

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 2001

vom 7. Februar 2002

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
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, Änderung vom 20. März 1998, den Bericht der Neat-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre 2001 zu unterbreiten.

7. Februar 2002

Im Namen der
Neat-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte

Der Präsident: Max Binder, Nationalrat

Der Vizepräsident: Simon Epiney, Ständerat

Übersicht

Die Neat-Aufsichtsdelegation nimmt die begleitende und nachträgliche parlamentarische Oberaufsicht über die Verwirklichung der Neuen Alpenröselbahn wahr. Sie prüft insbesondere die Einhaltung der Kosten und Termine, der Kredite und vom Bund bestellten Leistungen sowie der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen. Dazu verfügt sie über die gleichen weitreichenden Rechte wie die Geschäftsprüfungskommissionen und die Finanzdelegation.

Über ihre Feststellungen orientiert die Neat-Aufsichtsdelegation die Finanzkommissionen, die Geschäftsprüfungskommissionen und die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen jährlich in einem Tätigkeitsbericht. Der vorliegende Bericht basiert auf den Erkenntnissen der Neat-Aufsichtsdelegation aus dem Jahre 2001.

Im Berichtsjahr war die Tätigkeit der Neat-Aufsichtsdelegation vor allem geprägt durch die sich abzeichnenden Mehrkosten und Terminverzögerungen, die Entwicklung der Teuerung, die Vergaben der letzten grossen Bauhauptlöse am Gotthard, die Auseinandersetzung um eine nachhaltige und finanzierbare Linienführung im Kanton Uri sowie die Anpassung und vollständige Umsetzung der Projektsteuerung.

Geschäftsberichte der ATG und der BLS AT

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm im Berichtsjahr von den Geschäftsberichten der AlpTransit Gotthard AG (ATG) und der BLS AlpTransit AG (BLS AT) aus den Jahren 1999 und 2000 Kenntnis. Sie befasste sich in diesem Zusammenhang vertieft mit den Einschränkungen der externen Revisionsstellen zu den Geschäftsberichten, der Rolle der Erstellergesellschaften, der Neuorganisation der Geschäftsleitung der ATG sowie den Honoraren für deren Verwaltungsräte.

Mit Befriedigung nahm die Neat-Aufsichtsdelegation zur Kenntnis, dass der Verwaltungsrat gegen Ende der Berichtsperiode eine Reorganisation der Geschäftsleitung beschlossen hat. Diese besteht ab dem Jahr 2002 neu aus fünf Mitgliedern, die alle wesentlichen Kernaufgaben der ATG vertreten. Die Reorganisation schafft nach Ansicht der Neat-Aufsichtsdelegation die nötige Voraussetzung, damit nach dem Übergang von der Planung zur langen Ausführungsphase des Gotthard-Basistunnels das projektspezifische Wissen und die Verantwortung breiter abgestützt werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erachtet die Honorare der Verwaltungsratsmitglieder der ATG und der BLS AT im Quervergleich mit gleichwertigen Aktiengesellschaften als angemessen und sieht keinen weiteren Handlungsbedarf.

Kredite

Die teuerungsbedingten Anpassungen setzen sich aus der Indexteuerung und der Vertragsteuerung zusammen. Die Indexteuerung läuft zwischen der Erstellung des Kostenvoranschlags und dem Vertragsabschluss nach der Vergabe jedes einzelnen Loses an. Sie widerspiegelt die konjunkturbedingten Marktpreise, die sich aus dem Angebot und der Nachfrage ergeben. Um mit Sicherheit unterscheiden zu können, ob es sich um projektbedingte Mehrkosten oder um teuerungsbedingte Anpassungen

handelt, ist die Festlegung eines realitätsnahen und praktikablen Index als Mass unerlässlich.

Im Berichtsjahr löste ein vom BAV im Einvernehmen mit der EFV neu festgelegter Neat-Teuerungsindex (NTI) den bisher verwendeten Zürcher Index für Wohnbauten (ZIW) ab. Beim NTI werden vier Hauptkostengruppen (Bau, Planung und Honore, Bahntechnik, Sonstiges) unterschieden, für die einzelne Teilindizes gebildet werden und gemäss Anteil am Neat-Gesamtkredit gewichtet zum neuen NTI hoch gerechnet werden. Für die Periode von 1991 bis 1998 beträgt die Indexteuerung 105,9 Punkte (Basis 1991), was unter der Entwicklung des Landesindex für Konsumentenpreise für die gleiche Periode liegt.

Ab dem Jahre 1999 wird der Anteil der Bauteuerung am NTI primär nach dem Tiefbaupreisindex des BFS ermittelt. Um den speziellen Bedingungen des Tunnelbaus für die Neat gerecht zu werden, wird gleichzeitig zur mitlaufenden Kontrolle ein zweiter Kontrollindex herangezogen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation begrüsst die Festlegung eines realitätsnäheren Teuerungsindex. Sie stellt fest, dass sich die marktbedingte Teuerungsentwicklung im Tunnelbau seit 1999 markant beschleunigt hat. Die seither aufgelaufene Neat-Teuerung bewegt sich aufgrund von Schätzungen des BAV zwischen 16 und 20 Prozent. Dies entspricht für die Zeit von 1991 bis Ende 2001 einer mittleren jährlichen Teuerung von rund 2,3 Prozent über alle Neat-Lose gesehen.

Damit die vom Parlament ursprünglich bewilligten Objektkredite für den Bau der Neat teuerungsbereinigt zur Verfügung stehen, bewilligte der Bundesrat eine Krediterweiterung, d.h. eine Erhöhung des Gesamtkredits (Preisstand 1998) um 2,104 Milliarden auf 14 704 Milliarden Franken. Davon entfallen 1,3 Milliarden Franken auf die Korrektur des bisher angewendeten, negativ verlaufenden ZIW und 0,8 Milliarden Franken auf die effektiv eingetretene Teuerung von 5,9 Prozent zwischen 1991 und 1998.

Die Neat-Aufsichtsdelegation kam zum Schluss, dass die Erhöhung des Neat-Gesamtkredits durch den Bundesrat rechtlich genügend abgestützt ist und die Überführung transparent erfolgte.

In Bezug auf den Neat-Projektaufskredit stellte die Neat-Aufsichtsdelegation fest, dass der Objektkredit von 76 Millionen Franken (Preisbasis 1998) Mitte 2001 bereits zu 58 Prozent beansprucht war. Bei einer durchschnittlichen Beanspruchung von 4 Millionen Franken pro Jahr sollte der Kredit gerade noch acht Jahre ausreichen. Dies bedeutet, dass er zu gegebenem Zeitpunkt aufgestockt werden muss.

Gemäss Fondsreglement kann der Bundesrat, wenn die Arbeiten rascher als geplant ausgeführt werden und die Kosten sich erwartungsgemäss entwickeln, den im laufenden Jahr für das betreffende Projekt bewilligten Zahlungskredit um bis zu 15 Prozent erhöhen. Der Bundesrat hat im Berichtsjahr erstmals von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und im Oktober beschlossen, die vom Parlament beschlossenen Zahlungskredite um insgesamt 58,9 Millionen Franken aufzustocken.

Der Neat-Aufsichtsdelegation stellte fest, dass die Voraussetzungen für eine Freigabe durch den Bundesrat erfüllt waren und mit der Aufstockung drohende Liquiditätssengpässe vermieden werden konnten.

Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FEP)

Das BAV überwacht durch ein neues computergestütztes Simulationsprogramm die Einhaltung der Bevorschussungslimite des FEP. Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte Ende 2001 aufgrund der neusten Simulationsergebnisse fest, dass die Finanzierung der vier grossen Eisenbahninfrastrukturprojekte (Neat, Bahn 2000, Anschlüsse an das europäische Hochgeschwindigkeitsnetz und Lärmschutzmassnahmen) aus heutiger Sicht gesichert ist. Die Bauprogramme lassen sich – bezogen auf die Fondssimulationen vom Herbst 2001 – wie vorgesehen abwickeln. Eine Anpassung der Bevorschussungslimite ist zur Zeit nicht notwendig.

Innerhalb des gegebenen Plafonds besteht im Zeitraum zwischen 2005 und 2010, in den die Spitze der Ausgabenüberschüsse des Fonds fällt, jedoch praktisch kein Handlungsspielraum mehr für allfällige Projektbeschleunigungen und die Deckung unvorhersehbarer Mehrkosten.

Dies bedeutet aus heutiger Sicht nicht, dass die laufenden Arbeiten gestoppt werden müssen bzw. erst zu einem späteren Zeitpunkt verwirklicht werden können. Auf die Arbeiten an der ersten Etappe von Bahn 2000 hat dies keine Auswirkungen. Für die zweite Etappe von Bahn 2000 wird – wie vom Bundesrat Anfang 2001 beschlossen – im Jahre 2004 zuhanden der Eidgenössischen Räte eine Botschaft vorliegen. Die Bauarbeiten können damit im Jahre 2010 beginnen, wie im FinöV-Beschluss vorgesehen. Für die Realisierung der zweiten Etappe von Bahn 2000 sind unverändert Mittel in Höhe von 5.9 Milliarden Franken (Preisstand 1995) vorgesehen.

Das BAV führt seine Simulationen regelmässig weiter und berücksichtigt dabei nicht nur die Ausgaben-, sondern ebenso die Einnahmenseite des FEP. Die laufende Neubeurteilung der Situation hängt ebenso von der Einnahmenentwicklung, vor allem was die Erhebung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) betrifft, ab.

Angesichts des inskünftig äusserst engen Handlungsspielraums, der durch die Bevorschussungslimite des FEP vorgegeben wird, hat die Neat-Aufsichtsdelegation das BAV beauftragt, seine Projektsteuerung gegenüber den Erstellersgesellschaften und die Überwachung des FEP ergänzend zum Hauptinstrument der Kompensationsplanung zu verstärken. Das BAV wird die Neat-Aufsichtsdelegation inskünftig laufend über die aktuellsten Simulationen informieren.

Kosten der «Achse Gotthard» und der «Achse Lötschberg»

Im Jahre 2001 stellte die Neat-Aufsichtsdelegation eine zunehmende Verschlechterung des finanziellen Handlungsspielraums fest. Die geschätzten Endkosten der beiden wichtigsten Neat-Werke «Achse Gotthard» und «Achse Lötschberg» belaufen sich per Ende Oktober 2001 – exklusive Teuerung – auf folgende Beträge:

Art der Mehrkosten (Preisstand 1998)	Lötschberg	Gotthard	Total
Kostenbezugsbasis gemäss angepasstem Neat-Gesamtkredit	3214	7716	10 930
+ ausgewiesene projektbedingte Mehrkosten per Ende Juni 2001	438	243	681
+ absehbare projektbedingte Mehrkosten bis Ende Oktober 2001	17	594	611
Mutmassliche Endkosten der Werke «Achse Gotthard» und «Achse Lötschberg»	3669	8553	12 222

Quelle: Standbericht Nr. 11 per Ende Juni 2001 plus Schätzungen des Bundesamts für Verkehr bis Ende Oktober 2001, in Millionen Franken (Preisstand 1998), gerundet

Unter Einbezug der übrigen Werke (Projektaufsicht, Ausbau Surselva, Anschluss Ostschweiz, Ausbauten St. Gallen - Arth-Goldau, Streckenausbauten übriges Netz) belaufen sich die gesamten mutmasslichen Endkosten für das Projekt Neat – exklusive Teuerung – per Ende 2001 auf 13,4 Milliarden Franken (Preisstand 1998).

Die Summe der in den Standberichten per Ende Juni 2001 ausgewiesenen und der aufgrund bereits gefällter Grundsatzentscheide bis Ende Oktober 2001 absehbaren projektbedingten Mehrkosten entspricht für alle Neat-Werke zusammen mit 1,3 Milliarden Franken (Preisstand 1998) rund zwei Dritteln der vorhandenen Bundesratsreserve im Neat-Gesamtkredit. Vor einem Jahr beliefen sie sich noch auf rund einen Drittel.

Der bundesrätliche Entscheid, aus Sicherheitsgründen den Ceneri-Basistunnel mit zwei Einspurrohren zu bauen, führt zu Mehrkostenfolgen von rund 519 Millionen Franken, die Optimierung des Auflageprojekts im Kanton Uri – ohne Landerwerbs-, Planungs- und Sondierungskosten – von rund 75 Millionen Franken und der Entscheid des Bundesamts für Verkehr (BAV), den zweiten Tunnel bei Frutigen im Rohbau zu erstellen, zu solchen von rund 17 Millionen Franken.

In diesen Angaben nicht enthalten sind allfällige, noch nicht genau bezifferbare projektbedingte Mehrkosten, die sich vor allem aus der laufenden Überarbeitung der Auflageprojekte Erstfeld und Gotthard Nord im Kanton Uri (rund 300 Millionen Franken), der über dem Kostenvoranschlag liegenden Vergabe des Tunnelhauptloses Sedrun (rund 430 Mio.) sowie allgemein erhöhten Planungsaufwendungen und neuen Auflagen ergeben können.

Im Gegensatz zu anderen Eisenbahninfrastrukturprojekten, wie dem Bau des Vereinatunnels, ist bei der Neat die Einführung einer Blockierungs- und Verzichtplanung für einzelne Elemente aufgrund der hohen gegenseitigen Abhängigkeit der verschiedenen Projektteile nur schwer möglich. Die laufende Kompensationsplanung zeigt, dass das Sparpotenzial eher bescheiden ausfällt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation ist über die merkliche Verringerung des finanziellen Handlungsspielraums besorgt. Sie erwartet vom Bundesrat und allen Verantwortlichen, dass die Suche nach Kompensationsmöglichkeiten noch intensiver angegangen, das Verfahren für die Genehmigung von Projektänderungen strikte eingehalten

und auch eine Anpassung der vom Bund vorgegebenen Standards in die Überlegungen mit einbezogen wird. Sie ist der Ansicht, dass die knappen Reserven vom Bundesrat nur freigegeben werden dürfen, wenn nachgewiesen ist, dass die Mehrkosten nicht durch Kompensationsmöglichkeiten aufgefangen werden können.

Termine

Der Termin für die Inbetriebnahme der Lötschberg-Achse kann aus heutiger Sicht eingehalten werden, eine Vorverschiebung des Inbetriebnahmetermins auf den inskünftig am 21. Dezember stattfindenden Fahrplanwechsel wird geprüft. Eine frühzeitige Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels ist für die Schweizer Verkehrspolitik ein entscheidendes Element, kann doch gemäss den bilateralen Abkommen ab dem Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Lötschberg-Achse die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) im vollen Umfang erhoben werden.

Auf der Gotthard-Achse kann die Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels aufgrund des Bundesratsentscheids für zwei Einspurtunnels um zwei bis drei Jahre vorgezogen werden, ohne dass der Baubeginn früher erfolgt. Insgesamt hat sich die Terminprognose für die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse jedoch verschlechtert. Unter anderem führen der Linienführungsentscheid des Bundesrates vom Juni 2000 und die breite Ablehnung des Auflageprojekts der ATG im Kanton Uri sowie die verzögerte Fertigstellung des Schachts Sedrun und der veränderte Bauablauf für die Loskombination Bodio/Faido zu einer Situation, die ein Hinausschieben des Endtermins gegenüber den Vergaben um bis zu zwei Jahre auf das Jahr 2013/14 nach sich ziehen kann. Die im Berichtsjahr andauernde Unsicherheiten über die definitive Linienführung der südlichen Zufahrtsstrecken können zu weiteren Verzögerungen führen.

Die ATG hat im Zusammenhang mit den Vergaben der Tunnelhauptlose Amsteg, Sedrun, Faido und Bodio verschiedenste Terminsteuerungsmassnahmen analysiert und wird ein neues Terminprogramm für die Bauausführung erstellen. Die Neat-Aufsichtsdelegation wird sich Anfang 2002, nach Prüfung des neuen Programms durch das BAV, vertieft mit einer allfälligen Anpassung der Terminvorgaben und deren Auswirkungen befassen.

Die Terminprognosen bei den übrigen Werken halten sich insgesamt im erwarteten Rahmen. Für die Ausbauten auf der Strecke St. Gallen – Arth-Goldau wurde der Zieltermin für den Abschluss der Projekte der 1. und 2. Phase von 2016 auf das Jahr 2012 vorgezogen.

Vergaben

Für die Vergabe der grossen Tunnelbaulose ist der Verwaltungsrat des jeweiligen Erstellers zuständig. Für den Fall, dass bei der Vergabe von Neat-Losen massive Kostenüberschreitungen auftreten sollten, verabschiedete und veröffentlichte die Neat-Aufsichtsdelegation Anfang 2001 Leitlinien für ihre politische Oberaufsicht. Handlungsbedarf besteht für sie, wenn die Auswertung der auf einen vergleichbaren Stand gebrachten Offerteingaben für ein einzelnes Los gegenüber dem entsprechenden Kostenvoranschlag (Preisbasis 1991) eine mutmassliche Kostensteigerung von über zwei Prozent pro Jahr ergibt. Diese Steigerungsrate entspricht der dem Fonds

für Eisenbahngrossprojekte (FEP) zugrunde gelegten Durchschnittsteuerung von jährlich rund zwei Prozent, verteilt über 20 Jahre und damit einer impliziten Teuerungsreserve von rund 2,5 Milliarden Franken im FEP.

Wird die Alarmlimite von zwei Prozent überschritten, müssen die für die Vorbereitung und Durchführung der Vergaben verantwortlichen Ersteller unverzüglich Bericht erstatten. Bei einer Differenz von über drei Prozent pro Jahr unterzieht die Neat-Aufsichtsdelegation die anstehende Vergabe gezielt einer genaueren Analyse und führt mit dem Verwaltungsrat der zuständigen Erstellergesellschaft eine Aussprache. Aufgrund der erhaltenen Informationen beschliesst sie unter Würdigung aller Umstände und Alternativen, ob und welche Massnahmen von den zuständigen Stellen, allenfalls auch auf Stufe Parlament, zur Entschärfung der Situation ergriffen werden müssen.

Die Vergaben für die kostenstarken Tunnelbaulose auf der Lötschberg-Achse erfolgten grösstenteils bereits im vergangenen Jahr. Anfang 2001 wurde der Werkvertrag für das letzte grosse Tunnelbaulos Ferden im Umfang von 467 Millionen Franken unterzeichnet. Die Vergabesummen der Lose Steg/Raron, Mitholz und Ferden betragen zusammen rund 110 Prozent des Kostenvoranschlags 1991, was unter der im gleichen Zeitraum angefallenen allgemeinen Teuerung liegt. Das Los Ferden einzeln betrachtet beträgt dabei 117 Prozent des Kostenvoranschlags 1991.

Die vom Januar bis November 2001 vergebenen grossen Tunnelbaulose am Gotthard (Tunnelhauptlos Amsteg, kombinierte Tunnelhauptlose Bodio und Faïdo) unterlagen einer mittleren jährlichen Teuerung von rund 1,5 Prozent.

Im Vorfeld der Vergabe des Tunnelbauloses Sedrun zeichnete sich ab, dass die durchschnittliche Offersumme der in Frage kommenden Angebote zum Tunnelhauptlos Sedrun rund 58 Prozent oder 430 Millionen Franken über dem Kostenvoranschlag von 1991 und damit weit über der in den Leitlinien festgelegten Limite zu liegen kommen würde. Die Intervention der Neat-Aufsichtsdelegation zeigte, dass die Differenz zu rund zwei Dritteln durch die Teuerung aufgrund der angespannten Marktsituation im Tunnelbausektor bedingt ist. Der weitere Drittel basiert auf Projektänderungen und einer gegenüber dem Kostenvoranschlag anderen Risikoeinschätzung durch die Unternehmer.

Die Neat-Aufsichtsdelegation gab im Vorfeld der Vergabe ihrer Beunruhigung über die abzeichnende zusätzliche Kostensteigerung Ausdruck. Sie stellte fest, dass sich ihre Anfang 2001 festgelegten Leitlinien als taugliches Frühwarnsystem erwiesen haben. Nach Würdigung aller Umstände und Fakten kam sie zum Schluss, dass keine gesicherten Alternativen, die eine hinreichende Kostenreduktion ermöglichen, erkennbar waren. So hätten ein Verzicht auf den Vortrieb Sedrun, eine Neuausschreibung oder Losverschiebungen unter dem Strich insbesondere zu einer Bauzeitverlängerung geführt, Mehrkosten – vor allem infolge Bauzinsen – verursacht und einen negativen Einfluss auf die bereits abgeschlossenen Werkverträge gehabt. Sie nahm zur Kenntnis, dass der zuständige Verwaltungsrat der ATG das Los Mitte Dezember 2001 zum Wert von 1165 Millionen Franken (rund 58 Prozent über dem Kostenvoranschlag 1991) vergeben hat.

Neat-Südanschluss

Das besondere Interesse der Neat-Aufsichtsdelegation galt im Jahre 2001 der Frage nach den Zufahrtsstrecken im Süden. Nachdem Italien Anfang 2001 eine neue Strategie für ihre Verkehrsplanung und die südlichen Neat-Zufahrtsstrecken vorgelegt hat, muss die Schweiz die Kapazität des Teilstücks zwischen Bellinzona und der Grenze vor Luino, das durch topographisch schwieriges und dicht besiedeltes Gebiet führt, für den Güterverkehr erhöhen. Aufgrund des Regierungswechsels in Italien war es nicht möglich, bis zum Abschluss der Berichtsperiode die neue Strategie bezüglich ihres Einflusses auf die Neat-Bauwerke südlich von Bellinzona zu überprüfen. Die Neat-Aufsichtsdelegation erwartet vom Bundesrat, dass er seine Verhandlungen mit den Nachbarländern – insbesondere mit Italien – im Hinblick auf die rechtzeitige Verwirklichung der ausländischen Zufahrtsstrecken mit Nachdruck weiterverfolgt. Sie nahm zur Kenntnis, dass die SBB dem BAV Anfang 2002 eine Studie mit verschiedenen Varianten vorlegen wird. Sie wird sich aufgrund der Folgerungen des UVEK vertieft mit den verschiedenen Optionen und deren Auswirkungen auf die Neat auseinandersetzen.

Streckenausbauten auf dem übrigen Netz

Die Streckenausbauten auf dem bestehenden Netz für die Zufahrtsstrecken zum Gotthard-Basistunnel sind im Gegensatz zur Lötschberg-Achse, die bereits im Jahre 2007 eröffnet werden soll, weniger terminkritisch. Im Zentrum der Abklärungen standen im Berichtsjahr unter anderem Möglichkeiten für Kapazitätssteigerungen im Raum Zugersee. Neue Simulationen der Betriebsabläufe haben aufgezeigt, dass der Bau einer Verbindung der Linie von Zug nach Luzern zur Linie von Rotkreuz nach Arth-Goldau notwendig wird. Die SBB sieht vor, um den Zugersee einen Kreisverkehr einzurichten. In einer ersten Phase soll die Spange Rotkreuz nur einspurig ausgeführt werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte fest, dass die längerfristigen Engpässe vor allem in den Agglomerationen und im Zulauf zum Gotthard-Basistunnel liegen werden. Diese Ausbauten sind nicht im derzeitigen Konzept von Bahn 2000, 2. Etappe enthalten.

Sie besuchte im September 2001 Teile der Neubaustrecke zwischen Mattstetten und Rothrist und liess sich über den Stand der Arbeiten und ihre Bedeutung für die Neat orientieren.

