse Lötschberg (390 Mio.) und Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau (5,1 Mio.) beschlossen. Zudem bewilligte er eine Kreditverschiebung gemäss Artikel 3 Buchstabe a Alpentransit-Finanzierungsbeschluss von 20 Millionen Franken vom Kredit «Streckenausbauten übriges Netz» zum Kredit «Achse Lötschberg» (vgl. Ziff. 2.3.5).

Am 27. August 2003 gab der Bundesrat im Rahmen einer zweiten Reservefreigabe 378 Millionen Franken frei für das Werk Achse Lötschberg (165 Mio.) und das Werk Achse Gotthard (213 Mio., vgl. Ziff. 2.3.5).

Tabelle 9

Objekte	Neat 1 Phase 1 (freigegeben)	Neat 1 Phase 2 (gesperrt)	Neat 1 Total
Projektaufsicht	76		76
Achse Lötschberg	3 789		3 789
Achse Gotthard	6 526	1 403	7 929
Ausbau Surselva	123		123
Anschluss Ostschweiz	151	841	992
Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau	57	34	91
Streckenausbauten übriges Netz	230	300	530
Reserven	368	806	1 174
Total	11 320	3 384	14 704

Quelle: Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 vom 10. September 2003, in Millionen Franken, Preisstand 1998, nach NTI, ohne MwSt und Bauzinsen, gerundet.

Die Reserven im Neat-Gesamtkredit reduzieren sich damit bis Ende 2003 auf insgesamt 1174 Millionen Franken, aufgeteilt in 368 Millionen Franken für Phase 1 und 806 Millionen für Phase 2. Die Entwicklung des Neat-Gesamtkredits seit seiner Festlegung durch das Parlament im Jahre 1999 ist aus der Beilage 5 ersichtlich.

2.3.1 Zusatzkredit zum Neat-Gesamtkredit

Im Rahmen der Berichterstattung über ihre Tätigkeit im Jahre 2002 (vgl. Tätigkeitsbericht 2002, Ziff. 7.2) hatte die Neat-Aufsichtsdelegation ausführlich über ihre Erwägungen orientiert in Bezug auf die Notwendigkeit und den Zeitpunkt eines allfälligen Zusatzkredits zum Neat-Gesamtkredit sowie den Kredit, auf welchen sich ein allfälliger Zusatzkredit beziehen müsste. Sie hatte Ende 2002 eine Aussprache mit dem Vorsteher des UVEK und einem Rechtsexperten des EFD geführt.

Gemäss dem Vorsteher des UVEK war der Bundesrat bei seiner Entscheidung, den Systemwechsel beim Ceneri-Basistunnel über die Reserven zu finanzieren, vom finanzpolitischen Grundsatz ausgegangen, dass nicht ohne Not ein Zusatzkredit

verlangt werden sollte, solange noch bewilligte Reserven vorhanden sind. Die Verwirklichung des Projekts «Ceneri-Basistunnel» ist im Rahmen von Neat 1, Phase 2 eingestellt. Diese Phase hätte vor seiner Ceneri-Entscheidung vom Bundesrat zuerst eingeleitet und die entsprechenden Finanzmittel vom Parlament freigegeben werden müssen, bevor ein Zusatzkredit hätte beantragt werden können. Eine frühzeitige Einleitung dieser Phase 2 nur kurze Zeit nach Freigabe der Mittel für die Phase 1 hätte die Absicht des Parlaments, die Neat gestaffelt zu verwirklichen, arg strapaziert und den Druck auf die Projektverantwortlichen zur Aufrechterhaltung einer sparsamen Mittelverwendung vorzeitig aufgehoben (vgl. Ziff. 1.7.1).

Auf Grund der Aussprache empfahl die Neat-Aufsichtsdelegation dem Bundesrat, bei seinen Überlegungen für einen Zusatzkredit insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Sollte die vollständige Nutzung der Kompensationsmöglichkeiten, die Verstärkung und Umsetzung der Verzichtspotenziale und die Überprüfung von Projekten der noch nicht freigegebenen Bauphase Neat 1, Phase 2, den finanziellen Handlungsspielraum nicht wieder erweitern, muss der Bundesrat dem Parlament eine Botschaft für einen Zusatzkredit vorlegen.
- Die Handlungsfreiheit des Parlaments muss im Rahmen seiner umfassenden Finanzkompetenz so weit als möglich erhalten bleiben. Es darf deshalb nicht ohne Not so lange gezögert werden, dass sich ein Baustopp nur noch durch eine Bewilligung mittels des kreditrechtlichen Dringlichkeitsverfahrens, d.h. mit gewöhnlichem oder dringlichem Vorschuss, vermeiden lässt.
- Unwirtschaftliche Lösungen, wie sie beispielsweise bei einem kreditbedingten Baustopp resultieren würden, müssen vermieden werden. Unter keinen Umständen darf es so weit kommen, dass ein Projekt wegen eines zu spät beantragten Zusatzkredits auch nur vorübergehend eingestellt werden muss.
- Verfrüht wäre ein Antrag jedoch, wenn lediglich erste Anzeichen auf einen möglichen Zusatzkreditbedarf hinweisen, aber noch keine seriösen Kostenberechnungen und Abklärungen vorliegen. Das Parlament kann seine Finanzkompetenz nur richtig wahrnehmen, wenn es über hinreichende Entscheidungsgrundlagen verfügt. Die nötigen Abklärungen sind in einem solchen Fall umgehend und speditiv anzugehen.
- Verfrüht wäre ein Antrag auf Bewilligung eines Zusatzkredits jedoch auch, wenn noch nicht ausgeschöpfte Spar- und Kompensationsmöglichkeiten gegeben sind. Denn das Parlament erwartet von seinen Vollzugsorganen, dass sie alle realistischen Anstrengungen unternehmen, um die Kreditlimiten auch in einem schwierigen Umfeld einzuhalten.

Am 13. September 2003 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft und den Entwurf des Bundesbeschlusses über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 zuhanden des Parlaments. Mit ihr beantragte er unter anderem eine Aufstockung der Reserven um 900 Millionen Franken. Der Zusatzkredit soll die zusätzlichen Aufwendungen auffangen, die durch Sicherheitsanforderungen, die Entwicklung der Bahntechnologie, Projektoptimierungen und neue Projekterkenntnisse entstanden sind.

Die Neat-Aufsichtsdelegation konnte mit Befriedigung feststellen, dass der Bundesrat mit seiner Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 den Empfehlungen der Aufsichtsdelegation aus dem Jahre 2002 nachgekommen ist und die oben genannten Kriterien bei seiner Beschlussfassung berücksichtigt hat.

Die Vorlage wurde am 17. Dezember 2003 vom Ständerat mit 34 zu 1 Stimmen gutgeheissen. Am 8. Januar 2004 gab die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates das Geschäft einstimmig für die Behandlung in der Frühlingssession 2004 frei.

Ende Januar 2004 haben die Ersteller dem BAV – im Rahmen der üblichen Standberichtvorbereitung – die provisorischen Angaben zu den mutmasslichen Endkosten der Neat per Ende 2003 geliefert. Demnach lagen die mutmasslichen Endkosten gegenüber der letzten Berichterstattung (Standbericht Nr. 15, Juni 2003) rund 700 Millionen Franken höher (Lötschberg rund 200 Mio. und Gotthard rund 500 Mio.). Das BAV hat die Neat-Aufsichtsdelegation anlässlich der Sitzung vom 5. Februar 2004 über diese Entwicklung informiert.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates revidierte am 9. Februar 2004 ihren Beschluss vom 8. Januar 2004. Sie erteilte dem Bundesrat stattdessen den Auftrag, ihr bis zu ihrer nächsten Sitzung vom 19. und 20. April 2004 einen Bericht über die Mehrkosten zu erstellen. Die Behandlung der Vorlage im Nationalrat wurde verschoben.

Am 19. Februar 2004 lud die NAD den Departementvorsteher des UVEK, die Verantwortlichen des BAV und die Vertreter der Erstellergesellschaften zu einer Sondersitzung ein, um die bis dahin bekannten Mehrkosten eingehend darzustellen (vgl. Ziff. 1.1).

Am 7. April 2004 verabschiedete der Bundesrat einen Zusatzbericht zur Botschaft.

Der Bundesrat beantragt dem Nationalrat in seinem Zusatzbericht, dem vom Ständerat bereits bewilligten Zusatzkredit von 900 Millionen Franken zur Aufstockung der Reserven der Neat unverändert zuzustimmen. Nach Ansicht des Bundesrates sind die Mehrkosten zwar als hoch, jedoch als plausibel und nicht alarmierend einzustufen.

Mit den 900 Millionen Franken könnten die Arbeiten der kommenden vier Jahre finanziert werden, vorausgesetzt es tritt keine Häufung von Ereignissen ein, die nicht in der aktuellen Risikoabschätzung enthalten sind. Mit diesem Antrag hält der Bundesrat an seiner Praxis fest, den finanziellen Rahmen eng und den Kostendruck hoch zu halten. Diese Ansicht wurde von der Neat-Aufsichtsdelegation bisher mehrheitlich geteilt.

Voraussichtlich im Jahr 2007 oder 2008 beabsichtigt der Bundesrat – in Kenntnis des Projektfortschritts und der Entwicklung der Rahmenbedingungen – dem Parlament eine neue Vorlage für einen weiteren Zusatzkredit vorlegen. Er weist darauf

hin, dass zu diesem Zeitpunkt präzisere Angaben über die Endkosten zur Verfügung stehen. Gemäss heutiger Planung soll der Lötschberg-Basistunnel dann fertig gestellt und der Gotthard-Basistunnel zu rund 80 Prozent ausgebrochen sein.

Folgt der Nationalrat in seinen Beschlüssen dem Ständerat, erhöht sich der Neat-Gesamtkredit von 14,7 Milliarden um zusätzliche 900 Millionen Franken auf rund 15,6 Milliarden Franken (Preisbasis 1998; vgl. Beilage 5).

Die mutmasslichen Endkosten der vier über den Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds) finanzierten Eisenbahngrossprojekte liegen aus heutiger Sicht weiterhin im Rahmen von 30,5 Milliarden Franken (Preisbasis 1985), da die erste Etappe von BAHN 2000 voraussichtlich um rund 1,5 Milliarden günstiger gebaut werden kann als vorgesehen.

Der vom Ständerat bereits behandelte Zusatzkredit von 900 Millionen Franken (Preisstand 1998) setzt sich wie folgt zusammen:

Tabelle 10

Hauptelemente des Zusatzkredits	Betrag
– Ergänzungen Frutigen und Vergabemisserfolge BLS AT	320
– Ceneri-Basistunnel (Systemwechsel von Doppelspur- auf zwei Einspurtunnel)	650
– Ergänzungen Auflageprojekt Uri 2001/2003 und Vorinvestition für die Abzweigung Berg lang geschlossen	350
– Projektoptimierungen GBT, Auflösung zentrale Reserven und Vergabemisserfolge ATG	440
– Projektoptimierungen St. Gallen–Arth–Goldau	20
– Betriebsvorbereitungen BLS und SBB	250
– Projektaufsicht: Verlängerte Projektdauer und Sicherstellung Neat- Marketing	20
– Präventive Aufstockung der Reserven für mutmassliche zukünftige Mehrkosten	400
Total Zusatzleistungen	2450
– Abzüglich verbleibende Reserven (Stand 31.12.2002)	1550
Zusatzkredit	900

Quelle: Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 vom 10. September 2003, in Millionen Franken, gerundet.

Die Neat-Aufsichtsdelegation verlangte im Berichtsjahr 2003 vom BAV eine detaillierte Übersicht über die Zusammensetzung der Kompensationsbemühungen der Ersteller. Ziel war es, verlässlich prüfen zu können, ob der Spielraum der Ersteller für Einsparungen bisher umfassend erkannt und voll ausgeschöpft werden konnte (vgl. Ziff. 1.7).

Das BAV orientierte die Neat-Aufsichtsdelegation im 4. Quartal 2003 auf Grund einer detaillierten Liste über die Kompensationsmassnahmen der Ersteller (vgl. Ziff. 1.7). Die Neat-Aufsichtsdelegation liess diese Liste Anfang Oktober 2003 den vorberatenden Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen zukommen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation setzte sich im Rahmen des Standberichts Nr. 15 auch mit den Hintergründen der Position «Präventive Aufstockung der Reserven für mutmassliche zukünftige Mehrkosten» (vgl. Tabelle 10) auseinander. Die Risikoanalyse des BAV basiert auf der Summe aller Risiken, die sich aus der Eintretenswahrscheinlichkeit multipliziert mit der geschätzten Kostenfolge für jeden Hauptrisikofaktor ergibt. Kosten aus Gefahren beeinflussen das gesamte Kostenrisiko positiv, solche aus Chancen negativ.

Im Berichtsjahr zeigte die Risikoanalyse – insbesondere bei den Faktoren mit einem grossen Risikopotenzial (Verzicht auf Projektteile, Nichteinhaltung von Verträgen und zusätzliche Projektänderungen) – die Notwendigkeit von aktiven Massnahmen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm Kenntnis davon, dass das BAV für den Risikofaktor eines schlechter als prognostizierten Baugrunds die Bereitstellung ausreichender Reserven verlangte. Dies betrifft aktuell insbesondere die Mehrkosten, sie sich aus den geologischen Verhältnissen bei Faido und Bodio ergeben (vgl. Ziff. 5).

Gemäss Angaben des BAV gibt es weiterhin keine einzelnen Risikofaktoren mit sehr grossem Risikopotential (sehr grosse Eintretenswahrscheinlichkeit mit Kostenfolgen von mehr als +/- 500 Mio. Fr.). Die Eintretenswahrscheinlichkeit von Chancen mit positiven Kostenauswirkungen verringert sich jedoch mit fortschreitender Bauzeit.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erachtete Anfang 2004 die Grössenordnung von 400 Millionen Franken für die präventive Aufstockung der Reserven angesichts der ihr vorliegenden der Risikoüberlegungen und der Anzahl von insgesamt rund 90 geologischen Störzonen auf der Gotthard-Achse als nicht zu grosszügig bemessen. Sie erinnerte daran, dass der Streubereich einer Risikoabschätzung relativ gross ist.

In der Zwischenzeit überstiegen die mutmasslichen Endkosten den Neat-Gesamtkredit sowie den Gesamtkredit plus Zusatzkredit inklusive der ursprünglich geplanten präventiven Reserven. In seinem Zusatzbericht vom 7. April 2004 hält der Bundesrat am Zusatzkredit von 900 Millionen Franken fest.

2.3.2 Paradigmenwechsel

Bis Ende 2002 lagen die mutmasslichen Endkosten für das FinöV-Projekt Neat noch innerhalb des Neat-Gesamtkredits, die mutmasslichen Mehrkosten konnten durch die Reserven im Neat-Gesamtkredit gedeckt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt galt das Paradigma, dass die mutmasslichen Endkosten voll und ganz durch den Neat-Gesamtkredit gedeckt sein müssen.

Im Jahre 2003 überschritten die mutmasslichen Endkosten erstmals die verfügbaren Kredite im Neat-Gesamtkredit (inklusive Reserven). Der Bundesrat beantragte dem Parlament einen Zusatzkredit von 900 Millionen Franken. Mit der Endkostenprog-

nose von rund 15,8 Milliarden Franken für die Neat per Ende 2003 reichte der geltende Neat-Gesamtkredit samt den beantragten 900 Millionen Franken nicht mehr aus, diese Mehrkosten zu decken.

Mit seinem Zusatzbericht vom 7. April 2004 beantragt der Bundesrat daher – entsprechend der Botschaft vom 10. September 2003 – für die kommenden 4 Jahre vorerst den beantragten Zusatzkredit von 900 Millionen zu sprechen. Er begründet dies damit, dass dieser Betrag ausreiche, um die Finanzierung der Vergaben bis voraussichtlich ins Jahr 2008 zu sichern. Im Jahr 2007/2008 soll eine neue Vorlage vorgelegt werden, die den dannzumaligen Kenntnissen entsprechen und gegenüber heute weniger Unwägbarkeiten enthalten werde. Zu diesem Zeitpunkt sollen am Lötschberg der Bau des Lötschberg-Basistunnel abgeschlossen und die neue Linie in Betrieb sein. Vom Gotthard-Basistunnel sollen über 80 Prozent ausgebrochen und ein grosser Teil der schwierigen geologischen Formationen durchörtert sein. Auch der Ceneri-Basistunnel sollte dann in Bau sein. In Kenntnis der verbleibenden Risiken wird der Bundesrat 2007/2008 das weitere Vorgehen prüfen (z.B. Voll- oder Teilausrüstung des Ceneri-Basistunnels, aktuelle Berechnung der mutmasslichen Endkosten) und den Rest des Zusatzkredits für den Abschluss der Arbeiten beantragen.

Mit diesem Grundsatzentscheid vollzieht der Bundesrat einen Paradigmenwechsel. Nicht mehr die gesamten mutmasslichen Endkosten müssen durch Verpflichtungskredite gedeckt sein, sondern nur noch derjenige Teil, der bis ins Jahr 2007/2008 voraussichtlich benötigt wird. Der politische Entscheid über einen allfälligen Verzicht auf Teile der vier FinöV-Projekte soll dannzumal erfolgen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation weist zudem darauf hin, dass ursprünglich – zum Zeitpunkt der Volksabstimmung am 29. November 1998 – von einer gleichwertigen Verwirklichung der vier FinöV-Projekte ausgegangen wurde.

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellt fest, dass in der Berichtsperiode erstmals ein Finanzierungsproblem aufgetreten ist. Sie legt grossen Wert darauf, dass dieses Problem innert angemessener Frist angegangen wird. Die Neat-Aufsichtsdelegation erwartet, dass ihr bis Ende der kommenden Berichtsperiode (Ende 2004) über die Lösung dieses Problems Bericht erstattet wird.

2.3.3 Teilweise Freigabe der gesperrten Kredite des Neat-Gesamtkredits

Neben dem Zusatzkredit beantragte der Bundesrat mit seiner Botschaft auch die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1. Mit dem Zusatzbericht zur Botschaft vom 7. April 2004 konkretisierte er das weitere Vorgehen in Bezug auf einen allfälligen Verzicht auf einzelne Werke.

Die zweite Phase der Neat 1 umfasst namentlich die Werke Ceneri-Basistunnel, Zimmerberg-Basistunnel, Verbindung zwischen der linken Zürichsee- und der Gotthardlinie (Hirzeltunnel), verbleibende Ausbauten zwischen St. Gallen und Arth-Goldau sowie Ausbauten auf den Zufahrtsstrecken der Basistunnel.

Als Folge des Entlastungsprogramms 2003 (vgl. Ziff. 2.1.2) hatte der Bundesrat und das Parlament im Jahre 2003 eine Prioritätensetzung zwischen diesen Projekten vorgenommen. Bei der Neat sollte der Baubeginn des Zimmerberg-Basistunnels voraussichtlich um etwa zwei Jahre verzögert werden. Die Objektkredite für den Zimmerberg-Basistunnel und die Verbindung zwischen dem linken Zürichseeufer und der Gotthard-Basislinie sollten vorläufig gesperrt bleiben.

In seiner Botschaft begründete der Bundesrat, dass das Marktbedürfnis für den Ceneri-Basistunnel sowie für die Ausbauten am Zimmerberg, zwischen St. Gallen und Arth-Goldau und an den Zufahrtsstrecken zum Gotthard nachgewiesen seien, für den Hirzeltunnel nicht. Deshalb sei dieser vorläufig zurückzustellen.

Mit dem Zusatzbericht zur Botschaft vom 7. April 2004 verlangt der Bundesrat, dass von den gesperrten Neat-Projekten der Ceneri-Basistunnel so rasch als möglich frei zu geben und zu realisieren sei. Nur so könne das mit dem Bau des Gotthard-Basistunnels verfolgte Ziel einer Flachbahn realisiert werden. Er befürwortet aus Sicherheitsgründen nach wie vor ein Tunnelsystem mit zwei Einspurröhren, wobei Redimensionierungsmöglichkeiten geprüft werden sollen. Die übrigen noch nicht beschlossenen Projekte der Neat 1 Phase 2 (Zimmerberg-Basistunnel und Hirzeltunnel) sollen bis zum Vorliegen einer Gesamtschau über die Grossprojekte der Bahnen im Jahr 2007 oder 2008 gesperrt bleiben. Der politische Entscheid über eine Realisierung oder einen Verzicht soll in jenem Zeitpunkt gefällt werden.

Aus diesem Grund hält der Bundesrat an seinem Antrag ans Parlament fest, aus den gesperrten Krediten der zweiten Phase der Neat 1 rund 2243 Millionen Franken freizugeben und 1141 Millionen Franken vorerst gesperrt zu lassen.

Tabelle 11

Objekte	Phase 1 freigegeben	Phase 2 freigegeben	Phase 2 gesperrt	Neat 1 Total
Projektaufsicht	76			76
Achse Lötschberg	3 789			3 789
Achse Gotthard	6 526	1 403		7 929
Ausbau Surselva	123			123
Anschluss Ostschweiz	151		841	992
Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau	57	34		91
Streckenausbauten übriges Netz	230		300	530
Reserven	368	806		1 174
Total	11 320	2 243	1 141	14 704

Quelle: Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 vom 10. September 2003, in Millionen Franken, Preisstand 1998, nach NTI, ohne MwSt und Bauzinsen, gerundet.

Die Neat-Aufsichtsdelegation liess sich in der Vorbereitungsphase der Botschaft vom BAV über Inhalt und Ausmass der Kreditfreigabe orientieren. Als Aufsichtsgremium äusserte sie sich nicht zu den legislativen Fragen. Vor dem Hintergrund der Beratung des Standberichts Nr. 15 (per 30. Juni 2003) wurde sie jedoch darüber

informiert, dass die für die Projektierung des Ceneri-Basistunnels und für gewisse bauliche Vorbereitungsarbeiten vorgesehenen finanziellen Mittel Anfang 2004 aufgebraucht sein würden.

Die ATG ersuchte das BAV um Bereitstellung der erforderlichen finanziellen Mittel bzw. um Ermächtigung, die für die Neat 1 Phase 1 festgelegte Kreditlimite zu überschreiten, um eine verzugslose Weiterbearbeitung und Vorbereitung der Ausführung mit Beginn der Hauptarbeiten auf Anfang 2006 zu gewährleisten.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm zur Kenntnis, dass das BAV das Gesuch Mitte 2003 aus finanzrechtlichen Überlegungen ablehnte. Bis zur Freigabe der beantragten finanziellen Mittel für die Neat 1 Phase 2 durch das Parlament bzw. den Bundesrat dürfen keine finanziellen Mittel verpflichtet werden, welche die zur Verfügung stehenden Kredittranchen übersteigen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation weist darauf hin, dass bei einer durch einen Kreditengpass bedingten Einstellung der Projektierungs- und Ausführungsvorbereitungen mit einer Verzögerung des Baubeginns gerechnet werden muss, deren Dauer vom Zeitpunkt der Freigabe der finanziellen Mittel abhängt.

2.3.4 Krediterweiterungen durch den Bundesrat

Der Bundesrat hat den Kredit für die Neat-Achse Lötschberg in der Berichtsperiode um 300 Millionen Franken erhöht. Damit werden die aufgelaufene Teuerung, die Mehrwertsteuer und die Bauzinsen aufgefangen.

