

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 2002

vom 6. Februar 2003

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 den Bericht der Neat-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre 2002 zu unterbreiten.

6. Februar 2003

Im Namen der Neat-Aufsichtsdelegation
der eidgenössischen Räte

Der Präsident: Simon Epiney, Ständerat
Der Vizepräsident: Andrea Hämmerle, Nationalrat

Zusammenfassung

Die Neat-Aufsichtsdelegation nimmt die begleitende und nachträgliche parlamentarische Oberaufsicht über die Verwirklichung der Neuen Alpentransversale 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 2002. Detaillierte Erläuterungen zu den einzelnen Neat-Werken können die Mitglieder der Stammkommissionen aus den Management Summaries zu den Neat-Standberichten entnehmen, die sie halbjährlich erhalten.

Aufsicht und Kontrolle

Im Auftrag der Finanzkommission des Ständerates prüfte die Neat-Aufsichtsdelegation die Frage der Ausgestaltung, der Wirksamkeit und der Effizienz des Aufsichtssystems im Neat-Bereich (vgl. Ziff. 3). Sie kam zum Schluss, dass mit der strikten Anwendung und Befolgung der vorhandenen Instrumente eine wirksame Aufsicht gewährleistet wird. Für eine Umgestaltung der Bundesaufsicht durch das BAV bzw. der parlamentarischen Oberaufsicht durch die Neat-Aufsichtsdelegation besteht zum heutigen Zeitpunkt kein Handlungsbedarf. Die frühzeitige Orientierung durch das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), das Bundesamt für Verkehr (BAV), die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) und die Erstellergesellschaften über Risikopotenziale sowie die Aussprachen mit den Verantwortlichen und die Besichtigungen vor Ort ermöglichen eine frühzeitige, sachliche und transparente Information. Beilage 3 gibt einen aktuellen Überblick über die Hauptaufgaben der Aufsichts-, Kontroll- und Vollzugsverantwortlichen.

Das Neat-Konzept

Das Neat-Gesamtprojekt aus dem Jahre 1992 wurde vom Parlament um die zurückgestellten, nicht finanzierten Projektteile redimensioniert. Zurückgestellte Abschnitte können bei Bedarf als Ergänzung des beschlossenen und finanzierten Neat-Projekts (Neat 1) im Rahmen einer Erweiterung (Neat 2) gebaut werden (vgl. Ziff. 5.1). Aufgrund von Artikel 8^{bis} Absatz 2 des Alpentransit-Beschlusses erfordern der Bau und die Finanzierung der nicht finanzierten Neat-Investitionen separate allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse des Parlaments.

Die Verwirklichung der finanzierten Teile (Neat 1) wurde in zwei Phasen gestaffelt. Die Verpflichtungskredite für die gestaffelte Verwirklichung werden vom Parlament in einfachen Bundesbeschlüssen bewilligt. Die Verpflichtungskredite für die 1. Phase wurden vom Parlament mit der Genehmigung des Neat-Gesamtkredits (NGK) freigegeben, die Verpflichtungskredite für die 2. Phase bleiben gesperrt, bis

der Bundesrat über deren Baubeginn entscheidet und dem Parlament eine entsprechende Botschaft mit einer Neubeurteilung der betreffenden Projektteile und einem Antrag zur Freigabe des gesperrten Verpflichtungskreditanteils vorlegt.

Neat 1 Phase 2: Botschaft über die Freigabe der gesperrten Mittel

Um mit den Arbeiten an der Neat 1, Phase 2, zeitgerecht beginnen zu können und bei den Verpflichtungskrediten keinen Engpass entstehen zu lassen, hat der Bundesrat das BAV beauftragt, die Arbeiten für eine Botschaft zur Freigabe der gesperrten Mittel für die Neat 1, Phase 2, an die Hand zu nehmen (vgl. Ziff. 5.2). Das BAV untersucht in diesem Zusammenhang auch Alternativen zur Fortsetzung des Zimmerberg-Tunnels zwischen Thalwil und Litti/Baar sowie zu den bisherigen Ideen für eine Verbindung zwischen der linken Zürichsee- und der Gotthardlinie.

Der Bundesrat wird dem Parlament Mitte 2003 die Botschaft über die Freigabe des gesperrten Teils des NGK, voraussichtlich zusammen mit einem allfälligen Antrag auf einen Zusatzkredit zum NGK, vorlegen.

Neat 2: Botschaft über einen Planungskredit

Der Bundesrat hat die Pflicht, die noch nicht finanzierten Zufahrtsstrecken im Sachplan AlpTransit festzusetzen. Hingegen liegt es in der alleinigen Kompetenz des Parlaments, den mit dem Alpentransit-Beschluss festgelegten Perimeter zu erweitern, zusätzliche Objekte aufzunehmen und deren Finanzierung zu regeln.

Am 26. Juni 2002 traf der Bundesrat hinsichtlich der zukünftigen Fortsetzung der Neat im Kanton Uri nach Norden den Grundsatzentscheid für die Linienführung «Berg lang geschlossen». Dieses Projekt beinhaltet einen Tunnel zwischen einer Abzweigung Uri Süd (Gotthard-Basistunnel in die Urner Reussebene) und einer Abzweigung Uri Nord (Axentunnel in die Urner Reussebene) mit einer zusätzlichen Nothaltestelle (vgl. Ziff. 5.3 und 9.2.1).

Die Projektplanung für das vom Bundesrat beschlossene Vorhaben liegt noch nicht vor. Die neue Linienführung im Berg lässt sich mit den heute geltenden Bundesbeschlüssen (Neat 1) nicht realisieren. Der Bundesrat beauftragte deshalb das UVEK, dem Parlament mittels einer Planungsbotschaft einen Kredit zu beantragen, damit die Planung des Projekts «Berg lang offen» eingeleitet und gleichzeitig andere, bisher zurückgestellte, nicht finanzierte Neat-Projekte überprüft werden können (Neat 2). Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm zur Kenntnis, dass das BAV das Anliegen eines Ausbruchs der 2. Röhre des Lötschberg-Basistunnels in den Rahmen der Neat 2 mit einbezieht (vgl. Ziff. 5.4). Diese Planungsmassnahmen sollen über den Fonds für Eisenbahngrossprojekte finanziert werden.

Das BAV ist derzeit daran, die Planungsbotschaft mit einem Antrag für einen Planungskredit zu erarbeiten. Diese Vorlage wird voraussichtlich Mitte 2003 dem Parlament weitergeleitet.

Die Fragen der Finanzierung und der zu realisierenden Projekte werden – je nach Beschluss des Parlaments zur Planungsbotschaft – zu einem späteren Zeitpunkt in separaten Botschaften vorgelegt. Der Beginn der Bauarbeiten für eine Neat 2 soll

nach Beendigung der Realisierung der Neat 1, Phasen 1 und 2, erfolgen. Aus heutiger Sicht wird dies um das Jahr 2020 der Fall sein.

Das UVEK prüft, ob zur Finanzierung der Vorhaben einer Neat 2 die Dauer des Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FEG) um rund 10 Jahre verlängert werden kann. Die Realisierung kann aus finanzpolitischer Sicht – ein anderer Beschluss des Parlaments vorbehalten – erst nach Beendigung der Werke von Neat 1 erfolgen.

Kosten: Situation und -prognose

Die mutmasslichen Endkosten für das Gesamtvorhaben AlpTransit belaufen sich per Ende Oktober 2002 auf rund 14 544 Millionen Franken. Dies entspricht – unter Berücksichtigung der definitiven Teuerungsindex-Werte und auf Preisbasis 1998 – einer Zunahme von rund 1 Milliarden Franken im Vorjahresvergleich (vgl. Ziff. 6).

Werke	Objektkredite im NGK	Mehr-/Minder- kosten	Endkosten- prognose
Projektaufsicht	76	12,0	88,0
Achse Lötschberg	3 214	530,5	3 744,5
Achse Gotthard	7 716	1 071,3	8 787,3
Ausbau Surselva	123	–10,3	112,7
Anschluss Ostschweiz	992	–39,3	952,7
Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau	86	12,5	98,5
Streckenausbauten übriges Netz	550	–20,0	530,0
zusätzliche geschätzte Mehrkosten		230,0	230,0
Stand per Ende Oktober 2002	12 757	1 786,7	14 543,7

Quelle: Neat-Standbericht des BAV Nr. 13, 1. Januar–30. Juni 2002 sowie Schätzungen des BAV bis Ende Oktober 2002, in Millionen Franken (Preisbasis 1998), gerundet

Die voraussichtlichen Neat-Gesamtkosten bewegen sich aus heutiger Sicht knapp innerhalb der vorhandenen Limiten.

Für die Gotthard-Achse ergeben sich inklusive Ceneri-Basistunnel projektbedingte Mehrkosten von 1071 Millionen Franken, für die Lötschberg-Achse von 531 Millionen Franken.

Vom Objektkredit «Reserven» sind bis heute bis auf 160 Millionen Franken alle Mittel in der einen oder anderen Form gebunden. Von den Reserven wurden bisher lediglich Mittel in Höhe von 395 Millionen Franken für die Lötschberg-Achse und die Neat-Zufahrtsstrecke St. Gallen–Arth-Goldau freigegeben. Rund die Hälfte der Reserven sind aufgrund von Beststellungsänderungen des Bundes gebunden, rund 15 Prozent durch Projektänderungen sowie Vergabe- und Ausführungsmisserfolge der Ersteller. Die bisherigen Kompensationserfolge entsprechen 5 Prozent der Reserven (106 Milo. Fr.).