Linienführung der Neat im Uri

Während bei dem im Juni 2001 von der ATG eingeleiteten Plangenehmigungsverfahren ein juristischer Entscheid ansteht, sind für grundsätzliche Änderungen der Linienführung politische Entscheide mit entsprechenden finanziellen Konsequenzen notwendig, deren Umsetzung Beschlüsse des Bundesrats oder des Parlaments erfordern.

Die Neat-Aufsichtsdelegation zeigte sich aufgrund der heftigen Reaktionen auf das im Juni 2001 von der ATG eingeleitete Plangenehmigungsverfahren darüber besorgt, dass dies zu einer weiteren Verzögerung für die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse und zu zusätzlichen Kosten führen könnte. Sie setzte sich – wie bereits

im vergangenen Jahr – für eine zeitgerechte und einvernehmliche Lösung ein. Sie lud den Vorsteher des UVEK am 21. Juni 2001 zu einer Aussprache ein. Der Departementvorsteher bekräftigte den politischen Willen des Bundesrates, eine im Interesse der betroffenen Bevölkerung liegende Linienführung und damit eine einvernehmliche Lösung zu finden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation informierte sich Ende 2001 zudem über die definitiven Endergebnisse der vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) und vom BAV an unabhängige Ingenieurteams in Auftrag gegebenen Studien. Diese betreffen schwergewichtig die längerfristige, grundsätzliche Änderung der Linienführung. Die Mehrheit der Urner Bevölkerung unterstützt eine Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene. 90 Prozent der Befragten befürworten längerfristig eine Linienführung der Neat durch den Berg. Eine Verbesserung der Verkehrssituation im Urner Reusstal ist jedoch aufgrund der Ergebnisse nicht allein durch die Verlegung der Neat in den Berg zu erreichen. Die «Bergvariante lang» ist grundsätzlich realisierbar. Die Abklärungen, wie der umstrittene Harfnerried-Viadukt vermieden und wie der raumplanerische Spielraum im Talboden Uri erhöht werden kann, zeigen, dass bei den Talvarianten eine mehrheitlich versenkte Linienführung in den Vordergrund rückt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte mit Befriedigung fest, dass die beiden Linienführungsstudien den Entscheidungsspielraum des Bundes erweitern und damit das Finden einer einvernehmlichen Lösung begünstigen. Sie nahm zur Kenntnis, dass das UVEK dem BAV den Auftrag erteilt hat, zusammen mit dem ARE bis spätestens Mitte 2002 entsprechende Handlungsoptionen auszuarbeiten.

Besonderen Wert legt sie darauf, dass namentlich die politischen, finanziellen und zeitlichen Konsequenzen eindeutig evaluiert werden, die mit einer allfälligen späteren Realisierung der Variante «Berg lang» im Anschluss an den Bau des Gotthard-Basistunnels verbunden wären. Sie weist darauf hin, dass aus heutiger Sicht die Mehrkosten für die Realisierung einer optimierten Talvariante auf rund 300 Millionen Franken, der «Bergvariante lang offen» auf ungefähr 550 Millionen Franken und der Bergvariante lang mit unterirdischer Verzweigung auf rund 900 Millionen Franken belaufen können. Eine zusätzliche Verzögerung der Inbetriebnahme der Gotthard-Achse wäre mit weiteren Mehrkosten verbunden.

Linienführung der Neat bei Frutigen

Das BAV fällt Mitte 2001 den Entscheid, auf der Lötschberg-Achse die zweite Tunnelröhre zwischen Frutigen und Wengi-Ey im Tagbau bereits in der jetzigen Bauphase zu erstellen, ohne ihn jedoch bahntechnisch auszurüsten. Der für den Rohbau einer zweiten Tunnelröhre unter Wettbewerbsbedingungen ermittelten Preise zieht Mehrkosten von 17 Millionen Franken nach sich.

Die Neat-Aufsichtsdelegation begrüsst grundsätzlich, dass das BAV mit seinem Entscheid dem Wunsch der Behörden und weiten Teilen der betroffenen Bevölkerung nachgekommen ist und damit eine nachhaltige und optimale Lösung gefunden hat. Sie nahm zur Kenntnis, dass mit dem Verzicht auf den Einbau der bahntechnischen Anlagen die bauliche Vorinvestition den Sachplanvorgaben des Bundesrates sowie dem Etappierungsentscheid des Parlaments entsprechen. Sie erwartet, dass

die Mehrkosten durch Einsparungen in anderen Bereichen der Lötschberg-Achse soweit möglich kompensiert werden.

Ceneri-Basistunnel

Der Bau des Ceneri-Basistunnels ist für die zweite Bauphase der Neat vorgesehen. Die entsprechenden finanziellen Mittel sind vorläufig noch gesperrt; freigegeben wurden bisher rund 75 Millionen Franken für Planungen und Sondierungen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm zur Kenntnis, dass aufgrund des bundesrätlichen Entscheids für zwei richtungsgetrennte Einspurrohre sicherheitsbedingte Mehrkosten von voraussichtlich 519 Millionen Franken (Preisstand 1998) entstehen. Sie weist darauf hin, dass die effektive Kostendifferenz zwischen dieser Lösung und dem ursprünglich vorgesehenen Doppelspurtunnel bei rund 300 Millionen Franken liegt, da nach heutigem Stand der Sicherheitstechnik ein Doppelspurtunnel mindestens durch einen Sicherheitsstollen ergänzt werden müsste. Im Falle des Ceneri hätte ein solcher Dienststollen zu Mehrkosten von rund 200 Millionen Franken geführt, die im Kostenvoranschlag nicht berücksichtigt sind. Die Neat-Aufsichtsdelegation ist der Ansicht, dass die im Neat-Gesamtkredit nicht enthaltenen Mehrkosten von 519 Millionen Franken durch die im Neat-Gesamtkredit enthaltenen Reserven abgedeckt werden müssen, sofern sie durch anderweitige Einsparungen nicht kompensiert werden können.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hatte bereits früher auf die Respektierung der rechtlichen Schranken für den Fall einer vorgezogenen Realisierung von grösseren Projektteilen der 2. Phase hingewiesen. Die von Volk und Parlament beschlossene Etappierung und die Bevorschussungslimite von 4,2 Milliarden Franken im FEP müssen eingehalten werden. Zudem muss die zeitgerechte Verwirklichung der über den FEP finanzierten Projekte, insbesondere diejenigen der ersten Neat-Etappe, gewährleistet sein. Sie hat deshalb mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat dem Parlament bis Anfang 2003 eine Botschaft über die Freigabe des gesperrten Teils des Neat-Gesamtkredites (Ceneri und Zimmerberg-Basistunnel) vorlegen will.

Vervollständigung und Umsetzung der Neat-Controlling-Weisung (NCW)

Die NCW ist das zentrale Steuerungsinstrument des UVEK als Aufsichtsbehörde gegenüber den Erstellern und zugleich Teil des Frühwarnsystems, auf das sich die Neat-Aufsichtsdelegation stützt. Sie legt grossen Wert darauf, dass die bestehenden Kapitel und Anhänge der NCW rechtzeitig an die neuen Rahmenbedingungen angepasst und die noch fehlenden bzw. erst in Grundzügen vorhandenen Kapitel und Anhänge bis März 2002 vervollständigt werden. Für die Neat-Aufsichtsdelegation ist die rasche Vervollständigung der NCW nicht zuletzt auch deshalb ein wichtiges Anliegen, da die Ersteller deren Vorgaben laufend umsetzen und einhalten müssen. Sie wird prüfen, ob die Vervollständigung fristgerecht und umfassend erfolgt.

Anfang 2001 konnte die Neat-Aufsichtsdelegation den Neat-Standbericht über das 2. Semester 2000 wieder nur mit Vorbehalten zur Kenntnis nehmen. Sie vermisste erneut die für ihre Oberaufsichtstätigkeit nötige detaillierte Darstellung der Kosten- und Finanzdaten. Unbefriedigt zeigte sie sich namentlich darüber, dass die Bericht-

erstattung der Ersteller an das BAV – trotz professionellem und zeitintensivem Einsatz aller Beteiligten – noch nicht allen Anforderungen der NCW entsprach. Im Rahmen eines Besuchs bei der ATG in Luzern liess sie sich am Beispiel der ATG von den zuständigen Stellen über die Gründe für die und die Massnahmen zur Behebung der Schwachstellen informieren.

Die Neat-Aufsichtsdelegation unterstrich, dass die grosse Bedeutung der Neat-relevanten Informationsverarbeitung im BAV bedingt, dass diese als Chefsache angesehen und entsprechend gesteuert und überwacht werden muss. Sie legte während des Berichtsjahrs grössten Wert auf eine rasche Umsetzung der von einer eigens eingesetzten Arbeitsgruppe getroffenen Massnahmen und liess sich an ihren Tagungen laufend über die Fortschritte und die Erreichung der Meilensteine bei den Erstellern ins Bild setzen. Sie konnte feststellen, dass die erste Phase der Grundlagendatenbereinigung Mitte 2001 planmässig abgeschlossen wurde und die Behebung aller Schwachstellen bis im Frühjahr 2002 als realistisch eingestuft werden kann. Sie wird die Erreichung der gesetzten Ziele im Rahmen der Behandlung des Neat-Standberichts für das 2. Semester 2001 verifizieren.

Bahn technische Ausrüstung

Rund 12 Prozent des Neat-Gesamtkredits entfallen auf die Bahn technische. Das BAV erliess im August 2000 eine Verfügung, welche die Anwendung des ETCS (European Train Control System) Level 2 mit Führerstands signalisierung auf der Nord-Süd-Achse Basel-Lötschberg vorschreibt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte fest, dass sich im Verlaufe des Projekts Verzögerungen gegenüber der ursprünglichen Planung ergeben haben. Die Projektbeteiligten auf Bahn- und Industrie seite sind jedoch der Ansicht, dass der noch zur Verfügung stehende Zeitraum für die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen ausreicht, um die technischen Probleme im Hinblick auf den erstmaligen kommerziellen Betrieb auf der Neubaustrecke Mattstetten – Rothrist in den Griff zu bekommen. Sollte es bei der Umsetzung von ETCS Level 2 am Lötschberg Verzögerungen geben, müssten zu gegebener Zeit zwischen den Beteiligten Überbrückungslösungen für den Zeitraum bis zur vollständig gewährleisteten Funktionalität von ETCS Level 2 geprüft werden. Deshalb ist nach Ansicht des BAV keine Rückfallebene in Form eines alternativen Systems parallel zur ETCS Level 2 zu evaluieren oder zu projektieren.

Die Neat-Aufsichtsdelegation ist der Auffassung, dass Lösungen getroffen werden müssen, welche den zukünftigen Anforderungen gerecht werden und die vorgesehenen Kapazitäten der Infrastrukturinvestitionen ausschöpfen.

Arbeitsbedingungen auf den Neat-Baustellen

Im Bereich der Arbeitsbedingungen auf den Neat-Baustellen stellt die Delegation fest, dass weiterhin Mängel in der Umsetzung der rechtlichen und vertraglichen Rahmenbedingungen bestehen, obwohl bestimmte früher festgestellte Missstände geahndet und behoben werden konnten. So wurden Arbeitszeiten von 15 bis 18 Stunden pro Tag im Bereich des Werkstattpersonals festgestellt.

Die Paritätische Kommission Untertagbau (PK-UT) und die kantonalen Arbeitsinspektorate intensivierten im Jahre 2001 ihre regelmässigen Kontrollen. Die Kantone sind betreffend Arbeitnehmerschutz bei der Neat aktiv und der Informationsfluss ist gewährleistet. Dennoch reichen die personellen Kapazitäten der Kantone zur Vollzugskontrolle des Arbeitsgesetzes nicht aus.

Die Neat-Aufsichtsdelegation macht erneut darauf aufmerksam, dass sie die strikte Einhaltung der gesetzlichen und arbeitsvertraglichen Bestimmungen erwartet. Im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen befürwortet sie vertretbare pragmatische Lösungen, beispielsweise bei den besonderen Arbeitszeitmodellen. Sie ist der Auffassung, dass die Kontrolle des Vollzugs des Arbeitsgesetzes auf allen Stufen ausreichend sichergestellt sein muss. Sie unterstützt deshalb das entschiedene Vorgehen der Behörden und der PK-UT bei Verstössen sowie die harte Haltung des BFA in Bezug auf die Bewilligungspraxis und die Mahnung von Verstössen gegen das Ausländerrecht ausdrücklich.

Nach Auffassung der SUVA genügt das in der Schweiz vorhandene rechtliche Instrumentarium, um gegenüber den im Ausland domizilierten Unternehmen, welche in der Schweiz Arbeitsaufträge ausführen und dafür Arbeitskräfte einsetzen, einen ausreichenden Versicherungsschutz ihrer Arbeitnehmenden durchzusetzen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erwartet, dass alle zuständigen Stellen dafür besorgt sind, dass in allen Fällen ein ausreichender Versicherungsschutz gewährleistet ist. Sie legt Wert darauf, dass nicht durch unterschiedliche Versicherungsdeckungen Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

Auf der Baustelle zum Schacht Sedrun gab es im Berichtsjahr einen tödlichen Unfall zu beklagen. Die Neat-Aufsichtsdelegation bedauert den Todesfall. Sie betont mit Nachdruck die Notwendigkeit, dass der Sicherheit auf den Neat-Baustellen höchste Priorität eingeräumt werden muss und unterstützt die Bemühungen zur Gewährleistung eines hohen Sicherheitsstandards auf den Neat-Baustellen.

Sicherheit der Neat

Der Bericht über die Sicherheit in schweizerischen Eisenbahntunnels des BAV von Anfang 2001 zeigte auf, dass die Sicherheit im Eisenbahnverkehr erheblich grösser ist als im Strassenverkehr. Kommt es jedoch trotz der sehr geringen Wahrscheinlichkeit zu einem Unfall in einem Tunnel, sind die Folgen und Schäden in der Regel sehr massiv und eine Hilfeleistung ist insbesondere in sehr langen Tunnels stark erschwert. Das Sicherheitsniveau der neuen Basistunnels und des zu verwendenden Rollmaterials orientiert sich deshalb laufend am aktuellsten Stand der Sicherheitstechnik und entspricht den Anforderungen europäischer Hochleistungsstrecken.

Die Neat-Aufsichtsdelegation prüfte die Planung der Sicherheitsmassnahmen bei den neuen Tunnels. Diese erfolgt mehrstufig. Die Bahnen haben den Auftrag, für die Realisierung von AlpTransit ein umfassendes rollendes Sicherheitskonzept auszuarbeiten. Als behördliches Pendant hat das BAV die «Projektorganisation Sicherheitsbericht AlpTransit (PO SiB-AT)» institutionalisiert. Das BAV als Aufsichts- und Genehmigungsbehörde im Sicherheitsbereich hat daneben eine Begleitkommis-

sion geschaffen, in der Experten der Wissenschaft, der SUVA und der Feuerwehr integriert sind.

Die Neat-Aufsichtsdelegation legt grossen Wert darauf, dass alle Sicherheitsfragen laufend genau analysiert und die notwendigen Massnahmen und Entscheide frühzeitig getroffen werden. Es muss mit allen Mitteln verhindert werden, dass ein schwerer Unfall eintritt oder die Tunnel wegen Sicherheitsmängel schon bald nach der Eröffnung mit grossen Kosten nachgerüstet werden müssen. Die Delegation ist sich der Schwierigkeiten bewusst, da man hier Neuland betritt und vertiefte Erfahrungen bei Tunnels dieser Länge fehlen. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass ein gewisses Restrisiko auch mit allen technischen und organisatorischen Massnahmen nie ganz auszuschliessen ist.

Bericht

I. Auftrag und Organisation

1 Auftrag

1.1 Grundlagen

Gemäss Artikel 20 Absatz 3 des Alpentransit-Beschlusses (SR 742.104) obliegt der Neat-Aufsichtsdelegation die parlamentarische Oberaufsicht über die Verwirklichung der Neuen Alpentransversale (Neat).

Gemäss dem Leitbild, das im Einvernehmen mit den Stammkommissionen (Finanzkommissionen, Geschäftsprüfungskommissionen und Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen) sowie der Finanzdelegation am 2. Juni 1999 erlassen wurde, prüft sie insbesondere die Einhaltung der Leistungen, Termine, Kosten und Kredite sowie der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen.

Der Neat-Aufsichtsdelegation stehen keine Entscheid- oder Weisungsbefugnisse zu. Sie kann Beanstandungen und Empfehlungen an den Bundesrat, die Verwaltung und die Erstellersgesellschaften richten oder über die Stammkommissionen verabschieden lassen. Mit Empfehlungen und Beanstandungen übernimmt sie keine direkte Verantwortung für deren Entscheide und die unmittelbare Aufsicht über Verwaltung und Dritte. Dies bleibt Aufgabe des Bundesrates.

1.2 Informationsrechte

Zur Erfüllung ihres Auftrags verfügt die Neat-Aufsichtsdelegation über die gleichen Rechte wie die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und die Finanzdelegation. Diese sind in Artikel 47^{quater} und Artikel 50 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG; SR 171.11) aufgeführt.

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

Tabelle 1

Recht	Inhalt
Auskunftsrecht	Sie hat das Recht, jederzeit die ihr zweckdienlichen Auskünfte bei den Behörden und Stellen 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 Stellen 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 Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) laufend und regelmässig zur Verfügung gestellt.
Befragungsrecht	Sie hat das Recht, Beamte und Privatpersonen als Auskunftspersonen beizuziehen.
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.

1.3 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 verflochtenen 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.
- Kopien politisch wichtiger Schreiben, namentlich an den Bundesrat, lässt die Neat-Aufsichtsdelegation den Stammkommissionen während des Jahres laufend zur Kenntnis zukommen.

- Bei dringendem Handlungsbedarf wendet sie sich unverzüglich schriftlich an alle Stammkommissionen.

Diese mehrstufige Berichterstattung erlaubt es den Stammkommissionen, auch während des Jahres jederzeit über die wichtigen Entwicklungen des Grossprojekts informiert zu sein, um bei Bedarf zeitgerecht aktiv werden zu können. Die Neat-Aufsichtsdelegation hat aus diesem Grund beschlossen, sich in ihren Tätigkeitsberichten auf die Schwerpunkte ihrer Aktivitäten zu konzentrieren, diese grundsätzlich themenzentriert darzustellen und nur dort, wo der Sache nach sinnvoll, nach einzelnen Werken zu gliedern. Eine durchgängige Darstellung nach Werken erhalten die Mitglieder der Stammkommissionen aus dem halbjährlichen Management Summary zu den Neat-Standberichten.

2 **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.

Die Neat-Aufsichtsdelegation setzte sich im Berichtsjahr 2001 wie folgt zusammen:

Tabelle 2

	Kommission für Verkehr- und Fernmeldewesen	Finanzkommission	Geschäftsprüfungs- kommission
Ständerat	Rolf Büttiker (Präsident)	Simon Epiney	Hans Hofmann* This Jenny**
	Ernst Leuenberger	Thomas Pfisterer	Hansruedi Stadler
Nationalrat	Max Binder (Vizepräsident)	Hildegard Fässler- Osterwalder	Rudolf Imhof
	Andrea Hämmerle	Fabio Abate	Otto Laubacher

* ab August 2001

** bis Juli 2001

Für das Jahr 2002 wurde – bei gleich bleibender Zusammensetzung – Nationalrat Max Binder zum Präsidenten und Ständerat Simon Epiney zum Vizepräsidenten gewählt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation verfügt über ein eigenes Sekretariat. Dieses ist dem Sekretariat der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte zugeordnet. Neben dessen Kernaufgaben nimmt es insbesondere die Koordination mit den Sekretariaten der Stammkommissionen und der Finanzdelegation wahr.

3 Kontrollaufwand

3.1 Tagungen

Die Neat-Aufsichtsdelegation trat im Berichtsjahr zu insgesamt fünf ordentlichen Sitzungen im Umfang von rund zwei Tagen sowie drei ausserordentlichen Sitzungen zu je zwei Stunden während den Sessionen in Bern zusammen.

Im Rahmen der zweiten ordentlichen Tagung begab sie sich zu einem Kontrollbesuch an den Hauptsitz der AlpTransit Gotthard AG (ATG) nach Luzern. An der vierten ordentlichen Tagung hielt sie sich in den Kantonen Solothurn, Aargau und Bern auf und besuchte – neben einer nächtlichen Fahrt auf der Teststrecke für die Führerstands-signalisierung zwischen Olten und Zofingen – auch verschiedene Baustellen der Neat-Zufahrtsstrecken im Rahmen von Bahn 2000, 1. Etappe.

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. Häufig wurden Delegationen des Verwaltungsrats oder der Geschäftsleitung der Erstellergesellschaften ATG und BLS AlpTransit AG (BLS AT) für Aussprachen zu den aktuellsten Entwicklungen in ihrem Bereich aufgeboten.

Die Neat-Aufsichtsdelegation befasste sich an ihren Sitzungen mit neun Geschäften des Bundesrates, acht Berichten der EFK, zwei Neat-Standberichten des BAV über die Periode vom 1. Juli 2000 bis zum 30. Juni 2001 und den Geschäftsberichten der ATG und der BLS AT aus den Jahren 1999 und 2000. Sie liess sich zudem über rund ein Dutzend Sonder- und Ergänzungsprüfungen der Sektion AlpTransit des BAV orientieren.

Die folgenden Kapitel geben einen Überblick über die Ergebnisse dieser regulären Delegationsgeschäfte.

3.2 Bundesratsgeschäfte

3.2.1 AlpTransit-Vereinbarungen betreffend Ausbauten St. Gallen–Arth Goldau zwischen dem Bund und den drei betroffenen Bahnen

Der Bundesrat beschloss am 21. Februar 2001 drei Vereinbarungen mit der SBB AG, der BT (Bodensee-Toggenburg-Bahn) und der SOB (Südost-Bahn). Diese regeln das Verhältnis zwischen dem Bund und den Bahnen hinsichtlich Projektierung, Bau und Finanzierung im Rahmen des Anschlusses der Ostschweiz an die Gotthard-Basisstrecke gemäss Artikel 5^{bis} Buchstabe c des Alpentransit-Beschlusses. Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm unter anderem zur Kenntnis, dass bei der Festsetzung der Meilensteine der Zieltermin für den Abschluss der Projekte der 1. und 2. Phase von 2016 auf das Jahr 2012 vorgezogen wurde.

Zu den bereits abgeschlossenen Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Erstellergesellschaften bzw. deren Mutterhäusern äusserte sich die Neat-Aufsichtsdelegation bereits im letzten Tätigkeitsbericht (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 10.1.3).

3.2.2 Alpentransit-Verordnung

Die Neat-Aufsichtsdelegation verfolgte im Berichtsjahr die Aktualisierung und Überführung der ehemaligen drei gesonderten Neat-Verordnungen (Zuständigkeits-, Verfahrens- und Sonderrechnungs-Verordnung) in die neue Alpentransit-Verordnung vom 28. Februar 2001 (AtraV; SR 742.104.1). Besondere Bedeutung misst sie namentlich den Bestimmungen über die Teuerungsermittlung, die Abgrenzung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten auf Stufe der Bundesbehörden sowie der Koordination der Aufsichtsstellen zu (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 10.2.1).