Die Kosten für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen sind im Neat-Gesamtkredit nicht enthalten. Sie lassen sich bei langfristigen und derart umfangreichen Projekten nicht zuverlässig prognostizieren. Deshalb können die einzelnen Kredite durch den Bundesrat bei Bedarf um die aufgelaufene Teuerung, die Mehrwertsteuer und die Bauzinsen erhöht werden.

Die per Ende 2002 ausgewiesene Teuerung für die Lötschberg-Basislinie betrug 217 Millionen Franken. Für die Mehrwertsteuer waren bis Ende 2002 37 Millionen Franken aufzuwenden. Zusammen mit den bis Ende 2002 aufgelaufenen Bauzinsen von 46 Millionen Franken war insgesamt eine Erhöhung des realen Kredites um 300 Millionen Franken erforderlich.

Anfang 2004 hat der Bundesrat eine weitere Krediterweiterung für Teuerung und Mehrwertsteuer für das Werk «Ausbauten St. Gallen–Arth–Goldau» im Umfang von 5,7 Millionen Franken beschlossen (für die aufgelaufenen Teuerung 4,2 Mio. und die aufgelaufene Mehrwertsteuer 1,5 Mio. Fr.).

2.3.5 **Reservefreigabe durch den Bundesrat**

Am 21. August 2002 hatte der Bundesrat vom Kredit «Reserven» im Neat-Gesamtkredit (1947 Mio. Fr.) erstmals 395 Millionen freigegeben. Die Mittel wurden für die Lötschberg-Achse (390 Mio.) und die Neat-Zufahrtstrecke St. Gallen–Arth-Goldau (5 Mio.) bestimmt. Dadurch reduzierte sich der verfügbare Teil des Reservekredits im Neat-Gesamtkredit per Ende 2002 auf 1,52 Milliarden Franken. Die Neat-Aufsichtsdelegation berichtete in ihrem letzten Tätigkeitsbericht 2002 unter Ziffer 13.1.2 ausführlich darüber.

Am 27. August 2003 beschloss der Bundesrat eine weitere Freigabe aus dem Kredit «Reserven» in der Höhe von 378 Millionen Franken. Davon entfallen rund 213 Millionen auf die Gotthard- und 165 Millionen auf die Lötschberg-Achse. Die damit zu finanzierenden Zusatzaufwendungen am Gotthard sind im Wesentlichen die Folge der im Jahr 1996 beschlossenen zeitlichen Staffelung der Neat, der erhöhten Anforderungen an die Abdichtung des Tunnels sowie weiterer Projektverbesserungen. Am Lötschberg entfällt der grösste Teil der benötigten Reservemittel auf die Vergabe von Aufträgen zu höheren als den veranschlagten Preisen, der kleinere Teil auf Projektoptimierungen.

Mit der zweiten Reservefreigabe reduzierte sich der verfügbare Teil des Objektkredits «Reserven» im Neat-Gesamtkredit auf 1,174 Milliarden Franken (vgl. Beilage 5).

3 Wirtschaftlichkeit, Folgekosten

Gemäss Artikel 20 Absatz 2 des Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss, SR 742.104) orientiert der Bundesrat bei jeder Beanspruchung eines neuen Kredits die eidgenössischen Räte über die zu erwartenden Gesamtkosten für die Verwirklichung des Konzeptes sowie die auf den neuesten Stand gebrachte Wirtschaftlichkeitsrechnung.

In der letzten Berichtsperiode (vgl. Tätigkeitsbericht 2002, Ziff. 7.3.1) informierte die Neat-Aufsichtsdelegation über die Aktualisierung der Wirtschaftlichkeitsrechnung Neat von 1997 durch das BAV. Sie stellte in Aussicht, sich über die Resultate dieser Wirtschaftlichkeitsstudie im Detail orientieren zu lassen.

Die Wirtschaftlichkeitsstudien von 1997 und 2002 machen Aussagen über den Schienenverkehr auf der Nord-Süd-Achse mit und ohne Neat. Der betrachtete Zeitraum umfasst rund 50 Jahre. Aussagen über einen solch langen Zeitraum sind mit grösseren Unsicherheiten behaftet. Die Wirtschaftlichkeitsstudien vergleichen insbesondere (zusätzliche) Kosten und (zusätzliche) Erträge, die mit einer neuen Infrastruktur im System Eisenbahn entstehen. Für die Aktualisierung der Neat-Wirtschaftlichkeitsstudie wurde das Betriebs- und Angebotskonzept von 1997 sowie die damals ermittelten Betriebskosten und Ertragskennzahlen übernommen. Die Investitionsaufwendungen gemäss Bundesbeschluss vom 20. März 1998 über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (Art. 196 Buch-

stabe 3 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, SR 101) wurden hingegen den aktuellsten zur Verfügung stehenden Daten angepasst. Weiter wurde die Inbetriebnahme der Basistunnel auf die heute absehbaren Zeitpunkte abgestimmt.

Beide Studien kommen zur Feststellung, dass mit der Neat eine Aufwertung des Schienenverkehrs und zusätzliche Erträge erzielt werden können. Ein Vergleich der Wirtschaftlichkeitsstudie 2002 mit derjenigen von 1997 zeigt jedoch, dass sich die Wirtschaftlichkeit verschlechtert hat.

Dies ist einerseits auf die erhöhten Sicherheitsanforderungen und die daraus resultierenden Zusatzkosten zurückzuführen, andererseits auf die um sechs Jahre verzögerte Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels und die während sechs Jahren wegfallenden Deckungsbeiträge aus dem Personen- und Güterverkehr. Diese Effekte erschweren auch die Fähigkeit, die verzinlichen Marktdarlehen im Umfang von 25 Prozent aus den Neat-bedingten Zusatzerträgen zurückzuzahlen. Eine vollumfängliche Rückzahlung erscheint unter heutigen Rahmenbedingungen nicht mehr möglich. Der maximal rückzahlbare Betrag dürfte – abhängig von den künftigen Rahmenbedingungen und vom Verkehrsaufkommen – bestenfalls bei 10 bis 20 Prozent liegen. Das Gleiche gilt für die nicht gedeckten Folgekosten der Investitionen in die Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs.

Der Bundesrat hat deshalb am 10. September 2003 über die Finanzierung der Schieneninfrastruktur eine Aussprache geführt. Im Zentrum standen einerseits die Finanzierung der Abschreibungen und zusätzlichen Unterhalts- und Betriebskosten, die mit der Inbetriebnahme der neuen Schieneninfrastruktur anfallen. Andererseits ging es um die Frage der Verzinsung und Rückzahlbarkeit der am Kapitalmarkt aufgenommenen Darlehen von maximal 25 Prozent der Projektkosten. Er beauftragte das UVEK, zusammen mit dem EFD die Probleme zu analysieren und bis Mitte 2004 Lösungsvorschläge zu präsentieren.

Der Ständerat verabschiedete am 17. Dezember 2003 ein Postulat zu den Folgekosten aller FinöV-Projekte. Da mit der Inbetriebnahme die FinöV-Anlagen von der Sonderfinanzierung über den FinöV-Fonds in die ordentliche Finanzierung über den Bundesfinanzhaushalt überführt werden, können die Belastungen durch die Folgekosten zu Finanzierungsengpässen führen. Der Ständerat verlangt deshalb, dass der Bundesrat in einem Bericht darüber informiert, welche Folgekosten im ursprünglich bewilligten Verpflichtungskredit enthalten waren und welche Folgekosten (später) für die einzelnen FinöV-Projekte noch zu erwarten sind. Im Bericht soll dargestellt werden, welche Lösungsmöglichkeiten bestehen und welche Vor- und Nachteile diese haben. Zudem hat der Bundesrat aufzuzeigen, welche Prioritäten er zu setzen, welche Anträge er zu stellen oder welche Entscheide er zu fällen gedenkt.

Zwischenergebnisse dieser Untersuchungen und Lösungsansätze wurden von der Arbeitsgruppe Ende März 2004 der Öffentlichkeit präsentiert und in den Zusatzbericht des Bundesrates vom 7. April 2004 integriert. Der Bundesrat schlägt darin vor, die Finanzierungsmechanismen des Fonds für den Bau und die Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs (FinöV-Fonds) anzupassen. Nach den Sommerferien 2004 soll unter Berücksichtigung der anstehenden Diskussionen in den parlamentarischen Kommissionen eine entsprechende Botschaft verabschiedet werden.

Die Finanzrechnung des Bundes soll durch die skizzierten Lösungsvorschläge entlastet werden. Gleichzeitig wird der FinöV-Fonds belastet. Einerseits sollen den FinöV-Projekten keine neuen marktgemäss verzinslichen, rückzahlbaren Darlehen mehr gewährt werden. Andererseits sollen die bereits gewährten vollverzinslichen Darlehen spätestens per 1. Januar 2006 in eine Bevorschussung des Fonds umgewandelt werden. Die Finanzierung dieser Bevorschussung soll aus den Einnahmen des Fonds erfolgen. So kann die Finanzierung der FinöV-Projekte langfristig sichergestellt werden.

Mit dem Wegfall der Darlehen fehlt dem FinöV-Fonds ab 2006 eine Finanzierungsquelle (real rund 5,5 Mia. Fr. bis ins Jahr 2022). Damit die bestehenden Darlehen dem Fonds angelastet und die Projekte zeitgerecht realisiert werden können, muss die Bevorschussungslimite vorübergehend angehoben werden.

Die Fragen der Wirtschaftlichkeit, der Finanzierung der Abschreibungen und zusätzlichen Unterhalts- und Betriebskosten sowie der Verzinsung und Rückzahlbarkeit der am Kapitalmarkt aufgenommenen Darlehen liegen nicht im Kompetenzbereich der Neat-Aufsichtsdelegation. Sie haben jedoch Auswirkungen auf die Beurteilung von Entscheiden und Entwicklungen beim laufenden Bau der Neat-Achsen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat von den unerfreulichen Ergebnissen der aktualisierten Wirtschaftlichkeitsstudie und möglichen Lösungen Kenntnis genommen.

Da Wirtschaftlichkeitsrechnungen immer innerhalb von gewissen Rahmenbedingungen angestellt werden, die sich mit der Zeit ändern, begrüsst sie es, dass der Bundesrat neue Berechnungen angestellt hat. Die Verkehrspolitik geht heute von veränderten Rahmenbedingungen aus als zum Zeitpunkt der letzten Wirtschaftlichkeitsrechnung im Jahr 1997. Ebenso zu berücksichtigen sind Auswirkungen, die sich aufgrund des Entlastungsprogramms 2003 haben bzw. durch Folgeprogramme ergeben können.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat auch davon Kenntnis genommen, dass die Finanzierung des Betriebs nicht über Mittel des FinöV-Fonds erfolgen soll. Diese Mittel sind ausschliesslich für die Finanzierung des Baus der Neat bestimmt.

4 Termine

4.1 Termine Gotthard

Die Arbeiten an der Achse Gotthard im Abschnitt Nord sind geprägt durch die noch nicht vollständig genehmigte Linienführung im Kanton Uri. Dank der etappierten Genehmigung des Auflageprojektes 2003 Uri vom 12. März 2004 können die zeitkritischen Projektteile (insbesondere die Tunnelstrecke ab Erstfeld) nun weiterbearbeitet werden die Bereitstellung zur Inbetriebnahme ab 2014 bleibt realisierbar.

Die bei der Multifunktionsstelle Faido angetroffenen schwierigen geologischen Verhältnisse führten zu einer Neudisposition der Multifunktionsstelle. Dabei wird die Multifunktionsstelle nach Süden verschoben und der konventionelle Vortrieb von rund 2 km Richtung Norden entfällt. Dies heisst, dass die mit der Vergabe der Los-

kombination Faido/Bodio notwendig gewordene Massnahme zur Termineinhaltung nun nicht ausgeführt werden kann. Einerseits ist mit einem verzögerten Abschluss beim Ausbruch der Multifunktionsstelle Faido und andererseits mit einem späteren Durchschlag zwischen den Tunnellosen Faido und Sedrun zu rechnen.

Die Vortriebsarbeiten im Gotthard-Basistunnel weisen einen Rückstand von mehreren Monaten auf. Unter Einbezug von potentiellen Steuerungsmassnahmen und Optimierungen (insbesondere bei den Teilabschnitten Bodio und Faido) wird die Bereitstellung zur Inbetriebnahme auf Anfang 2014 prognostiziert. Unter Berücksichtigung einer vom BAV auf ein Jahr geschätzten Dauer für die Inbetriebsetzungsphase wird die Aufnahme des kommerziellen Betriebs auf 2015 prognostiziert.

Mit Steuerungsmassnahmen bei den anderen Tunnellosen wird einerseits versucht, die Auswirkungen auf das Gesamtterminprogramm so gering wie möglich zu halten (z.B. Studien verschiedener Ablaufszenarien über das Zusammenwirken Rohbau – Bahntechnik sowie zur Materialbewirtschaftung). Andererseits werden das Bauprojekt sowie die Ausschreibungsunterlagen parallel erarbeitet, um nach dem Erlass der Plangenehmigungsverfügung sofort mit Vorbereitungsarbeiten beginnen zu können. Diese Steuerungsmassnahmen (Parallelprojektierungen) beinhalten aufgrund von Mehrfachplanungen jedoch ein nicht unbeträchtliches Kosten- und Terminrisiko.

Die Neat-Aufsichtsdelegation geht aufgrund der Daten per Ende 2003 davon aus, dass die Inbetriebsetzungsphase für den Gotthard-Basistunnel (GBT) – unter Einbezug von Optimierungsmassnahmen – frühestens im Jahr 2014 beginnt. Mit der fahrplanmässigen Inbetriebnahme des GBT muss deshalb – unter Berücksichtigung einer vom BAV auf rund ein Jahr geschätzten Dauer für die Inbetriebsetzungsphase – im Jahre 2015 gerechnet werden (vgl. Ziff. 5.3).

4.2 Termine Lötschberg

Die Bauarbeiten am Lötschberg kommen aus Sicht Ende März 2004 gut voran. Die BLS AT ergreift fortlaufend Massnahmen zur Einhaltung des Terminprogramms, um die Aufnahme des kommerziellen Betriebs im Jahr 2007 zu gewährleisten. Die prognostizierten Verzüge der Rohbauten derjenigen Tunnelröhren, welche zuerst an die Bahntechnik übergeben werden, konnten stabilisiert werden. Das BAV erachtet die Bewirtschaftung der Schnittstellen zwischen Rohbau und Bahntechnik wie auch die Koordination der Rohbau- und Bahntechnikunternehmer unter begrenzten räumlichen Verhältnissen im Tunnel und auf den Installationsplätzen als eine der hauptsächlichen Herausforderungen und Risikofaktoren der kommenden Jahre.

Die grössten Ungewissheiten liegen nach Ansicht der Neat-Aufsichtsdelegation in der Bahntechnologie. Angesichts der zentralen Bedeutung, die der Einführung des Zugsicherungssystems ETCS Level 2 und der Umrüstung des Rollmaterials auf Führerstandsignalisierung (FSS) für die Erreichung des Terminziels 2007 zukommt, hat die Neat-Aufsichtsdelegation im Berichtsjahr mit den Verantwortlichen des BAV (Besteller), der BLS AT (Ersteller) und der SBB AG (Projektleitung) an jeder Sitzung Aussprachen durchgeführt. Am 12. Mai hat das BAV der Planung einer Rückfallebene mit der Auflage zugestimmt, dass es sich dabei um ein möglichst einfaches System handelt, mit welchem sich mindestens ein Grundangebot für den Güterverkehr realisieren lässt. Gemäss Aussagen der SBB AG muss heute zudem davon ausgegangen werden, dass die Anpassung des Rollmaterials an die neuen Standards zusätzliche terminliche Probleme bieten wird (vgl. Ziff. 9.2).

Die Ersteller beider Basistunnel haben Steuerungsmassnahmen ergriffen, um eingetretene Terminrisiken zu mindern bzw. Mehrleistung innerhalb des Bauprogramms auszuführen. Diese Massnahmen tragen dazu bei, dass die Erreichung der vereinbarten Terminziele möglich bleibt.

4.3 Termine übrige Werke

Bei den übrigen Werken (Ausbau Surselva, Anschluss Ostschweiz, Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau, Streckenausbauten übriges Netz) kann aufgrund der aktuellen Prognose davon ausgegangen werden, dass die übergeordneten Termine für den Bau und Betrieb der Hauptachsen eingehalten werden.

4.4 Genauigkeit der Terminprognose

Die Endterminprognosen der einzelnen Werke weisen aufgrund der unterschiedlichen Projektstände unterschiedliche Genauigkeiten auf. Aus diesen Überlegungen melden die Ersteller in ihren Terminprognosen jeweils die frühest möglichen Inbetriebnahmetermine, welche ohne eine entsprechende Beststellungsänderung durch den Bund nicht unterboten werden (Abweichung: – 0 Jahre).

Für die Inbetriebnahme der Achsen Lötschberg und Gotthard ergibt sich aus Sicht des BAV somit folgende Genauigkeit der Terminprognose:

- Der kommerzielle Inbetriebnahmetermine der Achse Lötschberg (Mai 2007) weist eine Genauigkeit von 0 bis + 1 Jahr auf.
- Der kommerzielle Inbetriebnahmetermine der Achse Gotthard (2015) weist eine Genauigkeit von 0 bis + 3 Jahren auf.

Ein Vergleich mit dem Risikomanagement zeigt, dass das erfasste potenzielle Terminrisiko etwa der oben ausgewiesenen Genauigkeit entspricht.

5 Geologie: Teilabschnitt Faido

5.1 Vorgeschichte

Beim Bau des Gotthard-Basistunnels (GBT) wurde Anfang 2003 in der Multifunktionsstelle (MFS) Faido eine sehr schwierige geologische Störzone angetroffen. Bei einer MFS handelt es sich um eine Art «Bahnhof im Berg» mit grossen Tunnelquerschnitten, den einzigen Spurwechseln im Tunnel und Räumen für den Einbau von bahntechnischen Anlagen. Die Arbeiten in der MFS Faido waren bereits Anfang 2002 durch Störzonen geprägt, erstmals bei einem Niederbruch am 11. April 2002 in einer Querkaverne.

Am 9. Januar 2003 ereignete sich im Einspurtunnel Ost in Richtung Norden ein Niederbruch von rund 150 Quadratmeter Gestein. Dank der guten Reaktion konnte sich die Mannschaft in Sicherheit bringen und Schäden an Geräten verhindern.

Konform der Neat-Controlling-Weisung des UVEK hatte die ATG das BAV und die Neat-Aufsichtsdelegation unverzüglich und ausführlich darüber informiert, dass die Mineure bei den Ausbrucharbeiten in der MFS Faido auf schwierige geologische Verhältnisse gestossen seien. Die MFS Faido wurde von einer Störzone mit südöstlich – nordwestlicher Richtung durchquert. Der Fels in der Kontaktzone zwischen Leventina- und Lucomagno-Gneis zeigte sich druckhaft, entsprach nicht den zugrunde gelegten Prognosen und erforderte zusätzliche Felssicherungsmassnahmen (vgl. Beilage 6). Die Nachricht erreichte die Neat-Aufsichtsdelegation zu einem Zeitpunkt, als sich bereits abzeichnete, dass der Kredit Reserven im Neat-Gesamtkredit (1947 Mio. Fr., Preisbasis 1998), die unter anderem zur Abdeckung geologischer Risiken diente, gemäss Endkostenprognose ganz beansprucht sein würden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation stufte die geologischen Schwierigkeiten im Bereich einer MFS unter dem Gesichtspunkt des hohen Risikos für die Einhaltung der Kosten und Termine auf der Gotthard-Achse als schwerwiegend ein und orte dringenden Handlungsbedarf für die parlamentarische Oberaufsicht. Sie beauftragte die ATG, rund alle zwei Monate einen aktuellen ausserordentlichen Bericht zuhanden der Neat-Aufsichtsdelegation zu erstellen. Zudem hatte der Vorsitzende der Geschäftsleitung der ATG an jeder ordentlichen Sitzung in einer ausführlichen Aussprache über die neusten Erkenntnisse, die geprüften Massnahmen und die Auswirkungen auf Kosten und Termine Red und Antwort zu stehen. Die ATG informierte die Neat-Aufsichtsdelegation offen, transparent und detailliert. Die Neat-Aufsichtsdelegation informierte die Öffentlichkeit nach ihren Sitzungen über neue Erkenntnisse. Die Mitglieder der Neat-Aufsichtsdelegation orientierten ihre jeweiligen Stammkommissionen (FK, GPK und KVF) regelmässig über die Zwischenergebnisse.

Auf Seiten des BAV und der Ersteller wurde eine Arbeitsgruppe MFS Faido gebildet, die mit Spezialisten den Verlauf der Störzone, verschiedene Lösungen und die Auswirkungen auf Termine und Kosten evaluierten.

Die Ergebnisse zeigten, dass nach der geologischen Prognose des Bauprojektes die ganze MFS Faido im unproblematischen Leventina-Gneis liegen sollte. Der Niederbruch ereignete sich jedoch an einer Stelle, wo ein nicht erwarteter Wechsel des Leventina-Gneises zum Lucomagno-Gneis auftrat. Die Störzone verlief in einem ungünstigen Winkel, so dass sie alle Vortriebe schräg querte. Der Kern der Störzone bestand aus kakiritisiertem Fels. Ausgeprägte Randzonen der Störung verhielten sich teilweise stark druckhaft. Diese Gesteinsformation wurde als bautechnisch ungünstig

beurteilt und erforderte durchwegs zusätzliche Ausbruchsicherungsmassnahmen mit deformierbarem Ausbau. Teilweise waren Nachsicherungsmassnahmen nötig.

Bis am 9. Januar 2003 konnte die Störzone ohne Beeinträchtigung und ohne Anpassung der Bau- und Sicherungsmassnahmen beim Zugangsstollen Faido, beim Stollen des Sondiersystems Piora und beim Schutterstollen Bodio problemlos durchfahren werden. Die gegenüber der Prognose abweichenden Befunde veranlassten die ATG, die weiteren Bauabläufe in der MFS mit Blick auf die Kosten und die Termine zu überprüfen. Auf der Baustelle konzentrierten sich die Massnahmen in erster Linie auf die Bewältigung der Schwierigkeiten bei den Vortriebsarbeiten unter den veränderten Verhältnissen, insbesondere unter Berücksichtigung des Aspektes der Arbeitssicherheit.

Daneben wurden unter Beizug von Experten für Geologie und Bautechnik nach einer Neukonzeption der MFS, insbesondere der Anordnung der Tunnelverzweigungen gesucht, damit die grossen Tunnelquerschnitte in bautechnisch günstigerem Gebirge aufgeföhren werden können. Die ATG nahmen diverse Längs- und Schrägbohrungen vor. Die Störzone war rund 600 bis 800 Meter weiter nördlich prognostiziert worden. Die beschlossenen Sondierbohrungen liessen auf gute Felsverhältnisse bei einer Verschiebung der Tunnelverzweiganlage rund 300 Meter nach Süden schliessen.

Im Sommer 2003 zeigten die Überprüfungen, dass aufgrund der geologischen Situation eine Verschiebung der MFS nach Süden als die beste Lösung in Betracht gezogen werden müsse. Die MFS Faido hätte nur mit erheblichen technischen Risiken und grossem finanziellen Aufwand im Bereich der Störzone positioniert werden können.