Die von 1991 (Indexwert 100) bis Ende September 2002 aufgelaufene Neat-Teuerung entspricht einem Indexwert von 115 Punkten. Die bedeutet eine Abschwächung des stark steigenden Trends in den Jahren 2000 (Indexwert 119,1) und 2001

(Indexwert 121,6). Zusammen mit den Bauzinsen, der Mehrwertsteuer und der Vertragsteuerung führt dies zu einer Aufstockung des Neat-Gesamtkredits von rund 746 Millionen Franken.

Kosten: Kompensationsmassnahmen

Um die Einhaltung des Gesamtkostenrahmens zu ermöglichen, erwartet die Neat-Aufsichtsdelegation, dass Reserven vom Bundesrat nur freigegeben werden, wenn nachgewiesen ist, dass die Mehrkosten nicht durch die umfassend geprüften Kompensationsmöglichkeiten aufgefangen werden können (vgl. Ziff. 6.3). Bestellungsänderungen des Bundes, die zu Mehrkosten führen können, sind mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln zu vermeiden. Auf politisch und regional wünschbare, sachlich und finanziell jedoch nicht tragbare Zusatzbegehren darf nicht eingegangen werden. Bei Bestellungsänderungen, z.B. infolge erhöhter Sicherheitsanforderungen bzw. Anpassungen an den Stand der Technik, sind andere Finanzierungen zu erwägen. Die Neat-Aufsichtsdelegation bekräftigt das UVEK und das BAV in ihrem Bemühen, die Linienführung des Zimmerberg-Basistunnels und die betriebliche Notwendigkeit eines Hirzeltunnels im Hinblick auf kostengünstigere Lösungen mit Rigorosität zu überprüfen.

Insgesamt stellte die Neat-Aufsichtsdelegation fest, dass die Ersteller der Pflicht nach Projektoptimierungen und Kompensationen nachkommen. Allerdings sind die getroffenen Massnahmen nicht ausreichend, um die entstehenden Mehrkosten zu kompensieren. Die Neat-Aufsichtsdelegation erachtet es deshalb als unabdingbar, dass die in der Alpentransit-Verordnung (Artikel 2 Absatz 3) und im Alpentransit-Finanzierungsbeschluss (Artikel 3 Buchstabe c) vorgesehene Kompensationsplanung von allen Verantwortlichen mit vollstem Engagement angegangen wird. Der Druck auf die Verwaltung und die Erstellergesellschaften muss aufrechterhalten werden. Das Kostenmanagement muss strikte sein und alle Kompensationsmöglichkeiten müssen voll genutzt werden. Zudem haben die Ersteller, bei denen die Projektverantwortung liegt, die Interessen des Bundes bei Fragen oder Begehren, die sowohl den Verantwortungsbereich des Bundes als auch jenen der Ersteller tangieren, stärker wahrzunehmen.

Finanzierung: Zusatzkredit zum Neat-Gesamtkredit

In Bezug auf den Neat-Gesamtkredit macht die Neat-Aufsichtsdelegation darauf aufmerksam, dass der Objektkredit «Reserven» voraussichtlich vollständig beansprucht wird und bei Eintreten von Risikoereignissen nicht ausreicht (vgl. Ziff. 7.2).

Die Neat-Aufsichtsdelegation prüfte Ende 2002 insbesondere folgende Fragen:

- Ist ein Zusatzkredit aus heutiger Sicht notwendig?

Sollte die vollständige Nutzung der Kompensationsmöglichkeiten, die Verstärkung und Umsetzung der Verzichtspotenziale sowie die Überprüfung von Projekten der noch nicht freigegebenen Bauphase Neat 1, Phase 2, den finanziellen Handlungsspielraum nicht wieder erweitern, muss der Bundesrat dem Parlament eine Botschaft für einen Zusatzkredit vorlegen.

-
- Zu welchem Zeitpunkt müsste ein allfälliger Zusatzkredit durch den Bundesrat beantragt bzw. durch das Parlament beschlossen werden?

Die Beurteilung der Frage, zu welchem Zeitpunkt ein allfälliger Zusatzkredit zum Neat-Gesamtkredit beim Parlament beantragt werden soll, liegt im Verantwortungsbereich des Bundesrates.

- Auf welche Objektkredite des Neat-Gesamtkredits müsste sich ein allfälliger Zusatzkredit beziehen?

Nach Ansicht der Neat-Aufsichtsdelegation stellt die Beantragung eines Zusatzkredits auf den Objektkredit «Reserven» die geeignetste Lösung dar, da ihn ihm Beststellungsänderungen des Bundes enthalten sind.

Die Neat-Aufsichtsdelegation empfiehlt dem Bundesrat, folgende Kriterien und Erkenntnisse bei seiner Beschlussfassung zu berücksichtigen:

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

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm zur Kenntnis, dass das BAV im Rahmen der Vorbereitungen zur Botschaft über die Freigabe der Neat 1, Phase 2, die Frage eines allfälligen Zusatzkredits zum NGK eingehend prüft. Die Botschaft soll im ersten Halbjahr 2003 vom Bundesrat verabschiedet und ans Parlament überwiesen werden.

In Bezug auf die aufgelaufenen Aufwendungen für die Teuerung, Bauzinsen und die nicht verrechenbare Mehrwertsteuer rechnet die Neat-Aufsichtsdelegation damit, dass der Bundesrat im Jahre 2003 eine weitere Aufstockung des Neat-Gesamtkredits vornehmen wird (vgl. Ziff. 6.4).

Finanzierung: Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FEG)

Sowohl die Speisung des Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FEG) über die LSVA, Mineralölsteuer, Mehrwertsteuer und den Kapitalmarkt, als auch die Finanzierung der FinöV-Projekte – inklusive projektbedingter Mehrkosten und Aufwendungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen – aus den Zahlungskrediten des Fonds, gelten bis jetzt als gesichert. Ein Handlungsbedarf im Bereich der Zahlungskredite besteht nach Ansicht der Neat-Aufsichtsdelegation – ganz im Gegensatz zu den Verpflichtungskrediten – zurzeit nicht (vgl. Ziff. 7.3).

Die Liquiditätsplanung und die Mehrjahresinvestitionsplanung, über welche das BAV regelmässig informiert, zeigen, dass sich die Situation beim FEG gegenüber der letzten Berichtsperiode nur leicht verändert hat.

Sollte im Rahmen des kommenden Entlastungsprogramms nicht mehr der volle Bundesanteil an der Speisung des Fonds zur Verfügung stehen, verringert sich der Liquiditätsspielraum für die vier FinöV-Projekte. Als Folge müssten einzelne der geplanten Vorhaben später in Angriff genommen und/oder zeitlich erstreckt werden. Die Neat-Aufsichtsdelegation spricht sich klar gegen diese Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushaltes aus. Sie ist der Auffassung, dass die für die FinöV-Projekte vorgesehenen Mittel, die durch einen Beschluss von Volk und Ständen gestützt sind, nicht durch Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushaltes beschnitten werden dürfen. Ansonsten besteht die Gefahr einer Verzögerung der Projekte, was unter anderem langfristig zu Mehrkosten führen könnte.

Mit Blick auf die Botschaft für die Freigabe der Neat 1, Phase 2, hat das BAV die Erstellung einer Wirtschaftlichkeitsrechnung in Auftrag gegeben. Die Studie wird unter anderem untersuchen, ob die Bahnen, die verpflichtet sind, 25 Prozent der voll verzinslichen Darlehen zurückzuzahlen, dazu auch in der Lage sein werden. Die Neat-Aufsichtsdelegation wird sich in der nächsten Berichtsperiode über die Resultate dieser Wirtschaftlichkeitsstudie im Detail orientieren zu lassen.

Termine

Gotthard-Basislinie: Aus heutiger Sicht und unter Berücksichtigung einer vom BAV auf ein Jahr geschätzten Inbetriebsetzungsphase muss von einem Vollbetrieb des Gotthard-Basistunnels im Jahr 2014, d.h. mit einer Verzögerung von drei Jahren und vier Monaten, ausgegangen werden (vgl. Ziff. 8). Dabei bestehen weiterhin Risiken im Bereich des Baubeginns für den Anschluss an die Stammlinie im Kanton Uri. Weil der Teilabschnitt Erstfeld auf dem zeitkritischen Weg liegt, wird sich jede Terminänderung direkt auf den mutmasslichen Inbetriebsetzungstermin auswirken. Dem prognostizierten Verzug von drei Jahren und vier Monaten bis zum Abschluss der Bauarbeiten beim Tunnel in Erstfeld muss mit Steuerungsmassnahmen entgegengewirkt werden.

Die prognostizierten Verzögerungen beim Abschluss der Bauarbeiten am Basistunnel können bis zum Beginn der Inbetriebsetzungsphase nicht mehr aufgeholt werden. Die Neat-Aufsichtsdelegation wird sich Anfang 2003, nach Prüfung des neuen Terminprogramms durch das BAV, vertieft mit einer allfälligen Anpassung der Terminvorgaben und deren Auswirkungen befassen.

Lötschberg-Basislinie: Gemäss aktueller Prognose des BAV und der BLS AT kann – trotz Abweichungen bei einzelnen Leistungen – eine Inbetriebnahme im Jahr 2007 erreicht werden. Als zeitkritisch für die planmässige Inbetriebnahme der Lötschberg-Achse erachtet die Neat-Aufsichtsdelegation die Umsetzung des funkgesteuerten Zugsicherungssystems ETCS Level 2. Der Neat-Aufsichtsdelegation wurde von den zuständigen Projektverantwortlichen und Firmen im Rahmen einer Aussprache versichert, dass das System in technischer Hinsicht machbar ist, etliche Probleme jedoch noch zu lösen sind.