3.2.3 Weitere Bundesratsbeschlüsse

Der Bundesrat fasste zudem Beschlüsse zu folgenden Schwerpunktschäften, auf die in den entsprechenden Kapiteln des Tätigkeitsberichts eingegangen wird:

- Bundesratsbeschluss: Objektkrediterweiterung für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen für den Ausbau Surselva (siehe Ziff. 5.1.2)
- Bundesratsbeschluss: Verwendung der Restmittel aus Bahn 2000, 1. Etappe (vgl. Ziff. 5.2.1).
- Bundesratsbeschluss: Erhöhung des Neat-Gesamtkredits (vgl. Ziff. 5.1.1)
- Bundesratsbeschluss: Systementscheid Ceneri-Basistunnel (vgl. Ziff. 9.3.3)
- Bundesratsbeschluss: Zahlungskrediterhöhung zum Zahlungskredit 2001 für die Achse Lötschberg und die Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau (vgl. Ziff. 5.2.2).
- Informationsnotiz UVEK an den Bundesrat: Optimierungsprozess der Neat im Kanton Uri, Stand Ende Februar 2001 (vgl. Ziff. 9.3.1)
- Informationsnotiz UVEK an den Bundesrat: Anschluss Frutigen (vgl. Ziff. 9.3.2)

3.3 Berichte der EFK

3.3.1 Neue Richtlinie der EFK über die Koordination der Kontrolltätigkeiten beim Projekt Neat

Die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte setzte sich in den Neunzigerjahren dafür ein, dass Prüfungen der verschiedenen Kontrollinstanzen beim Projekt Neat von der EFK koordiniert werden. Diese nahm ihre Koordinationsaufgabe gestützt auf Artikel 4 der ehemaligen Neat-Zuständigkeits-Verordnung wahr. Mit Inkrafttreten der neuen Alpentransit-Verordnung (vgl. Ziff. 3.2.2) wird diese Koordinationsaufgabe basierend auf den Artikeln 15 und 16 unter Leitung der EFK weitergeführt. Inhaltlich betrifft die Koordinationsaufgabe die Abstimmung der Prüfprogramme und den Informationsaustausch. Die verschiedenen Prüfungen werden wie bisher auf Bundesseite von der EFK und dem BAV, auf Stufe der Ersteller von deren internen und externen Kontrollorganen durchgeführt. Diese sind für die Prüfungen selbst verantwortlich.

Die geänderte Rechtsgrundlage erforderte eine Aktualisierung und Ergänzung der EFK-Richtlinie vom 27. Januar 1995 über die Zuständigkeiten der verschiedenen Kontrollorgane beim Projekt AlpTransit. Die EFK hat die Richtlinie unter Einbezug und im Einvernehmen mit den übrigen Kontrollorganen überarbeitet und als neue «Richtlinie über die Koordination der Kontrolltätigkeiten beim Projekt Neue Eisenbahn-Alpentransversale (Neat)» per 2. April 2001 in Kraft gesetzt.

Gemäss dem neuen Konzept werden die Prüfungen nach Prüffeldkategorien eingeteilt und aufgrund der Risikoanalysen der Kontrollorgane von diesen risikoorientiert geplant. Über alle laufenden und abgeschlossenen Prüfungen wird eine Übersicht geführt. Die EFK muss bei wesentlichen Änderungen des Prüfprogrammes, bei Differenzen in der Abstimmung der Prüfprogramme während dem Jahr und bei Prüfungsergebnissen von grosser Tragweite unverzüglich informiert werden.

Der Informationsaustausch wurde dahingehend verbessert, dass die Kontrollorgane über jede durchgeführte Prüfung eine Zusammenfassung mit wesentlichen Punkten zuhanden der jährlichen Koordinationssitzung erstellen. Zusätzliche Ad-hoc Aussprachen zur Koordination, ebenfalls unter Leitung der EFK, können während des Jahres auf Anregung der Kontrollinstanzen durchgeführt werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm mit Befriedigung zur Kenntnis, dass der Koordinationsauftrag präzisiert wurde und im Sinne der parlamentarischen Oberaufsicht weitergeführt wird. Neben der laufenden Berichterstattung über die Ergebnisse der Prüfungen der EFK und des BAV wird sie Anfang Jahr regelmässig über die Ergebnisse der jährlichen Koordinationssitzungen und Planungen für das laufende Jahr informiert werden.

3.3.2 Wirtschaftlichkeitsprüfungen Informatik BAV

Die EFK prüfte im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsprüfung im Informatikumfeld, in wie weit das BAV in der Lage ist, die Sicherstellung der Effektivität und Effizienz seiner betrieblichen Informationssysteme zu gewährleisten. Die EFK stellte allgemein fest, dass die Anpassung bestehender und der Aufbau neuer Kontrollmechanismen vielfach mit der Geschwindigkeit der Prozess-Innovationen und der zunehmenden Vernetzung nicht Schritt halten konnten.

Die Neat-Aufsichtsdelegation interessierte sich in Zusammenhang mit der Umsetzung der Neat-Controlling-Weisung (NCW) und den diesbezüglichen Informatikproblemen beim BAV und den Erstellern (vgl. Ziff. 10.1) insbesondere dafür, welche Ergebnisse die Prüfung in Bezug auf das Kosten- und Finanztool des BAV (KOFAT-SAP) für das Neat-Controlling erbracht haben.

Wie die EFK Mitte 2001 feststellte, konnten die ursprünglichen Zielsetzungen an das neue Informatiktool noch nicht erfüllt werden. Insbesondere hatte die Datenqualität noch nicht durchgängig KOFAT-Niveau erreicht. Damit dies in Zukunft für das Neat-Controlling nutzbringend eingesetzt werden kann, mussten mehrere Massnahmen definiert, unter anderem der Einsatz einer vom BAV geleiteten Arbeitsgruppe, welche eine Verbesserung der Datenqualität von den Erstellergesellschaften ATG und BLS AT zum Ziel hat.

Die Direktion des BAV erklärte sich mit den Feststellungen und Empfehlungen grundsätzlich einverstanden, machte den Nutzen von KOFAT-SAP jedoch von der geforderten Datenqualität bei den Erstellern und Bahnen sowie dem auf Mitte des Berichtsjahres terminierten Release-Wechsel in der Applikation abhängig.

Die Neat-Aufsichtsdelegation unterstrich, dass die grosse Bedeutung der Neat-relevanten Informationsverarbeitung im BAV bedingt, dass diese als Chefsache angesehen und entsprechend gesteuert und überwacht werden muss. Sie wird die Erreichung der gesetzten Ziele im Rahmen der Behandlung des Neat-Standberichts für das 2. Semester 2001 im Frühjahr 2002 verifizieren.

3.3.3 Wirksamkeit der Sektion AlpTransit BAV

Im Rahmen einer Wirksamkeitsprüfung bei der Sektion AlpTransit des BAV prüfte die EFK den Bereich der Sonder- und Ergänzungsprüfungen (vgl. Ziff. 3.4) sowie einzelne Aspekte der übrigen Aufgabenwahrnehmung wie die Erstellung des Neat-Standberichts und die Umsetzung der NCW (vgl. Ziff. 10). Dabei stellte die EFK fest, dass die Zusammenarbeit zwischen ihr und der Sektion AlpTransit zu keiner Kritik Anlass gab. Die Prüfungsaufgaben werden grundsätzlich wirksam wahrgenommen. Zu den einzelnen Bereichen hat die EFK Empfehlungen abgegeben.

In organisatorischer Hinsicht wurden insbesondere personelle Engpässe sowie eine ungenügende personelle Trennung der Funktionen im Bereich Finanzen und Fondsmanagement beanstandet. Diese konnten mit der Wiederbesetzung der Stelle des Fondsmanager und der Aufstockung des Bereichs auf drei Personen weitgehend behoben werden.

In Bezug auf die Wirksamkeit der Sonder- und Ergänzungsprüfungen, die durch die Sektion bei den Erstellergesellschaften vorgenommen werden, stellte die EFK einige Verbesserungspotenziale hinsichtlich Bewirtschaftung und Dokumentation fest. Das BAV strebt mit einer Neuorganisation und einer entsprechenden Massnahmenüberwachung eine Verbesserung im Prüfwesen an. Die Sektion wird in Zukunft eine Übersicht über die Pendenzen aus früheren Prüfberichten in die Analyse und Planung von neuen Prüfungen einbeziehen, die Qualitätssicherung verbessern und einen Gesamtbericht über die Prüftätigkeiten erstellen.

In Bezug auf die Verpflichtungskreditkontrolle zum Neat-Objektkredit «Projektauf-sicht» stellte die EFK fest, dass das interne Kontrollsystem nur teilweise den gesetzlichen Erfordernissen entspricht. Eine aktualisierte Übersicht mit allen eingegangenen Verpflichtungen sowie halbjährliche Endkostenschätzungen lagen zum Zeitpunkt der Revision Anfang 2001 noch nicht vor.

Das BAV teilte der Neat-Aufsichtsdelegation dazu Mitte 2001 mit, dass der Neat-Projektauf-sichtskredit von 76 Millionen Franken (Preisbasis 1998) zu 58 Prozent beansprucht sei. Bei einer durchschnittlichen Beanspruchung von 4 Millionen Franken pro Jahr sollte der Kredit nur acht Jahre ausreichen. Dies bedeutet, dass er zu gegebenem Zeitpunkt aufgestockt werden muss.

3.3.4 Stellungnahme zu den Standberichten des BAV

Bei Bedarf verfasst die EFK zu den Neat-Standberichten des BAV zuhanden der Neat-Aufsichtsdelegation Stellungnahmen aus Sicht der finanziellen Oberaufsicht auf Behördenstufe.

Im Berichtsjahr beanstandete die EFK, dass der Standbericht für das 2. Semester 2000 nicht wie vorgesehen erstellt wurde. Unter anderem wies sie auf die Gefahr hin, dass, wenn an Strukturelementen, wie dem Projektstrukturplan, noch immer grundlegende Änderungen erfolgten, dies zu einer Beeinträchtigung der finanziellen Transparenz und Vergleichbarkeit führen könne.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm zur Kenntnis, dass das BAV die Empfehlungen aufgenommen hat und den Prozess der Standberichterstellung im Zusammenhang mit der Qualitätsmanagement-Systementwicklung anpasst. Sie empfahl gleichzeitig einen Ausbau der Ressourcen zu prüfen.

3.3.5 Beurteilung des Prozesses Endkostenprognose bei der BLS AT

Für die politische Gesamtbeurteilung der Kostenentwicklung ist die Neat-Aufsichtsdelegation auf einen lückenlosen und vollständigen Fluss der relevanten Informationen angewiesen, angefangen bei den Bauunternehmen und Arbeitsgemeinschaften über die Erstellergesellschaften und die zuständigen Bundesstellen bis auf Stufe Parlament.

Die EFK prüfte im Berichtsjahr den Daten- und Informationsfluss ausgehend von der Baustelle bis zur Unternehmensleitung der BLS AT in formeller Hinsicht. Besonderen Wert legte sie auf die Regelung und Handhabung des Controllings, des Reportings und des Änderungswesens auf Stufe Baustelle und Ersteller.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm zur Kenntnis, dass die Projektleitung auf allen Stufen kompetent und mit grossem Einsatz wahrgenommen wird. Die BLS AT sicherte zu, vereinzelte Schwachstellen, vor allem in den Bereichen Know-How-Transfer und Vier-Augen-Prinzip, zu beheben. Auf Ablehnung hingegen stiess die Empfehlung der EFK, den Aufbau einer unabhängigen internen Kontrollstelle an die Hand zu nehmen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation begrüsst grundsätzlich die Absicht der BLS AT, ihre finanzielle Führung zu verstärken. Angesichts des Umfangs der eingesetzten Mittel und der Komplexität des Projekts unterstützt sie jedoch die weitergehende Empfehlung der EFK, dass der Verwaltungsrat der BLS AT – wie bei jeder grösseren Aktiengesellschaft – neben der externen Revisionsstelle ein solches internes unabhängiges Führungsinstrument schafft. Dies um so mehr, als dass die ATG nach Intervention der EFK und der Neat-Aufsichtsdelegation (vgl. Tätigkeitsbericht 1999, Ziff. B 2.5) bereits seit zwei Jahren über eine unabhängige interne Revisionsstelle (interne Revisionsstelle der SBB) verfügt.

3.3.6 Prüfung des Vergabewesens bei der BLS AT

Im Rahmen früherer Revisionen bei der BLS AT gab die EFK Empfehlungen ab, wie die Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungsrechts im Bereich von Direktvergaben besser respektiert werden können. Im Rahmen einer Nachprüfung im Jahre 2001 stellte sie fest, dass in einzelnen Fällen auch weiterhin kommentarlos Direktvergaben von Dienstleistungsaufträgen erfolgten, unter anderem auch in Fällen, wo nach Gesetz mindestens ein Einladungsverfahren notwendig gewesen wäre.

Die Neat-Aufsichtsdelegation verlangt, dass die BLS AT in Zukunft Zusatzaufträge und Nachträge entsprechend den geltenden Regeln des öffentlichen Beschaffungswesens vergibt.

3.3.7 Prüfung des Vergabewesens bei der ATG

Die EFK prüfte bei der ATG die Ausschreibung und Vergabe bestimmter Bauarbeiten und die Umsetzung früherer Empfehlungen der EFK im Bereich der Bauvergaben. Sie stellte fest, dass die ATG die Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungsrechts im Bereich der Bauvergaben einhält. Insbesondere respektiert die ATG die strengen Vorgaben für Auftragsvergaben nach dem freihändigen Verfahren. Auch der Umgang mit der Vereinbarung des Einsichtsrechts führte zu keinen Bemerkungen.

Die EFK brachte nur kleinere Hinweise an, die sich primär auf neu gefällte Entscheide der Eidgenössische Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen zur Integritätsklausel abstützen und die vor allem bei künftigen Ausschreibungen Präzisierungen mit sich bringen könnten. Vor einer Umsetzung muss dieser Entscheid durch die Konferenz der Bauorgane des Bundes (KBOB) konkretisiert werden. Die Frage der Integritätsklausel und die Frage der Trennung von Projektierung und Bauleitung bedürfen noch einer vertieften Erörterung zwischen der EFK und dem BAV bzw. der KBOB.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm von den Ergebnissen des Revisionsberichts Kenntnis und beauftragte die EFK, zu gegebener Zeit über die Auswirkungen der Empfehlungen zur Integritätsklausel und zur Umsetzung der Funktionentrennung auf künftige Vergaben im Neat-Bereich zu informieren.

3.4 Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV

3.4.1 Prüfungen im Vertrags- und Vergabewesen

Neben der beratenden Tätigkeit des BAV im Vergabe- und Vertragswesen wurden im Berichtsjahr Stichproben durchgeführt und abgeschlossen, die in erster Linie rechtliche Fragen betrafen. Ziel dieser Stichproben ist die Sicherstellung von Verga-

befahren, die dem öffentlichen Bundesbeschaffungsrecht entsprechen, die Plausibilität der Vergabeentscheide und deren Dokumentation sowie die Einhaltung der vertraglichen Mindestanforderungen, wie sie in der NCW festgeschrieben sind. Hingegen wurden im Rahmen der Stichprobenprüfungen kein direkter Einblick in die Offerten genommen und keine parallele Bewertung durchgeführt.

Bei den bei der ATG durchgeführten Prüfungen konnte das BAV eine weitgehend korrekte Durchführung der Vergaben feststellen. Anlass zu Empfehlungen gaben unter anderem eine Vorselektion bzw. frühzeitige Rückstellung von Angeboten und die mündlichen Kontakte zu Anbietenden. Das BAV unterstützte zudem die Bemühungen der ATG, der sorgfältigen Schulung ihrer Verantwortlichen im Bereich Vertragsmanagement einen hohen Stellenwert beizumessen.

Bei der BLS AT prüfte das BAV einzelne Ausschreibungsunterlagen und gab Empfehlungen ab, die grösstenteils in die Ausschreibung eingeflossen sind.

3.4.2 Prüfungen im Kostenbereich

In der Berichtsperiode gaben die Prüfungen in den Kostenbereichen der beiden Erstellergesellschaften zu keinen grösseren Bemerkungen Anlass; dies nicht zuletzt deswegen, weil wegen informatikbezogener Verzögerungen bei der ATG eine Sonderprüfung des BAV auf das Jahr 2002 verschoben werden musste (vgl. Ziff. 10.2).

3.5 Geschäftsberichte der Erstellergesellschaften

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm im Berichtsjahr von den Geschäftsberichten der ATG und der BLS AT aus den Jahren 1999 und 2000 Kenntnis. Sie befasste sich in diesem Zusammenhang vertieft mit den Einschränkungen der externen Revisionsstellen zu den Geschäftsberichten, der Rolle der Erstellergesellschaften, der Neuorganisation der Geschäftsleitung der ATG sowie den Honoraren für deren Verwaltungsräte.

3.5.1 Einschränkungen der externen Revisionsstellen

In den bisherigen Geschäftsberichten der beiden Erstellergesellschaften ATG und BLS AT brachten die externen Revisionsstellen jeweils die gleichlautenden Einschränkungen an.

«Die aufgelaufenen Kosten für die Projekte Gotthard und Ostschweiz» bzw. «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 ..., die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen, da in der Bundesratsverordnung über die Sonderrechnung und in der Vereinbarung zwischen Bund und BLS AT» bzw. «ATG der Aufschub von

Abschreibungen bis zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme zwingend verlangt wird. Ferner dürfen aufgrund von Zusicherungen der zuständigen Bundesstellen die erhaltenen à fonds-perdu-Beiträge als Wertberichtigungsposten betrachtet werden.

Sollte trotz der genannten Rechtsgrundlagen eine Abschreibung des Projekts auf den realisierbaren Nutzwert über den Betrag der gebildeten Wertberichtigungsposition hinaus notwendig werden, könnte die Gesellschaft in den Bereich von Kapitalverlust oder gar Überschuldung geraten.»

Die Neat-Aufsichtsdelegation beauftragte das BAV und die EFK, zu den Einschränkungen unter rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten Stellung zu nehmen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation kam nach Einsicht in deren Berichte zum Schluss, dass der Vorbehalt der externen Revisionsstelle zwar im Sinne der Transparenz und aus Sicht der Eigenkapitalausstattung formal durchaus angebracht ist. Er ist jedoch nicht unbedingt erforderlich angesichts der Tatsache, dass die Bewertungsfragen in vorrangigen spezialgesetzlichen Bestimmungen des Bundes geregelt sind.

3.5.2 Rechtliche Konstruktion der Erstellergesellschaften als Aktiengesellschaften und deren Handlungsspielraum

Im Jahre 1996 liess der Vorsteher des UVEK verschiedene Abklärungen bezüglich Bauherren-Modell für die Erstellung der beiden Neat-Achsen durchführen. Nach der Prüfung verschiedener Modelle wurden zwei Aktiengesellschaften, jeweils als Tochtergesellschaften von SBB AG und BLS AG, geschaffen. Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten wurden bis auf die Stufe der Vereinbarungen zwischen Bund und Erstellergesellschaften explizit und klar festgelegt.

Allein die Ersteller sind dem Bund für die sorgfältige Projektierung und die Erstellung der Infrastruktur gemäss der Bestellung sowie den effizienten Einsatz der Mittel verantwortlich. Die Muttergesellschaften sind allein zur Wahrung der Betreiberinteressen zuständig. Die Wahl der Verwaltungsräte hat nach Konsultation des Bundes nach Möglichkeit einvernehmlich zu erfolgen. Der Bund hat ausdrücklich das Recht, drei Verwaltungsräte zu bestimmen. Wie die Neat-Aufsichtsdelegation feststellte, hat er davon bisher nie Gebrauch gemacht. Stattdessen finden regelmässige Gespräche zwischen dem Bund und bestimmten Verwaltungsratsmitgliedern statt.

Die Organisationsstruktur hat sich, trotz der speziellen rechtlichen Grundlagen, nach einer schwierigen Anfangsphase gut eingespielt. Die unternehmerische Freiheit der Ersteller wird – trotz privatrechtlicher Organisation – durch die geringe Kapitalisierung, die verschiedenen Sondervorschriften des Bundes sowie der detaillierten NCW des UVEK eingeschränkt. Auch wenn die Entscheidungsträger der beiden Erstellergesellschaften über einen dadurch beschränkten Handlungsspielraum verfügen, haben sie die Aufgabe, ihre Funktion im Interesse des Bundes mit der nötigen Sorgfalt wahrzunehmen.

Für die Neat-Aufsichtsdelegation ist eine Diskussion um eine Änderung des Bauherrenmodells in der jetzigen Bauphase kein Thema. Entscheidend ist für sie vielmehr, dass die mit der Aktualisierung der Neat-Rechtsgrundlagen und der Verabschiedung der Vereinbarungen zwischen Bund und Erstlergesellschaften sowie deren Mutterhäusern klar geregelten Schnittstellen heute strikte befolgt werden. Die Bundesvorschriften gehen dabei denjenigen des Aktienrechts vor.

3.5.3 Neuorganisation der Geschäftsleitung der ATG

Nach dem Ausscheiden des Finanzchefs der ATG auf Oktober 2001 führte die Neat-Aufsichtsdelegation mit dem Verwaltungsrat und der Geschäftsleitung der ATG eine vertiefte Aussprache darüber, wie die finanzielle Führung angesichts der wichtigen Vergaben der letzten grossen Tunnelbaulose am Gotthard sichergestellt wird. Mit Blick auf die Zukunft interessierten sie insbesondere die Pläne für eine Reorganisation der Geschäftsleitung.

Die Neat-Aufsichtsdelegation empfahl dem Verwaltungsrat mit Nachdruck, die vakante Schlüsselstelle so schnell wie möglich wieder zu besetzen. Der Verwaltungsrat versicherte, dass die Auswahl bis spätestens Anfang 2002 abgeschlossen werden kann. Er unterbreitete der Neat-Aufsichtsdelegation zu diesem Zweck auch das neue Pflichtenheft für den Organisationsbereich Finanzen, Controlling und Informatik.

Mit Befriedigung nahm die Neat-Aufsichtsdelegation zudem zur Kenntnis, dass der Verwaltungsrat gegen Ende der Berichtsperiode eine Reorganisation der Geschäftsleitung beschlossen hat. Diese besteht ab dem Jahr 2002 neu aus fünf Mitgliedern, die neben dem Vorsitzenden alle wesentlichen Kernaufgaben der ATG – Planung, Tunnel- und Trassenbau, Bahntechnik sowie Finanzen und Controlling – vertreten.

Die Reorganisation schafft nach Ansicht der Neat-Aufsichtsdelegation die nötige Voraussetzung, damit nach dem Übergang von der Planung zur langen Ausführungsphase des Gotthard-Basistunnels das projektspezifische Wissen und die Verantwortung breiter abgestützt werden.

3.5.4 Entschädigungen der Verwaltungsräte der Erstlergesellschaften

Die jährlichen Entschädigungen bei der ATG betragen im Jahre 2001 für den Verwaltungsratspräsidenten 50 000 Franken, für die Ausschussmitglieder 40 000 Franken und für die übrigen Mitglieder 30 000 Franken. Boni werden keine ausgerichtet. Der Zeitaufwand beträgt rund 10 Sitzungen im Jahr. Bei grossen Vergaben, wie sie beispielsweise im Berichtsjahr anfielen, werden auch zusätzliche ausserordentliche Sitzungen einberufen. Die Mitglieder der Geschäftsleitung haben Anrecht auf einen Bonus.