Die Ausdehnung der geologischen Störzone in den Vortrieben für die beiden Tunnelröhren in Richtung Norden ist noch nicht bekannt. Die Bauarbeiten, welche im März 2002 begonnen haben, wurden in der Zwischenzeit auf die neue geologische Situation und das neue Abluftsystem angepasst. Die Ausbrucharbeiten für die Multifunktionsstelle können aus heutiger Sicht soweit vorangetrieben werden, dass beim Eintreffen der Tunnelbohrmaschinen aus Richtung Bodio die übrigen Hohlräume für deren Teildemontage und Umbau geschaffen sind. Nach dem Umbau werden die Tunnelbohrmaschinen den Vortrieb in Richtung Norden fortsetzen. Der Ausbruch der Multifunktionsstelle Faido wird ca. ein Jahr später abgeschlossen sein. Der aus Gründen der Terminalsicherung vorgesehene Sprengvortrieb für die Einspurtunnel nördlich der Multifunktionsstelle kann nicht im vollen Umfang ausgeführt werden. Die Anordnung der Multifunktionsstelle wurde den geologischen Verhältnissen angepasst. So werden die Tunnelverzweigungen, welche einen grossen Querschnitt aufweisen, südlich statt nördlich der Querkaverne angeordnet, um die anspruchsvollen Arbeiten für die kavernenartigen Ausbrüche in wesentlich günstigeren geologischen Verhältnissen auszuführen. Die Arbeiten in der Multifunktionsstelle wurden durch zwei weitere Vortriebsequipen verstärkt, damit die eingetretenen Verzögerungen eingeschränkt werden können.

5.2 Auswirkungen auf Kosten und Finanzen

Insgesamt sind rund 90 Störzonen beim Gotthard-Basistunnel prognostiziert. Trotz umfangreicher Sondierungen liegen die genauen Kenntnisse über die Geologie erst beim Tunneldurchschlag vor. Bis Ende 2003 wurden von den 153 Kilometern an Zugangsstollen, Schächten und Haupttunnel des Gotthard-Basistunnels über 21 Prozent aufgefahren. Die bei diesen Arbeiten angetroffenen geologischen Verhältnisse entsprachen weitgehend den prognostizierten Annahmen oder waren besser als erwartet. Dadurch konnten bis zum genannten Zeitpunkt Einsparungen in der Gröszenordnung von rund 40 Millionen Franken erzielt werden.

Die Bewältigung der nicht prognostizierten Störzonen in Faïdo zieht Kostenfolgen von rund 136 Millionen Franken (Preisbasis 1998) nach sich. Dies entspricht knapp 2 Prozent der Gesamtkosten des Gotthard-Basistunnels. Diese Mehrkosten müssen dem Objektkredit «Reserven» im Neat-Gesamtkredit belastet werden. Als Folge der Verzögerungen werden die Zahlungskredite Neat für den Bereich Faïdo im Voranschlag 2003 des FinöV-Fonds nicht voll beansprucht werden.

5.3 Auswirkungen auf Termine

Nach heutigem Kenntnisstand ist einerseits mit einem verzögerten Abschluss beim Ausbruch der MFS Faïdo und andererseits mit einem späteren Durchschlag zwischen den Tunnellosen Faïdo und Sedrun zu rechnen.

Wegen der schwierigen geologischen Verhältnisse in den Teilabschnitten Faïdo und Bodio ist davon auszugehen, dass die Inbetriebsetzungsphase für den Gotthard-Basistunnel (GBT) Anfang 2014 beginnt. Die Prognose für die voraussichtliche fahrplanmässige Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels ist 2015 (vgl. Ziff. 4.1).

6 Vergaben: Antrag auf Abklärung von Preisabsprachen

Die Neat-Aufsichtsdelegation begleitete in den vergangenen Jahren die Ausschreibungen und Vergaben zu den Losen der Neat-Werke eng. Nach Abschluss der Vergaben der finanziell gewichtigen Baulose für die Gotthard- und Lötschberg-Basistunnels setzte sie im Berichtsjahr mit der Konzentration auf die Frage von Preisabsprachen einen neuen Schwerpunkt.

Im Rahmen der Berichterstattung über den letzten Tätigkeitsbericht wurde der Neat-Aufsichtsdelegation von Seiten der FK-S und der KVF-S empfohlen, insbesondere den Andeutungen von Preisabsprachen im Zement-Bereich nachzugehen und dieser Frage besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Auslöser waren unter anderem Berichte in der Presse über mögliche Preisabsprachen zwischen den grossen Schweizer Zementherstellern Holcim und Jura-Cement. Allein für die Neat sollen dabei grob geschätzt Mehrkosten von rund 120 Millionen Franken anfallen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation führte eine Aussprache mit dem Direktor des BAV und beauftragte das Amt, unter Einbezug der Ersteller eine Vorabklärung vorzunehmen, bei allfälligen Verdachtsmomenten geeignete Massnahmen in die Wege zu leiten und der Neat-Aufsichtsdelegation an jeder Sitzung Bericht zu erstatten. Sie unterstützte das BAV zudem, auch in anderen Bereichen, in denen Preisabsprachen vermutet würden, selbständig Nachforschungen anzustellen.

Nach Vorabklärungen reichte das BAV Anfang Juli 2003 beim Sekretariat der Wettbewerbskommission (WEKO) eine Anzeige bzw. ein Begehren ein im Sinne von Artikel 26 des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen vom 6. Oktober 1995 (Kartellgesetz, KG; SR 251). Die Neat-Aufsichtsdelegation unterstützte die Eingabe und bekundete das grosse Interesse der parlamentarischen Aufsicht an einer genauen, seriösen und schnellen Abklärung. Als weitere Massnahme empfahl sie den Erstellergesellschaften zu prüfen, welche Vorbehalte beim Abschluss von neuen Verträgen in Betracht zu ziehen seien.

Im November 2003 lud die Neat-Aufsichtsdelegation die Vertreter der Erstellergesellschaften (zuständig für die Ausschreibungen und Vergaben) und zwei Vertreter des Sekretariats der WEKO zu einer ausführlichen Aussprache ein. Ziel war, die möglichen Ursachen für die im internationalen Vergleich relativ hohen Zementpreise – namentlich im Bereich der Neat – näher einzugrenzen und allfällige finanzielle Optimierungspotenziale zu bestimmen.

Mit den Vertretern des Sekretariats WEKO wurden Fragen erörtert zum weiteren Vorgehen, zu Hinweisen auf ein allfälliges Neat-bezogenes Zementkartell sowie die rechtlichen Rahmenbedingungen gemäss dem heute geltendem bzw. dem neuen, revidierten Kartellgesetz (KG), das am 1. April 2004 in Kraft tritt.

Mit den Erstellern diskutierte die Neat-Aufsichtsdelegation vor allem Inhalt und Art der Ausschreibungen für Zement/Beton (Standards), die von ausländischen Anbietern eingegangenen Offerten, die Wahl des wirtschaftlich günstigsten Anbieters sowie die Art der Vertragsgestaltung.

Die Neat-Aufsichtsdelegation wird den Themenkreis Preisabsprachen im kommenden Berichtsjahr 2004 weiter als Schwerpunkt verfolgen. In Bezug auf die Vorabklärungen durch die WEKO wartet sie die Ergebnisse der Abklärung ab. Mit den Erstellern werden die Modalitäten der Ausschreibungen und Vertragsfragen erörtert.

7 Sicherheit beim Bau und Betrieb der Neat

Die Neat-Aufsichtsdelegation befasste sich im Berichtsjahr – wie bereits in den Vorjahren (vgl. Tätigkeitsbericht 2002, Ziff. 10; 2001, Ziff. 13) – mit Fragen der Sicherheit beim Bau und Betrieb der Neat.

7.1

Sicherheit beim Bau der Neat

Die Neat-Aufsichtsdelegation besichtigte im Jahre 2003 die Untertagbaustelle in Ferden. Es wurde ihr dabei wie schon bei früheren Tunnelbesuchen plastisch vor Augen geführt, unter welch schwierigen und zum Teil gefährlichen Bedingungen die Mineure ihre harte Arbeit durchführen, und welch grosse Bedeutung den Massnahmen für die Sicherheit, aber auch Gesunderhaltung der Arbeiter zukommt. Diese Massnahmen werden auch im Rahmen der Neat-Aufsichtsdelegation immer wieder diskutiert.

Die Arbeitssicherheit wird vor der rechtlichen Seite her im Wesentlichen durch das Arbeitsgesetz geregelt. Dessen Vollzug ist verschiedenen Organen von Bund und Kantonen übertragen. Das SECO übt dabei die Oberaufsicht aus, koordiniert die Tätigkeit der Kantone, sorgt dafür, dass gesamtschweizerisch gleich gehandelt wird, und beurteilt die Bewilligungen für dauernde Nacht- und Sonntagsarbeit. Für die Kontrollen im Übertagebereich liegen die Federführung und damit die Verantwortung für die Gesundheitsvorsorge und die Arbeitssicherheit bei den Kantonen. Die verschiedenen beteiligten Gremien treffen sich immer wieder in der von der SECO geleiteten Arbeitsgruppe Untertagebau (AG UT), worin die Kantone mit Untertagebaustellen, die SUVA und die Paritätische Kommission Untertagebau (PK UT) vertreten sind, um verschiedene Fragen und Probleme zu diskutieren und um sich zu koordinieren.

Die Arbeitsinspektoren kontrollieren – zum Teil zusammen mit einem Vertreter der SUVA – die Baustellen in der Regel einmal pro Monat. Diese Besuche finden teils angemeldet, teils unangemeldet statt. In den Kantonen Bern und Wallis nehmen die kantonalen Arbeitsinspektoren meistens auch an der Sitzung der Sicherheitskommission teil, welche aus Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer besteht. Anlässlich dieser Sitzungen wird jeweils auch ein Baustellenrundgang durchgeführt.

Das Arbeitsinspektorat versucht nicht nur mit Kontrollen ein Optimum an Sicherheit und Gesundheit auf den Baustellen zu erreichen, sondern auch mit der Bewusstmachung sowohl von Gefahren als auch vom Nutzen sicherheits- und gesundheitsfördernder Verhaltensweisen. So vermutete das Inspektorat Probleme in Bezug auf die Pausen und die Ernährung auf den Baustellen. Es führte deshalb auf der Baustelle in Faido eine Umfrage über das Verhalten der Arbeitnehmer durch. Diese gaben an, vor und nach der Schicht meistens etwas in ihrem Zimmer zu essen. Während der Schicht werden fast keine Pausen gemacht und von der Mehrzahl der Arbeiter auch keine solchen gewünscht. Dieses Verhalten gefährdet sowohl die Gesundheit der Mineure als auch deren Sicherheit, da langes Arbeiten ohne Pause unbestrittenermassen der Gesundheit abträglich ist und ein Sicherheitsrisiko darstellt. Das Arbeitsinspektorat versucht nun, den Mineuren bewusst zu machen, dass die Verantwortung für die eigene Gesundheit und Sicherheit auch bei ihnen liegt. Nach der Bekanntgabe der Resultate der Befragung werden sich deshalb Arbeitsärzte und Ernährungsberaterinnen an die Arbeitnehmer richten. Das Arbeitsinspektorat hofft, mit der Zeit eine Verhaltensänderung bewirken zu können.

Eingebunden sind auch die Sozialpartner, die beide in der Paritätischen Kommission Untertagebau (PK UT) vertreten sind. Der PK UT befasst sich neben mehr arbeitsrechtlichen Fragen wie dem Arbeitsmodell (vgl. Ziff. 8) auch mit denjenigen der Sicherheit und Gesundheitsvorsorge. Die PK-UT trifft sich z.B. in der Regel zweimal im Jahr mit der Geschäftsleitung der ATG, wo auch das Thema Arbeitssicherheit angesprochen wird.

Zentrales Thema ist die Sicherheit auf den Baustellen bei den Erstellergesellschaften. Diese versuchen mit verschiedenen, auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelten Massnahmen, die Sicherheit auf den Baustellen zu erhöhen. So ist das Thema Arbeitssicherheit bei der ATG Standardthema in den Führungssitzungen jeder Stufe, wodurch eine Sensibilisierung für dieses Thema erreicht werden konnte. Die Baustellen verfügen in der Regel über eigene Sicherheitsbeauftragte. Die ATG versucht mit einer «Stop-Risk-Kampagne», die Arbeitssicherheit auf ihren Baustellen zu erhöhen. Die Kampagne startete im März 2003 und stiess auf ein grosses und positives Echo in den Medien. Die ATG steht auch in regelmässigem Kontakt mit der SUVA. Diese attestiert der ATG gemäss deren Angaben, dass Konzept und Engagement für die Arbeitssicherheit vorbildlich seien und durchaus Modellcharakter für Untertagbaustellen erlangen könnten. Auch bei der BLS AT werden vielfältige Anstrengungen für die Arbeitssicherheit und die Gesundheitsvorsorge unternommen.

Dass diese Bemühungen Früchte tragen, belegt die sinkende Unfallhäufigkeit auf den Baustellen. Die Unfallfrequenz (Anzahl Unfälle > 3 Tage/Gesamtarbeitszeit mal 1 000 000) beträgt bei der BLS AT für die ganze AlpTransit 96. Die Zählmethode der BLS AT, die mit der SUVA Lausanne abgestimmt ist, erfasst die so genannten Bagatellunfälle nicht. Mit diesem Wert liegt die BLS AT unter dem Branchenschnitt. Auf den ATG-Baustellen verläuft die statistische Erhebung der Unfallhäufigkeit anders. Sie wird entsprechend der Kennzahl der Schweiz. Unfallversicherungsanstalt (SUVA) erhoben, d.h. es wird die statistische Unfallhäufigkeit pro 1000 Mitarbeiter und Jahr ermittelt, wobei auch die so genannten Bagatellunfälle miterfasst werden. Der Wert für alle Bautätigkeiten (nicht nur Untertagbau) im Schweizer Bauhauptgewerbe beläuft sich für das Jahr 2001 auf 237. Die ATG hat sich für das Jahr 2003 das ambitionöse Ziel gesetzt, diesen Richtwert für die (statistische) Unfallhäufigkeit mittels konsequenter Umsetzung der Arbeitssicherheit zu unterschreiten. Das quantitative Ziel der ATG beträgt 200, welches bis Ende Oktober 2003 knapp erreicht wurde. Bringt man die beiden Systeme in Übereinstimmung, so entspricht der ATG-Wert 200 einem BLS-Wert von 90.

Dass die Sicherheit auf den Neat-Baustellen sehr hoch ist, wurde auch an einer internationalen Fachtagung in Deutschland anerkannt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation unterstützt die weit reichenden Massnahmen der Erstellergesellschaften, die Unternehmen auf eine möglichst optimale Sicherheits- und Gesundheitsvorsorge zu verpflichten und die Arbeiter auf den Baustellen für die Arbeitssicherheit und Gesundheitsvorsorge zu sensibilisieren. Sie erwartet, dass diese Massnahmen weitergeführt werden.

Trotz dieser weitreichenden Bemühungen, die Sicherheit zu gewährleisten, kam es auch im Jahre 2003 leider wieder zu vier tödlichen Arbeitsunfällen auf den Neat-Baustellen. Auf der Tunnelbaustelle Mitholz/Frutigen wurde am 22. Februar 2003 ein 35-jähriger Arbeiter und Vater von vier Kindern von einem rückwärts fahrenden Radlader überfahren. Am 3. April 2003 verunfallte auf der MFS in Faido ein 36-jähriger Mineur tödlich, als sich während Felssicherungsarbeiten ein Felsblock löste und ihn am Kopf traf. Auf der ATG-Baustelle Sedrun wurde am 11. September 2003 im Rahmen von Installationsarbeiten ein Arbeiter tödlich verletzt, als sich beim Abrollen eines Hochspannungskabels eine Kabelrolle löste und ihn am Kopf

traf. Am 6. November 2003 wurde auf der Arbeitsstelle Ferden ein mit Unterhaltsarbeiten beschäftigter 39-jähriger Mineur von einem schweren Fahrzeug überfahren. Obwohl bei den erwähnten Unfällen jeweils sofort erste Hilfe geleistet wurde und die Rettungskräfte schnell auf dem Unfallplatz waren, konnte der Tod dieser Arbeiter leider nicht verhindert werden.

Die Angehörigen der tödlich verunfallten Arbeiter wurden von den Unternehmen und Erstellergesellschaften jeweils betreut und moralisch und wo nötig auch finanziell unterstützt. Der Neat-Aufsichtsdelegation wurden in einem Fall die Leistungen einer Unternehmung an die Angehörigen vorgelegt. Selbstverständlich werden auch sämtliche rechtlich vorgesehenen Versicherungsleistungen vollumfänglich geleistet. Grundsätzlich sind alle Anbieter bei der SUVA versichert. Ein ausländisches Unternehmen kann die Versicherung auch anderweitig abschliessen, muss aber deren Gleichwertigkeit des Schutzes wie bei einer Versicherung durch die SUVA nachweisen.

Die Untersuchungsorgane leiteten in allen Fällen eine Untersuchung ein, deren Resultate der Neat-Aufsichtsdelegation noch nicht bekannt sind. Sie wird jedoch von den Erstellergesellschaften bei allen Unfällen jeweils über die Untersuchungen und die Hilfeleistungen an die Angehörigen orientiert.

Bekannt sind mittlerweile die Untersuchungsergebnisse eines Unfalles aus dem Jahre 2001 auf der Baustelle in Sedrun (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 12.3; 2002, Ziff. 2.3). Die Staatsanwaltschaft Graubünden verfügte, dass die Strafuntersuchung eingestellt wird. Der Unfall sei auf eine im Voraus auch für die Verantwortlichen nicht erkennbare Verkettung mehrerer unglücklicher Umstände zurückzuführen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation bedauert diese Todesfälle sehr. Sie fordert, dass die Sicherheitsmassnahmen von allen Beteiligten unter Einbezug der neuesten Erkenntnisse und der gemachten Erfahrungen weiter verbessert und bei der täglichen Arbeit auch eingehalten werden, auch wenn dies manchmal für ein rasches Voranschreiten der Arbeit hinderlich sein mag.

7.2 Sicherheit beim Betrieb der Neat

Bereits in der Bauphase werden sowohl beim BAV als auch bei den Erstellergesellschaften Konzepte erarbeitet und Untersuchungen durchgeführt in Bezug auf die Sicherheit beim Betrieb der Neat. Anfangs 2003 hat die Projektorganisation Sicherheitsbericht AlpTransit (PO SiB-AT) die Beurteilung der quantitativen Risikoanalysen für den Gotthard- und den Lötschberg-Basistunnel in Angriff genommen. Dabei werden verschiedene Fragen wie etwa die der Lüftung geprüft.

Das BAV verlangte im Rahmen des Bewilligungsverfahrens von der BLS AT den Nachweis, dass sich eine allfällige Explosion von brennbaren Flüssigkeiten im Abwassersystem nicht beliebig ausdehnt. Dazu werden Explosionsversuche durchgeführt werden, die öffentlich ausgeschrieben wurden. Bei den Fensterstollen Mitholz und Ferden wurden die Extremwerte der Lüftung berechnet. Im Normal- und Erhaltungsbetrieb wird über die Fensterstollen Mitholz und Ferden Frischluft in den Tunnel eingebracht. Bei extremen Aussenbedingungen beeinflusst dies das Klima in den Stollen. Berechnungen haben gezeigt, dass bei einer 15-tägigen extremen

Kälteperiode im Fensterstollen Mitholz Lufttemperaturen unter 0 °C auch noch 2 Kilometer vom Portal zu erwarten sind. Bei der gleichen Kälteperiode werden im Fensterstollen Ferden rund 2,7 km vom Portal entfernt Temperaturen unter 0 °C prognostiziert. Die berechneten Werte dienen den Projektingenieuren als Grundlage für die Abschätzung der Vereisungsgefahr.

Die Neat-Aufsichtsdelegation befasste sich letztes Jahr mit der Frage der Sicherheit der Stauanlagen, die im Baugebiet der Neat liegen (vgl. Tätigkeitsbericht 2002, Ziff. 10.2). Die an sich geplante Besichtigung einer Stauanlage konnte im Berichtsjahr leider nicht durchgeführt werden. Die Arbeiten in Bezug auf die Fragen zur Sicherheit der Stauanlagen gingen im Jahre 2003 weiter. So fand am 27. Mai 2003 in Sedrun eine Sitzung der Begleitgruppe Stauanlage (BGST) statt. Auf der Gotthard-Achse wurden durch die Experten des Bundesamts für Wasser und Geologie (BWG) an der Staumauer Santa Maria Wintermessungen durchgeführt, ausgewertet und beurteilt. Bereits am 19. Dezember 2002 wurde die Vereinbarung zwischen der ATG und den Kraftwerken Vorderrhein (KVR) abgeschlossen. Auf der Lötschberg-Achse kann eine Gefährdung der Staumauer Ferden durch den Vortrieb des Basis-tunnels aus geodätischer Sicht zurzeit ausgeschlossen werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erwartet, dass bereits in der Bauphase die Sicherheit des Betriebs der Neat in die Planungen und Entscheide einbezogen wird, so dass nicht später hohe Sicherheitskosten beim Betrieb anfallen, die bei entsprechenden Massnahmen beim Bau hätten verhindert werden können. Der Sicherheit beim Betrieb ist weiterhin generell eine hohe Priorität einzuräumen.

8 Arbeitsbedingungen und -modelle auf den Neat-Baustellen

Die Neat-Aufsichtsdelegation befasst sich regelmässig auch mit den Arbeitsbedingungen auf den Neat-Baustellen und den Forderungen, die sich aus dem Arbeits-, Vertrags-, Ausländer- und Sozialversicherungsrecht ergeben. Im Bereich des Ausländer- und Sozialversicherungsrechts ergaben sich im Jahre 2003 keine Besonderheiten (vgl. dazu Tätigkeitsbericht 2002, Ziff. 12.1. und 12.3). Erwähnenswerte Entwicklungen gab es jedoch im Bereich der Anwendung des Arbeitsrechts.

Die Neat-Aufsichtsdelegation lässt sich von den Vertretern des SECO, Bereich Arbeitssicherheit, und der Erstellergesellschaften periodisch über die Situation im Bereich der Einhaltung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen informieren. Zentrale Fragen sind hier der Arbeitsschutz, aber auch die Arbeitsmodelle auf den Baustellen, welche immer wieder zu Diskussionen Anlass geben. Während des Jahres sind die Arbeitsbedingungen jeweils auch Thema bei der Aussprache mit den Erstellergesellschaften.

Das SECO führt wie bereits erwähnt eine Arbeitsgruppe «Untertagebau» (AG UT), welche in Zusammenarbeit mit den kantonalen Arbeitsinspektoraten die Einhaltung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen überwacht. Der Zuständige des SECO stellte den Jahresbericht der Durchführungsorgane des Arbeitsgesetzes an der November-

Tagung vor. Die Organe nehmen ihre Tätigkeiten zum Teil mittels Kontrollen wahr, zum Teil wird aber geschult zwecks Vorsorge und Schaffung von Bewusstsein für bestimmte Probleme.

Soweit Baustellen und Nebenbetriebe gesetzlich vorgesehene Arbeitszeitbewilligungen benötigen, haben sie diese beim SECO nachzusuchen. Dieses konnte im Jahre 2003 nicht alle Bewilligungsgesuche positiv beantworten. Bei einigen musste es eine Anpassung verlangen oder die Bewilligung verweigern. Einige Arbeitgeber verfügen auch lediglich über eine schriftliche Bestätigung, wonach nach einem bestimmten System vorläufig gearbeitet werden darf.