Für die Neat-Aufsichtsdelegation ist entscheidend, ob das System für einen rechtzeitigen Einsatz auf der Lötschberg-Achse zur Verfügung steht bzw. mit welchen Mehrkosten gegebenenfalls zu rechnen ist. Die Zeitspanne von gut einem Jahr bis zum Grundsatzentscheid, ob zur Sicherstellung des Betriebes der Lötschberg-Achse neben dem Einsatz einer Führerstandssignalisierung (ETCS Level 2) zusätzlich eine konventionelle Signalisation (Aussenanlagen) notwendig ist, muss deshalb voll für vertiefte Abklärungen genutzt werden. Die rechtzeitige Eröffnung der Lötschberg-Achse ist entscheidend für die volle Erhebung der LSVA und damit für Mehreinnahmen in den FEG.

Neat-Anschlüsse: Kanton Uri

Auf Empfehlung der Stammkommissionen und in Fortsetzung ihrer bisherigen Praxis legte die Neat-Aufsichtsdelegation im Jahre 2002 Wert darauf, dass das UVEK und das BAV, begleitend zu den gesetzlich vorgegebenen Verfahren, eine konsensuale Lösung auf politischer Ebene finden (vgl. Ziff. 9.1 und 9.2.1).

Die Neat-Aufsichtsdelegation prüfte, inwieweit die geltenden Rechtsgrundlagen – im Falle der Linienführung im Kanton Uri insbesondere der Alpentransit-Beschluss, die Etappierung und die gesprochenen Kredite – eingehalten werden.

Sie ist aufgrund der mit dem Vorsteher des UVEK, dem BAV und einer Delegation des Urner Regierungsrates geführten Gespräche der Ansicht, dass der Bundesrat seine Möglichkeiten für eine politische, sachliche, auf lange Frist ausgerichtete Lösung zugunsten des Kantons Uri im Rahmen der geltenden gesetzlichen Bestimmungen weitestgehend wahrgenommen hat.

Sie betont, dass die weitergehenden Forderungen der Urner Regierung den Rahmen der geltenden Rechtsgrundlagen sprengen und zwingend neue Beschlüsse mindestens des Parlaments erfordern. Der Bundesrat hat die Kompetenz zur raumplanerischen Festlegung der Zufahrtsstrecken im Sachplan AlpTransit. Eine Erweiterung des Perimeters, die Aufnahme von neuen Objekten wie auch deren Finanzierung kann nur im ordentlichen politischen Prozess erfolgen. Aufgrund von Artikel 8^{bis} Absatz 2 des Alpentransit-Beschlusses erfordern der Bau und die Finanzierung der nicht finanzierten Neat-Investitionen separate allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse.

Das neue Projekt Gotthard Nord/Erstfeld wird vom 27. Januar bis 25. Februar 2003 an im Kanton Uri öffentlich aufgelegt. Das Auflageprojekt 2003 ist der erste Schritt der Neat in den Berg, denn er sieht die unterirdische Verzweigung im Gotthard-Basistunnel als Vorinvestition von rund 100 Millionen Franken im Hinblick

auf die Realisierung der Bergvariante vor. Es umfasst einen 7,8 Kilometer langen zweiröhrigen Abschnitt des Basistunnels und den Anschluss der beiden Neubaustreckengeleise des Basistunnels an die bestehende doppelspurige Stammlinie der SBB. Im Bereich Rynächt wird die Gleisanlage durch zwei Überholgeleise ergänzt und die Dammhöhe im Unterschied zum Auflagenprojekt 2001 von 6 auf 3 Meter reduziert. Die Kosten für das neue Auflageprojekt werden auf rund 1,1 Milliarden Franken geschätzt (ohne Kosten Bergvariante).

Der Bundesrat wird dem Parlament voraussichtlich noch im laufenden Jahr 2003 einen Kredit beantragen, damit die Planung der Bergvariante eingeleitet und gleichzeitig andere, bisher zurückgestellte Neat-Projekte erneut überprüft werden können (Neat 2).

Neat-Anschlüsse: Kanton Schwyz

Zusammen mit dem UVEK erachtet die Neat-Aufsichtsdelegation den Vorschlag des Kantons Schwyz als einen viel versprechenden Ansatz, da er im Rahmen einer nachhaltigen Verkehrspolitik und verantwortungsvollen Finanzpolitik die Anliegen der Strasse und der Schiene ganzheitlich zu planen beabsichtigt (vgl. Ziff. 9.2.2). Die Neat-Aufsichtsdelegation hat von der offenen Informationspolitik und den Vorschlägen des Kantons in wohlwollendem Sinne Kenntnis genommen. Sie begrüsst es, dass der Bundesrat die Ergebnisse seiner weiteren Abklärungen dem Parlament im Rahmen der Botschaften zur Neat 2 unterbreiten wird.

Neat-Anschlüsse: Ceneri und Zulaufstrecken aus Italien

Gemäss Einschätzung des UVEK ist der Bau des Ceneri-Basistunnels erforderlich und wird durch den neuen Strategieplan Italiens für die Abnehmerstrecken in der Lombardei nicht in Frage gestellt (vgl. Ziff. 9.4.1). Die dem Neat-Konzept zugrunde gelegten Zugzahlen und Tonnagen können am Gotthard gefahren werden. Ein allfällig schnelleres Wachstum im Güterverkehr, als im Rahmen der FinöV-Botschaft angenommen, erfordert kleinere, punktuelle Zusatzinvestitionen, beispielsweise im Bereich der Zufahrtsstrecken oder durch einen Teilausbau der veralteten Luino-Linie. Ein allfälliger Bau der S-Bahn Tessin ergibt Probleme südlich Biasca. Für den Zeitraum nach der Verwirklichung der Neat stellt sich langfristig die Frage, wie der Verkehr auf italienischer Seite durch Ausbauten und Terminals übernommen wird.

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte im Rahmen eines Treffens mit Vertretern der Rete Ferroviaria Italiana (RFI) fest, dass in der Gesamtplanung der RFI für die Schweizer Verkehrspolitik und die Neat wichtige Bauwerke vorhanden sind, darunter eine Abnehmerstrecke von Chiasso nach Monza. Sie nahm zur Kenntnis, dass die RFI nicht beabsichtigt, den ganzen Güterverkehr über die Luino-Strecke zu führen, sondern nurmehr den Containerverkehr von Norden nach Süden mit einer Fortsetzung von Laveno über Novara bis Genua. Der Nord-Ostverkehr wird ebenfalls um Milano geführt, in diesem Fall jedoch über die Strecke Bellinzona–Lugano. Die Funktionalität des Ceneri-Basistunnels bleibt damit für Teile des Güterverkehrs erhalten.

Die Neat-Aufsichtsdelegation wird der weiteren Entwicklung bei der Festlegung der Abnehmerstrecken in Norditalien grösste Aufmerksamkeit widmen und sich auch im Jahre 2003 vertieft mit dem Thema befassen.

Sicherheit

Die Neat-Aufsichtsdelegation legt Wert darauf, dass der Arbeitssicherheit und der Gesundheit der Mitarbeitenden auf den Neat-Baustellen hohes Gewicht beigemessen wird (vgl. Ziff. 10). Sie zeigt sich befriedigt über die Kontrollen und das rasche Reagieren beim Auftauchen von gesundheitsgefährdenden Situationen wie Asbest oder zu hohe Temperaturen.

In Bezug auf die Auswirkungen der Neat-Bauarbeiten auf die Sicherheit von Stauanlagen konnte sich die Neat-Aufsichtsdelegation vergewissern, dass bei den betroffenen Talsperren ein wirkungsvolles Frühwarnsystem aufgebaut wurde und sich das Sicherheitsvorkehren auf einem hohen Niveau befinden. Sie ist sich jedoch bewusst, dass trotz aller Sicherheitsmassnahmen ein gewisses Restrisiko besteht und immer bestehen bleiben wird.

Die Neat-Aufsichtsdelegation vertritt entschieden die Ansicht, dass sowohl bei den baulichen Massnahmen als auch bei der Erarbeitung der Sicherheitskonzepte den Aspekten der Betriebssicherheit hohe Priorität eingeräumt werden muss. Dabei ist zu optimieren zwischen einer möglichst hohen Sicherheit des Betriebs und den beschränkten finanziellen Möglichkeiten.

Projektsteuerung über Neat-Controlling-Weisung (NCW)

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass die vom BAV erarbeitete Neat-Controlling-Weisung (NCW) vollständig erstellt wurde und ständig verbessert wird (vgl. Ziff. 11). Die NCW stellt auch für die parlamentarische Oberaufsicht ein wichtiges Instrument dar, welches eine korrekte und klare Steuerung dieses Grossprojektes sicherstellt. Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte zudem fest, dass die Erstellersgesellschaften die NCW aktiv anwenden und die Prüfungen hinsichtlich Einhaltung der NCW gute Resultate zeigen.