II. Schwerpunkte

5 Kredite

5.1 Verpflichtungskredite

5.1.1 Anpassung des Neat-Gesamtkredits an den neuen Neat-Teuerungsindex

Eine der Kernaufgaben der Neat-Aufsichtsdelegation ist es, die Einhaltung des Neat-Gesamtkredits im Auftrag der Eidgenössischen Räte zu beaufsichtigen, diese frühzeitig auf sich abzeichnende Risiken für Mehrkosten hinzuweisen und damit als politische Instanz mitzuhelfen, dass drohende Überschreitungen der Kredite rechtzeitig unterbunden werden können.

Der Neat-Gesamtkredit wurde vom Parlament im Jahre 1998 beschlossen. Er legt die für die einzelnen Werke, die Projektaufsicht und die zentrale Bundesratsreserve maximal zur Verfügung stehenden Verpflichtungskredite in der 1. Phase und in der 2. Phase fest. Im Neat-Gesamtkredit sind auch 15 Prozent Reserven für Mehrkosten infolge Projektänderungen (z.B. wegen höherem Sicherheitsstandard in den Basistunnels oder geologischer Risiken) oder ungenauer Kalkulation in den Kostenvorschlägen enthalten. Für diese projektbezogenen Mehrkosten infolge Beststellungsänderungen oder Unvorhersehbarem müssen die Ersteller in Zusammenarbeit mit dem BAV eine Kompensationsplanung erarbeiten. Erst dann, wenn keine realisierbaren Kompensationsmöglichkeiten gefunden werden können, kann dem Bundesrat eine Freigabe aus dem Objektkredit Reserven des Neat-Gesamtkredits beantragt werden.

Die Teuerung, die Bauzinsen und die Mehrwertsteuer sind nicht Bestandteil des Gesamtkredits, da sich diese Kosten bei langfristigen und umfangreichen Projekten wie der Neat nicht zuverlässig prognostizieren lassen und von der Bauherrschaft auch nicht beeinflussbar sind. Die Steuern sowie die marktbedingten Kostenveränderungen sind jedoch für die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte über den Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FEP) mit Annahmen von jährlichen Teuerungsraten zwischen 1,5 und 2 Prozent sowie 4 Prozent Bauzins berücksichtigt. Das Parlament hat festgelegt, dass der Bundesrat die teuerungsbedingten Kosten mittels Krediterweiterungen, die über den Neat-Gesamtkredit hinausgehen, abdecken kann.

Um mit Sicherheit unterscheiden zu können, ob es sich um projektbedingte Mehrkosten oder um teuerungsbedingte Anpassungen handelt, muss die Teuerung, die zwischen dem Kostenvorschlag (Preisbasis 1991) und dem Abschluss der einzelnen Werkverträge aufläuft, verlässlich ermittelt werden. Dazu ist die Festlegung eines realitätsnahen und praktikablen Index als Mass unerlässlich.

Als offizielle Indexreihe für die Neat wurde in den Jahren 1994 und 1995 im Einvernehmen mit der SBB der Zürcher Index für Wohnbauten (ZIW) gewählt. Ab 1995 begann die Entwicklung im Wohnungs- und im Tunnelbau stark zu divergieren. Angesichts der Grösse und langen Dauer des Neat-Projekts setzte das UVEK Ende 1998 – nach Verabschiedung des Neat-Gesamtkredits durch das Parlament – eine Arbeitsgruppe ein, die einen auf die Eigenschaften des Grossvorhabens zugeschnittenen Teuerungsindex erarbeiten sollte. Die Neat-Aufsichtsdelegation ver-

folgte in der vergangenen Berichtsperiode die Entwicklung des neuen Index laufend und berichtete ausführlich darüber (vgl. Tätigkeitsbericht 1999, Ziff. 6.2).

Gestützt auf Artikel 12 Atrav setzte das BAV Ende Juni 2001 im Einvernehmen mit der EFV die überarbeitete Regelung der NCW, der den ZIW durch den neuen Neat-Teuerungsindex (NTI) ablöste, in Kraft. Es hörte zuvor die Ersteller an und informierte die Neat-Aufsichtsdelegation vorgängig im Detail.

Beim NTI werden vier Hauptkostengruppen unterschieden, für die spezifische Preisindizes als Teilindizes gebildet werden. Die vier Teilindizes werden anteilmässig gewichtet zum neuen NTI hochgerechnet. Die prozentualen Anteile ergeben sich aus den Anteilen der Hauptkostengruppen am Neat-Gesamtkredit.

Tabelle 3

Hauptkostengruppen	Anteil an Neat-Kredit	Teilindex
Bau	69%	bis 1998/1999 erfolgt die Berechnung des Preisindex nach einem vereinfachten Ansatz Schips ab 1998/1999 wird primär der Tiefbaupreisindex des Bundesamtes für Statistik (BFS) als laufender Index angewendet. Ein mitlaufender Kontrollindex wird nach der Methode Schips berechnet.
Planung, Honorare, Eigenaufwand der Ersteller	16%	Nominallohnindex des BFS für die Gruppe «Dienstleistungen an Unternehmen»
Bahntechnik	12%	Spezifischer Preis- und Lohnindex Bahntechnik, bestehend aus einzelnen Untergruppen des Produzenten- und Importpreisindex des BFS sowie des errechneten Lohnindex gemäss Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie
Sonstiges	3%	Übernahme der Preisbewegung entsprechend der Aggregation der anderen drei Hauptkostengruppen

Quelle: Neat-Standbericht des BAV Nr. 11, 1. Januar – 30. Juni 2001, Hauptbericht

Auf der Basis des neuen NTI lässt sich inskünftig der Neat-Kredit kostenmässig realitätsnäher überwachen und prognostizieren. Die Entwicklung des neu ausgewiesenen NTI für den bisherigen Betrachtungszeitraum 1991 bis 1999 bewegt sich mit 105.9 Indexpunkten in einer vergleichbaren Grössenordnung wie diejenige des Landesindex der Konsumentenpreise. Ab dem Jahre 2000 stehen die definitiven Werte noch nicht fest. Sie weisen aber auf eine markante Steigerung hin (vgl. Ziff. 6.4).

Verlauf Neat-Teuerungsindex 1991–2001

Oktober	Index-Punkt
1991	100.0
1992	101.1
1993	101.8
1994	102.2
1995	102.5
1996	105.4
1997	105.7
1998	105.9
1999	106.3
2000	116.0–120.0*
2001	121.0–126.0*

Quelle: Neat-Standbericht des BAV Nr. 11, 1. Januar–30. Juni 2001, Hauptbericht, Beilage 1b

* Schätzung des BAV vom Dezember 2001

Der Bundesrat nahm am 28. Juni 2001 von der neu festgelegten Methodik Kenntnis. Damit die vom Parlament ursprünglich bewilligten Objektkredite für den Bau der Neat teuerungsbereinigt zur Verfügung stehen, bewilligte er eine Krediterweiterung bzw. Erhöhung des Gesamtkredits (Preisstand 1998) um 2,104 Milliarden Franken. Davon entfallen 1,3 Milliarden Franken auf die Korrektur des bisher angewendeten, negativ verlaufenden ZIW von 1991 bis 1998 und 0,8 Milliarden Franken auf die effektiv eingetretene Teuerung zwischen 1991 und 1998 (siehe Tabelle 5). In der 1. Phase, in der schwergewichtig die beiden Basistunnels am Gotthard und am Lötschberg gebaut werden, stehen somit 11 320 Millionen Franken, in der 2. Phase, in der vor allem der Ceneri-Basistunnel und der Zimmerberg-Tunnel verwirklicht werden, 3384 Millionen Franken teuerungsbereinigt zur Verfügung.

Die Neat-Aufsichtsdelegation begrüßte die Festlegung eines realitätsnäheren Teuerungsindex. Sie kam zum Schluss, dass die Erhöhung des Neat-Gesamtkredits durch den Bundesrat gestützt auf Artikel 3 Buchstabe d des Bundesbeschlusses über den neuen Neat-Gesamtkredit vom 8. Dezember 1999 (Alpen-transit-Finanzierungsbeschluss; BBl 2000 I 146) rechtlich genügend abgestützt ist und die Überführung transparent erfolgte.

Anpassung des Neat-Gesamtkredits an den NTI

in Mio. Franken	Preisstand 1998 nach ZIW			Preisstand 1998 nach NTI		
	Phase 1	Phase 2	Total	Phase 1	Phase 2	Total
Projektaufsicht	65		65	76		76
Achse Lötschberg	2 754		2 754	3 214		3 214
Achse Gotthard	5 410	1 202	6 612	6 313	1 403	7 716
Ausbau Surselva	105		105	123		123
Anschluss Ostschweiz	129	721	850	151	841	992
Ausbauten St. Gallen –Arth-Goldau	45	29	74	52	34	86
Streckenausbauten übriges Netz	214	257	471	250	300	550
Reserven	978	691	1 669	1 141	806	1 948
Rundungsdifferenz zu Lasten Reserven						-1
Total	9 700	2 900	12 600	11 320	3 384	14 704

Quelle: Neat-Standbericht des BAV Nr. 11, 1. Januar–30. Juni 2001, Hauptbericht, Beilage 1a, in Millionen Franken, gerundet.

5.1.2 Objekterweiterungskredit für den Ausbau Surselva

Gemäss Artikel 3 Buchstabe d des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses kann der Bundesrat den Neat-Gesamtkredit um die ausgewiesene Teuerung, die Mehrwertsteuer und die Bauzinsen erhöhen. Dies wird insbesondere dann nötig, wenn der bewilligte Objektkredit nicht mehr ausreicht, um die Zusatzkosten zu decken.

Der Bundesrat hat am 10. Januar 2001 erstmals von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht und für den Ausbau der Surselva, der Ende 2002 abgeschlossen sein wird, eine Krediterweiterung von 22,75 Millionen Franken beschlossen. Auf die Teuerung entfallen 13 Millionen, was 12,6 Prozent des Objektkredits und dem Minimum der mutmasslichen Teuerung entspricht. Auf die Mehrwertsteuer entfallen 8 Millionen und auf die Bauzinsen 1,75 Millionen Franken. Da die Anpassung des Neat-Gesamtkredits an den neuen Teuerungsindex erst im Juli 2001 erfolgte, hatte der Bundesrat in seinem Beschluss Anfang Jahr festgelegt, dass der effektive Nachweis von Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen mit der Schlussabrechnung des Werkes dokumentiert werden soll.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erklärte sich nach der Prüfung der Voraussetzungen mit diesem Vorgehen einverstanden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte fest, dass die Finanzierung der FinöV-Projekte aus Sicht Ende 2001 gesichert ist. Die Bauprogramme lassen sich – bezogen auf die Fondssimulationen vom Herbst 2001 – wie vorgesehen abwickeln. Eine Anpassung der Bevorschussungslimite ist zur Zeit nicht notwendig.

Innerhalb des gegebenen Plafonds besteht jedoch im Zeitraum zwischen 2005 und 2010 – in den die Spitze der Ausgabenüberschüsse des Fonds fällt – praktisch kein Handlungsspielraum mehr für allfällige Projektbeschleunigungen und die Deckung unvorhersehbarer Mehrkosten.

Dies bedeutet aus heutiger Sicht nicht, dass die laufenden Arbeiten gestoppt werden müssen bzw. erst zu einem späteren Zeitpunkt verwirklicht werden können.

Auf die Arbeiten an der ersten Etappe von Bahn 2000 hat dies keine Auswirkungen. Für die zweite Etappe von Bahn 2000 wird – wie vom Bundesrat Anfang 2001 beschlossen – im Jahre 2004 zuhanden der Eidgenössischen Räte eine Botschaft vorliegen. Die Bauarbeiten können damit im Jahre 2010 beginnen, wie im Bundesbeschlusses vom 20. März 1998 über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (Art. 196 Ziff. 3 der Übergangsbestimmungen der neuen Bundesverfassung, SR 101) vorgesehen.

Eine vorgezogene Realisierung von Angebotskonzepten aus der zweiten Etappe von Bahn 2000 ist möglich, wenn sie anders als über den FEP finanziert werden könnten, beispielsweise über die Leistungsvereinbarungen des Bundes mit der SBB. Für die Realisierung der zweiten Etappe von Bahn 2000 sieht der Finanzierungsbeschluss für die Eisenbahngrossprojekte unverändert Mittel in Höhe von 5,9 Milliarden Franken (Preisstand 1995) vor.

Das BAV führt seine Simulationen regelmässig weiter und berücksichtigt dabei nicht nur die Ausgaben-, sondern ebenso die Einnahmenseite des FEP. Die laufende Neubeurteilung der Situation hängt ebenso von der Einnahmenentwicklung, vor allem was die Erhebung der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) betrifft, ab.

Angesichts des inskünftig äusserst engen Handlungsspielraums, der durch die Bevorschussungslimite des FEP vorgegeben wird, hat die Neat-Aufsichtsdelegation das BAV beauftragt, seine Projektsteuerung gegenüber den Erstellergesellschaften und die Überwachung des FEP ergänzend zum Hauptinstrument der Kompensationsplanung (vgl. Ziff. 2.3) zu verstärken. Das BAV wird die Neat-Aufsichtsdelegation inskünftig laufend über die aktuellsten Simulationen informieren.

5.2.2 Zahlungskrediterhöhung durch den Bundesrat

Gemäss Artikel 3 Absatz 4 des Fondsreglements kann der Bundesrat, wenn die Arbeiten rascher als geplant ausgeführt werden und die Kosten sich erwartungsgemäss

entwickeln, den im laufenden Jahr für das betreffende Projekt bewilligte Zahlungskredit um bis zu 15 Prozent erhöhen.

Der Bundesrat hat im laufenden Jahr erstmals von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und im Oktober beschlossen, die vom Parlament beschlossenen Zahlungskredite um insgesamt 58,9 Millionen Franken aufzustocken.

Der Zahlungskredit 2001 für die Lötschbergachse von 446 Millionen Franken wurde um netto 58 Millionen Franken oder 13 Prozent erhöht. Einem Mehrbedarf von 85 Millionen für Arbeiten in Ferden, Steg und Raron sowie die Ausschreibung der Bahntechnik und die Vorverschiebung des Baubeginns der Rhonebrücke standen Minderaufwendungen von 25 Millionen Franken im Teilabschnitt Mitholz gegenüber.

Der für die Ausbauten auf der Strecke St. Gallen–Arth-Goldau bewilligte Kredit von 6 Millionen Franken wurde um 0,9 Millionen Franken oder 15 Prozent wegen der Verkürzung der Bauzeit bei St. Gallen–Haggen und Degersheim erhöht.

Der Neat-Aufsichtsdelegation stellte fest, dass die Voraussetzungen für eine Freigabe durch den Bundesrat erfüllt wurden und mit der Aufstockung drohende Liquiditätsengpässe vermieden werden konnten.

6 Kosten

6.1 Mutmassliche Endkosten für die Werke «Achse Gotthard» und «Achse Lötschberg» per Ende Oktober 2001

Die mutmasslichen Endkosten der beiden wichtigsten Neat-Werke «Achse Gotthard» und «Achse Lötschberg» belaufen sich per Ende Oktober 2001 – exklusive Teuerung – auf folgende Beträge (Preisstand 1998):

Tabelle 6

Art der Mehrkosten	Lötschberg	Gotthard	Total
Kostenbezugsbasis gemäss angepasstem Neat-Gesamtkredit	3 214	7 716	10 930
+ ausgewiesene projektbedingte Mehrkosten per Ende Juni 2001	438	243	681
+ zusätzlich geschätzte projektbedingte Mehrkosten bis Ende Oktober 2001	17	594	611
Mutmassliche Endkosten der Werke «Achse Gotthard» und «Achse Lötschberg»	3 669	8 553	12 222

Quelle: Neat-Standbericht des BAV Nr. 11, 1. Januar – 30. Juni 2001 sowie Schätzungen des BAV bis Ende Oktober 2001, in Millionen Franken (Preisbasis 1998), gerundet

Unter Einbezug der übrigen Werke (Projektaufsicht, Ausbau Surselva, Anschluss Ostschweiz, Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau, Streckenausbauten übriges Netz) belaufen sich die gesamten mutmasslichen Endkosten für das Projekt Neat – exklusive Teuerung – per Ende 2001 auf 13,4 Milliarden Franken (Preisstand 1998).

Die folgenden Kapitel geben detaillierter Auskunft über die Zusammensetzung der projektbedingten Mehrkosten bzw. der teuerungsbefindenden Anpassungen.

6.2 Mutmassliche projektbedingte Mehrkosten per Ende Oktober 2001

Bei der Behandlung der Standberichte für das 2. Halbjahr 2000 und das 1. Halbjahr 2001 stellte die Neat-Aufsichtsdelegation eine zunehmende Verschlechterung des finanziellen Handlungsspielraums fest. Machten die voraussichtlichen Mehrkosten im letzten Tätigkeitsbericht noch rund 500 Millionen Franken aus (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 5.3), so belaufen sich die bis Mitte 2001 ausgewiesenen projektbedingten Mehrkosten zuzüglich der absehbaren, jedoch vorerst nur geschätzten projektbedingten Mehrkosten per Ende Oktober 2001 auf knapp 1,3 Milliarden Franken oder rund zwei Drittel der vorhandenen Bundesratsreserve.

Die bis Ende Juni 2001 ausgewiesenen Mehrkosten betragen 647 Millionen Franken. Bei der Achse Lötschberg beträgt die Überschreitung des vom Parlament bewilligten Objektkredites 438 Millionen Franken (rund 13 Prozent), bei der Achse Gotthard 243 Millionen (rund 3 Prozent). Sie beanspruchen ein Drittel der Bundesreserven von 1,947 Milliarden Franken (Preisstand 1998).

Über diese ausgewiesenen Mehrkosten hinaus sind weitere projektbedingte Mehrkosten im Umfang von insgesamt rund 600 Millionen Franken abzusehen. Der bundesrätliche Systementscheid zu zwei Einspurröhren für den Ceneri-Basistunnel führt zu Mehrkostenfolgen von rund 519 Millionen Franken, die Optimierung des Auflageprojekts im Kanton Uri – ohne Landerwerbs-, Planungs- und Sondierungskosten – von rund 75 Millionen Franken und der Entscheid des BAV vom August 2001, den zweiten Tunnel bei Frutigen im Rohbau zu erstellen, zu solchen von rund 17 Millionen Franken. Die bundesrätlichen Reserven schmelzen damit um ein weiteres Drittel.

6.2.1 Zusammensetzung der projektbedingten Mehrkosten auf der Achse Gotthard per Ende Oktober 2001

Die nachfolgende Übersicht listet die Zusammensetzung der projektbedingten Mehrkosten auf der Achse Gotthard per Ende Oktober 2001 auf.

In diesen Angaben nicht enthalten sind allfällige, noch nicht genau bezifferbare projektbedingte Mehrkosten, die sich vor allem aus der laufenden Überarbeitung der Auflageprojekte Erstfeld und Gotthard Nord im Kanton Uri im Umfang von rund 300 Millionen Franken (vgl. Ziff. 9.3.1), der über dem Kostenvoranschlag liegenden Vergabe des Tunnelhauptloses Sedrun im Umfang von rund 430 Millionen (vgl. Ziff. 8.3) sowie allgemein erhöhten Planungsaufwendungen und neuen Auflagen ergeben können (vgl. Tabelle 7):

Tabelle 7

Begründung	Mehr- / Minderkosten
Zentrale negative Reserven aus Etappierungsentscheid Neat und längerer Projektdauer	353
Landerwerb: Einsparungen beim Wiederverkauf	-62
Sondierungen auf allen Streckenabschnitten	2
Sondierung Piora (Abrechnung)	-19
Gotthard-Basistunnel: Projektänderungen, Bauversicherungen, Vergabemisserfolge, Verschiebung der Schnittstellen / Lose	77
Bahntechnik	-76
Gotthard Süd: Minderkosten Bauprojekt	-20
Ceneri-Basistunnel: Minderkosten Landerwerb und Planungen	-12
Ceneri-Basistunnel: Bundesratsentscheid für zwei Einspurröhren	519
Projektoptimierung Auflageprojekt Uri	75
Total projektbedingte Mehrkosten	837

Quelle: Neat-Standbericht des BAV Nr. 11, 1. Januar–30. Juni 2001, in Millionen Franken, gerundet, Preisbasis 1998 mit NTI, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen

Über die gesicherte Entwicklung der Kosten, Termine und Finanzen in der zweiten Hälfte des Jahres 2001 gibt der 12. Standbericht des BAV Auskunft. Er wird der Neat-Aufsichtsdelegation im Frühjahr 2002 vorliegen.

6.2.2

Zusammensetzung der projektbedingten Mehrkosten auf der Achse Lötschberg per Ende Oktober 2001

Die nachfolgende Übersicht listet die Zusammensetzung der projektbedingten Mehrkosten auf der Achse Lötschberg per Ende Oktober 2001 auf.

Tabelle 8

Begründung	Mehr- / Minderkosten
Gesamtleitung Lötschberg: zentrale Reserven gemäss Vereinbarung	81
Gesamtleitung Lötschberg: Planung und Führung	5
Planung: alle Streckenabschnitte (Mehr- und Minderkosten)	60
Zusätzlicher Landerwerb: vor allem bei Frutigen und Raron	7
Sondierungen	-8
Lötschberg Nord: Projektierungsänderungen Anschluss Frutigen	129
Lötschberg-Basistunnel: Vergabemisserfolge und Projektierungsänderungen	89
Bahntechnik: insbesondere Anschluss Frutigen	60
Lötschberg Süd: Projektierungsänderungen Anschluss Raron	15
Frutigen: Bau 2. Tunnel im Rohbau	17
Total projektbedingte Mehrkosten	455

Quelle: Neat-Standbericht des BAV Nr. 11, 1. Januar – 30. Juni 2001, in Millionen Franken, gerundet, Preisbasis 1998 mit NTI, ohne Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen

6.3

Kompensationsplanung

Die Neat-Aufsichtsdelegation führte mit dem BAV eine Aussprache über die Möglichkeiten und Grenzen der Kompensationsplanung. Im Gegensatz zu anderen Eisenbahninfrastrukturprojekten, wie beispielsweise dem Bau des Vereinatunnels, ist die Einführung einer Blockierungs- und Verzichtsplanung für einzelne Elemente aufgrund der hohen gegenseitigen Abhängigkeit der verschiedenen Projektteile nur schwer möglich. Die laufende Kompensationsplanung zeigt, dass das Sparpotenzial eher bescheiden ausfällt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erachtet es als unabdingbar, dass die in der Alpen-transit-Verordnung (Art. 2 Abs. 3) und im Alpen transit-Finanzierungsbeschluss (Art. 3 Bst. c) vorgesehene Kompensationsplanung von allen Verantwortlichen noch intensiver angegangen wird. Insbesondere dürfen Reserven vom Bundesrat nur freigegeben werden, wenn nachgewiesen ist, dass die Mehrkosten nicht durch Kompensationsmöglichkeiten aufgefangen werden können. In den kommenden Standberichten müssen die Kompensationsmassnahmen vollständig, einheitlich und übersichtlich dargestellt werden.

6.4 Mutmassliche teuerungsbedingte Anpassungen

6.4.1 Zusammensetzung der teuerungsbedingten Kosten

Wie bereits unter Ziffer 5.1.1 erwähnt, sind insbesondere die Teuerung sowie die Bauzinsen und die Mehrwertsteuer nicht Bestandteil des Neat-Gesamtkredits. Das Parlament hat festgelegt, dass der Bundesrat die teuerungsbedingten Kosten mittels Krediterweiterungen, die über den Neat-Gesamtkredit hinausgehen, abdecken kann.