Die Mehrzahl der Arbeitnehmer leben nicht bei ihren Angehörigen, sondern in Containerdörfern auf den Baustellen. Viele von ihnen bevorzugen deshalb, den nach 6 bzw. 7 Arbeitstagen gesetzlich vorgeschriebenen Ruhetag nicht auf der Baustelle, sondern bei ihren Angehörigen zu verbringen (vgl. Tätigkeitsbericht 2002, Ziff. 12.2). Diese arbeiten deshalb lieber in längeren zusammenhängenden Blöcken (9 oder gar 10 Tage bei 10–12 Arbeitsstunden). Diesen Wünschen kommt das «Modell 9/3» (9 Arbeitstage bei 3 Freitagen) so weit entgegen, wie es das Arbeitsrecht erlaubt. Das SECO hatte dieses Modell mit weit reichenden Auflagen bewilligt und ist der Auffassung, damit im öffentlichen und im Interesse der Arbeitnehmer und -geber gehandelt zu haben. Von Gewerkschaftsseite wurde gegen das «Modell 9/3» bei der zuständigen Rekurskommission Rekurs eingelegt. Der Entscheid der Rekurskommission ist zurzeit noch ausstehend.

Anders als im Jahre 2002 kam es auf den Neat-Baustellen zu keinen grossen Arbeitskonflikten mit Arbeitsniederlegungen. In Bezug auf den im Jahre 2002 abgehaltenen Streik in Ferden erhielt die BLS AT keine Forderung. Eine solche wies die ATG gestützt auf ein Rechtsgutachten zurück.

Im Jahre 2003 waren Verhandlungen über den Landesmantelvertrag im Gange. Dabei ging es um Einzelzimmer, Schachtzulagen, Asbestzulagen und Längenzulagen. Kommt es bei solchen Verhandlungen zu einem Abschluss, erklärt der Bundesrat diese Ergebnisse in der Regel als allgemeinverbindlich, und dann müssen die Erstellergesellschaften das über den Teuerungsindex übernehmen. Damit bezahlt dies der Bund schlussendlich. Im Gesamtkredit sind Teuerung, MWST und Bauzinsen zwar nicht enthalten, werden aber vom Bundesrat als Krediterweiterung bewilligt. In der Finanzplanung des FinöV-Fonds sind 2 Prozent pro Jahr für die Teuerung eingerechnet. Die Erstellergesellschaften nehmen bei diesen Verhandlungen der Sozialpartner eine neutrale Haltung ein, auch wenn sie von der GBI um eine positive Grundhaltung gebeten worden sind.

Die Neat-Aufsichtsdelegation bekräftigt ihre Forderung, dass die gesetzlichen Bestimmungen für die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer unter gebührender Berücksichtigung der Wünsche der Arbeitnehmer und -geber sowie der Praktikabilität eingehalten werden müssen. Sie anerkennt, dass sich alle Beteiligten (Behörden wie Sozialpartner) in konstruktiver Art und Weise um eine optimale Lösung bemühen.

9 Betrieb der Neat

9.1 Betrieb der Lötschberg-Achse

Auf der Grundlage der Vereinbarung vom 16. Oktober 2000 zwischen dem Bund und der BLS AG hat diese die Betreiberinteressen im Laufe der Projektierung und Realisierung des Lötschberg-Basistunnels wahrzunehmen. Der Bundesrat entschied am 16. Oktober 2002, dass der Lötschberg-Basistunnel gestützt auf die bisherige Konzession bis ins Jahre 2010 von der BLS AG betrieben wird (vgl. Tätigkeitsbericht 2002, Ziff. 13.1.3). Im Anschluss an diesen Entscheid beschloss der Bundesrat am 27. August 2003 den Beschluss vom 16. Oktober 2002 umzusetzen. Für die Realisierung der Inbetriebsetzung werden rund 109 Millionen Franken aufgewendet. Finanziert werden damit Planungs-, Projektierungs- und Bauarbeiten, die Fahrzeug- und Gerätebeschaffung sowie die Personalschulung. Der Bund bestellt diese Leistung mittels einer Vereinbarung bei der BLS AG. Für die Betriebsvorbereitung wird jedoch aus Zweckmässigkeitsgründen eine separate Vereinbarung abgeschlossen (vgl. Ziff. 10.2.1).

Die Neat-Aufsichtsdelegation nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat die BLS AG mit der Vorbereitung der Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels beauftragt hat. Sie erwartet von der BLS AG, dass die Vorbereitung der Inbetriebnahme so an die Hand genommen wird, dass der Lötschberg-Basistunnel im vorgesehenen Zeitpunkt in Betrieb genommen werden kann.

9.2 ETCS Level 2

Mit der näher rückenden Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels (Terminziel Mai 2007) sind für die Neat-Aufsichtsdelegation Fragen, welche die rechtzeitige Aufnahme des Betriebes betreffen, von zunehmender Bedeutung. Eine entscheidende Rolle spielt in diesem Zusammenhang das Zugführungssystem ETCS (European Train Control System) Level 2.

Die Neat-Aufsichtsdelegation setzt sich schon seit geraumer Zeit mit den Chancen und Risiken von ETCS Level 2 auseinander (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 11.1). Bereits im September 2001, als sie sich von zuständigen Vertretern der SBB über die Funktionsweise und Entwicklung des Systems orientieren liess, an einer nächtlichen Testfahrt auf der Versuchsstrecke Zofingen – Sempach teilnahm sowie die Testinstallation in der Betriebsleitzentrale Olten sowie den Führerstand von umgebauten Lokomotiven besichtigte, waren auch kritische Stimmen zu hören.

ETCS Level 2 ist eines der kritischsten Elemente des Gesamtsystems Neat, insbesondere in Bezug auf den Termin der Inbetriebnahme und den wirtschaftlich optimalen Betrieb. Namentlich der Einhaltung des Eröffnungstermins des Lötschberg-Basistunnels kommt eine hohe Bedeutung zu. Von ihm hängt die Möglichkeit ab, die LSWA bereits im Jahr 2007 zu erhöhen. Die LSWA ist ein zentrales Element im Rahmen der Finanzierung der Neat-Projekte, denn der FinöV-Fonds wird – auch unter Berücksichtigung des Entlastungsprogramms 2003 – zu wesentlichen Teilen aus den LSWA-Einnahmen gespiessen.

Mit ETCS Level 2 sind Probleme technischer, organisatorischer und finanzieller Art verbunden, über welche sich die Neat-Aufsichtsdelegation von Vertretern des BAV, der BLS AT und der BLS, der SBB sowie der Industrie über die ganze Berichtsperiode hinweg intensiv informieren liess.

Sie bedauert, dass von Seiten der Verantwortlichen die technischen und betrieblichen Probleme rund um die Einführung und Anwendung von ETCS Level 2 anfänglich nicht mit der nötigen Offenheit und Sorgfalt dargestellt wurden.

ETCS Level 2 ist das zukünftige europäische Zugsicherungssystem für die Hochgeschwindigkeitsstrecken, dem eine von der EU festgelegte Norm zugrunde liegt. Mit ETCS Level 2 sollte es nicht mehr nötig sein, an der Grenze die Lokomotive zu wechseln. Das System wird derzeit auf verschiedenen Strecken in Europa getestet und während des Projektes ständig erprobt und weiterentwickelt. In Holland soll eine grosse Neubaustrecke, die 2006 eröffnet werden soll, mit ETCS Level 2 ausgerüstet werden. Beim ETCS-Level-2-System erhält der Lokomotivführer die notwendigen Fahrinformationen, die von einer Zentrale berechnet und gesteuert werden, nicht mehr durch Aussensignale, sondern durch Funkübertragung nach dem speziellen Standard «Global System for Mobile Communications – Railways» (GSM-R) direkt auf einen Bildschirm ins Innere der Lokomotive (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 11.1). Dieses System ist schon aus Sicherheitsgründen nötig, weil die Lokomotivführer die Aussensignale bei Geschwindigkeiten über 160 Kilometer pro Stunde nicht mehr zuverlässig genug wahrnehmen können. Die noch vorhandenen technischen Probleme, an welchen die Industrie mit Hochdruck und grossem personellen Einsatz arbeitet, sollten gemäss deren Aussagen lösbar sein.

Ein Risikofaktor in Zusammenhang mit der Einführung von ETCS Level 2 betrifft die Kompatibilität der Systeme verschiedener Anbieter. In diesem Zukunftsmarkt sind wenige Grosskonzerne tätig. Bei mehreren angebotenen Systemen, die der ETCS-Norm genügen, ergeben sich rein aufgrund der Anzahl der Systeme gewisse Probleme bezüglich deren Interoperabilität, so etwa im Bereich der Software oder der Lokomotiven; und dies selbst dann, wenn die zugrunde liegende Norm ETCS Level 2 identisch ist. Dies erfordert die Zusammenarbeit der verschiedenen Anbieter, was komplex und zeitaufwändig ist. Diese Herausforderung stellt sich auch in der Schweiz, da auf den verschiedenen mit ETCS auszurüstenden Strecken (Versuchsstrecke Zofingen – Sempach, Neubaustrecke Mattstetten – Rothrist, Lötschberg-Basistunnel) mehrere Anbieter tätig sind, sei es für die Ausrüstung der Infrastruktur, des Rollmaterials oder für das Funksystem GSM-R. Die BLS AG als zukünftige Betreiberin des Lötschberg-Basistunnels sieht hier Interoperabilitätsprobleme, insbesondere im Hinblick auf den internationalen Verkehr. Wenn die Lokomotiven mit mehreren Systemen ausgerüstet werden müssen, so hat dies Auswirkungen auf die Kosten und damit auch auf die Preise. Gemäss der BLS AG verfügen auch die neuesten Lokomotiven nach wie vor über keine brauchbaren und finanziell tragbaren Systeme, welche auf den verschiedenen Strecken eingesetzt werden können. Auch die SBB müssen sich in Bezug auf die rechtzeitige Bereitstellung der Lokomotiven auf die Zusicherung der Industrie verlassen.

Das BAV will ETCS Level 2 auch im Lötschberg-Basistunnel einsetzen, weil auch hier der beabsichtigte Fahrplan nur erreicht werden kann, wenn die Personenzüge einst mit einer Geschwindigkeit von 200 Kilometer pro Stunde im Tunnel verkehren können. Planer für die bahntechnische Ausrüstung des Lötschberg-Basistunnels ist im Auftrag der BLS AT das Ingenieurbüro der SBB. Der eigentliche Auftrag für das System ging an einen Anbieter, der auch die elektronischen Stellwerke liefert, was einen grossen Vorteil in Bezug auf die Sicherheit bietet.

Aufgrund der zurzeit noch bestehenden technischen Hindernisse stellt sich die – für die Neat-Aufsichtsdelegation zentrale – Frage, inwieweit diese bis zur Eröffnung so weit gelöst werden können, dass der vorgesehene und den Anforderungen des Transitabkommens gerecht werdende Fahrbetrieb tatsächlich aufgenommen werden kann.

Wie schon früher dargelegt (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 11.1), beantragte die BLS AT beim BAV den Bau einer Rückfallebene, weil sie aufgrund der erwähnten technischen Unsicherheiten beim ETCS Level 2 eine Gefahr für die Einhaltung des Eröffnungstermins sah.

Um die Betriebsaufnahme im Jahre 2007 nicht zu gefährden, stimmte das BAV im Frühjahr 2003 – nach mehreren Gesprächen mit der BLS AT – der Planung einer Rückfallebene im Sinne einer Übergangslösung zu. Es verlangte die Beachtung folgender Grundsätze. Es soll sich um eine minimale und einfache Lösung handeln (keine Sonderentwicklungen, Geschwindigkeit bei 160 Kilometer pro Stunde) und die technische Lösung ist der Zielsetzung unterzuordnen, den Tunnel mit ETCS Level 2 auszurüsten und zu betreiben. Die Kosten für diese Planung betragen etwa 2 Millionen Franken. Die BLS AT zeigte sich erfreut über den Entscheid des BAV und versichert, alles daran zu setzen, ETCS Level 2 zu realisieren.

Der Entscheid, ob diese geplante Rückfallebene tatsächlich aus Gründen der Sicherstellung der rechtzeitigen Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels gebaut werden muss, oder ob darauf verzichtet werden kann, weil keine schwerwiegenden Probleme mit der Zuverlässigkeit von ETCS Level 2 erwartet werden müssen, welche die geplante Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels gefährden könnten, muss von den zuständigen Entscheidungsträgern – BAV, BLS AT und BLS – spätestens Ende April 2004 gefällt werden.

Die Entscheide betreffend Einführung von ETC Level 2 und der Frage, ob und in welchem Ausmass eine Rückfallebene zu bauen ist, liegt nicht in der Kompetenz der Neat-Aufsichtsdelegation.

In Wahrnehmung ihres Auftrages, die Einhaltung der Termine und Kosten der Neat zu überwachen, verlangt sie jedoch von den zuständigen Entscheidungsträgern – BAV, BLS AT und BLS – mit Nachdruck, dass alle damit zusammenhängenden Beschlüsse unter Einbezug aller wesentlicher Aspekte – wie Kosten, Sicherstellung des Eröffnungszeitpunkts und Sicherheit des zukünftigen Betriebs – bis Ende April 2004 endgültig getroffen werden. Es darf zu keiner Verspätung bei der Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels kommen. Der Sicherstellung der rechtzeitigen Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels muss oberste Priorität eingeräumt werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation wird sich deshalb auch weiterhin intensiv mit den Fragen um die weitere Entwicklung von ETCS Level 2 befassen. Die Stammkommissionen werden durch die Doppelmitglieder regelmässig mündlich informiert.

9.3 Führung langer Güterzüge

Die Neat-Aufsichtsdelegation befasste sich anlässlich zweier Sitzungen im Mai und November 2003 mit der Problematik der Führung langer Güterzüge. Damit das Konzept der Neat funktionieren kann, muss zumindest teilweise mit sehr langen Güterzügen gefahren werden können. Diese Problematik beschlägt sowohl mehr technische und sicherheitsmässige Fragen als auch solche des Fahrbetriebs (Fahrplanstabilität) und der möglichen Marktnachfrage.

Das BAV hat die SBB mit der Durchführung von technischen Versuchen beauftragt. Nach ersten Versuchen in den Jahren 1996 und 1998 führte die SBB vom 6. bis 10. Januar 2003 auf der für den Personenverkehr stillgelegten Strecke Laufenburg – Koblenz mit einem mehr als 1600 Meter langen Güterzug weitere Versuchsfahrten durch. Bei diesen Fahrten war auch eine Messequipe der Deutschen Bahn dabei. Die in der Mitte und am Schluss des Zuges eingereichten Zusatzlokomotiven wurden über ein Kabel miteinander verbunden. Die Auswertungen der Versuche stützen die bisherige These, wonach lange Güterzüge verkehren können, wenn

- zusätzliche Lokomotiven im Zugverband eingereicht werden, die über eine zuverlässige, sehr rasch reagierende Einrichtung ferngesteuert werden;
- die Bremseigenschaften der Wagen nur in einer relativ geringen Bandbreite variieren;
- die Wagen mit Kunststoffbremssohlen oder Scheibenbremsen ausgerüstet sind sowie allenfalls zusätzlich über elektropneumatische Ventile verfügen (simultane Ansteuerung der Bremsen aller Fahrzeuge).

Im Frühjahr 2004 soll die SBB auf alle noch offenen Fragen hinsichtlich Anforderungen an das Rollmaterial und an die Infrastruktur verbindliche Antworten geben. Dazu sind weitere theoretische Untersuchungen und auch nochmalige Versuchsfahrten erforderlich. Die bisherigen Untersuchungen beschränkten sich auf technische und betriebliche Aspekte. Hinsichtlich des betrieblichen Aspekts zeichnet sich ab,

dass zur Erreichung der angestrebten Transportkapazitäten eine Mischung aus normalen und langen Güterzügen notwendig ist. Lange Güterzüge werden vor allem die grossen Terminals bedienen. Die Marktreaktion auf das Angebot solch langer Güterzüge ist noch offen. Zur Vertiefung der Fragen bezüglich Wirtschaftlichkeit und Marktnachfrage leitete das BAV im Jahre 2003 eine Studie ein.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erwartet, dass die sich stellenden Fragen technischer, betrieblicher und wirtschaftlicher Art in Bezug auf die Führung von langen Güterzügen weiterhin vertieft geklärt werden, damit die notwendigen Massnahmen frühzeitig ergriffen werden können.

10 Neat-Anschlüsse

10.1 Verknüpfung mit der Stammlinie im Kanton Uri

Die Frage der Linienführung für die Anbindung des Gotthard-Basistunnels an die Stammlinie im Kanton Uri war in den letzten Jahren einer der umstrittensten Schwerpunkte des Neat-Projekts. Die Neat-Aufsichtsdelegation berichtete ausführlich darüber (vgl. Tätigkeitsbericht 2002, Ziff. 9.1 und 9.2.1).

In der Berichtsperiode 2003 setzte sich die Neat-Aufsichtsdelegation insbesondere mit folgenden beiden Themenkreisen auseinander:

- Entwicklungen in Zusammenhang mit dem neuen Auflageprojekt Uri 2003 für den Anschluss an die Stammlinie (Neat 1) und entsprechende Kostenfolgen
- Höhe der Vorinvestitionen, die für die Linienführung «Berg lang geschlossen» (Neat 2) im Kanton Uri bereits im Rahmen der bereits finanzierten Neat 1 geleistet werden sollen.

Um den Gotthard-Basistunnel ohne weiteren Verzug bauen zu können, musste der Bundesrat im Jahre 2002 zuerst einen Entscheid über die langfristige Linienführung fällen, bevor die Verknüpfung mit der Stammlinie definitiv festgelegt werden konnte.

Am 26. Juni 2002 beschloss der Bundesrat für die Neat-Fortsetzung nach Norden (Neat 2) die Linienführung «Berg lang geschlossen». Dieses Projekt beinhaltet einen Tunnel zwischen einem Abzweiger Uri Süd (Gotthard-Basistunnel in die Urner Reussebene) und einem Abzweiger Uri Nord (Axentunnel in die Urner Reussebene) mit einer zusätzlichen Nothaltestelle.

In der Folge konnten – nach intensiven Vorgesprächen zwischen der ATG, dem BAV, den Gemeinden und dem Kanton Uri – die noch hängigen Verfahren für den Anschluss an die Stammlinie (Neat 1: Auflageprojekt 1998 inklusive Projektänderung 2001 für den Teilabschnitt Erstfeld sowie das Auflageprojekt 2001 für den Abschnitt Gotthard Nord, d.h. Altdorf, Schächen, Rynächt) mit Verfügung vom 22. Januar 2003 abgeschlossen und ein neues Auflageprojekt Uri 2003 zur Durchführung des Plangenehmigungsverfahrens eingereicht werden.

Die öffentliche Planaufgabe des Auflageprojekts 2003 erfolgte in der Zeit vom 27. Januar bis und mit 25. Februar 2003. Gemäss BAV gingen insgesamt rund

360 Einsprachen ein. Drei Viertel der Einsprachen waren inhaltlich identisch und entsprachen den Mustereinsprachetexten, welche auf dem Internet zur Verfügung gestellt wurden. Vorgängig hatte das BAV Behörden und Bevölkerung u.a. durch eine Schrift über den Ablauf des Verfahrens und die zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zur Verfahrensbeteiligung informiert. Zudem nahmen Vertreter des BAV an öffentlichen Informationsveranstaltungen in den Gemeinden Attinghausen, Erstfeld und Altdorf teil. Am 4. Februar 2003 stellte sich der Direktor des BAV in Altdorf den Fragen des zahlreich erschienenen Publikums.

Nach Vorliegen der Einsprachen, der Vernehmlassungen der Bundesstellen und den Stellungnahmen der ATG erfolgte eine intensive Auswertungsphase. Parallel wurden die informellen Kontakte zwischen dem BAV und dem Kanton Uri weiter gepflegt. Die Sichtung der Einsprachen ergab für das BAV, dass ein Baubeginn für den Anschluss an die Stammlinie in Uri (Neat 1) nur über eine Etappierung des Genehmigungsverfahrens führen könne, wie dies von zahlreichen Einsprechenden, insbesondere vom Kanton Uri und sämtlichen am Verfahren beteiligten Gemeinden, verlangt worden war. Entsprechend hat das BAV die ATG bereits kurz nach Ablauf der Auflagefrist damit beauftragt, mögliche Lösungen eines etappierten Vorgehens und deren Konsequenzen aufzuzeigen. Daraus resultierte der Bericht «Etappierter Bauablauf» vom 24. März 2003, der dem Kanton und den Gemeinden präsentiert wurde.

Unter in Kaufnahme von Mehrkosten beauftragte das BAV die ATG Ende Juli 2003, die planerischen Grundlagen für eine Etappierung der Genehmigung des Neat-Projektes im Kanton Uri zu erstellen. Der Vorteil dieses Vorgehens liege darin, teile das BAV mit, dass mit dem Bau der weniger umstrittenen südlichen Teilstrecke vom Tunnelportal in Erstfeld bis Ried rechtzeitig begonnen werden könne. Mit der Genehmigung der nördlichen Teilstrecke von Ried bis Altdorf, einschliesslich der umstrittenen Querung des Schächenbachs, könne spätestens bis 2007 zugewartet werden, ohne dass die Aufnahme des fahrplanmässigen Betriebs an der Gotthard-Basisstrecke aufgrund der Situation im Kanton Uri eine Verzögerung erfahren würde.

Ab Mitte August 2003 begann das BAV die Einigungsverhandlungen mit dem Kanton, den beteiligten Bundesstellen, den Gemeinden und den privaten Einsprechenden. Als Folge davon zeichnete sich mit einer etappierten Genehmigung eine für alle Parteien akzeptierbare Lösung ab.

Diese Etappierung hat eine Genehmigung des Projekts in insgesamt drei Schritten zur Folge:

- Genehmigung des Teils südlich des Knickpunkts von Kilometer 98,2 (Ende 2003)
- Genehmigung der sich hieraus ergebenden Änderungen, z.B. bei der Baustellenerschliessung und der Materialbewirtschaftung (anschliessend)
- Genehmigung des Nordteils mit abschliessendem Entscheid über die Art der Schächenquerung (bis spätestens 2007)

Die Verzögerungen, die im Abschnitt Gotthard Nord bisher eingetreten sind, und die Etappierung der Genehmigungen haben Mehrkosten – insbesondere im Bereich der Materialbewirtschaftung – zur Folge. Für das in Amsteg anfallende Tunnelausbruchmaterial, dessen Wiederverwendung für den Bahndamm im Bereich Rynächt und für den Innenausbau des Tunnels Erstfeld vorgesehen war, sind neue Standorte

für Materialzwischenlager erforderlich. Das für die Dammschüttungen erforderliche Material muss zusätzlich zwischen gelagert oder abtransportiert werden. Auf den Zeitpunkt der Realisierung muss es bei einem allfälligen Abtransport mit den entsprechenden Mehrkosten wieder zurückgeführt werden.

Das BAV hat Ende März 2004 die Plangenehmigungsverfügung für das Auflageprojekt Uri 2003, Teil südlich des Knickpunkts bei Kilometer 98.2, erlassen. Mit dem Bau könnte damit Anfang 2005 begonnen werden. Die Einhaltung dieses Termins ist für die Wahrung des von der ATG als Grundlage für die Anpassung der Terminziele überarbeiteten Terminprogramms eine unabdingbare Voraussetzung. Gemäss BAV können die Auswirkungen der Verzögerungen auf Leistung, Kosten und Termine im Abschnitt Gotthard Nord erst nach Vorliegen der rechtskräftigen Plangenehmigungsverfügung für das Auflageprojekt Uri 2003 abschliessend beurteilt werden.