Arbeitnehmerschutz auf den Neat-Baustellen

Der Präsident der Neat-Aufsichtsdelegation besuchte die Baustelle Ferden und liess sich vor Ort über die Arbeitsbedingungen und Luftqualität auf der Baustelle orientieren (vgl. Ziff. 12). Die Neat-Aufsichtsdelegation durfte aufgrund aller ihr vorliegenden Informationen feststellen, dass auf den Neat-Baustellen Ferden und Steg keine schwer wiegenden Mängel anzutreffen sind und sich für sie kein Handlungsbedarf ergibt. Sie ist der Ansicht, dass die geltenden Rechtsgrundlagen für eine korrekte Führung der Baustellen ausreichen. Von den Erstellersgesellschaften als auch den Bauunternehmen erwartet sie die Einhaltung der relevanten Vorschriften und von den zuständigen Behörden eine angemessene Kontrolle der Baustellen. Namentlich von den Sozialpartnern erwartet sie, dass diese zu Lösungen finden, die den Arbeitsfrieden bewahren, so dass die Arbeiten auf den Neat-Baustellen nicht durch Streiks verzögert werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation geht davon aus, dass dem Schutz der Arbeiter hohes Gewicht beigemessen wird. Sie befürwortet pragmatische Lösungen, welche die nachvollziehbaren Wünsche der Arbeiter (Besuch der Familie) berücksichtigen, solange sie sich innerhalb des rechtlich zulässigen Rahmens bewegen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation drückt ihr Bedauern über einzelne Unfälle auf den Neat-Baustellen aus. Sie unterstützt die Bemühungen der Verantwortlichen zur Gewährleistung und Aufrechterhaltung des grundsätzlich hohen Sicherheitsniveaus. Sie unterstützt mit Nachdruck die Bemühungen – namentlich der Ersteller – der Sicherheit auf den Baustellen auch in Zukunft höchste Priorität einzuräumen.

Vertrags- und Vergabewesen

Die Neat-Aufsichtsdelegation konnte aufgrund der neusten Prüfungen des BAV im Vergabebereich feststellen, dass die Erstellergesellschaften ihr hohes Niveau im Vergabe- und Vertragswesen in der jüngsten Vergangenheit insbesondere bei den grossen Baulosen weiter optimiert haben und die Regelungen des öffentlichen Beschaffungswesens weitgehend respektieren (vgl. Ziff. 15).

Verwaltungsrat der Erstellergesellschaften

Die Neat-Aufsichtsdelegation setzte sich in der Berichtsperiode dafür ein, dass bei der Wahl von Mitgliedern des Verwaltungsrates der Erstellergesellschaften vermehrt auf das Verständnis für den öffentlichen Auftraggeber geachtet wird (vgl. Ziff. 16). Sie müssen ein Gespür dafür besitzen, dass ihre Aktiengesellschaften – trotz ihrer privatrechtlichen Ausgestaltung – mit Steuergeldern arbeiten und die öffentliche Hand legitimerweise präzisen Aufschluss über deren Verwendung verlangt. Das UVEK hat die Empfehlung aufgenommen und das Anforderungsprofil ergänzt. Mit der Wahl der neuen Verwaltungsratspräsidenten entsprachen das UVEK bzw. die Bahnen diesem Anliegen der Neat-Aufsichtsdelegation.

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 an die Adresse des Bundesrates, der zuständigen Verwaltungsstellen des Bundes sowie der Erstellergesellschaften Beanstandungen und Empfehlungen richten. Mit Empfehlungen und Beanstandungen übernimmt sie keine direkte Verantwortung für deren Entscheide bzw. die unmittelbare Aufsicht des Bundesrates über Verwaltung und Dritte. Die unmittelbare Aufsicht bleibt Aufgabe des Bundesrates.

Als parlamentarische Aufsichtsinstanz kann sie andererseits an die Adresse der Stammkommissionen Anträge auf die Einbringung politischer Vorstösse in den eidgenössischen Räten richten.

Zusammen mit dem Bundesrat bzw. dem UVEK und dem BAV sowie der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) ist die Neat-Aufsichtsdelegation Teil des Aufsichts- und Kontrollsystems des Bundes gegenüber den mit der Planung, Projektierung und Verwirklichung der Neat Beauftragten (weitere Ausführungen zum Aufsichtssystem vgl. Ziff. 3).

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 besonderer Rechte zu. Diese ermöglichen ihr, jederzeit alle für ihre Aufsichtstätigkeit erforderlichen Informationen direkt zu beschaffen. Im Wesentlichen handelt es sich um folgende Informationsrechte:

Tabelle 1

Recht	Inhalt
Auskunftsrecht	Sie hat das Recht, jederzeit die ihr zweckdienlichen Auskünfte bei den Behörden und Amtsstellen des Bundes, der Kantone und bei Privatpersonen zu verlangen.
Akteneinsichtsrecht	Sie hat das Recht, jederzeit in die mit dem Bau der Neat in Zusammenhang stehenden Akten bei den Behörden und Amtsstellen des Bundes, der Kantone und bei Privatpersonen Einsicht zu nehmen.
Recht auf Aktenherausgabe	Sie hat das Recht, von den betroffenen Stellen jederzeit die Herausgabe der Neat-relevanten Akten zu verlangen. Es werden ihr insbesondere die halbjährlichen Standberichte des Bundesamtes für Verkehr (BAV), alle Neat-relevanten Beschlüsse des Bundesrates und alle Neat-relevanten Revisions- und Inspektionsberichte der EFK laufend und regelmässig zur Verfügung gestellt.
Befragungsrecht	Sie hat das Recht, Bundesangestellte und Privatpersonen als Auskunftspersonen beizuziehen.
Recht 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 verflossenen Jahr.
- Die Stammkommissionen erhalten halbjährlich das Management-Summary zum Neat-Standbericht des BAV, der von der Neat-Aufsichtsdelegation behandelt wird.
- Die Doppelmitglieder berichten in den Stammkommissionen regelmässig mündlich über die Ergebnisse der letzten Sitzung. Verlangt eine Stammkommission während des Jahres die Beantwortung von ungeklärten Fragen, wird der schriftliche Bericht der Neat-Aufsichtsdelegation allen Stammkommissionen zugestellt.

- 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 an alle Stammkommissionen.

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

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.

Im Berichtsjahr 2002 setzte sich die Neat-Aufsichtsdelegation wie folgt zusammen:

Tabelle 2

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

* ab Mitte 2002, ** bis Mitte 2002

Für das Jahr 2003 wurden – bei gleich bleibender Zusammensetzung – Ständerat Simon Epiney zum Präsidenten und Nationalrat Andrea Hämmerle zum Vizepräsidenten gewählt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation verfügt über ein eigenes Sekretariat, welches Bestandteil des «Sekretariats der Finanzkommissionen, der Finanzdelegation und der Neat-Aufsichtsdelegation der eidgenössischen Räte» ist. Der Sekretär der Neat-

Aufsichtsdelegation kümmert sich neben seinen Kernaufgaben im Dienste der Delegation und des Präsidenten und namentlich um die laufende Koordination mit den Sekretariaten der Finanzdelegation, der Stammkommissionen sowie der Aussenpolitischen Kommissionen (Zulaufstrecken im Ausland).

3 Aufsicht und Kontrolle

3.1 Aufsicht und Kontrolle auf Stufe Parlament

Die Finanzkommission des Ständerates beauftragte die Neat-Aufsichtsdelegation im Rahmen der Beratung des letzten Tätigkeitsberichts, die Frage der Ausgestaltung, der Wirksamkeit und der Effizienz des Aufsichtssystems im Neat-Bereich näher zu untersuchen und an dieser Stelle Bericht zu erstatten.

Die Neat-Aufsichtsdelegation wurde im Jahre 1998 im Verlaufe der parlamentarischen Beratungen zur Botschaft vom 26. Juni 1996 über die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte des öffentlichen Verkehrs (FinöV-Botschaft) in den Alpen-transit-Beschluss aufgenommen.

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

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

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

In dieser Eigenschaft steht sie an der Spitze einer Aufsichts- und Kontrollstruktur, welche die Vielschichtigkeit des Jahrhundertprojekts widerspiegelt. Zur Ausübung ihres gesetzlichen Auftrags ist sie zum einen darauf angewiesen, dass die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten aller Beteiligten klar definiert sind. Dies ist in Bezug auf die Stammkommissionen der Fall mit dem Leitbild aus dem Jahre 1999, das in gegenseitigem Einvernehmen mit den Stammkommissionen und der Finanzdelegation verabschiedet wurde. Die Aufgaben und Zuständigkeiten des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), des BAV, der EFK sowie der Ersteller sind in der Verordnung vom 28. Februar 2001 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Verordnung, Atrav; SR 742.104.1) festgelegt. Die Verantwortlichkeit der Ersteller ist festgehalten in den Vereinbarungen zwischen dem Bund und den jeweiligen Erstellergesellschaften. Diese sind gegenüber dem Bund für die sorgfältige Projektierung und Erstellung der Infrastruktur gemäss den Bestellungen des Bundes sowie für den effizienten Einsatz der zur Verfügung gestellten Finanzmittel verantwortlich.

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

3.2 Aufsicht und Kontrolle auf Stufe Bundesbehörden

3.2.1 Projektaufsicht auf Stufe Bundesbehörden

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

Die Ausübung der direkten operativen Projektaufsicht auf Amtsstufe, die Projektsteuerung und die Koordination der Berichterstattung auf Behördenstufe fällt in erster Linie in den Verantwortungsbereich des BAV. Die Sektion AlpTransit der Abteilung Bau prüft mittels Sonderprüfungen und Ergänzungsprüfungen (vgl. Ziff. 15) die Einhaltung der Grundsätze der Neat-Controlling-Weisung (NCW) (vgl. Ziff. 11), die Zuverlässigkeit und Aktualität der Informationen auf allen Stufen der Projektorganisation sowie die Einhaltung der Vereinbarung mit den Erstellern. Materielle Prüfungen erfolgen bei der Kreditkontrolle, eine stichprobenweise Prüfung bei den Vergaben. Das Amt verfügt über ein ständiges technisches Begleiteteam zur fallweisen Beurteilung fachspezifischer Fragen.