Die teuerungsbedingten Kosten setzen sich aus der Indexteuerung und der Vertragsteuerung zusammen. Die Indexteuerung läuft zwischen der Erstellung des Kostenvorschlags und dem Vertragsabschluss nach der Vergabe jedes einzelnen Loses an. Sie widerspiegelt die konjunkturbedingten Marktpreise, die sich aus dem Angebot und der Nachfrage ergeben, und wird durch den unter Ziffer 5.1.1 im Detail erläuterten NTI gemessen. Die Vertragsteuerung ergibt sich aus der Unternehmerkalkulation und widerspiegelt die Kostenentwicklung von Löhnen, Material und Maschinen. Sie umfasst die Zeitdauer vom Vertragsabschluss bis zur Abrechnung und wird gemäss klaren Richtlinien der Konferenz der Bauorgane des Bundes (KBOB) errechnet.

In der ersten Phase der Projektverwirklichung bis zur Vergabe der Lose überwiegt der Anteil der Indexteuerung in der Schätzung der gesamten teuerungsbedingten Kosten. In der zweiten Phase macht die Vertragsteuerung den grössten Anteil aus.

Über die gesicherte Entwicklung der Kosten, Termine und Finanzen in der zweiten Hälfte des Jahres 2001 gibt der 12. Standbericht des BAV Auskunft. Er wird der Neat-Aufsichtsdelegation im Frühjahr 2002 vorliegen.

6.4.2 Neuer Neat-Teuerungsindex ab 1999

Die Anpassung des Neat-Gesamtkredits 1998 an den neuen Teuerungsindex erfolgte rückwirkend für die Zeit bis zum Jahre 1991. Der Anteil der aufgelaufenen Bauteuerung am NTI wurde bis zu diesem Zeitpunkt aufgrund eines Ansatzes von Professor Schips errechnet. Ab dem Jahre 1999 wird der Anteil der Bauteuerung am NTI aus Praktikabilitätsgründen primär nach dem Tiefbaupreisindex des BFS ermittelt. Um den speziellen Bedingungen des Tunnelbaus für die Neat gerecht zu werden, wird gleichzeitig zur mitlaufenden Kontrolle ein zweiter Index nach der Methode Schips herangezogen.

Zur Umsetzung des NTI wurde eine eigene Arbeitsgruppe «AlpTransit-Teuerungsindex (AT-TI)» unter der Leitung des BFS mit Vertretung des BAV, der EFV und der Konferenz der Bauorgane des Bundes (KBOB) gegründet. Sie nimmt die Aufsicht auf Behördenstufe über die Aktualisierung der verwendeten Teilindizes wahr und kann bei grösseren Abweichungen zwischen dem Tiefbauindex und dem Kontrollindex den Wert des ersten an den letzteren anpassen. Sie überwacht zudem die Kontrollindizes, prüft bei Bedarf eine Anpassung der Methoden zur Teuerungsrechnung und stellt dem BAV und der EFV Antrag zur Festlegung der halbjährlichen Teuerungsindizes.

Für die Neat-Aufsichtsdelegation stellt die Steuerung der Termine und das frühzeitige Erkennen von Verzögerungen eine ebenso wichtige Aufgabe dar, wie die laufende Kostenüberwachung. Rückstände auf den engen Terminplan bei den zeitkritischen Elementen der einzelnen Werke können durch den hohen Grad der gegenseitigen Abhängigkeit einzelner Projektteile weitreichende Auswirkungen auf das Gesamtprojekt haben. Sie führen in den meisten Fällen unmittelbar zu Mindereinnahmen bzw. einem zusätzlichen Druck auf die Kosten, sei es direkt durch die spätere Inbetriebnahme, sei es indirekt durch die anfallenden Bauzinsen oder die Tötigung zusätzlicher Investitionen bei anderen Projektteilen, um die Realisierung des Gesamtprojekts innerhalb des vorgegebenen Zeithorizonts zu gewährleisten.

Inwieweit eine solche Beschleunigung der Realisierung durch Zusatzinvestitionen aus politischer Sicht gerechtfertigt ist, muss nach Ansicht der Neat-Aufsichtsdelegation vom BAV und der ATG aufgrund von Kosten-/Nutzenanalysen genau geprüft werden. Zusätzliche Investitionen zur Einhaltung des Termins machen nur dann Sinn, wenn die Mehrkosten durch eine rechtzeitige Inbetriebnahme mehr als kompensiert werden. Zudem könnten weitere Verzögerungen aus geologischen Gründen die Zusatzinvestitionen gefährden.

7.1 Termine Gotthard

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm mit Besorgnis zur Kenntnis, dass sich im Verlaufe des Berichtsjahres die Terminprognose für die Inbetriebnahme der Neubaubstrecke auf der Gotthard-Achse eher verschlechtert hat.

Positiv zu vermerken ist, dass durch den Bundesratsentscheid, am Ceneri einen Basisstunnel mit zwei im Durchmesser kleineren Einspurröhren zu bauen, dessen Inbetriebnahme um zwei bis drei Jahre vorgezogen werden kann, ohne den Baubeginn vorzuerschieben. Dies wird insbesondere durch den Einsatz von Tunnelbohrmaschinen anstatt eines Sprengvortriebs ermöglicht (vgl. Ziff. 9.3.3).

Hingegen liegen der Abschnitt Gotthard Nord und der Teilabschnitt Erstfeld im Kanton Uri auf dem zeitkritischen Weg. Unter anderem führen der Linienführungsentscheid des Bundesrates vom Juni 2000 und die breite Ablehnung des Auflagenprojekts der ATG im Kanton Uri zu einer Situation, die eine Verschiebung des Endtermins um bis zu zwei Jahre auf das Jahr 2013 nach sich ziehen kann (vgl. Ziff. 9.3.1). Die verzögerte Fertigstellung des Schachts Sedrun und der veränderte Bauablauf für die Loskombination Bodio/Faido bewirken ihrerseits eine Verzögerung um ein Jahr. Die ATG hat im Zusammenhang mit den Vergaben der Tunnelhauptlose Amsteg, Sedrun, Faido und Bodio verschiedenste Terminsteuerungsmassnahmen analysiert und wird ein neues Terminprogramm für die Bauausführung erstellen. Die im Berichtsjahr andauernde Unsicherheiten über die definitive Linienführung der südlichen Zufahrtsstrecken (vgl. Ziff. 9.1) können zu weiteren Verzögerungen führen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation wird sich Anfang 2002, nach Prüfung des neuen Terminprogramms durch das BAV, vertieft mit einer allfälligen Anpassung der Terminvorgaben und deren Auswirkungen befassen.

7.2 Termine Lötschberg

Der Termin für die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels im Mai 2007 kann aus heutiger Sicht eingehalten werden. Zeitkritische Elemente sind die Planung und der Bau der Anschlüsse an die Stammlinie im Raum Frutigen (vgl. Ziff. 9.3.2) und im Raum Raron. Der mutmassliche Endtermin wird durch die Planungs- und Bauarbeiten für den Anschluss Frutigen, die Vortriebsarbeiten für den Tunnel Mitholz Richtung Süden sowie die Vergaben der bahntechnischen Ausrüstung (vgl. Ziff. 9.3.2) bestimmt. Eine Vorverschiebung des Inbetriebnahmetermins wird derzeit geprüft, da der Fahrplanwechsel künftig bereits am 21. Dezember erfolgen wird.

Eine recht- bzw. frühzeitige Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels ist für die Schweizer Verkehrspolitik ein entscheidendes Element, kann doch gemäss den bilateralen Abkommen im Verkehrsbereich ab dem Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Lötschberg-Achse die LSVa im vollen Umfang erhoben werden.

7.3 Termine übrige Werke

Die Terminprognosen bei den übrigen Werken halten sich insgesamt im erwarteten Rahmen. Für die Ausbauten auf der Strecke St. Gallen–Arth-Goldau wurde mit den Erstellern eine Vereinbarung abgeschlossen, in welcher der Zieltermin für den Abschluss der Projekte der 1. und 2. Phase von 2016 auf das Jahr 2012 vorgezogen wird.

8 Vergaben

8.1 Zuständigkeiten bei Vergaben von Neat-Losen

Nach Artikel 1 AtrAV und Artikel 4 der entsprechenden AlpTransit-Vereinbarungen sind für die Projektierung und den Bau der Neat-Projekte die Ersteller – als Bahnunternehmungen bzw. deren ausgegliederten Projektorganisationen – zuständig. Sie sind dem Bund gegenüber für eine sorgfältige Wahrnehmung ihrer Aufgaben und insbesondere für einen haushälterischen Umgang mit den zur Verfügung gestellten Finanzmitteln verantwortlich (Art. 2 AtrAV und Art. 4 der AlpTransit-Vereinbarungen).

Für die Vergabe der grossen Tunnelbaulose bzw. für wichtige Zwischenentscheide in den betreffenden Vergabeverfahren ist gemäss der Organisation der Ersteller jeweils der Verwaltungsrat zuständig. An diesem liegt es primär, in sorgfältiger Ausübung des ihm zustehenden Ermessens zu entscheiden. Dabei ist der Verwaltungsrat

an seine aktienrechtliche Verantwortung gebunden. Demgegenüber ist eine Handlungsanweisung durch die Aufsichtsbehörde subsidiär.

Die Beschaffungen der Ersteller sind gemäss Artikel 13 des Alpentransit-Beschlusses und Artikel 4 AtraV nach der Bundesgesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen vorzunehmen, wobei der Sektor Schienenverkehr bis zur Inkraftsetzung der bilateralen Abkommen keinem Rechtsmittelweg unterliegt.

8.2 Leitlinien der Neat-Aufsichtsdelegation vom 7. Februar 2001 im Falle von Kostenüberschreitungen bei der Vergabe von Neat-Losen

Im Vorfeld der Vergaben der grossen Lose auf der Gotthard-Achse und angesichts der erhöhten Wahrscheinlichkeit steigender Preise im Tunnelbau hat die Neat-Aufsichtsdelegation zu Beginn des Berichtsjahres präventiv Szenarien und Kriterien für den Fall definiert, dass in einzelnen Baulosen markant über den Kostenvoranschlägen offeriert werden sollte. Sie erarbeitete in engem Kontakt mit dem zuständigen Departement und dem BAV Leitlinien über mögliche Reaktionsmassnahmen auf allen Stufen der Projektauf- und -steuerung. Auf die Vorarbeiten zu diesen «Leitlinien für Massnahmen im Falle von Kostenüberschreitungen bei der Vergabe von Neat-Losen» vom 7. Februar 2001 wurde bereits im Tätigkeitsbericht 2000 hingewiesen (vgl. Ziff. 6.1.2).

Die neuen Leitlinien und die darin skizzierte Strategie der begleitenden Oberaufsicht wurden vom UVEK ausdrücklich begrüsst. Sie dient der Neat-Aufsichtsdelegation als Frühwarnsystem und als Grundlage für die politische Beurteilung der einzelnen Offerteingaben und Vergaben auf Stufe Parlament. Gleichzeitig haben sie zum Ziel, als präventives Instrument dem Risiko steigender Preise im Tunnelbau entgegen zu wirken.

Gemäss den veröffentlichten Leitlinien besteht für die Neat-Aufsichtsdelegation dann Handlungsbedarf, wenn die Auswertung der auf einen vergleichbaren Stand gebrachten Offerteingaben für ein einzelnes Los gegenüber dem entsprechenden Kostenvoranschlag (Preisbasis 1991) eine mutmassliche Kostensteigerung von über zwei Prozent pro Jahr ergibt. Diese Steigerungsrate entspricht der dem FEP zugrunde gelegten Durchschnittsteuerung von jährlich rund zwei Prozent, verteilt über 20 Jahre. Für die Deckung der Teuerung steht im Fonds damit eine implizite Teuerungsreserve von rund 2,5 Milliarden Franken für die Neat zur Verfügung.

Wird die erste Alarmlimite von zwei Prozent überschritten, müssen die für die Vorbereitung und Durchführung der Vergaben verantwortlichen Ersteller der Neat-Aufsichtsdelegation und dem BAV sofort und stufengerecht Bericht über die Ergebnisse der Offertbereinigung und der Kostenprognosen erstatten.

Bewegt sich die Differenz zum Kostenvoranschlag zwischen zwei bis drei Prozent pro Jahr, unterzieht die Neat-Aufsichtsdelegation die anstehende Vergabe mit Hilfe des BAV gezielt einer genaueren Analyse.

Bei einer Differenz von über drei Prozent pro Jahr – oder rund 30 Prozent in 10 Jahren – führt die Neat-Aufsichtsdelegation mit dem Verwaltungsrat der zuständigen Erstellergesellschaft zudem eine Aussprache über die Ursachen und geprüften Ge-

genmassnahmen. Aufgrund dieser Informationen beschliesst die Neat-Aufsichtsdelegation unter Würdigung aller Umstände und Alternativen, ob und welche Massnahmen von den zuständigen Stellen, allenfalls auch auf Stufe Parlament, zur Entschärfung der Situation ergriffen werden müssen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat im Rahmen der Leitlinien präventiv verschiedene Massnahmen geprüft. Sie ist zum Schluss gekommen, dass die grösste Einflussmöglichkeit bei Massnahmen besteht, die bereits in der Planungsphase ergriffen werden, beispielsweise über eine laufende Kompensations- und Verzichtsplanung, aber auch über die zeitlich flexible Planung der Ausschreibungen sowie der Loseinteilung bzw. einer Neueinteilung der Lose noch vor der Submission.

Während der Vergabephase ist der Spielraum der zuständigen Ersteller für Korrekturmassnahmen aufgrund der klaren Regeln der Beschaffungsgesetzgebung und die Einflussmöglichkeit der Aufsichts- und Oberaufsichtsbehörden aufgrund der eingangs erwähnten Zuständigkeiten hingegen relativ gering.

8.3 Vergaben am Gotthard

Nach der Verabschiedung der «Leitlinien für Massnahmen im Falle von Kostenüberschreitungen bei der Vergabe von Neat-Losen» (vgl. Ziff. 8.2) liess sich die Neat-Aufsichtsdelegation vom Vorsitzenden der Geschäftsleitung der ATG – unter Respektierung der Bundesgesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen – regelmässig über den aktuellsten Stand der laufenden Vergaben orientieren. Sie konnte im Verlaufe des Jahres zur Kenntnis nehmen, dass sich die Vergaben des Tunnelhauptloses Amsteg sowie der kombinierten Hauptlose Bodio und Faido mit einer Kostensteigerung von rund 15 Prozent in 10 Jahren im erwarteten und von den Leitlinien tolerierbaren Rahmen hielten.

Im August orientierte der Vorsitzende der Geschäftsleitung der ATG die Neat-Aufsichtsdelegation summarisch über die eingegangenen fünf Offerten zum Tunnelhauptlos Sedrun, das die tunnelbautechnisch höchst anspruchsvollen, konventionellen Vortriebe im Tavetscher Zwischenmassiv Richtung Norden und Süden enthält. Er wies dabei darauf hin, dass es bei den noch nicht auf einen vergleichbaren Stand gebrachten Eingaben Anzeichen für eine höheres Offertpreisniveau gebe.

Anfangs November wurde die Neat-Aufsichtsdelegation vom Verwaltungsrat der ATG darüber in Kenntnis gesetzt, dass sich nach einer lang andauernden und detaillierten Auswertung der Offerteingaben eine massive Kostensteigerung gegenüber dem ursprünglichen Kostenvoranschlag (Preisbasis 1991) abzeichnete. Die durchschnittliche Offertsumme der drei noch in Frage kommenden Angebote zum Tunnelhauptlos Sedrun lagen gemäss den Analysen der ATG 58 Prozent oder rund 430 Millionen Franken über dem Kostenvoranschlag von 735 Millionen Franken (Preisstand 1991).

Die Steigerung lag damit weit über der in den Leitlinien festgelegten Limite und legte ein dringendes Einschreiten der parlamentarischen Oberaufsicht nahe. Die Neat-Aufsichtsdelegation beauftragte das BAV als Aufsichtsbehörde der ATG, den

Vorsteher des UVEK zu informieren, die Analysen der ATG zu überprüfen, die Auswirkungen auf den FEP zu berechnen und geeignete Massnahmen vorzuschlagen.

Das BAV orientierte die Neat-Aufsichtsdelegation Ende November über die Ergebnisse ihrer Analysen. Diese bestätigten, dass die Differenz zu rund zwei Dritteln durch die Teuerung aufgrund der angespannten Marktsituation im Tunnelbausektor bedingt sind. Der weitere Drittel basiert auf Projektänderungen und einer gegenüber dem Kostenvoranschlag anderen Risikoeinschätzung durch die Unternehmer für die komplexe Baustelle, die durch das geologisch schwierige Tavetscher Zwischenmassiv führt. Zudem wies das BAV darauf hin, dass der NTI, unter provisorischer Berücksichtigung des Ausreissers Sedrun, für das Jahr 2001 in der Grössenordnung von rund 125 Punkten zu liegen kommen würde. Dies entspricht für die Zeit von 1991 bis 2001 einer mittleren jährlichen Teuerung von rund 2,3 Prozent über *alle* Neat-Lose gesehen. Die vom Januar bis Anfang November 2001 vergebenen grossen Tunnelbaulose am Gotthard unterlagen dabei einer mittleren jährlichen Teuerung von rund 1,5 Prozent.

Die ATG kam nach Prüfung verschiedener Alternativlösungen zum Schluss, dass alle Optionen und Alternativen unter dem Strich insbesondere eine Bauzeitverlängerung bewirken, Mehrkosten – vor allem infolge Bauzinsen – verursachen und negativen Einfluss auf die bereits abgeschlossenen Werkverträge haben. Das BAV teilte grundsätzlich diese Ansicht, da keine Alternativen – beispielsweise ein Verzicht auf den Vortrieb Sedrun, eine Neuausschreibung oder Losverschiebungen – eine hinreichende Kostenreduktion erwarten liessen. Es stellte fest, dass bescheidene Einsparungsmöglichkeiten allenfalls in der Feinplanung berücksichtigt werden können.

Die aktuellen Erkenntnisse aus der Situation Sedrun wurden zusammen mit den angepassten Daten, die aus dem neuen NTI, den aktualisierten Finanzplanzahlen und den übrigen FinöV-Projekten resultieren, in das Simulationsprogramm des Fonds eingegeben. Das BAV stellte dabei fest, dass die gesetzlich geregelte Bevorschussungslimite von 4,2 Milliarden Franken in den Jahren 2005 bis 2008 nur äusserst knapp eingehalten werden kann. Ein Spielraum für die Neat – beispielsweise Projektänderungen mit Mehrkosten und Baubeschleunigungsmassnahmen – und für die übrigen FinöV-Grossprojekte (Neat, Bahn 2000, Lärmschutz und HGV-Anschlüsse) – beispielsweise die von verschiedener Seite gewünschte frühzeitige Verwendung der Restmittel aus Bahn 2000 1. Etappe und der Einsatz von Geldern aus Bahn 2000 2. Etappe bereits ab dem Jahre 2005 – ist damit nicht mehr vorhanden (vgl. Ziff. 5.2.1).

Die Neat-Aufsichtsdelegation gab ihrer grossen Besorgnis über die Kostensteigerung Ausdruck, die aus der Vergabe des Tunnelbauloses Sedrun folgt. Sie stellte fest, dass sich ihre Anfang 2001 festgelegten Leitlinien als taugliches Frühwarnsystem erwiesen haben, um eine frühzeitige Reaktion noch vor der Vergabe von Neat-Losen zu ermöglichen. Nach Würdigung aller Umstände und Fakten kam sie zum Schluss, dass keine gesicherten Alternativen, die eine hinreichende Kostenreduktion ermöglichen, erkennbar waren.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat in der Folge zur Kenntnis genommen, dass der zuständige Verwaltungsrat der ATG das Los für den Teilabschnitt Sedrun am 14. Dezember 2001 an die unter der Leitung der Schweizer Firma Batigroup AG

stehende Arbeitsgemeinschaft Transco zu einem Vergabewert von 1165 Millionen Franken (vgl. Tabelle 9) vergeben hat.

Angesichts des inskünftig äusserst engen Handlungsspielraums, der durch die Bevorschussungslimite des FEP vorgegeben wird, hat die Neat-Aufsichtsdelegation das BAV beauftragt, seine Projektsteuerung gegenüber den Erstellergesellschaften und die Überwachung des FEP zu verstärken. Über die Art und das Ausmass der Intensivierung ihrer begleitenden Oberaufsicht wird die Neat-Aufsichtsdelegation Anfang 2002 beschliessen.

Tabelle 9

Vergabe der grossen Tunnelbau-Hauptlose Achse Gotthard im Jahre 2001

Begründung	Kostenvoranschlag (1991)	Vergabepreis (2001)
Amsteg (Los 252)	563	641
Sedrun (Los 360)	734	1165
Faido (Los 452)	721	1496*
Bodio (Los 544)	567	
Total	2585	3302

Quelle: ATG, in Millionen Franken, gerundet

* Die beiden Lose Faido und Bodio wurden kombiniert vergeben.

8.4 Vergaben am Lötschberg

Im Gegensatz zur Gotthard-Achse waren die Vergaben für die kostenstarken Tunnelbaulose auf der Lötschberg-Achse bereits früher erfolgt (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 6.1.2). Im Februar 2001 erfolgte die Vergabe des letzten grossen Tunnelbauftrags am Lötschberg im Umfang von 467 Millionen Franken an die vorwiegend aus Schweizer Unternehmen bestehende Arbeitsgemeinschaft Ferden.

Die Vergabesummen der Lose Steg/Raron, Mitholz und Ferden betragen zusammen rund 110 Prozent des Kostenvoranschlags 1991, was unter der im gleichen Zeitraum angefallenen allgemeinen Teuerung lag. Das Los Ferden einzeln betrachtet betrug dabei 117 Prozent des Kostenvoranschlags 1991.

9

Neat-Anschlüsse

9.1

Anschluss an die Zufahrtsstrecken im Ausland

Die Neat-Aufsichtsdelegation äusserte sich in ihrem letzten Tätigkeitsbericht ausführlich über ihre Haltung zu den Vereinbarungen der Schweiz mit Deutschland, Frankreich und Italien über die Sicherung der ausländischen Zufahrtsstrecken zur Neat sowie deren Finanzierung (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 9). Sie betonte darüber hinaus die Notwendigkeit, die Zufahrtsstrecken ab der Schweizer Grenze bis zum südlichen bzw. zum nördlichen Neat-Perimeter zumindest raumplanerisch zu sichern.

Ende Berichtsjahr liess sich die Neat-Aufsichtsdelegation aufgrund eines Aussprachepapiers des UVEK an den Bundesrat über die Ziele, die Stossrichtung und den Planungsstand im Bereich der Anschlüsse der Schweiz ans deutsche und französische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (HGV-Anschlüsse) informieren. Sie nahm zur Kenntnis, dass der Bundesrat das Hauptgewicht auf den Anschluss der West- und der Ostschweiz im Bereich Personenverkehr setzen und dem Parlament bis Mitte 2003 eine entsprechende Botschaft vorlegen will. Sie stellte zudem fest, dass die Zusammenarbeit mit Deutschland gut funktioniert und die Arbeiten im vorgesehenen Zeitrahmen liegen.