Eine genaue Bezifferung der Mehrkosten als Folge der Projektänderungen, die sich aus der etappierten Genehmigung ergeben, ist noch nicht möglich, da namentlich für das Materialbewirtschaftungskonzept mit dem Kanton noch keine Einigung erzielt werden konnte. Sie sind zudem direkt abhängig von der Verzögerung des Nordteils. Bis Ende 2003 wurden verschiedene Varianten geprüft. Ziel ist, die Kosten und die Auswirkungen auf Bewohner und die Umwelt zu minimieren.

Mit Steuerungsmassnahmen bei den anderen Tunnellosen wird zusätzlich versucht, die Auswirkungen auf das Gesamtterminprogramm so gering wie möglich zu halten (z.B. Studien verschiedener Ablaufszenarien über das Zusammenwirken Rohbau – Bahntechnik sowie zur Materialbewirtschaftung). Diese Steuerungsmassnahmen (Parallelprojektierungen) beinhalten ein nicht unbeträchtliches Kosten- und Terminrisiko (Mehrfachplanungen).

Im Hinblick auf die Fortführung der Gotthard-Basislinie nach Norden im Rahmen von «Berg lang geschlossen» (Neat 2) prüfte die Neat-Aufsichtsdelegation, inwieweit die Vorinvestition in die unterirdische Verzweigung (Abzweiger Uri Süd vom Gotthard-Basistunnel in die Urner Reussebene und Abzweiger Uri Nord vom Axentunnel in die Urner Reussebene) von mutmasslich 100 Millionen Franken notwendig ist.

Die Neat-Aufsichtsdelegation zeigt sich befriedigt darüber, dass zwischen dem Bund sowie den Behörden und der Bevölkerung des Kantons Uri in einem letztlich konstruktiven Dialog der Weg für eine Verständigungslösung geebnet werden konnte. In diesem Lichte erwartet sie, dass mit der Etappierung der Plangenehmigungsverfügungen nun zusätzliche Terminverzögerungen vermieden werden können und auf die Ausschöpfung von Rechtsmitteln verzichtet wird.

10.2

Neat- Zufahrtsstrecken im Inland

10.2.1

Streckenausbauten auf dem übrigen Netz

Um die mit den Neubaustrecken geschaffenen Kapazitäten auf der gesamten Nord-Süd-Achse Basel–Lötschberg–Domodossola–Mailand und Basel–Gotthard–Ceneri–Mailand optimal nutzen zu können sowie netzweit eine Angebotsverbesserung zu erreichen, sind auf dem übrigen Schienennetz der SBB und BLS Streckenausbauten notwendig. Ohne diese Investitionen ausserhalb des eigentlichen Neat-Perimeters würde die Auslastung des Basistunnels merklich eingeschränkt. Deshalb ist im Rahmen des Neat-Konzepts für ein eigenes Werk «Streckenausbauten übriges Netz» ein Objektkredit von insgesamt 530 Millionen Franken (Preisbasis 1998) eingestellt, davon sind 230 Millionen für die Phase 1 bereits freigegeben, 300 Millionen befinden sich in der Phase 2 und sollen – gemäss Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 – vorläufig noch gesperrt bleiben.

Auf der Lötschberg-Achse konnte Anfang Juli 2003 mit den Bauarbeiten für das Projekt 3. Gleis Ostermundigen–Gümligen (inklusive Lärmsanierung) begonnen werden. Das Plangenehmigungsverfahren für das 3. Gleis St. German–Visp, bei dem 122 Einsprachen eingegangen sind, bleibt weiter in Verzug. Der Grund liegt in der engen Verflechtung dieses Ausbauprojekts mit den parallel geführten Verfahren für die Lärmsanierung des Streckenabschnitts St. German–Nordportal Simplontunnel. Das BAV hat die SBB mit der Ausarbeitung verschiedener verbesserter Lärmschutzvarianten beauftragt. Da das 3. Gleis St. German–Visp ab 2005 für Testfahrten zur Ertüchtigung der Bahntechnik im Lötschberg-Basistunnel zur Verfügung stehen muss, kann nicht bis zu deren Abschluss zugewartet werden.

Das Projekt der Neugestaltung des Bahnhofs Visp mit neuem Stellwerk ist zeitkritisch. Die öffentliche Planaufgabe ist erfolgt. Gegen das Projekt Neugestaltung – insbesondere gegen die vorgesehenen Lärmschutzmassnahmen – sind rund 160 Einsprachen eingereicht worden. Das BAV prüft die Möglichkeit, diese Projekte von den Fragen der Lärmschutzmassnahmen abzukoppeln.

Für die Inbetriebnahme der beiden Basistunnel waren bisher im Neat-Gesamtkredit keine Mittel eingestellt.

Für die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels sind rund 120 Millionen Franken notwendig. Der Bund hat mit der BLS in der Berichtsperiode zwei Vereinbarungen getroffen, die die Streckenausbauten auf dem übrigen Netz betreffen.

- Die erste Vereinbarung betrifft Streckenausbauten auf der Zufahrt zum Lötschberg-Basistunnel zwischen Thun und Frutigen. Der Bundesrat hat einen Globalkredit gut 40 Millionen Franken aus dem Neat-Gesamtkredit zur Verfügung gestellt, mit dem zum einen drei Bahnübergänge bei Thun und Spiez aufgehoben, zum anderen Signalanlagen erneuert werden, um die Streckenkapazität durch eine Verkürzung der Zugfolgezeiten und die Einführung des Gleiswechselbetriebs zu erhöhen. Die beiden Gemeinden beteiligen sich an den Kosten. Weiter werden die für AlpTransit wichtigen Vereinfachungen der Infrastruktur unter Verwendung von Mitteln aus dem Neat-Gesamtkredit mitfinanziert. Diese Massnahmen bringen eine Verringerung der Unterhaltskosten mit sich und stehen deshalb auch im Interesse des künftigen Neat-Betriebes. Der Abschluss der Arbeiten ist per Ende 2007 vorgesehen.

- Die zweite Vereinbarung betrifft die Betriebsvorbereitung auf der Lötschberg-Achse und insbesondere im Lötschberg-Basistunnel (vgl. Ziff. 1.4.7). Mit der Vereinbarung wird die BLS AG beauftragt, dafür zu sorgen, dass der Lötschberg-Basistunnel bei der Inbetriebnahme im Mai 2007 voll funktionsfähig ist. Für die Betriebsvorbereitung der Achse Lötschberg werden entsprechend Kostenschätzung des BAV und der BLS AG mutmassliche Mehrkosten in Höhe von rund 109 Millionen Franken erwartet. Damit werden unter anderem ein Lösch- und Rettungszug sowie weitere Fahrzeuge und Gerät beschafft, das Personal geschult und Planungs-, Projektierungs- und Bauarbeiten finanziert. Diese Kosten sind bereits heute im FinöV-Fonds berücksichtigt und werden aus dem Objektkredit «Reserven» finanziert.

Mit der SBB AG hat der Bundesrat am 7. April 2004 eine Vereinbarung über Streckenausbauten auf der Neat-Lötschbergachse genehmigt. Die vorgesehenen Ausbauten für 189 Millionen Franken sind in den mutmasslichen Endkosten der Neat eingerechnet. Das Parlament hat die Mittel dafür bereits freigegeben. Die Arbeiten sind auf die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels abgestimmt und müssen bis spätestens 2007 abgeschlossen sein. Die Vereinbarung mit der SBB AG betrifft die Strecken Bern–Thun und vom Südportal des Lötschberg-Basistunnels in St. German nach Brig. Dabei geht es um Arbeiten für das dritte Gleise zwischen Ostermundigen und Gümligen sowie zwischen St. German und Visp, einen Beitrag an den Ausbau des Bahnhofs Visp zur Bewältigung des zusätzlichen Neat-Verkehrs sowie zusätzliche Lärmschutzmassnahmen zwischen Raron und Brig.

Aus der Überprüfung der betrieblichen Plattform Nord-Süd haben sich folgende Erkenntnisse ergeben:

- Die Bauwerke im Raum Zugersee (Spange Rotkreuz, Bahnhof Arth-Goldau) sind mit dem Bau des Zimmerberg-Basistunnel, im Raum Bellinzona (Anpassung der Gleistopologie) mit dem Bau des Ceneri-Basistunnels zu koordinieren. Es besteht auch eine Abhängigkeit von der Angebotsdichte im Raum Zug–Arth-Goldau und im Tessin.
- Die kapazitätskritischen Räume Axen und Bellinzona erfordern eine Steigerung der Leistungsfähigkeit der Strecken und Knoten durch eine starke Bündelung der Züge. Dazu ist eine Verkürzung der Zugfolgezeiten notwendig. Die Massnahmen sollen im Rahmen der Migration ETCS Level 1 bzw. Level 2 nach dem Prinzip «Elektronik vor Beton» umgesetzt werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation legt grossen Wert darauf, dass die für den Betrieb der beiden Neat-Achsen wichtigen Streckenausbauten am übrigen Netz termingerecht auf die Eröffnung der Basistunnels – vordringlich auf der Lötschberg-Achse – zur Verfügung stehen. Die Streckenausbauten am übrigen Netz sind auf der Achse Gotthard so zu terminieren, dass sie spätestens auf die Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels betriebsbereit sind.

10.2.2 Weitere Zufahrtsstrecken im Inland

Die inländischen Zufahrtsstrecken, die nicht wie die punktuellen Streckenausbauten auf dem übrigen Netz über den Neat-Gesamtkredit finanziert sind, spielen ebenfalls eine Rolle für die Erreichung der vollen Kapazität beim Betrieb der beiden Neat-Achsen. Gemäss Angaben der Verwaltung reichen die Kapazitäten der Zubringerlinien für die gemäss FinöV-Botschaft geplanten Zugzahlen aus. Als Folge des vom Parlament festgelegten etappierten Vorgehens ist die Kapazität des Basistunnels zunächst jedoch grösser als jene der gesamten Zulaufstrecken. Eine Steigerung der Kapazität wird durch die Bauten der Neat 1 Phase 2 (Ceneri- und Zimmerberg-Basistunnel) erreicht. Im Planungspaket Neat 2 sind darüber hinausgehende Kapazitätssteigernde Massnahmen (z.B. Ausbau Axentunnel, Umfahrung Bellinzona, Umfahrung der Urner Reussebene) vorgesehen. Deren Finanzierung ist noch nicht gesichert.

10.3 Neat-Zulaufstrecken im Ausland

10.3.1 Südliche Zulaufstrecken

Am 18. Mai 2001 trat das bilaterale Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und Italien zur Koordination der langfristigen Schienen-Infrastrukturplanung in Kraft. Es regelt die Planung der notwendigen grenzüberschreitenden Bahninfrastruktur, insbesondere der südlichen Zufahrtsstrecken zur Neat. Der im Rahmen dieser Vereinbarung eingesetzte Lenkungsausschuss hat – nach einer längeren Anlaufphase – am 6. Mai 2003 zum ersten Mal formell getagt. Im Zentrum der Gespräche standen die Bestrebungen beider Länder, den alpenquerenden Bahngüterverkehr durch die Schweiz mit Ziel oder Herkunft Italien zu verbessern. Der Schweizer Delegation wurde unter anderem erläutert, dass Italien in Zukunft Unternehmer, die im kombinierten Verkehr Schiene/Strasse tätig sind, finanziell direkt unterstützen will. Zudem befürworten beide Staaten im norditalienischen Raum den Bau von neuen Terminals für den kombinierten Verkehr.

Die angestrebten Ziele im Güterverkehr sind:

- die Sicherstellung der erforderlichen Kapazität auf den Anschlussstrecken zur Neat, um den Transport der Güter von der Strasse auf die Schiene verlagern zu können,
- die Entlastung des Knotens Mailand durch östliche und westliche Umfahrungen,
- den Bau und die Verknüpfung neuer Terminals bei Novara (Vercelli) und östlich von Mailand (Treviglio).

Im Personenverkehr stehen die Nord-Süd-Achsen (Gotthard und Lötschberg) für rasche Verbindungen zwischen den Ballungsräumen und der Anschluss der Schweiz an den Mailänder Flughafen Malpensa im Vordergrund.

Dem Lenkungsausschuss unterstehen vier Arbeitsgruppen (Gruppe 1: Infrastruktur und Monitoring/Gruppe 2: Rollmaterial, Kapazitätsprobleme und Zusammenarbeit/Gruppe 3: Konzessionen und Erneuerung der Simplonkonvention/Gruppe 4: Transportpolitik, Statistik und Strasseninfrastruktur). Die Partner des Lenkungsausschusses unterhalten zudem Kontakte zu den schweizerischen Kantons- bzw. den italieni-

schen Regionalbehörden sowie zu den nationalen und regionalen Bahnunternehmen. Bisher wurde zur Erneuerung der Simplon-Konzession ein erster Konventionsentwurf ausgearbeitet. Im Frühling 2004 soll ein Entwurf auf Stufe der Ministerien vorliegen. Zudem arbeiten die Schweiz und Italien daran, bei der Schieneninfrastrukturplanung ihre qualitativen und terminlichen Ziele aufeinander abzustimmen.

Für die Neat-Aufsichtsdelegation von besonderer Bedeutung sind die im Hinblick auf eine termingerechte Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels im Jahre 2007 notwendigen Kapazitäts- und Produktivitätssteigerung im Bereich Iselle–Domodossola–Gallarate/Novara. Am 30. Juli 2003 unterzeichneten SBB und RFI ein gemeinsames Infrastrukturkonzept («Piattaforma Sempione»). Dieses enthält kurz- und mittelfristige Massnahmen zur Verbesserung der Kapazitäten auf der Simplonachse. Italien sieht Profilerweiterungen, Doppelspurausbauten, eine Automatisierung der Betriebsführung, Terminalausbauten, Transitgleise in Domo II sowie zusätzliche Kreuzungsgleise bzw. die Verlängerung von Kreuzungsgleisen von heute 400 auf 650 Meter vor. Dank einer Profilerweiterung Premosello–Arona sollen High-Cube-Container neu auch über die Lötschberg-Simplon-Strecke zu den Terminals im Westen Mailands geführt werden können. Dies würde auf der Gotthard-Achse zu einer wesentlichen Entlastung der Linie über Luino führen. In einer zweiten Phase (2012/14) sind weitere leistungssteigernde Massnahmen wie Doppelspurausbauten und Überholgleisverlängerungen vorgesehen. Parallel dazu wird für die Gotthard-Achse die Anschlussproblematik diskutiert. Im Rahmen einer «Piattaforma Luino» soll die Luino-Strecke bis 2007 verbessert werden.

Auf der Gotthard-Achse ist noch keine Entscheidung bezüglich der Linienführung südlich von Lugano/Vezia gefallen. Die bestehenden Studien werden durch die Arbeitsgruppe Infrastruktur Schweiz-Italien derzeit überarbeitet und mit den Planungen Italiens, welche im so genannten «Piano strategico» dargelegt sind, abgestimmt. Neben den bereits bestehenden Varianten, die über Como bzw. Varese führen, sind neue Lösungsansätze im Rahmen von Machbarkeitsstudien in Prüfung.

Die Neat-Aufsichtsdelegation konnte in der Berichtsperiode feststellen, dass in Bezug auf die südlichen Zulaufstrecken in Italien Fortschritte erzielt werden konnten. Es besteht aus ihrer Sicht für die parlamentarische Oberaufsicht zurzeit kein dringender Anlass, gegenüber den italienischen Partnern eine Verbesserung der Zusammenarbeit zu verlangen. Sie erwartet indessen, dass sich UVEK und BAV im Hinblick auf die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels weiterhin mit Nachdruck für die zügige Umsetzung der Massnahmen Italiens zur Verbesserung der Kapazitäten auf der Simplonachse einsetzen.

Gemäss Prognose des BAV soll der Verkehr von der Lötschberg-Simplon-Achse von Italien ab dem Jahr 2007 zeit- und qualitätsgerecht abgenommen werden können.

Das BAV hat angekündigt, dass in der kommenden Planungsbotschaft Neat 2 auch eine Evaluation von Verbesserungen für die Verbindungen mit dem Ausland, namentlich mit Italien erfolgen wird.

10.3.2

Nördliche Zulaufstrecken

Die Schweiz und Deutschland haben am 6. September 1996 in Lugano eine Vereinbarung zur Sicherung der Leistungsfähigkeit der nördlichen Zulaufstrecken zur Neat unterzeichnet. Darin garantiert Deutschland, dass die Neat nicht wegen fehlender Kapazitäten oder unattraktiver Angebote im deutschen Zulauf zu wenig ausgelastet wird. Die Vereinbarung geht vom Territorialitätsprinzip aus. Jedes Land ist für die Planung und Realisierung der Vorhaben auf seinem Territorium zuständig. Die Koordination wird über einen Lenkungsausschuss sichergestellt. Haupttor für den nördlichen Zulauf zur Neat ist im Güter- und im Personenverkehr der Knoten Basel. Die Achsen Zürich–Stuttgart und Zürich–München erhalten die Funktion regionaler Entlastungsstrecken im Güterverkehr und der Anbindung der Ostschweiz an das europäische Hochgeschwindigkeitsnetz.

Die wichtigste Nordzufahrt zur Neat, die Strecke Karlsruhe – Basel, wird von Deutschland zurzeit viergleisig und für Geschwindigkeiten von 200 bis 250 Kilometer pro Stunde ausgebaut. Der Ausbau im Raum Karlsruhe–Offenburg ist im Gang. Die Inbetriebnahme dieses Abschnittes ist für das Jahr 2004 vorgesehen. Für das Kernstück der Ausbauten zwischen Freiburg im Breisgau und Basel ist die Bauvergabe erfolgt. Die Arbeitsvorbereitungen laufen, der Vortriebsbeginn ist für September 2004 geplant. Der Abschnitt Buggingen–Basel Bad. Bhf. soll bis 2008/09 betriebsbereit sein. Die übrigen Streckenabschnitte sollen nach und nach bis 2014 fertig gestellt werden. Auf schweizerischer Seite ist das Projekt einer zweiten Rheinbrücke im Stadium der Plangenehmigung und soll noch innerhalb dieses Jahrzehnts umgesetzt werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation zeigt sich befriedigt über das gute Vorankommen beim Ausbau der nördlichen Zulaufstrecken. Ein Risiko besteht bei der Kreditsprechung auf Deutscher Seite. Sie hat zur Kenntnis genommen, dass im Rahmen der Planungsbotschaft Neat 2 Verbesserungen für die Anschlüsse im Raum Basel evaluiert werden sollen.

10.4

Porta Alpina bei Sedrun

Am 6. Oktober 2000 überwies der Nationalrat ein Postulat. Er verlangte darin, dass die im Gotthard-Basistunnel vorgesehene Nothaltestelle (Multifunktionsstelle) unterhalb von Sedrun so zu konzipieren sei, dass eine permanente Umsteigestation für die Surselva geschaffen werden kann. Für die Mehrkosten müsste dem Parlament gegebenenfalls ein Zusatzkreditantrag unterbreiten werden. Begründet wurde der Vorstoss mit einer Verkürzung der Reisezeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln in die Surselva um mindestens eine Stunde. Zudem müssten bei den jetzt geplanten Notstationen im Tunnel ohnehin Geleise zur Verfügung stehen, um einen Zug, aus dem Passagiere evakuiert werden müssen, abstellen zu können. Der Lift durch den 800 Meter hohen Schacht sei für den Notfall genügend leistungsfähig und der Zugangsstollen bei Sedrun mit Autobussen befahrbar. Die Funktionsfähigkeit einer solchen Notstation würde im entscheidenden Falle am Besten gewährleistet, wenn sie häufig – als Tunnelbahnhof für die Surselva – betrieben würde.

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats hat der Neat-Aufsichtsdelegation vor zwei Jahren nahe gelegt, sich über die diesbezüglichen Abklärungen des BAV orientieren zu lassen und im Rahmen des Tätigkeitsberichtes Bericht zu erstatten.

Das BAV erläuterte der Neat-Aufsichtsdelegation, dass eine solche Tunnelstation mit Lift schon früher diskutiert, aber nicht weiterverfolgt wurde, weil die Kapazität des Tunnels durch Züge, die auf dem Streckengeleise anhalten, stark reduziert worden wäre.

Das BAV war mit dem Kanton Graubünden, der Region Surselva und der ATG in einer Begleitkommission zu den Abklärungen beteiligt. Dabei ging es nebst Aspekten wie Kosten, Technik und Betrieb auch um Fragen der Bedürfnisabklärung. Die Bündner Regierung und der Bund sind in der Beurteilung der Berichtsergebnisse zu verschiedenen Schlüssen gelangt. Die Hauptunterschiede liegen vor allem im Bereich des künftigen Betriebs, der Technik sowie einer höherer Kostenschätzung. Das BAV geht von allfälligen Mehrkosten von rund 100 Millionen Franken aus, deren Finanzierung nicht gesichert ist und meldet Bedenken zur Sicherheit an. Das BAV hat aufgrund dieser Auswertung gegenüber dem Kanton Graubünden festgehalten, dass das Projekt Porta Alpina nicht weiter verfolgt werden sollte.

Der Ständerat hat in der Wintersession 2003 auf Antrag der KVF-S ein Postulat (03.3581 Po. KVF-S. Porta Alpina Surselva. Nachhaltigkeit) überwiesen. Darin wird der Bundesrat beauftragt, gemeinsam mit dem Kanton Graubünden eine langfristige Kosten-Nutzen-Analyse sowie eine Nachhaltigkeitsbeurteilung – welche auch soziale und ökologische Gesichtspunkte berücksichtigt – einer für den Personenverkehr geeigneten Porta Alpina vorzunehmen. Dieser Bericht zuhanden der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen soll insbesondere die Kosten und Nutzen für die Region ebenso berücksichtigen wie die langfristigen Auswirkungen und Kosten auf den Betrieb und eine allfällige Weiterentwicklung der Neat. Bei den dieser Kosten-Nutzen-Analyse zugrunde liegenden Bau- und Betriebskostenrechnungen muss ein sinnvoller Streubereich berücksichtigt werden.

11 Neat-Kommunikation

11.1 Neat-Kommunikations-Strategie des BAV

Das Bundesamt für Verkehr (BAV) hatte im Herbst 2002 eine Überprüfung seiner Neat-Kommunikations-Strategie (NKS) eingeleitet. Ziel der Geschäftsleitung des BAV war es, eine Bilanz aus rund 10 Jahren Neat-Kommunikations-Erfahrung zu ziehen, um die Strategien, Konzepte und Mittel der Kommunikation auf Behördenstufe an die veränderten Anforderungen anzupassen. Zudem beabsichtigte das BAV, mit einer besseren Koordination der Kommunikation aller Projektbeteiligten auch eine effizientere Mittelverwendung zu erreichen.

Im Rahmen einer Art Konsultationsverfahren liess sich die Neat-Aufsichtsdelegation vom Direktor und dem Verantwortlichen der Neat-Kommunikation beim BAV laufend über die Entwicklung des neuen Konzepts orientieren. Das BAV hat ihre Anregungen in das neue Konzept einfließen lassen.