3.2.2 Finanzaufsicht auf Stufe Bundesbehörden

Die Struktur der begleitenden und der nachträglichen finanziellen Kontrolle (Revision) erweist sich als äusserst vielschichtig. Auf Behördenstufe nimmt die EFK die finanzielle Oberaufsicht über das Neat-Projekt sowie die Koordination der Revisionsstellen, Finanzinspektorate und der externen Revisionsstellen der Erstellergesellschaften wahr.

Sie wacht darüber, dass das Kontrollkonzept stimmt, das BAV seine Aufgaben richtig erfüllt und keine prüffreien Räume entstehen. Neben diesem Koordinationsauftrag prüft sie im Rahmen ihres Kontrollstellenmandats die Rechnung des Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FEG) und führt direkte Prüfungen bei den Erstellern durch, namentlich in formeller und materieller Hinsicht beim Submissions- und Vergabewesen sowie in der Auftrags- und Geschäftsabwicklung. Die entsprechenden Revisionsberichte der EFK bilden für die Neat-Aufsichtsdelegation eine wesentliche Grundlage ihrer Tätigkeit (vgl. Ziff. 14).

Das Finanzinspektorat des BAV befasst sich mit den Schnittstellen der verschiedenen Buchhaltungen und den internen Kontrollsystemen bei den Erstellern. Sie führt gezielte Sonderprüfungen durch (vgl. Ziff. 11.2).

3.2.3 Aufsicht im Bereich des Ausländerrechts und des Arbeitsgesetzes

Neben den erwähnten Bundesbehörden sind in speziellen Fragen, die für die in- und ausländischen Arbeitnehmenden auf den Neat-Baustellen relevant sind, das Bundesamt für Ausländerfragen (BFA) und die Direktion für Arbeit (DA) im Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) als zusätzliche Aufsichtsämter zu erwähnen (vgl. Ziff. 12).

3.3 Aufsicht und Kontrolle auf Stufe Erstellergesellschaften

Die Erstellergesellschaften ihrerseits zeichnen für ihr eigenes Controlling, Reporting, die internen Kontrollsysteme inklusive interner Revisionsstelle verantwortlich. Die aktienrechtliche Revisionsstelle konzentriert sich auf die Prüfung der Gesetzes- und Statutenmässigkeit der Finanzbuchhaltung. Umso mehr kommt der internen Revisionsstelle als Teil des internen Kontrollsystems eine wichtige Rolle zu. Seit Mitte 1999 nimmt die interne Revision der SBB AG diese Aufgabe bei der ATG rückwirkend auf das Jahr 1998 wahr. Über die Ausgestaltung der Internen Revisionsstelle BLS AT will deren Verwaltungsrat auf Drängen der Neat-Aufsichtsdelegation und der EFK Anfang 2003 beschliessen. Die Vergabe der Internen Revisionsstelle soll dann rasch erfolgen (vgl. Ziff. 14.2.1).

Die Erstellergesellschaften haben ihre aktienrechtlichen Revisionsstellen, zum Teil auf eine Intervention der Neat-Aufsichtsdelegation im Jahre 1999 zurückgehend, generell von ihrer gesetzlichen Pflicht zur Wahrnehmung des Geschäftsgeheimnisses gemäss Artikel 730 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR;

SR 220) entbunden. Damit verfügt die EFK und das BAV uneingeschränkt Zugriff auf die Zahlen und Unterlagen der beiden grossen Erstellergesellschaften BLS AT und ATG.

Beilage 3 gibt einen aktuellen Überblick über die Aufsichts- und Kontrollverantwortlichen, ergänzt durch wichtige Vollzugsverantwortliche, und deren Hauptaufgaben.

3.4 Wirksamkeit und Effizienz des Aufsichtssystems

3.4.1 Wirksamkeit

In Bezug auf die Wirksamkeit stellte sich die Finanzkommission des Ständerates die Frage, ob das System der Aufsicht durch den Bundesrat und die Eidgenössische Finanzkontrolle sowie der Oberaufsicht durch die Neat-Aufsichtsdelegation genügend wirksam ist, um negative finanziellen Überraschungen zu verhindern.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hatte im letzten Berichtsjahr über den äusserst engen Handlungsspielraum berichtet, der sich durch die zunehmend benötigten Zahlungsmittel im FEG und die immer kleiner werdende Differenz zur Bevorschussungslimite ergibt. Sie hatte das BAV in seiner Absicht unterstützt, seine Projektsteuerung gegenüber den Erstellergesellschaften und die Überwachung des FEG zu verstärken. Im Berichtsjahr informierte das BAV die Neat-Aufsichtsdelegation regelmässig über die aktuellsten Fondssimulationen.

In diesem Zusammenhang hatte die Neat-Aufsichtsdelegation zudem beschlossen, zu prüfen, ob die vorhandenen Instrumente und Massnahmen des BAV auf Behördenstufe und der Neat-Aufsichtsdelegation auf Parlamentsstufe ausreichen, um die Aufgaben der operativen Steuerung und parlamentarischen Aufsicht zu gewährleisten.

Nach eingehender Diskussion kam sie zum Schluss, dass mit der strikten Anwendung und Befolgung der vorhandenen Instrumente eine wirksame Aufsicht gewährleistet wird. Es sind dies die NCW, die Vereinbarungen mit den Erstellern, die Fondssimulation als Indikator zur Einhaltung der Bevorschussungslimite, die verstärkte Kompensationsplanung, die begleitenden Sonder- und Ergänzungsprüfungen, die nochmalige Überprüfung von Standards und Projektteilen vor deren Realisierung, die halbjährlichen Standberichte des BAV sowie die ereignisbezogenen, fallweisen Berichte der Ersteller über ausserordentliche Ereignisse von öffentlichem Interesse.

3.4.2

Effizienz

In Bezug auf die Effizienz des Aufsichtssystems waren kritische Stimmen, unter anderem von Seiten der Erstellergesellschaften, zu hören, die vor einem «Kontrolloverkill» durch die Vielzahl der Kontrollinstanzen warnten. Es wurde ins Feld geführt, zu viele Kontrollinstanzen würden ein Risiko bergen, weil zu viel geprüft und damit zu viele Ressourcen gebunden würden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation zeigt ein gewisses Verständnis für die Anliegen der Erstellergesellschaften. Sie unterstützt die eingeleiteten Optimierungsmassnahmen der EFK und des BAV. Der Aufbau und die Umsetzung der Neat-Projekt- und Aufsichtsorganisation bilden einen rollenden Lernprozess, bei dem die Effizienz des Gesamtsystems – bei vorgegebener Effektivität – noch optimiert werden kann.

Die EFK, die mit der Koordination der finanziellen Kontrollinstanzen betraut ist, legt der Neat-Aufsichtsdelegation Anfang Jahr jeweils das koordinierte Prüfprogramm vor, in dem auf die Vermeidung von Lücken und Doppelspurigkeiten besonders Wert gelegt wird.

Zudem wurde im Verlaufe des Berichtsjahres durch eine weitgehende Institutionalisierung wesentlicher Prozesse zwischen BAV und den Erstellergesellschaften eine zusätzliche Intensivierung der Aufsicht und Steuerung erreicht. Im Rahmen regelmässig stattfindender Koordinationssitzungen zwischen dem BAV und den Erstellern werden sich abzeichnende Probleme, das Vorgehen und allfällige Massnahmen im Detail erörtert, mit dem Ziel, den Fokus noch stärker von der Lösung bereits eingetretener Probleme zur frühzeitigen Erkennung von sich abzeichnenden Risiken zu verlegen. Das Risikomanagement dient damit neben der Planung der Prüfungen auch der frühzeitigen Erkennung relevanter Abweichungen bei Terminen, Leistungen und Kosten.

Die Neat-Aufsichtsdelegation gibt aber auch zu bedenken, dass Kontrollen, so unangenehm sie für die Kontrollierten auch sein mögen, in erster Linie eine Chance und nicht ein Risiko darstellen. Klare personenunabhängige Weisungen die von allen im gleichen Masse einzuhalten sind, bilden eine unerlässliche Voraussetzung, um für die parlamentarische Oberaufsicht aussagekräftige und vergleichbare Grundlagen bereitzustellen.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die beiden grossen Erstellergesellschaften als privatrechtliche Aktiengesellschaften dem Obligationenrecht sowie Kontrollen durch die Steuerverwaltung (Mehrwertsteuer), die SUVA, andere Sozialversicherungseinrichtungen sowie die aktienrechtlich vorgeschriebenen externen Kontrollstellen unterworfen sind.

Für eine Umgestaltung der Aufsicht durch das BAV bzw. der parlamentarischen Oberaufsicht besteht aus Sicht der Neat-Aufsichtsdelegation zum heutigen Zeitpunkt kein Handlungsbedarf. Die frühzeitige Orientierung der Neat-Aufsichtsdelegation durch das UVEK, das BAV, die EFK und die Erstellergesellschaften über Risikopotenziale sowie die eigenen Aussprachen mit den Verantwortlichen und Besichtigungen vor Ort haben es der Delegation – wie die folgenden Kapitel zeigen – bisher ermöglicht, die Stammkommissionen und die Öffentlichkeit frühzeitig, sachlich und transparent zu informieren.