Das besondere Interesse der Neat-Aufsichtsdelegation galt im Jahre 2001 der Frage nach den Zufahrtsstrecken im Süden. Bis Ende 2000 ging das BAV in seinem Basiskonzept davon aus, dass der Grossteil der Züge, die nach Italien fahren, durch den Ceneri-Basistunnel geführt werden und ein kleiner Teil des Güterverkehrs über die Strecke via Luino. Aufgrund dieser Ausgangslage führte das BAV zusammen mit seinen italienischen Ansprechpartnern Studien über eine mögliche Fortsetzung der Neat in Richtung Süden durch. Diese waren Anfang 2001 fast abgeschlossen und gingen davon aus, dass auf italienischer Seite Neubaustrecken erstellt würden.

Anfangs 2001 legte der damalige italienische Verkehrsminister seine langfristigen Absichten über die Verkehrsplanung vor. In diesem Zusammenhang präsentierte Italien auch eine neue Strategie. Demnach sollen die bestehenden Bahnstrecken von Como nach Mailand ohne die Erstellung einer Neubaustrecke auf vier Geleise ausgebaut und die Luino-Achse aufgewertet werden. Mit dem Ausbau soll – in Einklang mit den Absichten der EU – der Güter- und der Personenverkehr getrennt geführt werden. Der Entscheid bedeutet für die Schweiz, dass die Kapazität des Teilstücks zwischen Bellinzona und der Grenze vor Luino, das durch topographisch schwieriges und dicht besiedeltes Gebiet führt, für den Güterverkehr erhöht werden muss. Der Departementchef des UVEK und der Italienische Verkehrsminister Bersani trafen sich am 19. Februar 2001 in Mailand und unterzeichneten ein Protokoll, das weitere Machbarkeits- und Planungsstudien aufgrund der neuen Rahmenbedingungen auslöste.

Der Neat-Aufsichtsdelegation interessierte vor allem die Auswirkungen auf die Notwendigkeit und den Zeitpunkt der Baus des Ceneri-Basistunnels (vgl. Ziff. 9.3.3). Sie beschloss, sich im Verlaufe des Jahres 2002 regelmässig über die weiteren Entwicklungen orientieren zu lassen. Aufgrund des Regierungswechsels in Italien war es nicht möglich, bis zum Abschluss der Berichtsperiode die neue Strategie bezüglich ihres Einflusses auf die Neat-Bauwerke südlich von Bellinzona zu überprüfen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm zur Kenntnis, dass die SBB dem BAV Anfang 2002 eine Studie mit verschiedenen Varianten vorlegen wird. Sie wird sich aufgrund der Folgerungen des Departements vertieft mit den verschiedenen Optionen und deren Auswirkungen auf die Neat auseinandersetzen.

Sie erwartet vom Bundesrat, dass er seine Verhandlungen mit den Nachbarländern – insbesondere mit Italien – im Hinblick auf die rechtzeitige Verwirklichung der ausländischen Zufahrtsrecken mit Nachdruck weiterverfolgt.

9.2 Zufahrtsstrecken im Inland

9.2.1 Neat-Werk «Streckenausbauten übriges Netz»

Die Neat-Aufsichtsdelegation orientierte im letzten Tätigkeitsbericht (vgl. Ziff. 9) über die Ziele und den Planungsstand des im Rahmen des Neat-Gesamtkredits finanzierten Streckenausbaukonzepts sowie über deren Finanzierung, der Prioritätensetzung bei der Zuteilung der Investitionen und den Zeithorizont für dessen Verwirklichung.

Im Neat-Gesamtkredit ist für die Steigerung der Kapazität der wichtigsten inländischen Zulaufstrecken auf das Leistungsniveau der beiden Basistunnels ein Objektkredit von rund 550 Millionen Franken (Preisbasis 1998 mit NTI) unter dem Titel «Streckenausbauten am übrigen Netz» eingestellt. Für die punktuelle Beseitigung von Engpässen und Schwachstellen auf der heute bestehenden Strecke Basel–Domodossola sind 250 Millionen, auf der Gotthard-Achse 300 Millionen Franken vorgesehen. Die Arbeiten werden über Neat-Kredite finanziert und die betroffenen Bahnen, SBB AG und BLS AG, ausgeführt.

Im Berichtsjahr informierten die zuständigen Stellen der SBB die Neat-Aufsichtsdelegation über den aktuellen Stand der Planungsarbeiten für die Ausbauten auf den Zufahrtsstrecken zum Gotthard-Basistunnel. Diese sind im Gegensatz zur Lötschberg-Achse, die bereits im Jahre 2007 eröffnet werden soll, weniger terminkritisch. Im Zentrum der Abklärungen standen im Berichtsjahr unter anderem Möglichkeiten für Kapazitätssteigerungen im Raum Zugersee. Die neuen Simulationen der Betriebsabläufe und Verfeinerungen des Konzeptes haben aufgezeigt, dass der Bau einer Verbindung der Linie von Zug nach Luzern zur Linie von Rotkreuz nach Arth-Goldau notwendig wird. Da die bestehende einspurige Linie entlang des Zugersees einer zunehmenden Belastung ausgesetzt ist, sieht die SBB vor, um den Zugersee einen Kreisverkehr einzurichten. In einer ersten Phase soll die Spange Rotkreuz nur einspurig ausgeführt werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte fest, dass die längerfristigen Engpässe vor allem in den Agglomerationen und im Zulauf zum Gotthard-Basistunnel liegen werden. Diese Ausbauten sind nicht im derzeitigen Konzept von Bahn 2000, 2. Etappe enthalten.

9.2.2

Übrige inländische Zufahrtsstrecken

Neben den im Rahmen des Neat-Gesamtkredits finanzierten punktuellen Streckenausbauten stellen insbesondere die Bauten von Bahn 2000 ein wichtiges Element für eine inskünftig durchgängige Auslastung der Alpentransversalen dar. Die Neat-Aufsichtsdelegation hat deshalb im Berichtsjahr Teile der Neubaustrecke zwischen Mattstetten und Rothrist besichtigt und sich über den Stand der Arbeiten und deren Bedeutung für die Neat orientieren lassen.

9.3

Verbindungsstrecken und Anschlüsse an die Stammlinien

9.3.1

Linienführung der Neat im Kanton Uri

Am 19. Juni 2000 genehmigte der Bundesrat aufgrund der Ergebnisse eines Bereinigungsverfahrens das Vorprojekt gemäss Talvariante für den Streckenabschnitt vom Portal Erstfeld bis in den Raum südlich von Altdorf (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 9.3.1). Gleichzeitig verpflichtete er sich dazu, die Grundlagen für eine Optimierung der Zufahrtsstrecken zur Neat im Kanton Uri zu schaffen. Dazu wurde ein Begleitgremium unter der Leitung des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) eingesetzt, in dem der Kanton Uri, der Bund und – nach Bedarf – die SBB sowie die ATG vertreten sind. Unterstützt wird das Begleitgremium von einer entsprechend zusammengesetzten Arbeitsgruppe auf Verwaltungsebene.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm an ihrer Apriltagung von einer Informationsnotiz an den Bundesrat über den Stand des Optimierungsprozesses Kenntnis und führte eine Aussprache mit dem Leiter des Gremiums. Dieser orientierte über die Begleitung der vom Bundesrat angeordneten Untersuchungen und der hierfür vom ARE und vom BAV an unabhängige Ingenieurteams in Auftrag gegebenen Studien. Die Neat-Aufsichtsdelegation begrüsst die breit angelegte Untersuchung. Sie liess sich vom BAV Mitte 2001 über die Zwischenergebnisse der beiden Linienführungsstudien und Ende 2001 über die definitiven Endergebnisse aller vier Studien orientieren:

- Die Studie «Identifikation der räumlichen Probleme in der Urner Reussebene» zeigt, dass die Urner Bevölkerung vor allem die A2 als starke Belastung empfindet. Die Mehrheit unterstützt daher eine Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene, akzeptiert jedoch die dafür erforderliche Neat nicht zu jedem Preis. 90 Prozent der Befragten befürworten eine Linienführung der Neat durch den Berg.
- Die Planungsstudie «Vision Urner Reussebene 2030; Koordination der Siedlungs- und Landschaftsentwicklung mit nationalen Infrastrukturen» gibt Hinweise, wie sich die räumliche Situation im Reusstal zwischen Flüelen und Erstfeld gesamthaft und langfristig verbessern lässt. Eine Verbesserung der Verkehrssituation im Urner Reusstal ist aufgrund der Ergebnisse nicht allein durch die Verlegung der Neat zu erreichen. Vielmehr sind dazu diverse Massnahmen in verschiedensten Bereichen (Siedlungsentwicklung, Landschaft, Tourismus, Nationalstrassen, Hochspannungsleitungen usw.) nötig. Die erfolgreiche Umsetzung der Projekte bedingt eine sehr eng koordinierte Zusammenarbeit zwischen Bund, Kanton und Gemeinden.

- Die Machbarkeitsstudie «Idee Bergvariante lang» widmet sich insbesondere der Machbarkeit von Linienführungen gemäss der «Idee Bergvariante lang» unter Berücksichtigung von betrieblichen, finanziellen sowie umwelt- und raumrelevanten Fragen und Auswirkungen. Die Untersuchung zeigt im Wesentlichen auf, dass die «Bergvariante lang» grundsätzlich realisierbar ist. Im Vordergrund steht dabei eine Variante, die im Gebiet Rynächt insbesondere aus sicherheitstechnischen Gründen für eine Strecke von ca. 2,2 Kilometer aus dem Tunnel austritt (sogenannte «Bergvariante lang offen»). Die bestehenden zwei Gleise der Stammlinie verbleiben im Tal. Ebenso ist für den Anschluss des Gotthard-Basistunnels an die Stammlinie die Überholgleisanlage in Rynächt notwendig.
- Die Studie «Optimierung Talvariante Uri» zeigt auf, wie weit die vom Bundesrat festgelegte Linienführung im Raum Altdorf/Flüelen noch optimiert werden kann. Namentlich wurde untersucht, wie der umstrittene Harfnerried-Viadukt vermieden und wie der raumplanerische Spielraum im Talboden Uri erhöht werden kann. Aufgrund dieser Abklärungen rückt bei den Talvarianten eine mehrheitlich versenkte Linienführung in den Vordergrund, die den Schächen unterquert, nördlich des Bahnhofs Altdorf abtaucht und vor Flüelen in den Berg geführt wird (sogenannte Variante Hafnerried tief mit Schächen tief).

Die beiden vom BAV in Auftrag gegebenen Studien befassen sich mit den Räumen Altdorf Nord – Flüelen und der Verknüpfung mit dem Axentunnel (Optimierungsstudie Talvariante) sowie mit der Verbindung des Basistunnels mit dem Axentunnel (Machbarkeit Bergvariante lang). Diese Verknüpfungen werden erst in rund 20 Jahren verwirklicht und deren Finanzierung muss erst zu einem späteren Zeitpunkt durch das Parlament beschlossen werden. Zum heutigen Zeitpunkt steht vor allem die raumplanerische Sicherung im Vordergrund.

Parallel zu den erwähnten Studien wurden im Berichtsjahr die Arbeiten an den Auflageprojekten für den Anschluss des Gotthard-Basistunnels an die Stammlinie SBB gemäss den Vorgaben des Bundesrates weiter vorangetrieben. Das Plangenehmigungsverfahren wurde Ende Mai 2001 eingeleitet und die öffentliche Planaufgabe sowie die Vernehmlassung bei den Behörden des Kantons und des Bundes erfolgte ab Mitte Juni 2001. Das Plangenehmigungsverfahren umfasst den Raum Gotthard-Basistunnel, Portalbereich Erstfeld – Altdorf Süd und den Schächen. Die Planaufgabe für die Variante «Schächen hoch» führte im Kanton Uri zu einem Sturm der Entzündung und im Parlament zu verschiedenen parlamentarischen Vorstössen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hatte sich bereits im vergangenen Jahr (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 9.3.1) für eine zeitgerechte und einvernehmliche Lösung für die Linienführung ausgesprochen. Sie zeigte sich besorgt über die Entwicklung, die zu einer weiteren Verzögerung für die Inbetriebnahme der Gotthard-Achse und zu zusätzlichen Kosten führen könnte und lud deshalb den Vorsteher des UVEK am 21. Juni 2001 zu einer Aussprache ein. Sie liess sich über den aktuellen Stand des Einspracheverfahrens informieren und nahm zur Kenntnis, dass rund 900, inhaltlich weitgehend identische Einsprachen, beim BAV eingegangen sind. Der Vorsteher des UVEK bekräftigte den politischen Willen des Bundesrates, eine im Interesse der betroffenen Bevölkerung liegende Linienführung und damit eine einvernehmliche Lösung zu finden.

Das BAV bestätigte zudem, dass es sich während der laufenden Arbeiten als zweckmässig erwiesen habe, die bereits laufenden Studienaufträge auf weitere Aspekte auszudehnen, so beispielsweise die Querung des Schächens, die Höhe des Bahndammes oder den Portalbereich Erstfeld. Daraus ergeben sich Überschneidungen der Studien mit dem hängigen Plangenehmigungsverfahren (bei der Bergvariante lang offen handelt es sich um die Portallage und das Verzweigungsbauwerk, bei der Schächquerung die Frage das Baus einer Unterquerung oder einer Brücke). Das BAV weist darauf hin, dass diese beiden Aspekte auseinandergehalten werden müssen. Während beim Plangenehmigungsverfahren ein juristischer Entscheid ansteht, sind für grundsätzliche Änderungen der Linienführung politische Entscheide mit entsprechenden finanziellen Konsequenzen notwendig, deren Umsetzung Beschlüsse des Bundesrats oder des Parlaments erfordern.

Die Neat-Aufsichtsdelegation begrüsst den klaren Willen des UVEK, eine Verständigungslösung zu finden.

In Zusammenhang mit den Studienergebnissen stellte sie mit Befriedigung fest, dass diese den Entscheidungsspielraum des Bundes erweitern und damit das Finden einer einvernehmlichen Lösung begünstigen. Sie nahm zur Kenntnis, dass das UVEK dem BAV den Auftrag erteilt hat, zusammen mit dem ARE bis spätestens Mitte 2002 entsprechende Handlungsoptionen auszuarbeiten.

Besonderen Wert legt sie darauf, dass namentlich die politischen, finanziellen und zeitlichen Konsequenzen eindeutig evaluiert werden, die mit einer allfälligen späteren Realisierung der Variante «Berg lang» im Anschluss an den Bau des Gotthard-Basistunnels verbunden wären. Sie weist darauf hin, dass aus heutiger Sicht die Mehrkosten für die Realisierung einer optimierten Talvariante auf rund 300 Millionen Franken, der «Bergvariante lang offen» auf ungefähr 550 Millionen Franken und der Bergvariante lang mit unterirdischer Verzweigung auf rund 900 Millionen Franken belaufen können. Eine zusätzliche Verzögerung der Inbetriebnahme der Gotthard-Achse wäre mit weiteren Mehrkosten verbunden.

9.3.2 Anschluss an die Stammlinie im Raum Frutigen

Der Anschluss des Lötschberg-Basistunnels an die Stammlinie im Raum Frutigen liegt auf dem zeitkritischen Weg und war bis Mitte des Berichtsjahrs der einzige noch nicht genehmigte Teil des Projekts für die Lötschberg-Basislinie. Die Zustimmung einer von der BLS AT vorgelegten Gesamtlösung, welche nicht im Einklang mit den Leistungsvorgaben des Parlaments gestanden und zu markanten Mehrkosten von 190 Millionen Franken geführt hätte, wurde vom BAV im Herbst 2000 abgelehnt. Stattdessen wurde die BLS AT angewiesen, eine Minimalvariante auszuarbeiten. In diesem Zusammenhang wurde auch das Projekt eines zweiröhrigen bahntechnisch ausgerüsteten Tagbautunnels aus finanziellen und betrieblichen Gründen auf vorerst nur eine Röhre reduziert.

Die Neat-Aufsichtsdelegation setzte sich damals im Hinblick auf die Erreichung des Verlagerungsziels und die volle Erhebung der LSVA dafür ein, dass zwar Vorinvestitionen für einen allfälligen späteren Vollausbau im Rahmen dieser Minimalvariante in Betracht gezogen werden können, dies jedoch nur in dem Masse, wie dadurch ein späterer Betrieb auf der Lötschberg-Achse nicht wesentlich beeinträchtigt würde (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 9.3.2).

Die Neat-Aufsichtsdelegation liess sich im Berichtsjahr regelmässig über den Stand des Projekts informieren. Sie nahm in diesem Zusammenhang auch eine entsprechende Informationsnotiz des UVEK an den Bundesrat vom 7. Mai 2001 zur Kenntnis. Darin weist das Departement darauf hin, dass die mutmasslichen Kosten des redimensionierten Auflageprojekts den im Neat-Gesamtkredit für den Anschluss Frutigen eingestellten Kredit von rund 213 Millionen Franken (Preisbasis 1998) um einen Betrag von rund 120 Millionen Franken übersteigen. Darin berücksichtigt ist auch eine Kreditverschiebung aus dem Objektkredit «Streckenausbauten übriges Netz» in den Objektkredit «Achse Lötschberg» im Umfang von 23 Millionen Franken. Diese Verschiebung wurde nötig, da mit der getroffenen Lösung auf das 3. Gleis nördlich von Frutigen verzichtet werden kann, das ursprünglich für die Führung langer Güterzüge vorgesehen war.

Im April wurde das auf der Minimalvariante basierende Auflageprojekt für den Anschluss im Raum Frutigen beim BAV eingereicht und kurz darauf das Plangenehmigungsverfahren eingeleitet. Im Rahmen der öffentlichen Planaufgabe gingen beim BAV 103 Einsprachen ein. Bereits am 1. Oktober 2001 konnte vom UVEK die Plangenehmigung erteilt werden. Die Bauarbeiten für das bereinigte Anschlussprojekt des Lötschberg-Basistunnels im Raum Frutigen konnten Anfang Oktober in Angriff genommen werden. Die beim Bundesgericht gegen die Plangenehmigung eingereichten Beschwerden hatten keine Verzögerung im Bauprogramm zur Folge.

Das BAV informierte die Neat-Aufsichtsdelegation im August über seinen im Verlaufe des Verfahrens gereiften Entscheid, die zweite Tunnelröhre zwischen Frutigen und Wengi-Ey im Tagbau bereits in der jetzigen Phase zu erstellen, ohne ihn jedoch bahntechnisch auszurüsten. Ausschlaggebend für den Entscheid war vor allem, dass aufgrund der für den Rohbau einer zweiten Tunnelröhre unter Wettbewerbsbedingungen ermittelten Preise Mehrkosten von lediglich 17 Millionen Franken anfallen. Im Herbst 2000 wurden die entsprechenden Mehrkosten noch auf 50 Millionen Franken geschätzt. Das BAV führte aus, dass diese Mehrkosten bei einem allfälligen späteren Vollausbau des Lötschberg-Basistunnels auf zwei Röhren mehr als kompensiert würden. Zudem könne dadurch eine erneute, mehrere Kilometer lange Baustelle mit den damit verbundenen Immissionen im Interesse einer nachhaltigen Lösung vermieden werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation begrüsst grundsätzlich, dass das BAV mit dieser Projektänderung dem Wunsch der Gemeinde- und Kantonsbehörden sowie weiten Teilen der betroffenen Bevölkerung nach einer nachhaltigen Lösung Rechnung getragen und gleichzeitig eine Lösung für eine optimale betriebliche Flexibilität und Leistungsfähigkeit gefunden hat. Sie nahm zur Kenntnis, dass mit dem Verzicht auf den Einbau der bahntechnischen Anlagen die bauliche Vorinvestition den Sachplanvorgaben des Bundesrates sowie dem Etappierungsentscheid des Parlaments entsprechen. Sie erwartet, dass die Mehrkosten durch Einsparungen in anderen Bereichen der Lötschberg-Achse soweit möglich kompensiert werden.

9.3.3 Ceneri-Basistunnel

Am 15. März 1999 hatte der Bundesrat das Vorprojekt der ATG für den rund 15 Kilometer langen und rund 1315 Millionen Franken teuren Ceneri-Basistunnel zwischen Camorino und Vezia genehmigt. Sicherheitstechnische Aspekte gegen das von der ATG vorgeschlagene Tunnelsystem mit einer einzigen zweigleisigen Doppelspurröhre führten den Bundesrat dazu, die Festlegung des Tunnelsystems auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben. Er verlangte von der ATG ein umfassendes Sicherheitskonzept, das die Vor- und Nachteile der zur Diskussion stehenden Optionen – das vorgeschlagene Doppelspursystem oder ein System wie am Gotthard-Basistunnel mit zwei getrennten, mittels Querschlägen verbundenen Einspurröhren – näher untersucht.

Aufgrund dieser Untersuchungen und auf Antrag des BAV beschloss der Bundesrat am 3. Juli 2001, den Ceneri-Basistunnel aus Sicherheitsgründen als ein System mit zwei richtungsgetrenten Einspurröhren zu realisieren. Bereits Anfang 2001 wurde die Neat-Aufsichtsdelegation durch das BAV über die Ergebnisse der Untersuchung durch die ATG orientiert. Diese wies zwei Varianten für eine Etappierung bei der Ausführung des Ceneri-Basistunnels auf:

- Die erste Variante geht davon aus, dass der Bau des Ceneri-Basistunnels mit zwei Röhren erfolgt, von denen nur eine als Betriebsröhre ausgerüstet, während die andere im Rohbau belassen wird. Die Kosten werden mit 1610 Millionen Franken, inklusive späterem Vollausbau auf 2010 Millionen Franken beziffert.
- Die zweite Variante sieht vor, den Tunnel mit einer einspurigen Betriebsröhre und mit einem parallelen Sicherheitsstollen zu bauen, der zu einem späteren Zeitpunkt auf den Vollquerschnitt einer Betriebsröhre ausgebaut werden kann. Die Kosten werden auf 1475 Millionen Franken, inklusive späterem Vollausbau auf 2110 Millionen Franken veranschlagt.

Dank dem gewählten Tunnelsystem und dem dadurch ermöglichten Einsatz von Tunnelbohrmaschinen kann die Bauzeit um zwei bis drei Jahre verkürzt werden. Damit wird eine Inbetriebnahme bereits in den Jahren 2015 oder 2016 möglich.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm zur Kenntnis, dass aufgrund dieser Projektänderung sicherheitsbedingte Mehrkosten von voraussichtlich 519 Millionen Franken (Preisstand 1998 mit NTI) gegenüber dem Kostenvorschlag (Preisbasis 1991) entstehen. Sie weist jedoch darauf hin, dass die effektive Kostendifferenz zwischen dieser Lösung und dem ursprünglich vorgesehenen Doppelspurtunnel lediglich bei rund 300 Millionen Franken liegt, da nach heutigem Stand der Sicherheitstechnik ein Doppelspurtunnel mindestens durch einen Sicherheitsstollen ergänzt werden müsste. Im Falle des Ceneri hätte ein solcher Dienststollen zu Mehrkosten von rund 200 Millionen Franken, die im Kostenvorschlag nicht berücksichtigt sind, geführt und die Doppelspurlösung ihrerseits auf 1515 Millionen Franken verteuert.

Die im Neat-Gesamtkredit nicht enthaltenen Mehrkosten von 519 Millionen Franken müssen durch die im Neat-Gesamtkredit enthaltenen Reserven abgedeckt werden, sofern sie durch anderweitige Einsparungen nicht kompensiert werden können. Zur Reduktion der geplanten Mehrkosten hat der Bundesrat deshalb die Möglichkeit einer etappierten Ausführung offen gehalten. Er will diesen Entscheid spätestens drei Jahre nach Baubeginn, voraussichtlich im Jahre 2008 oder 2009, treffen.