Parallel zur Kommunikation über den Baufortschritt der laufenden Projekte werden in den nächsten Jahren die verkehrspolitischen Informationsbedürfnisse betreffend verschiedener bevorstehender Bundesrats- und Parlamentsentscheide abzudecken sein (Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1, Planungs- und Baubotschaft Neat 2, Botschaft Folgekosten OeV). Infolge verschiedener Querbezüge zur Neat werden auch die Botschaften HGV und BAHN 2000 2. Etappe die Neat-Kommunikation tangieren. Angesichts der zunehmend komplexer werdenden Materie und ihrer übergreifenden politischen Zusammenhänge will das BAV die gesamte Kommunikation vermehrt im Rahmen einer koordinierten Gesamtschau verfolgen.

Mit der Neat-Kommunikations-Strategie beabsichtigt das BAV eine Steigerung der Effizienz betreffend Aussagekraft der Informationen und einen optimierten Mitteleinsatz zu erzielen. Obwohl die Zielsetzungen der bisherigen Neat-Kommunikation im Sinne der Aufträge vom BAV und den Erstellern grundsätzlich erfüllt werden konnten, mussten in der Praxis immer wieder Probleme und Konflikte festgestellt werden. Aufgrund einer detaillierten Analyse, die der Neat-Aufsichtsdelegation vorgelegt wurde, hat das BAV zusammen mit den Erstellern die Schnittstellen und Aufgabenteilung neu definiert.

Als ständiges Koordinations-Gremium wurde von Seiten des BAV ein neues Neat-Kommunikations-Team (NKT) eingesetzt. Als Hauptaufgabe koordiniert es die Planung und Umsetzung der integrierten Neat-Kommunikation unter Berücksichtigung der Kosten. Dabei bleiben die Verantwortungsbereiche und Zuständigkeiten des BAV und der Ersteller vorbehalten.

Die Erfahrungen der letzten Jahre und besonders die Kommunikation durch BAV und Ersteller im Zusammenhang mit der Ankündigung von unerwarteten Mehrkosten Anfang Februar 2004 haben gezeigt, dass sich die verschiedenen Beteiligten in der Neat-Kommunikation auf Seiten der Behörden und der Ersteller besser aufeinander abstimmen müssen.

In seinem Zusatzbericht vom 7. April 2004 hat der Bundesrat denn auch festgehalten, dass in Phasen mit parallel laufenden politischen Prozessen wie der parlamentarischen Behandlung von Zusatzkrediten die Informationstätigkeit von Bund und Erstellern gegenüber der Neat-Aufsichtsdelegation zu intensivieren ist. Das BAV wird deshalb beauftragt, die Vorgaben für Ereignismeldungen, die insbesondere Kosten und Finanzen betreffen, zu präzisieren und die Berichterstattung an Parlament und Bundesrat auch speziellen Bedürfnissen anzupassen.

Da die Finanzmittel für die Neat-Kommunikation unterstehen dem allgemeinen Spardruck. Sie müssen deshalb haushälterisch budgetiert und mit halbjährlichen Endkosten-Schätzungen ausgewiesen werden. Von 1993 bis 2002 betrug der Gesamtaufwand der Neat-Kommunikation des BAV sowie für die Achsen Lötshberg und Gotthard insgesamt rund 23,7 Millionen Franken, durchschnittlich 2,3 Millionen Franken pro Jahr.

Tabelle 12

	BAV	Lötschberg	Gotthard	Total
Sachaufwand	4,30	4,63	8,45	17,38
Personalaufwand	0,00	2,10	4,20	6,30
Total 1993–2002	4,30	6,73	12,65	23,68

Quelle: Aktualisierung der Neat-Kommunikations-Strategie, Management Summary, in Millionen Franken, Preisbasis 1998, ohne MwSt, inkl. Personal.

Eine grobe Endkostenschätzung der gesamten Neat-Kommunikation von 1993–2018 inklusive dem geplanten Neat-Marketing sieht wie folgt aus:

Tabelle 13

Grobe Endkostenschätzung ²	BAV	Lötschberg	Gotthard	Total
Sachaufwand	4,30	4,63	8,45	17,38
Personalaufwand	0,00	2,10	4,20	6,30
Total 1993–2002	4,30	6,73	12,65	23,68
Sachaufwand	1,90	4,30	7,87	14,07
Personalaufwand	0,00	1,26	3,50	4,76
Total 2003–2007	1,90	5,56	11,37	18,83
Sachaufwand	3,20		8,53	11,73
Personalaufwand	0,00		7,70	7,70
Total 2008–2018	3,20		16,23	19,43
Total 1993–2018	9,40	12,29	40,25	61,94

Quelle: Aktualisierung der Neat-Kommunikations-Strategie, Management Summary, in Millionen Franken, Preisbasis 1998, ohne MwSt, inkl. Personal.

11.2 Kommunikationspraxis der Neat-Aufsichtsdelegation

Die Neat-Aufsichtsdelegation selbst verfügt als parlamentarisches Oberaufsichtsgremium über ihre eigene Informationshoheit. Ihre Kommunikation orientiert sich an ihrem Auftrag durch das Parlament und erfolgt aus der politisch-strategischen Sicht der Finanzüberaufsicht und der Verwaltungskontrolle.

In 1. Priorität informiert sie deshalb die Stammkommissionen im Rahmen regelmäßiger mündlicher Berichterstattungen der Doppelmitglieder über ihre Feststellungen und Empfehlungen.

² Bei den angegebenen Zahlen handelt es sich um eine grobe Endkostenschätzung, die laufend den dem Kommunikationsbedarf der NEAT angepasst wird.

II. Ordentliche Geschäfte

12 **Geschäfte des Bundesrates**

12.1 **Bundesratsbeschlüsse**

Aufgrund von Artikel 20 Absatz 5 des Alpen transitbeschlusses sowie den Artikeln 51, 154 und 155 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) befasste sich die Neat-Aufsichtsdelegation in der Berichtsperiode mit den folgenden Bundesratsbeschlüssen, auf die unter dem Titel Schwerpunkte bereits ausführlich eingegangen wurde:

- Neat: Werk Achse Lötschberg: Krediterweiterung für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen (vgl. Ziff. 2.3.4)
- AlpTransit Lötschberg-Achse, Streckenausbauten übriges Netz, Netzteil der BLS Lötschbergbahn AG (BLS), Vereinbarung zwischen dem Bund und der BLS (vgl. Ziff. 10.2.1)
- Neat Achse Lötschberg und Achse Gotthard: Freigaben aus den Reserven (vgl. Ziff. 2.3.5)
- Neat Werk Achse Lötschberg: Zahlungskrediterhöhung zum Zahlungskredit 2003 (vgl. Ziff. 2.2.3)
- AlpTransit, Streckenausbauten übriges Netz, Betriebsvorbereitung auf der Lötschberg-Achse, Planungs-, Projektierungs- und Bauarbeiten, Fahrzeug- und Gerätebeschaffung sowie Personalschulung, Vereinbarung zwischen dem Bund und der BLS Lötschbergbahn AG (BLS) (vgl. Ziff. 1.4.7 und 9.1)
- Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 (vgl. Ziff. 2.3.1 und 2.3.3)
- AlpTransit: Projekt Multimediale Neat-Dokumentation 2003–2015 (MND)/ Schreiben der Neat-Aufsichtsdelegation vom 16. Mai 2003 (vgl. Ziff. 11.3)
- AlpTransit Gotthard-Achse, Streckenausbauten übriges Netz, Netzteil der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB AG), Vereinbarung zwischen dem Bund und der SBB vom 7. April 2004 (vgl. Ziff. 10.2.1)
- Bericht vom 7. April 2004 über die Mehrkosten betreffend den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1.

12.2 **Bundesratsgeschäfte in Vorbereitung**

Im Auftrag der Neat-Aufsichtsdelegation orientiert das BAV an jeder Sitzung über die beim BAV in geplanten bzw. in Vorbereitung stehenden Geschäfte, die in absehbarer Zukunft vom Bundesrat zu beschliessen sein werden. Für das Jahr 2004 wird es sich im Wesentlichen um folgende grösseren Geschäfte handeln:

- Botschaft über den Planungskredit zur Aufarbeitung der Linienführung im Kanton Uri (Berg lang geschlossen) und die Überprüfung der zurückgestellten Neat-Strecken, einschliesslich Finanzierung der Trassensicherung (Neat 2)
- Neue AlpTransit-Vereinbarungen zwischen dem Bund und
 - der Schweizerischen Bundesbahnen AG (SBB) über Streckenausbauten übriges Netz, Betriebsvorbereitung auf der Gotthard-Achse, Planungs-, Projektierungs- und Bauarbeiten, Fahrzeug- und Gerätebeschaffung sowie Personalschulung
- Gesamtrevision der AlpTransit-Vereinbarungen zwischen dem Bund und
 - der Schweizerischen Bundesbahnen AG (SBB) über die Realisierung der Gotthard-Basisstrecke und des Zimmerberg-Basistunnels,
 - der AlpTransit Gotthard AG (ATG) über Projektierung, Bau und Finanzierung der Gotthard-Basisstrecke und des Zimmerberg-Basistunnels,
 - zwischen dem Bund und der BLS Lötschbergbahn AG (BLS) über die Realisierung der Lötschberg-Basisstrecke,
 - der BLS AlpTransit AG (BLS AT) über Projektierung, Bau und Finanzierung der Lötschberg-Basisstrecke,
 - der Schweizerischen Südostbahn (SOB) über Projektierung, Bau und Finanzierung der Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau,
 - der Schweizerischen Bundesbahnen AG (SBB) über Projektierung, Bau und Finanzierung der Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau.

Die Botschaft Planung Neat 2³ soll im Jahr 2004 den Räten zugeleitet und von den zuständigen Kommissionen vorberaten werden.

Die Rückzahlung der verzinslichen Darlehen durch die Bahnen ist ein zentraler Punkt der Vereinbarungen. Bis zur Abklärung der Wirtschaftlichkeit und Folgekosten der FinöV-Projekte wird die Anpassung der AlpTransit-Vereinbarungen deshalb vom BAV zurückgestellt.

13 Neat-Standberichte des BAV

Gestützt auf Artikel 4 des Bundesbeschlusses vom 8. Dezember 1999 über den neuen Neat-Gesamtkredit (BBl 2000 I 146) erstattet das UVEK der Neat-Aufsichtsdelegation halbjährlich Bericht über den Fortschritt der Bauarbeiten und die Entwicklung der Kosten. Zu diesem Zweck verfasst das BAV zuhanden der Neat-Aufsichtsdelegation – mit Stichtag 30. Juni und 31. Dezember – jeweils einen umfassenden Standbericht (Hauptbericht mit Beilagen, Management Summary, Neat

³ Die Botschaft Planung Neat 2 wird nach neusten Angaben des BAV mit der Botschaft über die offenen Finanzierungsfragen FinöV zusammengelegt. Dabei wird auch die Bezeichnung Neat 2 (wegen Verwechslungsgefahr mit dem Begriff «Neat 1 Phase 2») geändert werden. Der neue Titel für diese Botschaft steht noch nicht fest.

auf einen Blick). Im Falle von ausserordentlichen Ereignissen informieren die Ersteller das BAV und die Neat-Aufsichtsdelegation gemäss Neat-Controlling-Weisung (NCW) unverzüglich mittels speziellen Ereignisberichten.

Der vorliegende Tätigkeitsbericht der Neat-Aufsichtsdelegation geht weitgehend von den vom BAV konsolidierten und geprüften Zahlen im Standbericht Nr. 16 als Basis aus (vgl. Titel I, Schwerpunkte).

Auf Wunsch der Neat-Aufsichtsdelegation erhalten die Stammkommissionen das Management Summary zum Neat-Standbericht halbjährlich direkt vom BAV zur Information zugestellt.

14 Berichte der EFK

14.1 Berichte der EFK zu den Standberichten des BAV

Die EFK sichtet und evaluiert die Standberichte des BAV regelmässig und orientiert die Neat-Aufsichtsdelegation über ihre Bemerkungen und Empfehlungen schriftlich und mündlich. Im Berichtsjahr wurden der Neat-Aufsichtsdelegation drei Berichte zugestellt, die bei der Diskussion der Standberichte eine wertvolle Hilfe waren. Aufgrund der knappen Zeit zwischen der Standberichterstellung durch das BAV und dessen Behandlung durch die Neat-Aufsichtsdelegation hat letztere beschlossen, die schriftlichen Stellungnahmen der EFK jeweils an der Folgesitzung ausführlicher zu behandeln.

14.2 Prüfungen der EFK beim BAV

Im ersten Halbjahr 2003 führte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) eine Nachfolgeprüfung über die Wirksamkeit der Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV sowie den Prozess Änderungswesen durch. Die EFK stellt in ihrem Bericht fest, dass das BAV bzw. die Sektion AlpTransit, unter Vorbehalt von zusätzlich aufgeführten Empfehlungen, diejenigen aus dem Jahr 2002 fristgerecht und wirksam umgesetzt hat. Das BAV hat zum Bericht Stellung genommen und zu den einzelnen Empfehlungen Massnahmen geplant, Verantwortliche bestimmt und Termine gesetzt.

14.3 Prüfungen der EFK bei den Erstellern

Bei der ATG hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) im 2. Semester 2002 eine Prüfung über die formelle und materielle Prüfung der Prozesse Änderungswesen und Endkostenprognose durchgeführt. Die EFK ist zum Ergebnis gelangt, dass die Änderungen auf Stufe Vertrag und Vertragsnachträgen von der ATG rechtzeitig erfasst, umfassend dokumentiert und gesteuert werden. Bei der Einsichtnahme in die im Controlling-Tool der ATG erfassten Kostendaten von zwei Baulosen in Bodio wurde die Übereinstimmung mit den Baustellenberichten festgestellt. Bei den stichprobenweise geprüften Vorgängen konnte zudem die Korrektheit, Nachvollziehbar-

keit, Plausibilität und Aktualität der Daten bestätigt werden. Die Änderungen auf Stufe der «Bestellung des Bundes» bzw. auf Stufe BAV und ATG wurden Ende 2002 noch nicht zeitgerecht bearbeitet und im Neat-Management-Informationssystem (Neat-MIS) erfasst. Die EFK empfahl in diesem Zusammenhang, dass die ATG beim BAV vor Anfang 2003 eine erste Bezugsbasenanpassung beantrage.

Einige Empfehlungen der EFK bezogen sich auf die rasche Aktualisierung und Fertigstellung der internen Vorgaben sowie auf mögliche Optimierungen des Managementsystems. So waren vor Inangriffnahme der Hauptvortriebe die ATG-internen Vorgaben in den Bereichen Berichterstattung, Änderungswesen und Endkostenprognose fertig zu stellen bzw. zu aktualisieren. Die diesbezügliche Schulung wurde 2003 abgeschlossen. Zudem empfahl die EFK, ab dem Standbericht Nr. 14 die Themen «Bahntechnik» und «Inbetriebsetzung» in die Risikoberichterstattung aufzunehmen. Dies erfolgte in Absprache mit dem BAV und konnte von der Neat-Aufsichtsdelegation bei der Behandlung des Standberichts verifiziert werden.

Die ATG hat zum Bericht der EFK Stellung genommen. Die EFK konnte im Januar 2003 die Differenzen in Gesprächen mit dem BAV und der ATG bereinigen und will im Rahmen der nächsten Prüfung die Umsetzung der Empfehlungen kontrollieren. Insgesamt konnte die EFK feststellen, dass zum Zeitpunkt der Prüfung das Änderungswesen der ATG NCW-konform und die Systematik zur Endkostenprognose sowie die Werte im geprüften Bereich korrekt waren.

Ebenfalls bei der ATG hat die EFK das Meilenstein-Controlling und die Funktionentrennung zwischen Projektierung und örtlicher Bauleitung geprüft sowie eine Nachfolge der Prüfung 2002 durchgeführt. In ihrem Prüfbericht stellt die EFK fest, dass die ATG unter Vorbehalt der angeführten Empfehlungen das Meilenstein-Controlling aktiv gemäss NCW wahrnimmt. Ebenso wird der Aspekt der Funktionentrennung durch die ATG mit der notwendigen Sorgfalt beachtet. Die Empfehlungen aus der letztjährigen Prüfung werden nach Prioritäten umgesetzt.

Bei der BLS AT hat die EFK im ersten Halbjahr 2003 eine Prüfung im Bereich Vertragsabwicklung von Bauarbeiten sowie eine Nachfolgeprüfung vom Jahr 2002 (Prozesse Änderungswesen und Endkostenprognose) durchgeführt. Die EFK berichtet, dass der Vertrag für den Rohbau des Basistunnels Nord korrekt abgewickelt wird und sich die Zusammenarbeit zwischen örtlicher Bauleitung, Oberbauleitung, Abschnitts- sowie Geschäftsleitung gut eingespielt hat. Neben Verbesserungsvorschlägen zum Änderungswesen beziehen sich die Empfehlungen der EFK auf zunehmende Bedürfnisse bei der Koordination zwischen Rohbau und Ausrüstung. Diesem Anliegen wird durch die BLS AT mit einem Nahtstellenmanagement Rechnung getragen, in welchem zwischen System-, Fach-, Prozess- und Organisationsnahtstellen unterschieden wird. Die EFK empfahl, dass für erkannte Risiken der Bahntechnik und Inbetriebnahme weiterhin aktiv Massnahmen zu ergreifen und Problemlösungen gegenüber dem BAV und dem zukünftigen Betreiber BLS aufzuzeigen sind. Die BLS AT war mit dem Bericht der EFK einverstanden, hat zu den Empfehlungen Stellung genommen und entsprechende Massnahmen in die Wege geleitet.

Schliesslich konnte die EFK Mitte 2003 bestätigen, dass bei der BLS AT seit Anfang 2003 die geforderte interne Revisionsstelle ihre Arbeit aufgenommen hat (vgl. Ziff. 19.3).

Das BAV, vertreten durch die Sektion AlpTransit, hat gemäss Artikel 11 der Verordnung über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale vom 28. Februar 2001 (Alpentransit-Verordnung, AtraV; SR 742.104.1) den Auftrag, alle mit der Realisierung der Projekte des Neat-Konzepts verbundenen Aufgaben des Bundes zur Projektsteuerung, Projektaufsicht und Berichterstattung gemäss Alpentransit-Beschluss wahrzunehmen, soweit hierfür nicht andere Bundesstellen zuständig sind. Und gemäss AtraV, Art. 15 hat die EFK und das BAV ihre Kontrolltätigkeiten abzustimmen und sich gegenseitig über die Prüfergebnisse zu informieren. Dies erfolgt gemäss der «Richtlinie vom 2. April 2001 der EFK über die Koordination der Kontrolltätigkeiten beim Projekt Neat».

Der Prüfungsplan des Finanzinspektorats des BAV (FISP BAV) für das Berichtsjahr 2003 beruht auf einer detaillierten Risikoanalyse mit den folgenden Risikofaktoren:

Tabelle 14

Gefahren	Chancen
– Kosten und Finanzierung	– Bauarbeiten
– Termine	– Projektführung
– Projektsteuerung	– Management-Tools
– Projektänderungen	– Bestellungenänderungen des Bundes
– Bauarbeiten	– Integrierte Steuerung, Meilensteine
– Bahntechnik	
– Inbetriebnahme	
– Vertragswesen und Gesetze	

Quelle: Bundesamt für Verkehr «Gesamtbericht der im Jahr 2003 durchgeführten Prüfungen bei den Alp-Transit Erstellern».

Von den vom BAV für 2003 geplanten Prüfungen wurde eine Prüfung auf 2004 verschoben und eine weitere wegen zweier dringender Prüfungen (Baugrund Faido/Bodio, Einführungsveranstaltung Bahntechnik Lötschberg-Basistunnel) gestrichen.

Als Fazit der von der Sektion AlpTransit des BAV bis Ende 2003 durchgeführten Prüfungen ergibt sich folgendes Bild:

Tabelle 15

Geprüfte Organisation	Fazit
AlpTransit Gotthard AG (ATG)	Insgesamt positiver Eindruck. Die Situation im Zusammenhang mit der Multifunktionsstelle Faido und dem Anschluss Gotthard-Nord sind die wesentlichen Einflussfaktoren auf die Einhaltung der Hauptprojktanforderungen.
BLS AlpTransit AG (BLS AT)	Insgesamt positiver Eindruck. Der Sprengvortrieb Ferden Nord bildet weiterhin das grösste Terminrisiko. Die Organisation im Bereich Kostencontrolling wird als kritisch eingestuft. Die Projektentwicklung vom Vorprojekt zum Bauprojekt kann nicht überall lückenlos nachvollzogen werden.
SBB, BLS, Südost-Bahn SOB, Matterhorn Gotthard Bahn MGB, Rhätische Bahn RhB	Bei den anderen Erstellern wurden 2003 keine Prüfungen durchgeführt. Solche sind für das Jahr 2004 wieder vorgesehen.
<i>Quelle:</i> Bundesamt für Verkehr «Gesamtbericht der im Jahr 2003 durchgeführten Prüfungen bei den AlpTransit Erstellern».	

15.1 Prüfungen des Finanzinspektorats BAV (BAV FISP)

Das Finanzinspektorat des BAV (FISP) hat bei der Sektion AlpTransit erstmals ein Audit durchgeführt. Im Januar und Februar 2003 prüfte es im Rahmen der Revision des Prozesses Neat-Standbericht den Standbericht BAV und die damit zusammenhängenden Prozesse. Es untersuchte insbesondere die Kontrollen zur Sicherstellung der formalen Qualität, z.B. die Konsistenz der von den Erstellern gelieferten Daten und Informationen. Das Finanzinspektorat bewertet den Standbericht als gut und die formale Datenqualität als hoch. Es verlangte verschiedene Verbesserungen (Aktualität und Vollständigkeit der Gesamtbeurteilung und Ziele, kritische Würdigung der Erstellerberichte, Einhaltung der Stichtage 30. Juni und 31. Dezember der Daten durch die Ersteller).

Die Neat-Aufsichtsdelegation liess sich im Berichtsjahr von der ATG und BLS AT über ihre Geschäftsberichte für das Jahr 2002 informieren. Die externen Revisionsstellen halten fest, dass die Buchführung und die Jahresrechnung sowie der Antrag über die Verwendung des Bilanzgewinnes mit folgenden Einschränkungen dem schweizerischen Gesetz und den Statuten entsprechen:

«Die aufgelaufenen Kosten für die Projekte Gotthard und Ostschweiz» bzw. «für den Bau der Lötschberg-Basisstrecke werden vollständig aktiviert. Eine abschliessende Beurteilung der Werthaltigkeit der aktivierten Kosten aufgrund des realisierbaren Nutzwerts ist im heutigen Zeitpunkt nicht möglich. Wegen der ungewissen Wirtschaftlichkeit ist in Zukunft mit einer erheblichen Abschreibung der aktivierten Beträge zu rechnen.

Wir empfehlen, trotz vorstehender Einschränkung zur Bewertung der Projekte ... die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen, da in der Alpentransit-Verordnung (Verordnung vom 28. Februar 2001 über den Bau der schweizerischen AlpenTransversalen – AtraV) und in der Vereinbarung zwischen Bund und BLS AT» bzw. «zwischen Bund und ATG der Aufschub von Abschreibungen bis zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme zwingend verlangt wird.

Ferner verweisen wir auf Deckungszusicherungen des UVEK ... vom 18. Juni 2002. Das UVEK bzw. der Bund sichert darin zu, für die notwendige Eigenkapitaldeckung zu sorgen, falls auf den aktivierten Projektkosten zusätzliche Abschreibungen notwendig werden und diese zu einer Überschuldung der Gesellschaft führen würden.»