Die Neat-Aufsichtsdelegation trat im Berichtsjahr zu insgesamt fünf ordentlichen Sitzungen von durchschnittlich zwei Tagen Dauer zusammen. Für die Behandlung des Standberichts über das 1. Halbjahr 2002 führte sie eine ausserordentliche Sitzung während der Herbstsession durch.

Im Rahmen der dritten ordentlichen Tagung Ende Mai 2002 begab sie sich in den Raum Zürich, um sich vor Ort umfassend mit dem Sicherheitssystem Eisenbahn, in das die Neat integriert wird, orientieren zu lassen (vgl. Ziff. 10.3).

An der vierten ordentlichen Tagung Mitte September 2002 besuchte sie während drei Tagen wichtige Standorte und Baustellen entlang der Gotthard-Achse und traf sich mit den Regierungen des Kantons Schwyz, des Kantons Uri und des Kantons Tessin sowie einer Delegation der Rete Ferroviaria Italiana (RFI) unter der Leitung von Herrn Ezio Facchin, Direktor RFI Nord-Ost, zu einem Gedankenaustausch. Sie befasste sich zudem eingehend mit der Frage der Auswirkungen des Neat-Baus auf die Sicherheit von Talsperren.

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

Die Neat-Aufsichtsdelegation befasste sich an ihren Sitzungen mit vier Geschäften des Bundesrates, vier Revisionsberichten sowie vier Notizen der EFK, zwei Neat-Standberichten des BAV über die Perioden vom 1. Juli bis 31. Dezember 2001 bzw. vom 1. Januar bis zum 30. Juni 2002 sowie den Geschäftsberichten der ATG und der BLS AT 2001. Sie liess sich zudem über rund ein Dutzend Sonder- und Ergänzungsprüfungen der Sektion AlpTransit des BAV orientieren.

Die Ziffern 13 bis 16 über die ordentlichen Geschäfte der Neat-Aufsichtsdelegation geben einen kurzen Überblick über die Geschäfte des Bundesrates, die Prüfberichte und Stellungnahmen der EFK, die Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV sowie die Geschäftsberichte der beiden grossen Erstellergesellschaften, soweit sie nicht im folgenden Kapitel über die Schwerpunkte der Neat-Aufsichtsdelegation Eingang gefunden haben.

II. Schwerpunkte

Im September 1992 hat das Schweizer Stimmvolk dem Alpentransit-Beschluss, der zu jenem Zeitpunkt einen Vollausbau der Neat vorsah, zugestimmt. Aufgrund veränderter Rahmenbedingungen, insbesondere der Kumulation verschiedener Eisenbahngrossprojekte, der Verschlechterung der Bundesfinanzlage, der veränderten Wirtschaftlichkeitserwartungen und der technischen Entwicklungen im Bahnbereich, drängte sich eine Neuregelung der Finanzierung und eine Redimensionierung der Neat auf.

Mit der Botschaft über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs (FinöV-Botschaft) wurden im Jahre 1995 alle grossen Infrastrukturvorhaben im öffentlichen Verkehr übersichtlich zusammengestellt, die Aufgaben und finanziellen Verpflichtungen transparent ausgewiesen, die Finanzierung der Vorhaben der nächsten zwanzig Jahre geregelt sowie die Streckenführungen und der Ausbau der Neat einer erneuten Analyse unterzogen. Insbesondere bei der Neat wurde geprüft, welche Zufahrtsstrecken zurückgestellt und erst zu einem späteren Zeitpunkt verwirklicht werden können.

Nach langwierigen und kontroversen Beratungen in den eidgenössischen Räten hat das Schweizer Stimmvolk in der Abstimmung vom 29. November 1998 den Bundesbeschluss vom 20. März 1998 über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (Art. 196 Ziff. 3 Absatz 2 der Bundesverfassung, SR 101) mit deutlichem Mehr angenommen. Nach der Zustimmung des Souveräns konnten auch der Bundesbeschluss vom 9. Oktober 1998 über das Reglement des Fonds für die Eisenbahngrossprojekte (Fondsreglement, SR 742.140) und der revidierte Alpentransit-Beschluss in Kraft gesetzt werden.

Die Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Projekte) umfassen gemäss Bundesverfassung die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (Neat), Bahn 2000 (1. und 2. Etappe), den Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz sowie die Verbesserungen des Lärmschutzes entlang der bestehenden Eisenbahnstrecken.

Das Neat-Konzept umfasst gemäss Alpentransit-Beschluss den Ausbau der Transitachsen Gotthard und Lötschberg-Simplon als Gesamtsystem sowie den Anschluss der Ostschweiz an die Transitachse Gotthard.

Das Neat-Gesamtprojekt aus dem Jahre 1992 wurde um die zurückgestellten, nicht finanzierten Projektteile redimensioniert. Die finanzierten Teile wurden in zwei Phasen gestaffelt. Die Verpflichtungskredite für die 1. Phase wurden vom Parlament mit der Genehmigung des NGK freigegeben, die Verpflichtungskredite für die 2. Phase bleiben gesperrt, bis der Bundesrat über den Baubeginn der 2. Phase entscheidet und dem Parlament eine entsprechende Botschaft zu deren Freigabe mit einer Neubeurteilung der betreffenden Projektteile vorlegt.

Aufgrund von Artikel 8^{bis} Absatz 2 des Alpentransit-Beschlusses erfordern der Bau und die Finanzierung der nicht finanzierten Neat-Investitionen separate allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse des Parlaments. Die Verpflichtungskredite für die etappenweise Verwirklichung der Gotthard- und Lötschberg-Basislinien sowie für den Einbezug der Ostschweiz werden vom Parlament in einfachen Bundesbeschlüssen bewilligt.

Die ursprünglichen Leistungsvorgaben der Neat sollen dank Neigezügen sowie längeren und schwereren Güterzügen weitgehend erreicht werden. Zurückgestellte Abschnitte können später bei Bedarf als Ergänzung des beschlossenen und finanzierten Neat-Projekts (Neat 1) im Rahmen einer Neat 2 gebaut werden.

Tabelle 3

Projekt Finanzierung	Neat 1 finanziert		Neat 2 nicht finanziert
Phase	1. Phase	2. Phase	Phasierung möglich
Lötschberg	– Lötschberg-Basistunnel (teilweise eingleisig ausgerüstet) zwischen dem Raum Frutigen und Steg/Baltschieder – Verknüpfungen mit der Stammlinie		(Die Elemente von Neat 2 werden dem Parlament im Rahmen einer separaten Botschaft vorgelegt.)
Gotthard/ Anbindung Ostschweiz	– Gotthard-Basistunnel (zwei richtungsgetrennte Einspurrohren zwischen Altdorf/Erstfeld und Bodio/Biasca) – Verknüpfungen mit der Stammlinie – Neubaustrecke in den Raum Giustizia – Baustellener-schliessung in der Surselva – Teilweiser Ausbau auf der Strecke St. Gallen–Arth-Goldau	– Ceneri-Basistunnel (zwei richtungsgetrennte Einspurrohren) zwischen den Räumen Sant’Antonio/Cadenazzo und Lugano/Vezia – Verknüpfungen mit der Stammlinie – Zimmerberg-Tunnel zwischen Thalwil und Litti/Baar – Verknüpfungen mit der Stammlinie – direkte Verbindung zwischen der linken Zürichsee- und der Gotthardlinie – Teilweiser Ausbau der Strecke St. Gallen–Arth-Goldau	(Die Elemente von Neat 2 werden dem Parlament im Rahmen einer separaten Botschaft vorgelegt.)

Quelle: Botschaft über die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte des öffentlichen Verkehrs (FinöV) vom 26. Juni 1996 und Aktualisierungen BAV Anfang 2003

Die Neat-Aufsichtsdelegation befasst sich im Kernbereich ihrer Tätigkeit namentlich mit den Projekten der Neat 1, Phase 1 und 2. Dabei setzt sie sich nicht nur mit dem Bau an und für sich, sondern ebenso mit den Anforderungen, die ein zukünftiger sicherer Betrieb an die heutige Planungs- und Bautätigkeit stellt. Aufgrund der systembedingten Zusammenhänge mit den übrigen FinöV-Projekten – insbesondere über den Fonds für Eisenbahnprojekte und deren Bedeutung für die zeitgerechte Erreichung der vollen Kapazitätsauslastung der Neat – sowie der Respektierung des Willens des Volkes und Parlaments – namentlich bei Zusatzwünschen, die über die beschlossenen und zurückgestellten Projektteile der Neat hinausgehen – beschäftigt sie sich gestützt auf ihre begleitende Oberaufsichtskompetenz auch mit Fragen, die an den Schnittstellen zu ihrer Kernaufgabe liegen. Sie legt Wert darauf, den Verantwortungsbereich

des Bundesrates zu respektieren, möchte es jedoch nicht unterlassen, ihre Stammkommissionen, die sich mit der Behandlung anstehender Botschaften und der Genehmigung diesbezüglicher Kredite auseinandersetzen werden, auf bereits gefällte Vorentscheide und die eingeschlagene Stossrichtung hinzuweisen.