Der Ceneri-Basistunnel ist für die zweite Bauphase der Neat (Beginn 2006) vorgesehen. Die finanziellen Mittel für den Ceneri-Basistunnel sind vorläufig noch gesperrt; freigegeben wurden bisher rund 75 Millionen Franken für Planungen und Sondierungen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hatte im Vorfeld des Bundesratsbeschlusses zum Zimmerberg-Basistunnel (vgl. Tätigkeitsbericht 1999, Ziff. B 5.2) auf die Respektierung der rechtlichen Schranken für den Fall einer vorgezogenen Realisierung von grösseren Projektteilen der 2. Phase hingewiesen. Die von Volk und Parlament beschlossene Etappierung und die Bevorschussungslimite von 4,2 Milliarden Franken im FEP müssen eingehalten werden. Zudem muss die zeitgerechte Verwirklichung der über FEP den finanzierten Projekte, insbesondere diejenigen der ersten Neat-Etappe, gewährleistet sein.

Sie hat deshalb mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat dem Parlament bis Anfang 2003 eine Botschaft über die Freigabe des gesperrten Teils des Neat-Gesamtkredites (Ceneri und Zimmerberg-Basistunnel) vorlegen will.

10 Neat-Controlling-Weisung (NCW)

10.1 Vervollständigung der NCW durch das BAV

Die NCW ist das zentrale Steuerungsinstrument des UVEK als Aufsichtsbehörde gegenüber den Erstellern und zugleich Teil des Frühwarnsystems, auf das sich die Neat-Aufsichtsdelegation stützt. Sie legt – nicht zuletzt im Hinblick auf die effiziente Wahrnehmung ihrer eigenen Oberaufsichtsaufgabe – grossen Wert darauf, dass die bestehenden Kapitel und Anhänge der NCW rechtzeitig an die neuen Rahmenbedingungen angepasst und die noch fehlenden bzw. erst in Grundzügen vorhandenen Kapitel und Anhänge vervollständigt werden (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 12.2).

Die EFK wies im Berichtsjahr darauf hin, dass das als wichtige Voraussetzung für die umfassende Beurteilung und Steuerung auf Behördenstufe vorgesehene Kapitel «Integrierte Steuerung» noch nicht vollständig vorliegt.

Das BAV versicherte, bis März 2002 das Kapitel «Integrierte Steuerung» zu ergänzen, die neuen Kapitel «Dokumentation» und «Kommunikation» fertigzustellen und die Kapitel «Risikomanagement» und «Änderungswesen» zu aktualisieren. Bereits vor Ende des Berichtsjahres wurden die übrigen Kapitel auf den neusten Stand gebracht und das Kapitel «Organisation» neu erstellt.

Für die Neat-Aufsichtsdelegation ist die rasche Vervollständigung der NCW nicht zuletzt auch deshalb ein wichtiges Anliegen, da die Ersteller deren Vorgaben laufend umsetzen und einhalten müssen. Sie wird prüfen, ob die Vervollständigung fristgerecht und umfassend erfolgt.

10.2 Umsetzung der NCW bei den Erstellern

In den beiden vergangenen Jahren berichtete die Neat-Aufsichtsdelegation über zum Teil fehlerhafte und unvollständige Finanz- und Kostendaten in den Neat-Standberichten (vgl. Tätigkeitsbericht 1999, Ziff. B 2.4 und Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 12.3). Sie zeigte sich zudem beunruhigt, da sich die informatikbezogenen Feststellungen schon seit geraumer Zeit wie ein roter Faden durch die Prüfberichte der EFK und des BAV zogen. Die Ursachen für die Probleme lagen zu einem Teil in den sich laufend ändernden Rahmenbedingungen des Neat-Projekts, der noch nicht vervollständigten NCW und in personellen Engpässen, zur Hauptsache jedoch im Informatikbereich der Ersteller und des BAV (vgl. auch Ziff. 3.3.2 und 3.3.3). Die Beteiligten verfügten über verschiedene Informatiksysteme, die zu Schnittstellenproblemen bei der Datenübertragung ans BAV führten. Zudem erwies sich das EDV-System der ATG als zu wenig geeignet und musste durch ein neues ersetzt werden. Schliesslich mussten die Systeme mit grossem Zeitaufwand angepasst und eine Vielzahl von Neat-relevanten Informationen nach den Vorgaben der sich zum Teil ändernden NCW eingegeben werden. Nach mehreren Aussprachen mit dem BAV und den Erstellern wurde die Bereinigung der informatikbedingten Schwachstellen auf Anfang 2001 in Aussicht gestellt.

Anfangs 2001 konnte die Neat-Aufsichtsdelegation den Neat-Standbericht über das 2. Semester 2000 wieder nur mit Vorbehalten zur Kenntnis nehmen. Sie vermisste erneut die für ihre Oberaufsichtstätigkeit nötige detaillierte Darstellung der Kosten- und Finanzdaten. Unbefriedigt zeigte sie sich namentlich darüber, dass die Berichterstattung der Ersteller an das BAV – trotz professionellem und zeitintensivem Einsatz aller Beteiligten – noch nicht allen Anforderungen der NCW entsprach. Schwachstellen ortete sie insbesondere in Bezug auf die mangelnde Vollständigkeit und Konsistenz der Daten, die dem BAV übermittelt wurden.

Im Rahmen eines Besuchs bei der ATG in Luzern liess sie sich von den zuständigen Stellen am Beispiel der ATG über die Gründe für die Schwachstellen informieren. Sie stellte fest, dass die Ursachen hauptsächlich in den unterschiedlichen Informatiksystemen der Ersteller und des BAV, den zeitaufwändigen Anpassungen der Sys-

teme bei den Erstellergesellschaften an die neuen Rahmenbedingungen (redimensioniertes Neat-Projekt, neuer Neat-Gesamtkredit, neuer NTI) sowie den noch nicht vollständig nachvollzogenen Änderungen in der Projektstruktur zu suchen sind. Eine bei der ATG neu eingeführte, integrierte Softwarelösung kam zwar termingerecht zum Einsatz, die Verarbeitung und Übermittlung der Daten deckten jedoch bisher unerkannte Mängel auf.

Die Neat-Aufsichtsdelegation verlangte, dass eine gemeinsame Arbeitsgruppe des BAV und der Erstellergesellschaften einen Aktionsplan erarbeitet, um eine definitive Bereinigung und fehlerfreie Konsolidierung der Daten bis Ende 2001 zu garantieren.

Die Neat-Aufsichtsdelegation legte während des Berichtsjahrs grössten Wert auf eine rasche Umsetzung der von der Arbeitsgruppe getroffenen Massnahmen und liess sich an ihren Tagungen laufend über die Fortschritte und die Erreichung der Meilensteine ins Bild setzen. Sie konnte feststellen, dass die erste Phase der Grundlagendatenbereinigung Mitte 2001 planmässig abgeschlossen wurde und die Behebung aller Schwachstellen bis im Frühjahr 2002 als sehr realistisch eingestuft werden kann. Sie wird im Rahmen des kommenden Standberichts die volle Funktionsfähigkeit überprüfen.

11 Bahntechnische Ausrüstung

Mit zunehmendem Fortschritt bei den Tunnelbauwerken der Neat rücken vermehrt Fragen des zukünftigen Betriebs und der Ausstattung mit entsprechender Bahntechnik in den Vordergrund. Eine zeitgemässe und funktionierende Bahntechnik ist für den Betrieb der beiden Neat-Achsen, auf denen dereinst Züge mit hoher Geschwindigkeit verkehren werden, von erheblicher Bedeutung. Rund 12 Prozent des Neat-Gesamtkredits (Preisbasis 1998 mit NTI) entfallen auf die Bahntechnik.

Vor diesem Hintergrund befasste sich die Neat-Aufsichtsdelegation im Berichtsjahr mit dem ETCS (European Train Control System) und der damit verbundenen Führerstandssignalisierung.

11.1 ETCS Level 2

In Europa bestehen verschiedene Zugbeeinflussungssysteme, was den grenzüberschreitenden Zugverkehr innerhalb Europa erschwert. Für die Verwirklichung eines kompetitiven europäischen Bahnnetzes ist die Wahl von neuen Systemen in den verschiedenen Ländern deshalb von grosser Bedeutung. Die Schweiz ist gemäss Landverkehrsabkommen verpflichtet, ihre Bahnnetze interoperabel zu entwickeln. Als System steht ETCS Level 2 im Vordergrund, das auf den schnellen, neuen Bahnstrecken wie der Neubaustrecke im Rahmen von Bahn 2000 und den beiden Basis-tunnel der Neat zum Einsatz kommen soll. Die SBB testet ETCS Level 2 derzeit auf der Strecke Zofingen – Reiden.

Durch die hohen Geschwindigkeiten, welche gefahren werden müssen, um die gesetzten Ziele der Fahrzeitverkürzung überhaupt erreichen zu können, ist die sichere Kontrolle des Verkehrs unabdingbar. Auf der Strecke Mattstetten–Rothrist sollen Geschwindigkeiten von bis zu 200 Stundenkilometern erreicht werden. Bei solchen Geschwindigkeiten sind die Aussensignale für einen Lokführer nicht mehr absolut sicher wahrzunehmen. Das ETCS Level 2 löst dieses Problem, indem es alle wichtigen Zugsinformationen direkt per GSM-R-Datenfunk (Global System for Mobile Communications-Railways) in den Führerstand überträgt.

Das ETCS Level 2 soll auf der Gotthard- und der Lötschbergstrecke eingesetzt werden. Das BAV erliess dazu am 29. August 2000 eine Verfügung, welche die Anwendung dieses Zugsicherungssystems mit Führerstand-Signalisation auf der Nord-Süd-Achse Basel-Lötschberg vorschreibt. Dies wiederum setzt im Bereich des Funksystems zwingend ein GSM-R System mit hoher Verfügbarkeit voraus.

Die BLS AT zeigte sich eher skeptisch gegenüber dem Einsatz des ETCS Level 2 und brachte gegenüber dem BAV ihre Bedenken gegenüber diesem System zum Ausdruck. Das BAV beharrt auf dem Einsatz von ETCS Level 2 auch auf der Lötschbergstrecke. Eine Vereinbarung von SBB und BLS AT, wie sie in der erwähnten Verfügung vom 29. August 2000 vom BAV gefordert wurde, ist inzwischen als Vorvertrag abgeschlossen worden.

Es zeigen sich jedoch bei der Lötschbergachse mehr Probleme als aufgrund der Erfahrungen auf der Teststrecke Mattstetten-Rothrist angenommen wurde. Für die BLS und die BLS AT ist es nach wie vor sehr schwierig, die wirkliche Lage bezüglich Entwicklungsstand des Projektes ETCS Level 2 zu erkennen. Die offiziellen Aussagen mit Rückmeldungen von Besuchern der Versuchsstrecke differieren oft stark und eine Gewichtung der diesbezüglichen Aussagen ist noch nicht möglich. Aus Sicht der BLS AT und der BLS bestehen nach wie vor nicht zu unterschätzende Projektrisiken.

Das BAV informierte die Neat-Aufsichtsdelegation darüber, dass sich im Verlaufe des Projekts Verzögerungen gegenüber der ursprünglichen Planung ergeben haben. Die Projektbeteiligten auf Bahn- und Industrie Seite sind jedoch der Ansicht, dass der noch zur Verfügung stehende Zeitraum für die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen ausreicht, um die technischen Probleme im Hinblick auf den erstmaligen kommerziellen Betrieb auf der Neubaustrecke Mattstetten – Rothrist in den Griff zu bekommen. Grundsätzlich ist es aus Sicht des BAV im heutigen Zeitpunkt und mit Blick auf eine zukunftssträchtige Lösung nicht zu verantworten, den Lötschberg-Basistunnel nicht mit dem ETCS Level 2 auszurüsten. Die internationale Entwicklung zeigt klar, dass es sich um einen wichtigen Baustein für ein interoperables europäisches Zugsicherungssystem handelt.

Das BAV ist sich eines gewissen Restrisikos bewusst und hält nach einer nochmaligen Lagebeurteilung am Beschluss vom 29. August 2000 fest. Sollte es bei der Umsetzung von ETCS Level 2 am Lötschberg Verzögerungen geben, müssten zu gegebener Zeit zwischen den Beteiligten – BLS AG, BLS AT, SBB AG, Industrie – Überbrückungslösungen für den Zeitraum bis zur vollständig gewährleisteten Funktionalität von ETCS Level 2 geprüft werden. Deshalb ist nach Auffassung des BAV keine Rückfallebene in Form eines alternativen Systems parallel zur ETCS Level 2 zu evaluieren oder zu projektieren. Auch für die SBB gibt es keine Alternative zu ETCS Level 2.

Die Neat-Aufsichtsdelegation ist der Auffassung, dass Lösungen getroffen werden müssen, welche den zukünftigen Anforderungen gerecht werden und die vorgesehenen Kapazitäten der Infrastrukturinvestitionen ausschöpfen.

11.2 Führerstandssignalisierung

Die Neat-Aufsichtsdelegation liess sich in Bezug auf die Fragen der Führerstands-signalisierung an Ort und Stelle informieren. Sie besichtigte am 12. September 2001 in Olten umgebaute Testfahrzeuge mit Führerstands-signalisierung und nahm an zwei nächtlichen Fahrten im Testzug der SBB auf der Pilotstrecke zwischen Zofingen und Reiden teil. Auf der Strecke Zofingen – Sempach testet die SBB seit dem Jahr 2000 das neue System, bei welchem die mechanischen Stellwerke ersetzt werden. In Dagmarsellen und Sursee bestehen zwei elektronische Stellwerke, welche von Olten aus ferngesteuert werden können. Sämtliche Aussensignale sind auf der Teststrecke abgebrochen worden. Bei diesem System erhalten die Bahnhöfe einfachere Gleisanlagen und überflüssige Weichenverbindungen werden abgebaut.

Die Delegation erörterte anlässlich dieses Besuches auch Fragen der Auftrags-summe, des Vergabewesens und der Zusschlagskriterien.

Die Neat-Aufsichtsdelegation wird die Frage der Zugsicherung und Führerstands-signalisierung im Zusammenhang mit den kommenden Vergaben für die Bahn-technik aufmerksam weiterverfolgen.

12 Fragen des Arbeits-, Vertrags-, Ausländer- und Sozialversicherungsrechts auf den Neat-Baustellen

Im Berichtsjahr setzte die Neat-Aufsichtsdelegation ihre Oberaufsichtstätigkeit zu verschiedenen Fragen des Arbeits-, Vertrags-, Ausländer- und Sozialversicherungs-rechts auf den Neat-Baustellen fort (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 7). Es zeigte sich, dass in der Zwischenzeit einige Missstände behoben werden konnten. Dennoch bestehen weiterhin Mängel in der Umsetzung der rechtlichen und vertraglichen Rahmenbedingungen. Auf der Baustelle zum Schacht Sedrun gab es bedauerlicher-weise einen Todesfall zu beklagen.

12.1 Arbeits- und Vertragsrecht

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte im Berichtsjahr fest, dass der Fall Schacht Se-drun, wo unter anderem massive Verstösse gegen das Arbeitsrecht geahndet wurden, abgeschlossen werden konnte (vgl. Tätigkeitsberichte 2000, Ziff. 7.1.2; 1999, Ziff. B 3.1).

Die Paritätische Kommission Untertagbau (PK-UT) und die Arbeitsinspektorate intensivierten im Jahre 2001 ihre regelmässigen Kontrollen. Neben Nachkontrollen auf den Baustellen von Raron/Steg und Mitholz auf der Lötschbergachse führte die PK-UT auch neue Kontrollen auf den Baustellen der Gotthard-Achse bei Sigirino (Sondierstollen Ceneri), Bodio und Faido sowie beim Zugangsstollen und im Fusspunkt Ferden auf der Lötschberg-Achse durch. Im Rahmen dieser Kontrollen mussten wiederum Verstösse gegen gesetzliche Bestimmungen festgestellt werden. Zudem zeigten sich einige grundsätzliche Probleme (vgl. Ziff. 12.2 und 12.3) deren Lösung zur Zeit noch aussteht.

Zu einem massiven Verstoss gegen die Arbeitszeitregelung kam es beim Los 251, Zugangsstollen Amsteg. Das Landgericht Uri verurteilte auf eine Strafanzeige des Urner Industrie- und Gewerbeinspektorates zwei leitende Mitarbeiter einer Tunnelbaufirma zu je zehn Tagen Gefängnis bedingt wegen Verstosses gegen die Arbeits- und Ruhezeitregelungen sowie Bussen von 4000 bzw. 3000 Franken. Die beiden hatten trotz Mahnung auf der Neat-Baustelle Amsteg unzulässigerweise Überstunden angeordnet. Die Firma führte eine doppelte Buchhaltung bei der Arbeitszeiterfassung. Insgesamt leisteten die Arbeitnehmer 5533 Überstunden. Bezahlt wurde die Zusatzarbeit mit nicht sozialversicherungspflichtigen Prämien.

Auch die PK-UT beschäftigte sich mit der Angelegenheit. Sie verhängte in Anwendung von Artikel 6 Absatz 2 der Zusatzvereinbarung «Untertagbau» gegen die ARGE Zugangsstollen eine Konventionalstrafe von 20'000 Franken sowie die Neben- und Verfahrenskosten und eine Kommissionsgebühr.

Die Kontrollen der Arbeitsinspektorate und der PK-UT zeigten auf vielen Baustellen auch, dass die Spezialisten und das Werkstatt-Personal in der Anfangs- und Installationsphase einer Baustelle wesentlich mehr Arbeitsstunden leisten als in den Arbeitszeitskalendern vorgesehen sind. Es wurden Arbeitszeiten von 15–18 Stunden pro Tag festgestellt. Die Werkstattequipen scheinen generell Mühe zu haben, die erlaubten Anzahl Stunden nicht zu überschreiten, insbesondere wenn Vortriebsmaschinen instand gestellt werden müssen.

Vielfach werden dabei Vorschriften des Arbeitsrechts verletzt. Einzelne kantonale Arbeitsinspektorate haben in solchen Situationen schon Verwarnungen an die Adresse der entsprechenden Arbeitsgemeinschaften ausgesprochen. Die Kontrolle der Gehaltsabrechnungen ergibt in den meisten Fällen, dass das gewerbliche Personal entsprechend den Bestimmungen des Landesmantelvertrages (LMV) und aufgrund der geleisteten Arbeiten entschädigt werden. Bei solchen Beobachtungen wird in der Regel eine Nachkontrolle vereinbart.

Die Neat-Aufsichtsdelegation unterstützte das entschiedene Vorgehen der Behörden und der PK-UT bei Verstössen ausdrücklich.

Ein Teil der ausländischen Arbeitnehmer, die meistens sehr weit weg von ihrer Arbeitsstelle wohnen, wünschen sich – bei hoher täglichen Stundenzahl – viele Tage ohne Unterbruch zu arbeiten, um im Gegenzug mehrere Tage zu ihren Familien fahren zu können, wie dies in den Nachbarländern möglich ist. Das revidierte Arbeitsgesetz (ArG; SR 822.11) setzt diesen Wünschen enge Grenzen. In der neuen Zusatzvereinbarung zum LMV für Untertagbauten vom 15. Dezember 2000 sind die vom

seco unter dem Aspekt von Artikel 28 ArG über geringfügige Abweichungen im Einverständnis mit den Arbeitnehmern akzeptierten Modelle aufgeführt. Es handelt sich einerseits um einen 3/2-Schichtbetrieb mit 6 freien Tagen und einen 4/3 Schichtbetrieb (Modell «Mitholz») mit 5 freien Tagen. Die Arbeitnehmer verlangen jedoch häufig andere Modelle, die in mehreren Punkten dem ArG widersprechen. In diesem Zusammenhang wurde teilweise Druck von Seiten der Arbeitnehmer auf die Arbeitsgemeinschaften ausgeübt, dass sie die Schweiz verlassen, wenn sie nicht nach einem von ihnen gewünschten Modellen arbeiten können. In diesem Arbeitsumfeld sind gemäss PK-UT Lösungen unter Inanspruchnahme von Artikel 28 ArG zu suchen, welche sowohl vom seco als auch von der PK-UT noch tolerabel sind.

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte in Bezug auf die Koordination und die Anzahl der Kontrollen nach einer Aussprache mit Vertretern des seco und des Bundesamtes für Ausländerfragen (BFA) fest, dass die Kantone betreffend Arbeitnehmerschutz bei der Neat aktiv sind und der Informationsfluss gewährleistet ist. Sie musste jedoch auch zur Kenntnis nehmen, dass die personellen Kapazitäten der Kantone zur Vollzugskontrolle des Arbeitsgesetzes grundsätzlich nicht ausreichen, um alle erforderlichen Kontrollen durchzuführen, auch wenn im Bereich der Neat-Baustellen ein stärkeres Engagement festgestellt werden kann.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat in ihrem letzten Tätigkeitsbericht darauf aufmerksam gemacht, dass sie der Einhaltung der gesetzlichen und arbeitsvertraglichen Bestimmungen grossen Wert beimisst (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 7.1.1). Im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen befürwortet sie vertretbare pragmatische Lösungen, beispielsweise bei den Arbeitszeitmodellen. Sie ist der Auffassung, dass die Kontrolle des Vollzugs des Arbeitsgesetzes auf allen Stufen ausreichend sichergestellt sein muss. Durch vermehrte Kontrollen kann präventiv ein klares Signal gesetzt und neue Verstösse verhindert werden. Sie unterstützt die zuständigen Kontrollorgane in ihrer wichtigen Aufgabe und erwartet, dass ihr Verstösse und Probleme in diesem Bereich zur Kenntnis gebracht werden.

12.2 Ausländerrecht

Bei den ausländischen Arbeitnehmenden auf den Neat-Baustellen stellen sich unter anderem ausländerrechtliche Probleme in Bezug auf die Zulassung (vgl. dazu Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 7.2). Ausländerrechtlich gesehen kennt das Bundesamt für Ausländerfragen (BFA) drei Zulassungsbedingungen für ausländische Arbeitskräfte. Einheimische Arbeitnehmende haben Vorrang. Insbesondere der Kanton Wallis hat seit Jahren eine ausgeprägte saisonale Arbeitslosigkeit. Der Kanton hat dem im hohen Masse Rechnung getragen und ist bestrebt, diese Leute auf den Baustellen zu integrieren. Im Kanton Tessin auferlegen die Behörden den Unternehmungen die Bedingung, einheimische Leute anzustellen. Stellt das Bundesamt schwerwiegende Verletzungen gegen das Ausländerrecht fest, verfügt es einen Bewilligungsstopp.

Die Neat-Aufsichtsdelegation unterstützt die strikte Haltung des BFA in Bezug auf die Bewilligungspraxis und die Mahnung von Verstössen gegen das Ausländerrecht.

12.3 Sozialversicherungsrecht

Die Neat-Aufsichtsdelegation beschäftigte sich im letzten Tätigkeitsbericht ausführlich mit Fragen der Sozialversicherungen (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff., 7.3). Ein spezielles Problem ist die Sozialversicherung von ausländischen Arbeitnehmenden.