Die Neat-Aufsichtsdelegation liess sich vom BAV über die Gründe für die Differenz zwischen den Jahresabschlusszahlen per 31. Dezember 2002 in den Geschäftsberichten und denjenigen im Standbericht Nr. 14 orientieren. Die Ursache lag in einer unterschiedlichen zeitlichen Abgrenzung. Während der Geschäftsbericht auch noch Buchungen vom Januar berücksichtigen kann, schliesst der Standbericht konsequent Ende Jahr ab, weil er früher vorliegen muss. Auch wenn daher bei der Darstellung der Ist-Kosten Differenzen anfallen können, ergeben sich für die Endkostenprognose keine Abweichungen.

III. Neat-Aufsicht

17 Rolle der Neat-Aufsichtsdelegation

17.1 Auftrag

Gemäss Artikel 20, Absatz 3 des Alpentransit-Beschlusses (SR 742.104) nimmt die Neat-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte die begleitende und nachträgliche parlamentarische Aufsicht (Finanzoberaufsicht und Verwaltungskontrolle) über die Verwirklichung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversalen wahr. Sie prüft insbesondere die Einhaltung der Kosten und Termine, der Kredite und vom Bund bestellten Leistungen sowie der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen. Dazu gehört auch die Prüfung der Ausgestaltung von Projekt- und Aufsichtsorganisation sowie der Wahrnehmung der Aufsichts- und Steuerungsfunktionen durch die zuständigen Aufsichtsbehörden

Das Leitbild der Neat-Aufsichtsdelegation wurde am 2. Juni 1999 im Einvernehmen mit den Stammkommissionen (Finanzkommissionen, Geschäftsprüfungskommissionen und Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen) sowie der Finanzdelegation erlassen. Es regelt ihren Auftrag, die Schnittstellen und Kompetenzabgrenzungen zu den Stammkommissionen, die Abgrenzung Aufsicht durch den Bundesrat, ihre Kontrollinstrumente und Arbeitsweise sowie die Informationsflüsse zu den Stammkommissionen, zum Parlament und zur Öffentlichkeit.

Gegenstand der Aufsicht ist die Verwirklichung der Neat-Infrastruktur. Diese spielt sich im Rahmen eines Gesamtsystems ab, das auf einem Angebotskonzept basiert. Das Gesamtsystem umfasst nicht nur den Bau der Tunneln und Strecken im engeren Sinne, sondern ebenso ihre Ausrüstung sowie die Bestellung und die Ausrüstung des Rollmaterials.

Nicht in ihren Kompetenzbereich gehören

- die parlamentarische Aufsicht über den Betrieb der Neat
- die parlamentarische Aufsicht über die weiteren FinöV-Projekte (Bahn 2000, Hochgeschwindigkeitsanschlüsse und Lärmschutzmassnahmen)
- die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der FinöV-Projekte
- die Beurteilung der Finanzierung der Abschreibungen und zusätzlichen Unterhalts- und Betriebskosten
- die Beurteilung der Verzinsung und Rückzahlbarkeit der am Kapitalmarkt aufgenommenen Darlehen.

Wo diese Bereiche jedoch Auswirkungen auf die Beurteilung von Entscheiden und von Entwicklungen beim laufenden Bau der Neat-Achsen nach sich ziehen, schliesst sie die Neat-Aufsichtsdelegation in ihre Überlegungen mit ein.

Der Neat-Aufsichtsdelegation stehen keine Entscheid- oder Weisungsbefugnisse zu. Sie kann an die Adresse des Bundesrates, der zuständigen Verwaltungsstellen des Bundes sowie der Erstellergesellschaften Beanstandungen und Empfehlungen richten. Mit Empfehlungen und Beanstandungen übernimmt sie keine direkte Verantwortung für deren Entscheide bzw. die unmittelbare Aufsicht des Bundesrates über Verwaltung und Dritte. Die unmittelbare Aufsicht bleibt Aufgabe des Bundesrates.

Zusammen mit dem Bundesrat bzw. dem UVEK und dem BAV sowie der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) ist die Neat-Aufsichtsdelegation Teil des Aufsichts- und Kontrollsystems des Bundes gegenüber den mit der Planung, Projektierung und Verwirklichung der Neat Beauftragten (weitere Ausführungen zum Aufsichtssystem vgl. Ziff. 19 und Beilage 7).

17.2 Informationsrechte

Zur Erfüllung ihres Auftrags verfügt die Neat-Aufsichtsdelegation über die gleichen Rechte wie die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und die Finanzdelegation. Der Neat-Aufsichtsdelegation stehen im Rahmen dieses Beschlusses die Rechte und Pflichten gemäss den Artikeln 51, 154 und 155 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10).

Verglichen mit den ständigen Legislativkommissionen stehen ihr im Verhältnis zu den Beaufsichtigten eine Reihe besonderer Rechte zu. Diese ermöglichen ihr, jederzeit alle für ihre Aufsichtstätigkeit erforderlichen Informationen direkt zu beschaffen. Im Wesentlichen handelt es sich um folgende Informationsrechte:

Tabelle 16

Recht	Inhalt
Auskunftsrecht	Sie hat das Recht, jederzeit die für sie zweckdienlichen Auskünfte bei den Behörden und Amtsstellen des Bundes, der Kantone und bei Privatpersonen zu verlangen.
Akteneinsichtsrecht	Sie hat das Recht, jederzeit in die mit dem Bau der Neat in Zusammenhang stehenden Akten bei den Behörden und Amtsstellen des Bundes, der Kantone und bei Privatpersonen Einsicht zu nehmen.
Recht auf Aktenherausgabe	Sie hat das Recht, von den betroffenen Stellen jederzeit die Herausgabe der Neat-relevanten Akten zu verlangen. Es werden ihr insbesondere die halbjährlichen Standberichte des Bundesamtes für Verkehr (BAV), alle Neat-relevanten Beschlüsse des Bundesrates und alle Neat-relevanten Revisions- und Inspektionsberichte der EFK laufend und regelmässig zur Verfügung gestellt.
Befragungsrecht	Sie hat das Recht, Bundesangestellte und Privatpersonen als Auskunftspersonen beizuziehen.

Recht	Inhalt
Recht auf Augenschein vor Ort	Sie hat das Recht, jederzeit Inspektionsbesuche und Besichtigungen vor Ort vorzunehmen.
Recht auf Sachverständige	Sie hat das Recht, für Abklärungen von besonderen Verhältnissen das Gutachten von Sachverständigen einzuholen.
Recht auf Personal	Für besondere Prüfungen und Untersuchungen wird ihr das nötige Personal zur Verfügung gestellt.

17.3 Berichterstattung an die Stammkommissionen

Die Rechenschaftspflicht gegenüber den Stammkommissionen (Finanzkommissionen, Geschäftsprüfungskommissionen und Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen) wird von der Neat-Aufsichtsdelegation über mehrere Kanäle wahrgenommen:

- Mittels eines schriftlichen Tätigkeitsberichts orientiert sie jährlich über ihre Aktivitäten im verflossenen Jahr.
- Die Stammkommissionen erhalten halbjährlich das Management Summary zum Neat-Standbericht des BAV, der von der Neat-Aufsichtsdelegation behandelt wird.
- Die Doppelmitglieder berichten in den Stammkommissionen regelmässig mündlich über die Ergebnisse der letzten Sitzung. Verlangt eine Stammkommission während des Jahres die Beantwortung von ungeklärten Fragen, wird der schriftliche Bericht der Neat-Aufsichtsdelegation allen Stammkommissionen zugestellt.
- Bei dringendem Handlungsbedarf wendet sie sich unverzüglich an alle Stammkommissionen.

Diese mehrstufige Berichterstattung erlaubt es allen Stammkommissionen, auch während des Jahres jederzeit über die wichtigen Entwicklungen des Grossprojekts informiert zu sein, um bei Bedarf zeitgerecht aktiv werden zu können. Detaillierte Erläuterungen zu allen Werken können die Mitglieder der Stammkommissionen aus dem halbjährlichen Management Summary zu den Neat-Standberichten entnehmen.

Als parlamentarische Aufsichts-Delegation kann die Neat-Aufsichtsdelegation nicht direkt politische Vorstösse in die eidgenössische Räten einbringen. Sie kann jedoch mittels ihrer Berichterstattung an die Adresse der Stammkommissionen Anträge stellen, die durch die Stammkommissionen als parlamentarische Kommissionsvorstösse in die eidgenössischen Räte gelangen.

17.4

Zusammensetzung

Gemäss Artikel 20 Absatz 4 des Alpentransit-Beschlusses entsenden die Finanzkommissionen, die Geschäftsprüfungskommissionen und die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen beider Räte je zwei Mitglieder in die Neat-Aufsichtsdelegation. Der Vorsitz wechselt jährlich zwischen einem Mitglied des Nationalrates und des Ständerates. Im Übrigen konstituiert sich die Neat-Aufsichtsdelegation selbst.

Im Berichtsjahr 2003 setzte sich die Neat-Aufsichtsdelegation wie folgt zusammen:

Tabelle 17

	Kommission für Verkehr- und Fernmeldewesen (KVF)	Finanzkommission (FK)	Geschäftsprüfungskommission (GPK)
Ständerat	Rolf Büttiker (FDP/SO)	Simon Epiney (CVP/VS)**	Hans Hofmann (SVP/ZH)
	Ernst Leuenberger (SP/SO)	Thomas Pfisterer (FDP/AG)	Hansruedi Stadler (CVP/UR)
Nationalrat	Andrea Hämmerle (SP/GR)*	Marlyse Dormond (SP/VD)	Rudolf Imhof (CVP/BS)
	Max Binder (SVP/ZH)	Fabio Abate (FDP/TI)	Otto Laubacher (SVP/LU)

** Präsident 2003 * Vize-Präsident 2003

Zu Beginn der neuen Legislaturperiode hat sich die Neat-Aufsichtsdelegation neu konstituiert. Die Zusammensetzung im laufenden Jahr 2004 sieht wie folgt aus:

Tabelle 18

	Kommission für Verkehr- und Fernmeldewesen (KVF)	Finanzkommission (FK)	Geschäftsprüfungskommission (GPK)
Nationalrat	Andrea Hämmerle (SP/GR)**	Marlyse Dormond (SP/VD)	Jean-Michel Cina (CVP/VS)
	Otto Laubacher (SVP/LU)	Fabio Abate (FDP/TI)	Max Binder (SVP/ZH)
Ständerat	Rolf Büttiker (FDP/SO)	Thomas Pfisterer (FDP/AG)*	Hans Hofmann (SVP/ZH)
	Ernst Leuenberger (SP/SO)	Simon Epiney (CVP/VS)	Hansruedi Stadler (CVP/UR)

** Präsident 2004 * Vize-Präsident 2004

Die Neat-Aufsichtsdelegation wird von einem Sekretär und verschiedenen Mitarbeitenden des Sekretariats der parlamentarischen Aufsicht über Finanzen und AlpTransit (SPFA) unterstützt.

17.5 Tätigkeitsaufwand

Die Neat-Aufsichtsdelegation trat im Berichtsjahr zu insgesamt sechs ordentlichen Sitzungen zusammen. Diese dauerten ein bis zwei Tage. Zudem führte sie für die Behandlung des Standberichts über das 1. Halbjahr 2003 eine Sitzung während der Herbstsession durch.

Im Rahmen der dritten ordentlichen Tagung Ende Mai 2003 begab sie sich nach Siders im Kanton Wallis und traf sich bei dieser Gelegenheit zu einem Gedankenaustausch mit einer Delegation des Staatsrats des Kantons Wallis. Sie nahm Kenntnis von den Anliegen des Kantons in Bezug auf den Vollausbau des Lötschberg-Basistunnels sowie der Lösung von Fragen, die im Zusammenhang mit dessen Fortsetzung ins Ober- und Unterwallis auftreten. Ferner besuchte sie die Tunnelrohbauten des Basistunnels zwischen Steg und Ferden sowie zwischen Mitholz und Frutigen und damit einen Grossteil der damals bereits vorgetriebenen und ausgebrochenen Tunnelabschnitte des Lötschberg-Basistunnels.

Die Vertreter des BAV, der EFK und der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) standen der Neat-Aufsichtsdelegation während jeder Sitzung für die Klärung und Vertiefung von Spezialfragen zur Verfügung. Meistens waren Delegationen des Verwaltungsrats bzw. der Geschäftsleitung der Erstellergesellschaften ATG und BLS AT für Aussprachen anwesend.

Die Neat-Aufsichtsdelegation befasste sich an ihren Sitzungen mit sieben Beschlüssen des Bundesrates, fünf Revisionsberichten sowie drei Notizen der EFK, zwei Neat-Standberichten des BAV über die Perioden vom 1. Juli bis 31. Dezember 2002 bzw. vom 1. Januar bis zum 30. Juni 2003 sowie den Geschäftsberichten der ATG und der BLS AT 2002. Sie liess sich zudem über rund ein Dutzend Sonder- und Ergänzungsprüfungen der Sektion AlpTransit des BAV orientieren.

18 Optimierung bei Aufsicht und Projektsteuerung

Die Neat-Aufsichtsdelegation führte an ihrer Sondersitzung vom 19. Februar 2004 Aussprachen mit dem Vorsteher des UVEK, den Verantwortlichen des BAV sowie mit den Verwaltungspräsidenten und Vorsitzenden der Geschäftsleitungen der ATG und der BLS AT. Sie stellte sich unter anderem die Frage, welche Massnahmen getroffen werden müssen, damit die Aufsicht über die Neat optimiert werden kann.

In der Folge schlug der Bundesrat in seinem Zusatzbericht vom 7. April 2004 verschiedene Optimierungsmassnahmen vor.

18.1 Aufsicht durch den Bundesrat

Der Bundesrat stellt gemäss Artikel 19 Absatz 1 des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss, SR 742.104) die Aufsicht und die Kontrolle über das Neat-Projekt sicher. Das UVEK vertritt gemäss Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung vom 28. Februar 2001 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (AtraV; SR 742.104.1) die Interessen des Bundes als Besteller der Projekte des Neat-Konzepts sicher, erlässt Weisungen zur Projektaufsicht, zur Projektsteuerung

und zur Berichterstattung und leitet unter Einbezug der betroffenen Bundesstellen die Verhandlungen zum Abschluss der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Erstellern.

Die Neat-Aufsichtsdelegation ist das Aufsichtsgremium des Parlaments und prüft unter anderem, ob und in welchem Mass der Bundesrat seine Aufsicht wahrnimmt. Ihr stehen keine Entscheid- oder Weisungsbefugnisse zu. Sie kann an die Adresse des Bundesrates, der zuständigen Verwaltungsstellen des Bundes sowie der Erstellergesellschaften Beanstandungen und Empfehlungen richten. Mit Empfehlungen und Beanstandungen übernimmt sie jedoch keine direkte Verantwortung für deren Entscheide bzw. die unmittelbare Aufsicht des Bundesrates über Verwaltung und Dritte.

Die unmittelbare Aufsicht bleibt Aufgabe des Bundesrates. Bundesrat und UVEK haben die Pflicht, diese Aufgabe wahrzunehmen.

18.2 Projektsteuerung auf Behördenstufe (Neat-Controlling durch UVEK und BAV)

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte im Verlaufe ihrer Aussprachen auch fest, dass die Neat-Controlling-Weisung (NCW) von den Erstellern teilweise unterschiedlich interpretiert und angewendet wurde, namentlich bei der Zurechenbarkeit von noch nicht gesicherten, aber sehr wahrscheinlich eintretenden Kosten zur Prognose der mutmasslichen Endkosten sowie in Bezug auf die Definition von ausserordentlichen Ereignissen, die dem BAV unverzüglich durch einen schriftlichen Ereignisbericht gemeldet werden müssen.

Mit einer konsequenten Anwendung der NCW wurden in der Berichtsperiode von den Erstellern teilweise zum ersten Mal auch wahrscheinlich anfallende Kosten in die Endkostenprognose aufgenommen. Zudem erwartete das BAV, dass nicht nur technische, geologischen und Unfallereignisse, sondern auch unvorhergesehene Änderungen im Bereich der Kosten und Finanzen schriftliche Ereignismeldungen durch die Ersteller auslösen müssen, wie dies in der ATRAV Artikel 5 Absatz 2 und in der NCW festgelegt ist.

Der Vorsteher UVEK bestätigte im Rahmen der Aussprache die Notwendigkeit, mit geeigneten Massnahmen den Controlling-Prozess so zu verstärken, dass Ereignisse, die zu höheren Mehrkosten führen können, frühzeitig auf Stufe des Departements, des Bundesrates und der parlamentarischen Aufsicht diskutiert werden können.

Die Neat-Aufsichtsdelegation ist aufgrund der Erfahrungen der vergangenen fünf Jahre der Ansicht, dass sich die bestehende Struktur der Projektsteuerung und des Controllings auf Behördenstufe, wahrgenommen durch das BAV, grundsätzlich bewährt hat und keiner strukturellen Änderung bedarf. Vielmehr ist die bestehende Struktur – namentlich die Neat-Controlling-Weisung (NCW) – konsequent umzusetzen und allenfalls zu präzisieren.

Die Ansicht der Neat-Aufsichtsdelegation deckt sich in diesem Punkt mit der Beurteilung des Bundesrates in seinem Zusatzbericht vom 7. April 2004. Darin wird festgehalten, dass die Projektsteuerung und das strikte Kosten-Controlling bei der Neat mit der halbjährlichen Berichterstattung grundsätzlich bewährt haben. Er ist der Ansicht, dass zusammen mit einer korrekten Anwendung der Ereignismeldung die zeitgerechte Erfassung des aktuellen Projektstandes zwischen den Berichtsperioden sichergestellt sei.

Das BAV wurde vom Bundesrat beauftragt, die Vorgaben für die Ereignismeldungen der Erstellergesellschaften ATG und BLS AT, die insbesondere die Kosten und Finanzen betreffen, weiter zu präzisieren.

Das BAV leitet in Zukunft alle Ereignisberichte der Ersteller sofort via Sekretariat der Neat-Aufsichtsdelegation an deren Präsidenten weiter. Der Präsident entscheidet über das weitere Vorgehen.

18.3 Kommunikation und Informationsfluss

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte aufgrund der Aussprachen gewisse Schwachstellen im Informationsfluss zwischen Erstellern, BAV und UVEK fest. Das BAV verfügte bereits Ende 2003 über einzelne Hinweise auf höhere Mehrkosten, doch waren die teilweise mündlichen Angaben der Ersteller zu wenig präzisiert bzw. zu unsicher, um dem Vorsteher UVEK zu diesem Zeitpunkt eine substantielle Mitteilung zukommen zu lassen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation forderte das UVEK und BAV auf, die Abläufe zu überprüfen und zu verbessern, um für die Zukunft sicherzustellen, dass die für die parlamentarische Aufsicht unverzichtbaren und wesentlichen Informationen direkter und schneller vorliegen.

Sie konnte mit Befriedigung zur Kenntnis nehmen, dass der Bundesrat in seinem Zusatzbericht vom 7. April 2004 für Phasen mit parallel laufenden politischen Prozessen (z.B. parlamentarische Behandlung von Zusatzkrediten) eine Intensivierung der Informationstätigkeit von Bund und Erstellern gegenüber der Neat-Aufsichtsdelegation vorsieht. Das BAV wurde beauftragt, für derartige Fälle die Kommunikation zwischen dem Bund und den Erstellern im Rahmen der Neat-Kommunikationsstrategie (vgl. Ziff. 11) enger aufeinander abzustimmen.

Im Verlaufe der parlamentarischen Beratungen zur Botschaft vom 26. Juni 1996 über die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte des öffentlichen Verkehrs (FinöV-Botschaft) hat das Parlament die Einsetzung einer speziellen Neat-Aufsichtsdelegation beschlossen und diese rechtlich im Alpentransit-Beschluss verankert.

Das Parlament folgte damit einer Initiative der Finanzdelegation und Mithilfen der Finanzkommissionen. Zuvor hatte die Finanzdelegation die einzelnen Sondierungs- und Vorbereitungsarbeiten zur Neat überwacht. Angesichts der milliarden-schweren Investitionen und einer Verwirklichungsdauer von über zwanzig Jahren fand das Parlament die Schaffung einer speziellen Delegation aus Mitgliedern der Kontrollkommissionen (Finanzkommission und Geschäftsprüfungskommission) sowie der zuständigen Legislativkommission (Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen) beider Räte mehr als gerechtfertigt. In Erinnerung waren die negativen Erfahrungen mit Kostenüberschreitungen bei früheren grossen Tunnelbauvorhaben und Grossbeschaffungen, jedoch auch die positiven Erfahrungen beim Bau des Vereintunnels, bei der eine Verzichts-, Blockierungs- und Kompensationsplanung umgesetzt wurde und die Finanzdelegation das Projekt auf Stufe Parlament eng und wirksam begleitete.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erfüllt im Bereich der Neat die Funktion eines Frühwarnsystems auf Stufe Parlament. Sie nimmt in diesem Sachbereich die begleitende und nachträgliche Finanzoberaufsicht und Verwaltungskontrolle wahr. Ihr vordringliches Ziel ist es, proaktiv tätig zu werden und das Parlament bzw. die Stammkommissionen frühzeitig, stufengerecht und sachlich auf risikoreiche Entwicklungen hinzuweisen. Ihre Hauptaufgabe liegt darin, die Verwirklichung der beiden Achsen der Neat in Bezug auf die Einhaltung der bestellten Leistungen, der vorgegebenen Termine, der beschlossenen Kredite und voraussichtlichen Endkosten aus der Warte der parlamentarischen Oberaufsicht laufend zu begleiten. Sie wacht des Weiteren über die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen, über die Ausgestaltung der Projekt- und Aufsichtsorganisation sowie die Wahrnehmung der Aufsichts- und Steuerungsfunktionen durch die Aufsichtsbehörden.

Ihre Tätigkeit orientiert sich an den bekannten Kriterien der parlamentarischen Verwaltungskontrolle – Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit, Leistungsfähigkeit und Wirksamkeit – sowie der parlamentarischen Finanzaufsicht – Gesetzmässigkeit, Dringlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

In dieser Eigenschaft steht sie an der Spitze einer Aufsichts- und Kontrollstruktur, welche die Vielschichtigkeit des Jahrhundertprojekts widerspiegelt. Zur Ausübung ihres gesetzlichen Auftrags ist sie zum einen darauf angewiesen, dass die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten aller Beteiligten klar definiert sind. Dies ist in Bezug auf die Stammkommissionen der Fall mit dem Leitbild aus dem Jahre 1999, das in gegenseitigem Einvernehmen mit den Stammkommissionen und der Finanzdelegation verabschiedet wurde. Die Aufgaben und Zuständigkeiten des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), des BAV, der EFK sowie der Ersteller sind in der Verordnung vom 28. Februar 2001 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Verordnung, AtrAV; SR 742.104.1) festgelegt. Die Verantwortlichkeit der Ersteller ist festgehalten in den

Vereinbarungen zwischen dem Bund und den jeweiligen Erstellergesellschaften. Diese sind gegenüber dem Bund für die sorgfältige Projektierung und Erstellung der Infrastruktur gemäss den Bestellungen des Bundes sowie für den effizienten Einsatz der zur Verfügung gestellten Finanzmittel verantwortlich.