5.2

Neat 1 Phase 2: Botschaft über die Freigabe der gesperrten Mittel

Gemäss Artikel 10^{bis} Absatz 2 des Alpentransit-Beschlusses entscheidet der Bundesrat über den Baubeginn der Neat 1, Phase 2. Die Neat-Aufsichtsdelegation hatte in den vergangenen Jahren verschiedentlich auf die Respektierung der rechtlichen Schranken für den Fall einer vorgezogenen Realisierung von grösseren Projektteilen der 2. Phase hingewiesen. Sie betonte, dass die von Volk und Parlament beschlossene Etappierung in 2 Phasen und die Bevorschussungslimite von 4,2 Milliarden Franken im FEG (Preisstand 1995) eingehalten werden müssen. Zudem muss die zeitgerechte Verwirklichung der über den Fonds finanzierten Projekte, insbesondere diejenigen der Phase 1, gewährleistet sein.

Am 3. Juli 2001 beschloss der Bundesrat, den Ceneri-Basistunnel aus Sicherheitsgründen als ein System mit zwei richtungsgetretennten Einspurrohren zu realisieren (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 9.3.3). Der Bundesrat entschied zudem, die Kosten dieser Projektänderung von über 500 Millionen Franken (Preisstand 1995) im Rahmen seiner Kompetenzen den Reserven im NGK zu belasten. Zusammen mit weiteren vornehmlich sicherheitsbedingten Projektänderungen und Vergabemisserfolgen sind die Reserven zum heutigen Zeitpunkt so gut wie verpflichtet.

Die finanziellen Mittel für die 2. Phase sind zurzeit noch gesperrt. Um mit den Arbeiten an der 2. Phase zeitgerecht beginnen zu können und bei den Verpflichtungskrediten keinen Engpass entstehen zu lassen, hat der Bundesrat das BAV beauftragt, die Arbeiten für eine Botschaft zur Freigabe der gesperrten Mittel für die Neat 1, Phase 2, an die Hand zu nehmen. Das BAV klärt in diesem Zusammenhang auch ab, ob die Erreichung der erforderlichen Leistungsvorgaben auf der Gotthard-Achse nicht durch kostengünstigere Massnahmen erreicht werden können, ohne dabei die politischen Vorgaben des Bundes hinsichtlich der Kapazitäten der Alpentransversalen zu schmälern. Es untersucht insbesondere Alternativen zur Fortsetzung des Zimmerberg-Tunnels zwischen Thalwil und Litti/Baar sowie zu den bisherigen Ideen für eine Verbindung zwischen der linken Zürichsee- und der Gotthardlinie.

Zusammen mit der Freigabe der 2. Phase wird auch die Frage eines allfälligen Zusatzkredits zum NGK geprüft (vgl. Ziff. 7.2.2).

Der Bundesrat wird dem Parlament Mitte 2003 die Botschaft über die Freigabe des gesperrten Teils des NGK, voraussichtlich zusammen mit einem allfälligen Antrag auf einen Zusatzkredit zum NGK, vorlegen.

5.3

Neat 2: Planungsbotschaft

Der ursprüngliche Alpen transit-Beschluss, Stand 4. Oktober 1991, sah neben den Basistunneln auch Zufahrtsstrecken vor. Für diesen Neat-Vollausbau wurden 1994 Vorprojekte eingereicht. Im Rahmen der Beratung der FinöV-Vorlage im Parlament wurden alle Zufahrtsstrecken zurückgestellt (vgl. Tabelle 3).

Mit seinem Beschluss über die definitive Linienführung im Kanton Uri vom 26. Juni 2002 hat der Bundesrat dem UVEK den Auftrag erteilt, eine Botschaft über einen Planungsauftrag und den entsprechenden Planungskredit für eine Neat 2 vorzubereiten (vgl. Ziff. 13.1.1).

Er erinnerte daran, dass die Redimensionierung der Neat im Rahmen des Alpen transit-Beschlusses in einem schwierigen politischen Prozess erfolgte. Dabei mussten sämtliche Neat-Regionen Abstriche in Kauf nehmen. Eine vorgezogene Finanzierung und Realisierung einzig der zurückgestellten Streckenteile im Kanton Uri erachtete er aufgrund von berechtigten Forderungen dieser Regionen und im Sinne der Gleichbehandlung politisch als sehr schwer durchführbar. Er hat deshalb beschlossen, dass die Grundlagen für eine allfällige Vorlage zu einer Neat 2 an das Parlament unter Einbezug aller zurückgestellten Neat-Strecken ausgearbeitet werden.

Gegenstand der Neat 2 sind damit die im Alpen transit-Beschluss zurückgestellten, noch nicht finanzierten Neat-Zufahrtsstrecken innerhalb des Neat-Perimeters sowie die Linienführung «Berg lang geschlossen» im Kanton Uri. Der Bundesrat hat die Pflicht, die noch nicht finanzierten Zufahrtsstrecken im Sachplan AlpTransit festzusetzen. Hingegen liegt es in der alleinigen Kompetenz des Parlaments, den mit dem Alpen transit-Beschluss festgelegten Perimeter zu erweitern, zusätzliche Objekte aufzunehmen und deren Finanzierung zu regeln.

Das Neat-Konzept erstreckt sich in geographischer Hinsicht auf der Gotthard-Achse von Arth-Goldau bis in den Raum Lugano, auf der Lötschberg-Achse von Heustrich ins Rhonetal. Die Abweichung des Neat-Perimeters in der Breite beträgt plus/minus 100 Meter.

Begehren auf Änderungen von Linienführungen, die klar ausserhalb des Ursprungsperimeters liegen und im Rahmen der Prüfung Anfang der Neunzigerjahre in einem mehrstufigen Entscheidungsprozess ausgeschieden sind – so zum Beispiel die Seelisbergvariante – werden keiner Neuprüfung unterzogen.

Das BAV ist derzeit daran, eine erste Botschaft für einen Kredit zur Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen (Planungsbotschaft) an das Parlament zu erarbeiten. Diese Vorlage wird voraussichtlich Mitte 2003 dem Parlament weitergeleitet. Die Fragen der Finanzierung und der zu realisierenden Projekte werden – je nach Beschluss des Parlaments zur Planungsbotschaft – zu einem späteren Zeitpunkt in separaten Botschaften vorgelegt.

Der Beginn der Bauarbeiten für eine Neat 2 soll nach Beendigung der Realisierung der Neat 1, Phasen 1 und 2, erfolgen. Aus heutiger Sicht wird dies um das Jahr 2020 der Fall sein. Eine frühere Realisierung ist aus folgenden Gründen nicht möglich:

Für die Realisierung der Neat 2 unter Einbezug aller zurückgestellten Neat-Strecken ist mit einer Gesamtsumme von rund 6 bis 8 Milliarden Franken zu rechnen. Dies entspricht in etwa der Summe, die im Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FEG) für die Realisierung der Projekte Bahn 2000, 2. Etappe, und Hochgeschwindigkeitsanschlüsse vorgesehen sind. Aus finanzpolitischen Gründen ist weder eine Erhöhung der Bevorschussungslimite im FEG noch die Erschliessung zusätzlicher Finanzierungsquellen realistisch. Gemäss Artikel 6 des Fondsreglements darf zudem der Plafonds für die Bevorschussung nicht für die Verwirklichung neuer Projekte erhöht werden. Sie ist schliesslich angesichts der sich verschlechternden Lage der Bundesfinanzen und den Anforderungen der Schuldenbremse politisch nicht wünschbar. Eine Zurückstellung der Projekte Bahn 2000, 2. Etappe, und Hochgeschwindigkeitsanschlüsse würde auch in verkehrspolitischer Hinsicht viele Fragen aufwerfen.

Das UVEK prüft, ob zur Finanzierung der Vorhaben einer Neat 2 die Dauer des FEG um rund 10 Jahre verlängert werden kann. Die Realisierung kann – ein anderer Beschluss des Parlaments vorbehalten – erst nach Beendigung der Werke von Neat 1 erfolgen.

5.4 Neat 2: Lötschberg-Basistunnel, Ausbruch 2. Röhre

Die BLS AT reichte im August 2002 beim BAV ein Gesuch auf Ausbruch der westlichen Tunnelröhre des Lötschberg-Basistunnels Nord bei Frutigen ein. Anlass war der Vorsprung eines Tunnelbaukonsortiums von rund acht Monaten auf das Werkvertragsprogramm. Der Vorschlag beinhaltete, für 102 Millionen Franken (ohne Honorare für den Bauherrn, Kapitalkosten und ohne Kosten für Betrieb und Unterhalt) auch die Weströhre auszubrechen, um sie für Rettungszwecke nutzen zu können.

Die BLS AT erläuterte der Neat-Aufsichtsdelegation die Situation im Detail und wies darauf hin, dass das bestehende und bewilligte Sicherheitsniveau damit zu einem günstigen Preis verbessert werden könnte.

Die Neat-Aufsichtsdelegation wies darauf hin, dass die Notwendigkeit bzw. der Bedarfsnachweis für einen Ausbau erst genau geprüft werden muss, dass neben den reinen Baukosten auch die Zinsen in die Überlegungen miteinbezogen werden müssen und insbesondere die Kompetenzen des Parlaments nicht angetastet werden dürfen.

Das BAV prüfte das Gesuch eingehend und orientierte die Neat-Aufsichtsdelegation über die wichtigsten Ergebnisse:

- Der Ausbau der 2. Röhre ist nicht im Alpentransit-Beschluss vorgesehen. Da keine Bestellung des Bundes besteht, müsste sich das Parlament in einem separaten Bundesbeschluss dazu äussern.
- Rein bautechnisch wäre ein sofortiger Ausbruch günstiger als zu einem späteren Zeitpunkt. Dieser Sachverhalt war bei der Redimensionierung der Neat bekannt und wurde vom Gesetzgeber aus politischen Gründen in Kauf genommen.