Für die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) stellt sich sehr aktuell die Frage der Sozialversicherung für das Personal von im Ausland domizilierten Firmen, die Arbeiten auf den Neat-Baustellen übernommen haben. Mit der zu erwartenden Ratifizierung der bilateralen Verträge werden diese in Zukunft relevant in diesem Bereich. Allerdings bleibt auch nach dem Freizügigkeitsabkommen das bewilligungsfreie Erbringen einer Dienstleistung auf 90 Arbeitstage pro Kalenderjahr beschränkt.

Es gilt nach Auffassung der SUVA zu verhindern, dass im Rahmen dieser durch das internationale Recht ausgelösten Liberalisierung das schweizerische Sozialversicherungsrecht unterlaufen wird, denn dadurch könnten durch tiefere Lohnnebenkosten Wettbewerbsvorteile für ausländische Firmen entstehen. Von besonderer Bedeutung dürfte hier das Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sein, das vom Bundesrat auf den Zeitpunkt, in dem die bilateralen Verträge wirksam werden, in Kraft treten soll (vgl. Tätigkeitsbericht 2000, Ziff. 7.3.1). Das Gesetz hat den Vorteil, dass es so allgemein formuliert wurde, dass es auch auf von Drittstaaten entsandte Arbeitnehmende angewendet werden kann. Alle mit Vollzugsaufgaben betrauten Behörden und Organe könnten sich in Zukunft auch auf das «Entsantengesetz» stützen.

Nach allen zwischenstaatlichen Koordinationsabkommen (Abkommen über soziale Sicherheit) gilt der Grundsatz, dass die zu einem vorübergehenden Arbeitseinsatz ins Ausland entsandten Arbeitnehmer dem Sozialversicherungssystem des Entsendestaates unterstellt bleiben, und bei Eintreten eines versicherten Ereignisses am ausländischen Arbeitsort Leistungen nach den dortigen gesetzlichen Vorschriften aber zu Lasten der am Domizil der Arbeitgeberfirma zuständigen Versicherung beanspruchen können. Das Freizügigkeitsabkommen regelt bezüglich der Sozialversicherungssysteme die Verhältnisse zwischen der Schweiz und den 15 EU-Staaten nach dem gleichen Grundsatz wie die bisherigen Einzelabkommen. Diese werden nicht aufgehoben, sondern suspendiert. Auf Tatbestände, für welche das bilaterale Abkommen keine Regelungen enthält, finden sie weiterhin Anwendung, wenn sie eine Regelungen enthalten. Erfahrungen in der EU zeigen, dass hin und wieder der Status der entsandten Arbeitnehmenden dazu missbraucht wird, diese in einem möglichst günstigen Sozialversicherungssystem zu versichern.

Wahrscheinlichkeit, im Schienenverkehr in einen Unfall verwickelt zu werden, rund 45 mal kleiner als auf der Strasse. Noch grösser ist die Sicherheit in Bahntunneln, weil es in solchen z.B. keine Niveauübergänge gibt. Bestimmte Lücken haben sich jedoch bei einigen sehr langen Tunneln (mehr als 3000 Meter Länge) ergeben, wo der Bericht gewisse Schwachstellen und Handlungsbedarf ortet. Die Bahnen sind für die Sicherheit ihrer Tunnel selbst verantwortlich. Das BAV hat sie deshalb beauftragt, Massnahmenpakete auszuarbeiten. Die Bahnen haben bereits erste Schritte zur Verbesserung der Sicherheit eingeleitet.

Kommt es jedoch trotz der sehr geringen Wahrscheinlichkeit zu einem Unfall in einem Tunnel, sind die Folgen und Schäden in der Regel sehr massiv und eine Hilfeleistung ist insbesondere in sehr langen Tunneln stark erschwert. So würde ein Unfall in der Mitte des Gotthardtunnels für die Hilfskräfte, etwa für die Feuerwehr, eine grosse Herausforderung darstellen. Die Ereignisse im Gotthard-Strassentunnel haben dies plastisch gezeigt. Der Bericht des BAV ortet denn auch bei langen Tunneln noch gewisse Mängel. Die Vorsorge, dass solch schwere Unfallereignisse nicht eintreten können, ist deshalb von grosser Bedeutung. Dies ist auch der Ansatz des BAV. Die Sicherheit in Bahntunneln ergibt sich aus der Kombination von geeignetem Rollmaterial und dem Zustand und der Ausrüstung des ortsfesten Teils des Verkehrssystems (Gleise, Stromanlagen, Zugüberwachungssysteme usw.). Das BAV verfolgt deshalb bezüglich der Sicherheitsmassnahmen vier Ziele: Verhinderung von Schadensereignissen, Schadensminimierung, Unterstützung der Selbstrettung und der Fremdrettung.

13.2 Sicherheit des Betriebs in den neuen Tunneln

Die obigen Ausführungen zeigen deutlich auf, dass auch bei den neuen Neat-Basistunneln die Sicherheitsfrage allerhöchste Priorität haben muss. Der Gotthard-Basistunnel wird mit rund 57 Kilometern der bisher weltweit längste Tunnel. Erfahrungswerte und Normen fehlen weitgehend. Das Sicherheitsniveau der neuen Basistunnels orientiert sich deshalb laufend am aktuellsten Stand der Sicherheitstechnik und entspricht den Anforderungen europäischer Hochleistungsstrecken.

Der Bericht des BAV, der sich auch kurz zu den Sicherheitsanforderungen der neuen Tunnel äussert, erwähnt, dass sicherheitsrelevante Anforderungen am Gotthard beispielsweise sein können:

- Zwei Einspurröhren, wobei die eine Röhre als Fluchtweg der anderen Röhre dient,
- 2 Nothaltestellen etwa in den Drittelpunkten, ausgerüstet mit spezifischer Infrastruktur für die Selbst- und Fremdrettung, insbesondere Frischluftzufuhr und Rauchabzug,
- Querschläge zwischen den beiden Betriebsröhren alle 325 m,
- Tunnelklima, das im Ereignisfall die Evakuierung der Reisenden (Selbstrettung) und den Einsatz der Ereignisdienste (Fremdrettung) ermöglicht,
- Rettungswege mit Handlauf und Beleuchtung.

Im Hinblick auf den Betrieb werden auch für das Rollmaterial Standards definiert, welche u.a. auch Minimalanforderungen an das Rollmaterial festlegen. So gilt etwa der Standard, dass der Zug mindestens 15 Minuten ab Vollbrand lauffähig sein muss.

13.3 Sicherstellung der Beachtung während des Baus

Die Planung der Sicherheitsmassnahmen bei den neuen Tunnels erfolgt mehrstufig. Die Bahnen haben den Auftrag, für die Realisierung von AlpTransit ein umfassendes Sicherheitskonzept auszuarbeiten, das im Sinne eines fortlaufenden Prozesses die Planungsfortschritte berücksichtigt. Als behördliches Pendant hat das BAV die «Projektorganisation Sicherheitsbericht AlpTransit (PO SiB-AT)» institutionalisiert, in welchem verfahrensunabhängig sicherheitstechnische Beurteilungen vorgenommen werden. Die Sicherheitsberichte werden durch ein Leitorgan unter der Federführung der Abteilung Technik des BAV erarbeitet. Die Sektion Sicherheitstechnik des Bundesamts für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) ist in diesem Leitorgan ebenfalls vertreten. Das BAV als Aufsichts- und Genehmigungsbehörde im Sicherheitsbereich hat daneben frühzeitig eine Begleitkommission geschaffen, in der Experten der Wissenschaft, der Suva und der Feuerwehr integriert sind, welche dem Leitorgan zur Seite steht. An den Sitzungen der Gruppe nimmt z.B. der Kommandant der Berufsfeuerwehr Zürich teil.

Die Neat-Aufsichtsdelegation liess sich im Berichtsjahr vom BAV über die Gewährleistung der Sicherheit während des Betriebs informieren. Sie findet es richtig, dass rechtzeitig Fachleute aus den verschiedenen betroffenen Bereichen (Feuerwehr, Sanität, Chemiewehr usw.) zugezogen werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation legt grossen Wert darauf, dass diese Fragen genau analysiert und die notwendigen Massnahmen und Entscheide frühzeitig getroffen werden. Es muss mit allen Mitteln verhindert werden, dass ein schwerer Unfall passiert oder die Tunnel wegen Sicherheitsmängel schon bald nach der Eröffnung mit grossen Kosten nachgerüstet werden müssen. Die Delegation ist sich der Schwierigkeiten bewusst, da man hier Neuland betritt und vertiefte Erfahrungen bei Tunnels dieser Länge fehlen. Zudem ist ein gewisses Restrisiko auch mit allen technischen und organisatorischen Massnahmen nie ganz auszuschliessen.

III. Schlusswort

Die Tätigkeit der Neat-Aufsichtsdelegation war im Berichtsjahr bestimmt vor allem durch die Sorge um die sich abzeichnenden Mehrkosten und Terminverzögerungen, die Vergaben der letzten grossen Bauhauptlose am Gotthard, die Auseinandersetzung um eine nachhaltige und finanzierbare Linienführung im Kanton Uri sowie die Anpassung und vollständige Umsetzung der Projektsteuerung. Alle diese Themen werden von der Neat-Aufsichtsdelegation auch im kommenden Jahr ein hohes Mass an Wachsamkeit erfordern. Dazu zählt sie auf die Weiterführung und Festigung des guten Einvernehmens mit den Projektverantwortlichen auf allen Stufen.

Die Verwirklichung der Neuen Alpentransversalen ist ein Grossprojekt, dessen Komplexität für die Schweiz und für alle an der Projektierung, Umsetzung und Aufsicht Beteiligten zu einem guten Teil Neuland darstellt. In einem vielschichtigen Spannungsfeld sind die verantwortlichen Entscheidungsträger gefordert, die unterschiedlichsten Interessen und Anliegen gegeneinander abzuwägen und nach bestem Wissen und Gewissen weitreichende Entscheide zu fällen. Im vorliegenden Bericht hat die Neat-Aufsichtsdelegation – getreu ihrem Auftrag und aus der Warte der parlamentarischen Oberaufsicht – vor allem über diejenigen Erkenntnisse und Feststellungen berichtet, die zu kontroversen Diskussionen und kritischen Bemerkungen Anlass gaben. Dabei konnten viele der positiven Aspekte, auf welche sie im Rahmen ihrer Abklärungen und direkten Kontakte stiess, nur teilweise gewürdigt werden. Sie möchte deshalb das Schlusswort mit einem Dank verbinden an den Bundesrat, die Mitarbeiter der EFK, des BAV, der übrigen Bundesstellen sowie der Ersteller, die sich mit grossen Engagement und ausgewiesenem Fachwissen täglich den besonderen Herausforderungen stellen. Und nicht zuletzt gilt der Dank auch den Arbeitenden vor Ort, welche die Verwirklichung und Umsetzung der Beschlüsse und Konzepte – zum Teil unter Einsatz ihres Lebens – letztlich erst ermöglichen.

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ArG	Arbeitsgesetz
ATG	AlpTransit Gotthard AG
AtraV	Alpentransit-Verordnung
AT-TI	Arbeitsgruppe AlpTransit-Teuerungsindex
BAV	Bundesamt für Verkehr
BFA	Bundesamt für Ausländerfragen
BFS	Bundesamt für Statistik
BLS AT	BLS AlpTransit AG
BT	Bodensee-Toggenburg-Bahn
BUWAL	Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
ETCS	European Train Control System
FEP	Fonds für Eisenbahngrossprojekte
GSM-R	Global System for Mobile Communications-Railways
GVG	Geschäftsverkehrsgesetz
KBOB	Konferenz der Bauorgane des Bundes
LMV	Landesmantelvertrag
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
NCW	Neat-Controlling-Weisung
NTI	Neuer Neat-Teuerungsindex
PK-UT	Paritätische Berufskommission Untertagbau
PO SiB-AT	Projektorganisation Sicherheitsbericht AlpTransit
SBB	Schweizerische Bundesbahn AG
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SOB	Südost-Bahn
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
UVEK	Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Verzeichnis der erwähnten Rechtsgrundlagen

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 I 146)
Alpentransit-Verordnung	Verordnung vom 28. Februar 2001 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (AtraV)
Arbeitsgesetz	Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG; SR 822.11)
FinöV-Beschluss	Bundesbeschlusses vom 20. März 1998 über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (Artikel 196 Buchstabe 3 der Übergangsbestimmungen der neuen Bundesverfassung, SR 101)
Fondsreglement	Bundesbeschlusses über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte vom 9. Oktober 1998 (SR 742.140)
Geschäftsverkehrsgesetz	Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse vom 23. März 1962 (GVG; SR 171.11)

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

Stelle	Funktion	Neat-bezogene Hauptaufgaben
Parlament	Besteller	
<i>Kontrollkommissionen</i>		
– Geschäftsprüfungskommissionen (GPK)	parlamentarische Verwaltungskontrolle (begleitend / nachträglich)	– über Geschäftsführung des Bundesrates (inklusive UVEK und BAV) – über Geschäftsführung der Bundesverwaltung (inklusive UVEK und BAV)
– Finanzkommissionen (FK)	parlamentarische Finanzoberaufsicht (gestaltend / nachträglich)	– im Rahmen der Vorbereitung des Staatsvoranschlags (inklusive UVEK und BAV sowie Fonds für Eisenbahngrossprojekte) – im Rahmen der Vorbereitung der Staatsrechnung (inklusive UVEK und BAV sowie Fonds für Eisenbahngrossprojekte)
<i>Kontrolldelegationen</i>		
– Finanzdelegation (FinDel)	parlamentarische Finanzoberaufsicht (begleitend / nachträglich)	– über den gesamten Bundesfinanzhaushalt (inklusive UVEK und BAV sowie Fonds für Eisenbahngrossprojekte)
– 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 Projektaufsicht – u.a. Freigabe von Verpflichtungskrediten und Beschluss von Kredit-erweiterungen
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 AlpTransit des BAV (gemäss AlpTransit-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 Fonds für Eisenbahngrossprojekte – Erstellen von Revisionsberichten und Stellungnahmen zuhanden der Neat-Aufsichtsdelegation und der Finanzdelegation der eidg. Räte

Bundesbehörden

<i>Departement UVEK</i>	Projektaufsicht auf Departementsstufe	<ul style="list-style-type: none"> – strategische Projektaufsicht
– 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 usw.) – fallweise schneller Einsatz, u.a. für eine Second Opinion in zentralen Fragen

Stelle	Funktion	Nebst-bezogene Hauptaufgaben
Bundesamt für Verkehr (BAV)	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
Bundesamt für Verkehr (BAV)	Finanzaufsicht auf Amtsstufe	<ul style="list-style-type: none"> – Prüfung der Schnittstellen der verschiedenen Buchhaltungen inklusive Informatikprüfungen – Prüfung der internen Kontrollsysteme der Ersteller – formelle Prüfung der Projektbuchhaltung – formelle Kredit- und Vertragskontrollen – gezielte Sonderprüfungen
– Expertenkommission BAV	technische Begleitkommission des BAV	<ul style="list-style-type: none"> – in fachspezifischen Fragen (Geologie, Hydrologie, Tunnelbautechnik, Bahntechnik usw.)
Bundesamt für Ausländerfragen (BFA)	Aufsicht im Bereich des Ausländerrechts	<ul style="list-style-type: none"> – Erteilung von Arbeitskontingenten – Koordination mit den Erstellern, den Unternehmen (ARGE), der SUVA, den kantonalen Arbeitsmarkt- und Fremdenpolizei-Behörden, den kantonalen Arbeitsinspektoraten sowie der Paritätischen Kommission Untertagebau

Stelle	Funktion	Neat-bezogene Hauptaufgaben
<i>Staatssekretariat für Wirtschaft (seco)</i>	Aufsicht (und Vollzug)	– direkter Vollzug nur im Bereich der Erteilung von Arbeitszeitbewilligungen
– Direktion für Arbeit (DA)	im Bereich des Arbeitsgesetzes	– Koordinierende Aufsicht über den Arbeitnehmerschutz und die Unfallverhütung gegenüber den mit dem Vollzug betrauten Kantonen und der SUVA
– Eidgenössische Arbeitsinspektorate		
<i>Bundesamt für Sozialversicherung (BSV)</i>	allgemeine Aufsicht	– Aufsicht im Bereich von grundlegenden Sozialversicherungsfragen
<i>SUVA</i>	im Bereich Sozialversicherungen Regelung und Vollzug im Bereich der Arbeitssicherheit	– 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 Arbeitsvermittlung- und Arbeitslosenversicherungsgesetz	– Prüfung der Anträge für Arbeitsbewilligungen – Durchführung geeigneter arbeitsmarktlicher Massnahmen – Beratung/Vermittlung gemeldeter Stellensuchender durch die RAV
Kantonale Fremdenpolizeibehörden	Vollzug des Ausländerrecht	– Erteilung von Arbeitsbewilligungen
Kantonale Arbeitsinspektorate	Vollzug des Arbeitsgesetzes und des Unfallversicherungsgesetzes, soweit nicht die SUVA zuständig ist	– 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		– Beststellungsänderungen durch den Bund
Bodensee-Toggenburg-Bahn (BT)		– Änderungen der Neat-rechtlichen Rahmenbedingungen
Städost-Bahn (SOB)		– Verzögerungen in der Bereitstellung der Finanzmittel durch den Bund
Furka-Oberalp-Bahn (FO)		– unvorhergesehene geologische Risiken
Rhätische Bahn (RhB)		– Haftung der Gesellschaften nach den gesetzlichen Bestimmungen
– interne Revisionsstellen	Finanzcontrolling intern	– interne Kontrolle über ordnungsmässige Rechnungslegung
<i>Aktienrechtliche Revisionsstellen</i>	Revision extern	– prozess- und verfahrensorientierte Prüfungen
		– Prüfung der Gesetzes- und Statutenmässigkeit der Finanzbuchhaltung der Erstellergesellschaften
Gesamtarbeitsvertragspartner		
Paritätische Berufskommission Untertagbau (PK-UT)	Kontrolle und Durchsetzung des Landesmantelvertrags im Baugewerbe	– Verfolgung von Verstössen gegen den Landesmantelvertrag

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4093
1 Auftrag	4105
1.1 Grundlagen	4105
1.2 Informationsrechte	4105
1.3 Berichterstattung an die Stammkommissionen	4106
2 Zusammensetzung	4107
3 Kontrollaufwand	4108
3.1 Tagungen	4108
3.2 Bundesratsgeschäfte	4108
3.2.1 AlpTransit-Vereinbarungen betreffend Ausbauten St. Gallen–Arth Goldau zwischen dem Bund und den drei betroffenen Bahnen	4108
3.2.2 Alpentransit-Verordnung	4109
3.2.3 Weitere Bundesratsbeschlüsse	4109
3.3 Berichte der EFK	4109
3.3.1 Neue Richtlinie der EFK über die Koordination der Kontrolltätigkeiten beim Projekt Neat	4109
3.3.2 Wirtschaftlichkeitsprüfungen Informatik BAV	4110
3.3.3 Wirksamkeit der Sektion AlpTransit BAV	4111
3.3.4 Stellungnahme zu den Standberichten des BAV	4112
3.3.5 Beurteilung des Prozesses Endkostenprognose bei der BLS AT	4112
3.3.6 Prüfung des Vergabewesens bei der BLS AT	4113
3.3.7 Prüfung des Vergabewesens bei der ATG	4113
3.4 Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV	4113
3.4.1 Prüfungen im Vertrags- und Vergabewesen	4113
3.4.2 Prüfungen im Kostenbereich	4114
3.5 Geschäftsberichte der Erstellergesellschaften	4114
3.5.1 Einschränkungen der externen Revisionsstellen	4114
3.5.2 Rechtliche Konstruktion der Erstellergesellschaften als Aktiengesellschaften und deren Handlungsspielraum	4115
3.5.3 Neuorganisation der Geschäftsleitung der ATG	4116
3.5.4 Entschädigungen der Verwaltungsräte der Erstellergesellschaften	4116
4 Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten	4117
5 Kredite	4118
5.1 Verpflichtungskredite	4118
5.1.1 Anpassung des Neat-Gesamtkredits an den neuen Neat- Teuerungsindex	4118
5.1.2 Objekterweiterungskredit für den Ausbau Surselva	4121
5.2 Zahlungskredite	4122
5.2.1 Fondssimulationen durch das Bundesamt für Verkehr	4122
5.2.2 Zahlungskrediterhöhung durch den Bundesrat	4123

6 Kosten	4124
6.1 Mutmassliche Endkosten für die Werke «Achse Gotthard» und «Achse Löttschberg» per Ende Oktober 2001	4124
6.2 Mutmassliche projektbedingte Mehrkosten per Ende Oktober 2001	4125
6.2.1 Zusammensetzung der projektbedingten Mehrkosten auf der Achse Gotthard per Ende Oktober 2001	4125
6.2.2 Zusammensetzung der projektbedingten Mehrkosten auf der Achse Löttschberg per Ende Oktober 2001	4127
6.3 Kompensationsplanung	4127
6.4 Mutmassliche teuerungsbedingte Anpassungen	4128
6.4.1 Zusammensetzung der teuerungsbedingten Kosten	4128
6.4.2 Neuer Neat-Teuerungsindex ab 1999	4128
7 Termine	4129
7.1 Termine Gotthard	4129
7.2 Termine Löttschberg	4130
7.3 Termine übrige Werke	4130
8 Vergaben	4130
8.1 Zuständigkeiten bei Vergaben von Neat-Losen	4130
8.2 Leitlinien der Neat-Aufsichtsdelegation vom 7. Februar 2001 im Falle von Kostenüberschreitungen bei der Vergabe von Neat-Losen	4131
8.3 Vergaben am Gotthard	4132
8.4 Vergaben am Löttschberg	4134
9 Neat-Anschlüsse	4135
9.1 Anschluss an die Zufahrtsstrecken im Ausland	4135
9.2 Zufahrtsstrecken im Inland	4136
9.2.1 Neat-Werk «Streckenausbauten übriges Netz»	4136
9.2.2 Übrige inländische Zufahrtsstrecken	4137
9.3 Verbindungsstrecken und Anschlüsse an die Stammlinien	4137
9.3.1 Linienführung der Neat im Kanton Uri	4137
9.3.2 Anschluss an die Stammlinie im Raum Frutigen	4139
9.3.3 Ceneri-Basistunnel	4141
10 Neat-Controlling-Weisung (NCW)	4142
10.1 Vervollständigung der NCW durch das BAV	4142
10.2 Umsetzung der NCW bei den Erstellern	4143
11 Bahntechnische Ausrüstung	4144
11.1 ETCS Level 2	4144
11.2 Führerstandsignalisierung	4146
12 Fragen des Arbeits-, Vertrags-, Ausländer- und Sozialversicherungsrechts auf den Neat-Baustellen	4146
12.1 Arbeits- und Vertragsrecht	4146

12.2	Ausländerrecht	4148
12.3	Sozialversicherungsrecht	4149
13	Sicherheit beim Bau und Betrieb der Neat	4150
13.1	Sicherheit in bestehenden Eisenbahntunnels	4150
13.2	Sicherheit des Betriebs in den neuen Tunnels	4151
13.3	Sicherstellung der Beachtung während des Baus	4152

Beilagen

1	Abkürzungsverzeichnis	4154
2	Verzeichnis der erwähnten Rechtsgrundlagen	4155
3	Neue Alpentransversale (Neat): Übersicht über die wichtigsten Aufsichts-, Kontroll- und Vollzugsverantwortlichen	4156