Zum andern ist es für die Neat-Aufsichtsdelegation unerlässlich, dass sie sich auf leistungsfähige Systeme der Projektsteuerung (Controlling), Berichterstattung (Reporting) und Kontrolle (Finanzaufsicht/Revision und Verwaltungskontrolle) auf allen Zuständigkeitsstufen stützen kann. Dabei legt sie besonderes Gewicht darauf, dass sich ihre Oberaufsicht nicht in die Aufsichts-, Kontroll- und Controllingkompetenzen der verantwortlichen Stellen einmischt und sie nicht deren Aufgaben selbst übernimmt. Ihren Fokus legt sie besonders auf die laufende Beurteilung der Konzepte, deren Umsetzung, Funktionsfähigkeit und Leistungsfähigkeit. Interventionen ergeben sich vor allem dort vor, wo Lücken, Schwachstellen oder Doppelspurigkeiten entdeckt werden. Die Begleitung durch die Neat-Aufsichtsdelegation erfolgt schwerpunktmässig von der Umsetzung bis zum Abschluss der Massnahmen bzw. der korrekten Anwendung der Weisungen durch die zuständigen Stellen.

19.2 Aufsicht und Kontrolle auf Stufe Bundesbehörden

19.2.1 Projektaufsicht auf Stufe Bundesbehörden

Für die Gewährleistung der strategischen Projektaufsicht sind der Bundesrat und das UVEK zuständig. Das Generalsekretariat UVEK ist mit der Beurteilung zentraler Projektaufgaben sowie ausserordentlicher Ereignisse betraut. Es wird durch ein Begleitgremium aus verwaltungsunabhängigen Beratern unterstützt, das fallweise zur Beurteilung fachspezifischer Fragen herangezogen wird.

Die Ausübung der direkten operativen Projektaufsicht auf Stufe Ämter, die Projektsteuerung und die Koordination der Berichterstattung auf Behördenstufe fällt in erster Linie in den Verantwortungsbereich des BAV. Die Sektion AlpTransit der Abteilung Bau prüft mittels Sonderprüfungen und Ergänzungsprüfungen (vgl. Ziff. 15) die Einhaltung der Grundsätze der Neat-Controlling-Weisung (NCW), die Zuverlässigkeit und Aktualität der Informationen auf allen Stufen der Projektorganisation sowie die Einhaltung der Vereinbarung mit den Erstellern. Materielle Prüfungen erfolgen bei der Kreditkontrolle, eine stichprobenweise Prüfung bei den Vergaben. Das Amt verfügt über ein ständiges technisches Begleitteam zur fallweisen Beurteilung fachspezifischer Fragen.

19.2.2 Finanzaufsicht auf Stufe Bundesbehörden

Auf Behördenstufe nimmt die EFK die finanzielle Obergangsaufsicht über das Neat-Projekt sowie die Koordination der Revisionsstellen, Finanzinspektorate und der externen Revisionsstellen der Erstellergesellschaften wahr.

Sie wacht darüber, dass das Kontrollkonzept stimmt, das BAV seine Aufgaben richtig erfüllt und keine prüffreien Räume entstehen. Neben diesem Koordinationsauftrag prüft sie im Rahmen ihres Kontrollstellenmandats die Rechnung des FinöV-Fonds und führt direkte Prüfungen bei den Erstellern durch, namentlich in formeller und materieller Hinsicht beim Submissions- und Vergabewesen sowie in der Auf-

trags- und Geschäftsabwicklung. Die entsprechenden Revisionsberichte der EFK bilden für die Neat-Aufsichtsdelegation eine wesentliche Grundlage ihrer Tätigkeit (vgl. Ziff. 14).

Das Finanzinspektorat des BAV befasst sich mit den Schnittstellen der verschiedenen Buchhaltungen und den internen Kontrollsystemen bei den Erstellern. Sie führt gezielte Sonderprüfungen durch (vgl. Ziff. 15.1).

19.2.3 Aufsicht im Bereich des Ausländerrechts und des Arbeitsgesetzes

Neben den erwähnten Bundesbehörden sind in speziellen Fragen, die für die in- und ausländischen Arbeitnehmenden auf den Neat-Baustellen relevant sind, das Bundesamt für Ausländerfragen (BFA) sowie die Direktion für Arbeit (DA) im Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) als zusätzliche Aufsichtsämter zu mit Kontrollaufgaben betraut (vgl. Ziff. 8).

19.3 Aufsicht und Kontrolle auf Stufe Erstellergesellschaften

Die Erstellergesellschaften ihrerseits zeichnen für ihr eigenes Controlling, Reporting, die internen Kontrollsysteme inklusive interner Revisionsstelle verantwortlich. Die aktienrechtliche Revisionsstelle konzentriert sich auf die Prüfung der Gesetzes- und Statutenmässigkeit der Finanzbuchhaltung. Umso mehr kommt der internen Revisionsstelle als Teil des internen Kontrollsystems eine wichtige Rolle zu. Seit Mitte 1999 nimmt die interne Revision der SBB AG diese Aufgabe bei der ATG rückwirkend auf das Jahr 1998 wahr. Die interne Revisionsstelle der BLS AT ist seit Anfang 2003 operativ.

Die Erstellergesellschaften haben ihre aktienrechtlichen Revisionsstellen, zum Teil auf eine Intervention der Neat-Aufsichtsdelegation im Jahre 1999 zurückgehend, generell von ihrer gesetzlichen Pflicht zur Wahrnehmung des Geschäftsgeheimnisses gemäss Artikel 730 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR; SR 220) entbunden. Damit verfügt die EFK und das BAV uneingeschränkt Zugriff auf die Zahlen und Unterlagen der beiden grossen Erstellergesellschaften BLS AT und ATG.

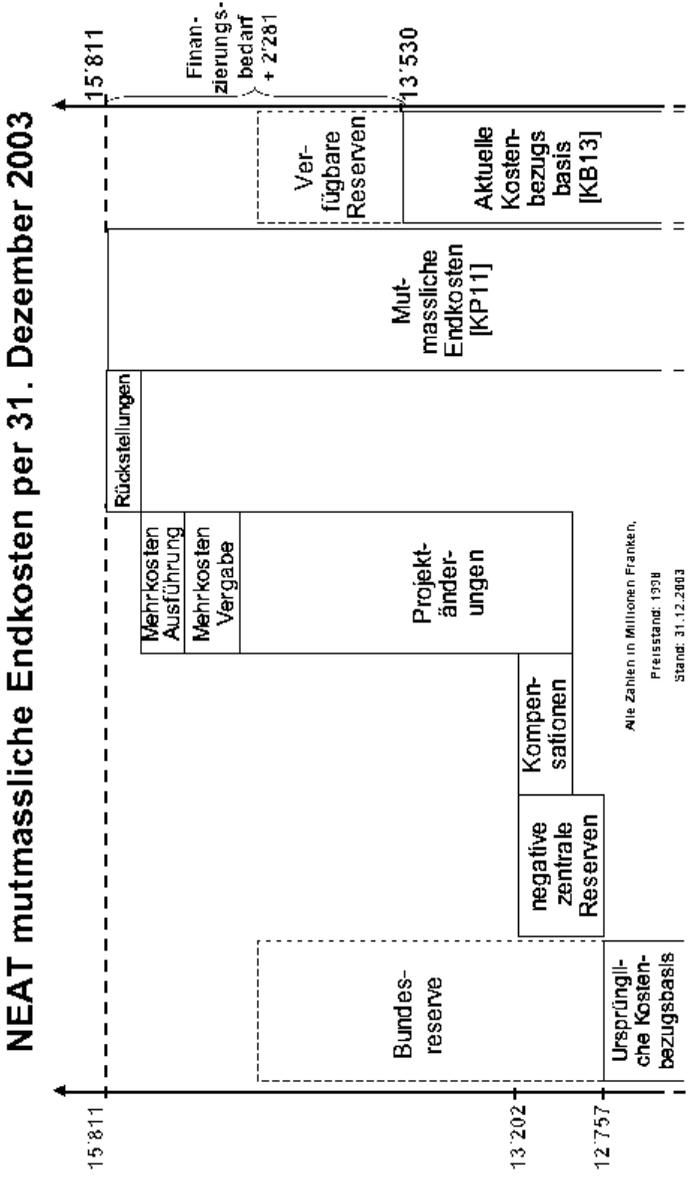
Beilage 7 gibt den aktuellen Überblick über die Aufsichts- und Kontrollverantwortlichen wieder, ergänzt durch wichtige Vollzugsverantwortliche, und deren Hauptaufgaben.

Verzeichnis der erwähnten Rechtsgrundlagen und Botschaften

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)
Botschaft Entlastungsprogramm 2003	Botschaft vom 2. Juli 2003 zum Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt (EP 03) (BBl 2003 6515)
Botschaft 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)
Zusatzbericht zur Botschaft 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
Finanzhaushaltsgesetz	Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz, FHG; SR 611)
Finanzhaushaltverordnung	Finanzhaushaltverordnung vom 11. Juni 1990 (FHV; SR 611.1)
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)
FinöV-Botschaft	Botschaft vom 26. Juni 1996 über die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte des öffentlichen Verkehrs (FinöV) (BBl 1996)
Fondsreglement	Bundesbeschluss vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (SR 742.140)
Kartellgesetz	Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG; SR 251)
Parlamentsgesetz	Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (ParlG; SR 171.10)

Obligationenrecht	Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR; SR 220)
Stauanlagen-Verordnung	Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Sicherheit der Stauanlagen (StAV; SR 721.102)
Wasserpolizeigesetz	Bundesgesetz vom 22. Juni 1877 über die Wasserpolizei (SR 721.10)
VoeB	Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen (VoeB; SR 172.056.11)

Entwicklung von der ursprünglichen Kostenbezugsbasis zu den mutmasslichen Endkosten per 31. Dezember 2003 (Graphik)



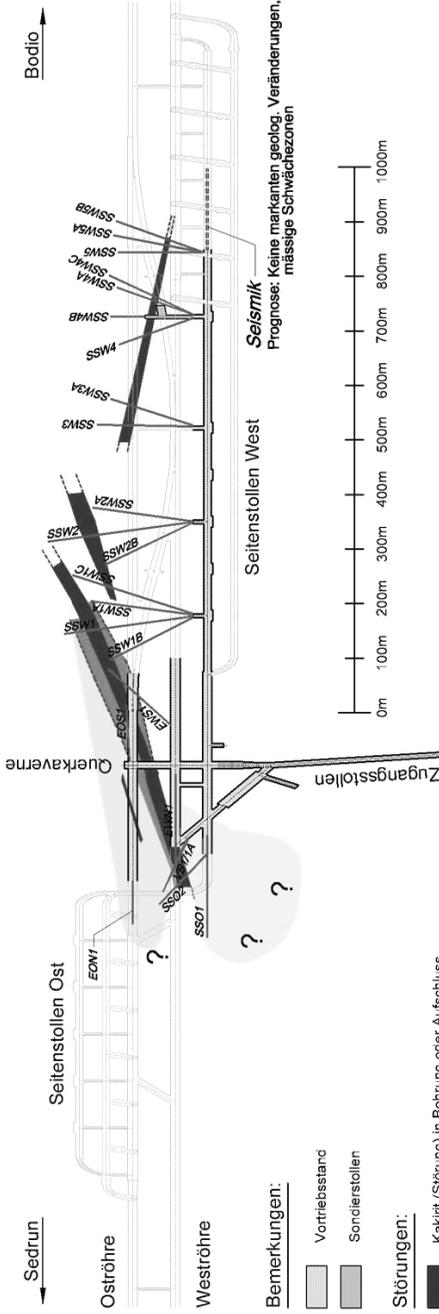
Entwicklung von der ursprünglichen Kostenbezugsbasis (UKB) zu den mutmasslichen Endkosten per 31. Dezember 2003 (Tabelle)

Werte	Ursprüngliche Kostenbezugsbasis (UKB)		Negative Reserven	Kompensationen		Projektänderungen	Mehr-/Minderkosten Vergabe		Mehr-/Minderkosten Ausführung	Mutmassliche Endkosten		Teuerung insgesamt	Mutmassliche Endkosten
	1998	1998		1998	1998		1998	1998		1998	effektiv		
Preisstand	76	0,00	0,00	0,00	12,00	0,00	0,00	0	89,24	1,24	88,00		
Projektaufsicht	3 214	80,71	-34,00	589,09	264,90	41,22	4 421,74	265,82	4 155,92				
Achse Lötschberg	7 716	352,93	-105,00	1 540,31	104,00	2,55	10 131,98	521,18	9 610,79				
Achse Gotthard	1 393	40,50	-23,00	624,72	0,00	0,00	2 036,96	2,20	2 034,76				
- davon Ceneri-Basistunnel													
Ausbau Surselva	123	0,00	0,00	-1,46	-11,38	1,70	113,64	1,78	111,86				
Anschluss Ostschweiz	992	0,00	0,00	-38,43	0,00	0,00	956,86	3,29	953,57				
- davon Zimmerberg-Basistunnel	776	0,00	0,00	-25,12	0,00	0,00	754,17	3,29	750,88				
- davon Hirzel-Tunnel	216	0,00	0,00	-13,31	0,00	0,00	202,69	0,00	202,69				
Ausbauten St. Gallen-Arth-Goldau	86	11,51	0,00	3,03	0,52	0,60	105,95	4,28	101,66				
Streckenausbauten übriges Netz	550	0,00	-20,00	109,62	0,00	0,00	646,25	6,63	639,62				
- davon Achse Lötschberg (BLS)	61	0,00	-20,00	0,00	0,00	0,00	44,57	3,60	40,97				
- davon Betriebsvorbereitungen L (BLS)	0	0,00	0,00	109,62	0,00	0,00	112,66	3,03	109,62				
Total	12 757	445,15	-159,00	2 214,17	358,05	46,07	16 466,67	804,24	15 661,43				
Reserven	1 947												
Gesamtvorhaben Alp Transit	14 704	445,15	14 704,00	2 214,17	358,05	46,07	16 466,16	803,73	15 661,43				

Neat-Gesamtkredit (NGK): Entwicklung der Objektkredite inklusive des Objektkredits «Reserven» von 1998 bis 2003

Objektkredite	Bundesbeschluss vom 8.12.1999	Bundesratsbeschluss vom 3.7.2001	Bundesratsbeschluss vom 21.8.2002	Bundesratsbeschluss vom 27.8.2003	Botschaft Zusatzkredit vom 10.9.2003
Projektaufischt	65	76	76	76	76
Achse Löttschberg	2 754	3 214	3 624	3 789	3 789
Achse Gotthard	6 612	7 716	7 716	7 929	7 929
Ausbau Surselva	105	123	123	123	123
Anschluss Ostschweiz	850	992	992	992	992
Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau	74	86	91	91	91
Streckenausbauten übriges Netz	471	550	530	530	530
Reserven	1 669	1 947	1 552	1 174	2 074
Neat-Gesamtkredit	12 600	14 704	14 704	14 704	15 604
Anmerkungen	1	2	3	4	5
<p>1 NGK auf Preisbasis 1998 mit Teuerungsinde ZIW (Bundesbeschluss vom 8. Dezember 1999 über den neuen Neat-Gesamtkredit)</p> <p>2 NGK auf Preisbasis 1998 mit Teuerungsinde Neat-Teuerungsinde (NTI) (Bundesratsbeschluss vom 3. Juli 2001) Anpassung NGK um rund 2,1 Mrd.</p> <p>3 NGK auf Preisbasis 1998 mit Teuerungsinde NTI nach 1. Reservefreigabe durch den Bundesrat (Bundesratsbeschluss vom 21. August 2002) Reduktion Reserven um 390 Mio. Franken (Aufstockung Löttschberg Achse + 390 Mio, Aufstockung St. Gallen-Arth-Goldau + 5 Mio, Kreditverschiebung zu Löttschberg Achse + 20 Mio. von Streckenausbauten übriges Netz – 20 Mio.)</p> <p>4 NGK auf Preisbasis 1998 mit Teuerungsinde NTI nach 2. Reservefreigabe durch den Bundesrat (Bundesratsbeschluss vom 27. August 2003) Reduktion Reserven um 378 Mio. Franken (Aufstockung Löttschberg-Achse + 165 Mio, Aufstockung Gotthard Achse + 213 Mio.)</p> <p>5 Geplant: NGK auf Preisbasis 1998 mit Teuerungsinde NTI im Falle der Bewilligung des beantragten Zusatzkredits von 900 Mio. zur Aufstockung Reserven (Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zusatzkredit und die teilweise Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der Neat 1 vom 10. 09.03 sowie Zusatzbericht vom 7. April 2004)</p>					

Übersicht geologische Situation Multifunktionsstele Faido



Neue Alpentransversale (Neat): Übersicht über die wichtigsten Aufsichts-, Kontroll- und Vollzugsverantwortlichen

Stelle	Funktion	Neat-bezogene Hauptaufgaben
Parlament	Besteller	
<i>Kontrollkommissionen</i>	parlamentarische Verwaltungskontrolle (begleitend/nachträglich)	– über Geschäftsführung des Bundesrates (inklusive UVEK und BAV) – über Geschäftsführung der Bundesverwaltung (inklusive UVEK und BAV)
– Geschäftsprüfungskommissionen (GPK)		
– 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>Kontrolldelegationen</i>		
– Finanzdelegation (FinDel)	parlamentarische Finanzoberaufsicht (begleitend/nachträglich)	– über den gesamten Bundesfinanzhaushalt (inklusive UVEK und BAV sowie 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 Aufsichtsbehörden – nach den Kriterien der parlamentarischen Verwaltungskontrolle (Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit, Leistungsfähigkeit, Wirksamkeit) und der Finanzaufsicht (Gesetzmässigkeit, Dringlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit) – in Koordination mit den Stammkommissionen und der Finanzdelegation

Stelle	Funktion	Neat-bezogene Hauptaufgaben
Bundesrat	Besteller	<ul style="list-style-type: none"> – strategische Projektaufischt – u.a. Freigabe von Verpflichtungskrediten und Beschluss von Krediterweiterungen
Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)	Finanzoberaufsicht auf Behördenstufe (begleitend/nachträglich)	<ul style="list-style-type: none"> – Koordination der Prüfprogramme der Revisionsstellen der Ersteller, des FISP BAV und der Sektion Alp Transit des BAV (gemäss Alp Transit-Verordnung und Richtlinien des EFK) – Prüfungen beim BAV hinsichtlich Kontrollkonzept und Aufgabenerfüllung – direkte formelle und materielle Prüfungen bei den Erstellern, insbesondere beim Submissions- und Vergabewesen sowie bei der Auftrags- und Geschäftsabwicklung – Kontrollstellenmandat zur Prüfung der Rechnung des FinöV-Fonds – Erstellen von Revisionsberichten und Stellungnahmen zuhanden der Neat-Aufsichtsdelegation und der Finanzdelegation der eidg. Räte
Bundesbehörden <i>Departement UVEK</i>	Projektaufischt auf Departementsstufe	<ul style="list-style-type: none"> – strategische Projektaufischt
– Generalsekretariat UVEK (GS UVEK)	verwaltungsunabhängige Beratung des UVEK	<ul style="list-style-type: none"> – Beurteilung zentraler Projektaufgaben bzw. ausserordentlicher Ereignisse zuhanden des Departementchefs – in fachspezifischen Fragen (Geologie, Hydrologie, Tunnelbautechnik, Bahntechnik etc.) – fallweise schneller Einsatz, u.a. für eine Second Opinion in zentralen Fragen
– externe Sachverständige des UVEK		

Stelle	Funktion	Neat-bezogene Hauptaufgaben
Bundesamt für Verkehr (BAV) – Sektion Alp Transit (Abteilung Bau)	Projektaufsicht auf Amtsstufe	<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 – in fachspezifischen Fragen (Geologie, Hydrologie, Tunnelbautechnik, Bahntechnik etc.)
– Finanzinspektorat (FISP BAV)	Finanzaufsicht auf Amtsstufe	
– Technisches Begleitteam Alp Transit (TBT-AT)	technisches Begleitteam des BAV	
Bundesamt für Ausländerfragen (BFA)	Aufsicht im Bereich des Ausländerrechts	<ul style="list-style-type: none"> – 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

Stelle	Funktion	Neat-bezogene Hauptaufgaben
<i>Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)</i>	Aufsicht (und Vollzug) im Bereich des Arbeitsgesetzes	– direkter Vollzug nur im Bereich der Erteilung von Arbeitszeitbewilligungen – Koordinierende Aufsicht über den Arbeitnehmerschutz und die Unfallverhütung gegenüber den mit dem Vollzug betrauten Kantonen und der SUVA
– Direktion für Arbeit (DA) – Eidg. Arbeitsinspektorat		
<i>Bundesamt für Sozialversicherung (BSV)</i> <i>SUVA</i>	allgemeine Aufsicht im Bereich Sozialversicherungen Regelung und Vollzug im Bereich der Arbeitssicherheit	– Aufsicht im Bereich von grundlegenden Sozialversicherungsfragen – Koordination mit SECO: Federführung im Bereich der Arbeitssicherheit und des Arbeitsgesetzes unter Tage, wo der Aspekt des Unfallversicherungsgesetzes überwiegt (gemäss Kreisschreiben des BWA vom April 1998)
Neat-Kantone		
Kantonale Arbeitsämter	Vollzug Ausländerrecht und Arbeitsvermittlungs- und Arbeitslosenversicherungsgesetz	– Prüfung der Anträge für Arbeitsbewilligungen und Kontingenzuteilung – Durchführung geeigneter arbeitsmarktlcher Massnahmen – Beratung/Vermittlung gemeldeter Stellensuchender durch die RAV
Kantonale Fremdenpolizeibehörden	Vollzug des Ausländerrechts	– Erteilung von Arbeitsbewilligungen
Kantonale Arbeitsinspektorate	Vollzug des Arbeitsgesetzes und des Unfallversicherungsgesetzes, soweit nicht SUVA zuständig	– Kontrollen auf den Neat-Baustellen im Rahmen des Vollzugs des Arbeitsgesetzes – Koordination mit SUVA (gemäss Kreisschreiben BWA vom April 1998)

Stelle	Funktion	Neat-bezogene Hauptaufgaben
Ersteller		
AlpTransit Gotthard AG (ATG)	Bauherrenfunktion	– Hauptverantwortlichkeit für die sorgfältige Projektierung und Erstellung der bestellten Leistungen sowie die Einhaltung von Kosten und Terminen entsprechend den Vereinbarungen zwischen Bund und Ersteller
BLS AlpTransit AG (BLS AT)		– namentlich Hauptverantwortlichkeit für das Vergabe- und Vertragswesen innerhalb der Bestimmungen der Neat-Controlling-Weisung
SBB AG		– Hauptverantwortlichkeit für alle Risiken mit Ausnahme von
BLS AG		– Bestellungsänderungen durch den Bund
Südost-Bahn SOB		– Änderungen der Neat-rechtlichen Rahmenbedingungen
Matterhorn-Gotthard-Bahn (MGB)		– Verzögerungen in der Bereitstellung der Finanzmittel durch den Bund
Rhätische Bahn RhB		– unvorhergesehene geologische Risiken
– interne Revisionsstellen	Finanzcontrolling intern	– Haftung der Gesellschaften nach den gesetzlichen Bestimmungen
Aktienrechtliche Revisionsstellen	Revision extern	– interne Kontrolle über ordnungsmässige Rechnungslegung – prozess- und verfahrensorientierte Prüfungen
Gesamtarbeitsvertragspartner		– Prüfung der Gesetzes- und Statutenmässigkeit der Finanzbuchhaltung der Erstellergesellschaften
Paritätische Berufskommission Untertagbau (PK-UT)	Kontrolle und Durchsetzung des Landesmantelvertrags im Baugewerbe	– Verfolgung von Verstössen gegen den Landesmantelvertrag