- Die Arbeitsgruppe Projektorganisation Sicherheitsbericht AlpTransit (PO SiB-AT) prüfte das Begehren und kam zum Schluss, dass ein gewisser Sicherheitsgewinn erzielt werden könnte, dieser ab nicht Kosten von rund 100 Millionen Franken rechtfertigt. Das heute bestehende Projekt wurde mit seinem Sicherheitskonzept genehmigt. Die Forderung nach einer separaten Rettungsröhre ist mit dem bestehenden Sondierstollen erfüllt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm Kenntnis davon, dass das BAV das Anliegen im Rahmen der Prüfung zu einer Botschaft für die Neat 2 einbezieht.

6

Kosten

6.1

Kostensituation im Überblick

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

Gestützt auf Artikel 4 des Bundesbeschlusses vom 8. Dezember 1999 über den neuen Neat-Gesamtkredit (BBl 2000 I 146) erstattet das UVEK der Neat-Aufsichtsdelegation halbjährlich Bericht über den Fortschritt der Bauarbeiten und die Entwicklung der Kosten. Gemäss NCW informieren die Ersteller im Falle von ausserordentlichen Ereignissen das BAV und die Neat-Aufsichtsdelegation zudem unverzüglich in einem speziellen Ereignisbericht.

Aufgrund des letzten Standberichts des BAV über die Periode vom 1. Januar bis 30. Juni 2002 stellte die Neat-Aufsichtsdelegation fest, dass die Bauarbeiten für das Grossprojekt Neat insgesamt gut vorankommen und die Neat-Gesamtkosten weiterhin innerhalb des NGK liegen. Allerdings zeichnet sich ab, dass ohne Kompensationen und Verzichtplanungen die Kosten infolge Beststellungsänderungen des Bundes, Projektoptimierungen und Vergabemisserfolgen den finanziellen Rahmen zu sprengen drohen. Die im NGK eingestellten Reserven für Beststellungs- und Projektänderungen sowie geologische Risiken sind – unter Einbezug noch nicht bewilligter, jedoch bereits angekündigter bzw. absehbarer Reservepositionen – fast vollständig für angemeldete Projektanpassungen gebunden.

Die mutmasslichen Endkosten für das Gesamtvorhaben AlpTransit belaufen sich per Ende Oktober 2002 auf rund 14 544 Millionen Franken. Dies entspricht – unter Berücksichtigung der definitiven Teuerungsindex-Werte und auf Preisbasis 1998 – einer Zunahme von rund 1 Milliarden Franken im Vorjahresvergleich.

Tabelle 4

Werke	Objektkredite im NGK	Mehr-/Minder- kosten	Endkosten- prognose
Projektaufsicht	76	12,0	88,0
Achse Lötschberg	3 214	530,5	3 744,5
Achse Gotthard	7 716	1 071,3	8 787,3
Ausbau Surselva	123	-10,3	112,7
Anschluss Ostschweiz	992	-39,3	952,7
Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau	86	12,5	98,5
Streckenausbauten übriges Netz	550	-20,0	530,0
zusätzliche geschätzte Mehrkosten		230,0	230,0
Stand per Ende Oktober 2002	12 757	1 786,7	14 543,7

Quelle: Neat-Standbericht des BAV Nr. 13, 1. Januar–30. Juni 2002 sowie Schätzungen des BAV bis Ende Oktober 2002, in Millionen Franken (Preisbasis 1998), gerundet

6.2 Mutmassliche projektbezogene Mehrkosten

Die per Ende Juni 2002 ausgewiesenen Mehrkosten betragen rund 1557 Millionen Franken. Hinzu kommen verbal angemeldeten Mehrkosten von rund 230 Millionen Franken. Es handelt sich um allfällige Kosten für eine multimediale Neat-Dokumentation (10 Mio. Fr.) sowie absehbare Kosten für die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels (120 Mio. Fr.) und notwendige Vorinvestitionen im Kanton Uri (rund 100 Mio. Fr.).

Dies führt zu geschätzten Mehrkosten per Ende Oktober 2002 von rund 1787 Millionen Franken, was rund 12 Prozent des aktuellen Gesamtkredites (Preisstand 1998, ohne Reserven, Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen) entspricht bzw. knapp 92 Prozent der Reserven. Von 1947 Millionen Franken (Preisbasis 1998), die als Bundesratsreserve im NGK eingestellt wurden, sind somit bis auf rund 160 Millionen Franken alle Mittel als gebunden zu betrachten.

Auf Empfehlung der Neat-Aufsichtsdelegation hat das BAV im Bereich der Informationsaufarbeitung die Kompensationsmassnahmen im letzten Standbericht erstmals vollständig, einheitlich und übersichtlich ausgewiesen.

Die Nettomehrkosten setzen sich – gegliedert nach Entstehungsbereich – wie folgt zusammen:

Tabelle 5

Entstehungsbereich	Betrag	Prozent
Bestellungsänderungen des Bundes	926	48 %
Negative Zentrale Reserven	445	23 %
Projektänderungen sowie Vergabe- bzw. Ausführungs- misserfolge der Ersteller	292	15 %
Kompensationen	–106	–5 %
Total ausgewiesene Mehrkosten per Ende Juni 2002	1557	80 %
weitere angemeldete, geschätzte Mehrkosten (noch nicht zugeordnet)	230	12 %
Total geschätzte Mehrkosten per Ende Oktober 2002	1787	92 %
noch nicht gebundener Anteil der Reserven im NGK	160	8 %
Total Reserven im Neat-Gesamtkredit NGK	1947	100 %
<i>Quelle:</i> Neat-Standbericht des BAV Nr. 13, 1. Januar–30. Juni 2002 sowie Schätzungen des BAV bis Ende Oktober 2002, in Millionen Franken (Preisbasis 1998), gerundet		

Bei den negativen zentralen Reserven handelt es sich um Mehrkosten gegenüber dem ursprünglichen Kostenziel, die in den Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Erstellern festgehalten wurden. Man ging ursprünglich davon aus, dass sie durch Einsparungen im Projekt kompensiert werden könnten.

Bei den Bestelländerungen des Bundes fallen insbesondere die Kosten für zwei Einspurtunnelröhren am Ceneri, für die Optimierung des Anschlusses bei Frutigen sowie für die Bahntechnik auf der Lötschberg-Achse ins Gewicht.

6.2.1 Projektaufsicht

In den mutmasslichen Endkosten von 88 Millionen Franken sind insgesamt Mehrkosten von 12 Millionen Franken infolge längerer Planungszeit und bisheriger Mehraufwendungen enthalten. Das UVEK überprüft derzeit im Rahmen der Sparbemühungen des Bundes, ob auf bereits in Aussicht gestellte Ausgaben in der Höhe von knapp 10 Millionen Franken (Bestandteil der verbal angemeldeten Mehrkosten von 230 Mio. Fr.) für die Erarbeitung einer seit längerer Zeit in Vorbereitung stehenden multimedialen Neat-Dokumentation im heutigen Zeitpunkt verzichtet werden soll.

6.2.2 Achse Lötschberg

Die mutmasslichen Endkosten von 3745 Millionen Franken (per Ende Juni 2002) übersteigen die aktuelle Kostenbezugsbasis um rund 531 Millionen Franken. Dies entspricht einer prozentualen Überschreitung von 16,5 Prozent zum aktuellen Kos-

tenziel. Unter Berücksichtigung der Änderungen in den Vorprojekten (z.B. Anschluss Frutigen), der ausgewiesenen Projektänderungen und der eingetretenen Vergabemisserfolge entfallen diese auf:

Zusammensetzung Mehrkostenprognose Lötschberg-Achse

Tabelle 6

Positionen nach Abschnitten gegliedert	Mehrkosten (+) Minderkosten (-)
<i>Gesamtleitung Lötschberg</i>	
Zentrale Reserven gemäss Vereinbarung	+81
Bestellungsänderungen Bund	+3
Projektänderungen Ersteller	+1
Vergabeerfolge oder -misserfolge	+3
<i>Lötschberg Nord</i>	
Bestellungsänderungen Bund	
– Anschluss Frutigen	+194
– Bahntechnik (Frutigen)	+68
Kompensationen	
– Beteiligung durch Kanton Bern (–4)	
– Mutmassliche Erlöse Landerwerb	–2
Projektänderung Ersteller	–6
Vergabeerfolge oder -misserfolge	–12
Ausführungserfolge oder -misserfolge	+8
<i>Lötschberg Basistunnel</i>	
Genehmigte Bestellungsänderungen Bund	
– Alkali-Aggregat-Reaktion (AAR)	+5
– Spurwechsel Ferden	+3
– Portal Frutigen (Anschluss Frutigen)	+4
Noch nicht genehmigte Bestellungsänderungen Bund	
– Felsmechanische Probleme Tunnelvortrieb	+10
– Sicherungsanlagen ETCS Level 2	+13
Kompensationen	
– Mutmassliche Erlöse Landerwerb	–4
– Lüftung, Materialtransporte, Entwässerung	–11
Projektänderungen Ersteller	
– Sohlgewölbe Mitholz	+23
– Bahntechnik LBT	–45
– Versuchsstollen Mitholz	+5
– Projektänderung Ferden	+27
– Vorauserkundung Mitholz	+11
– Lüftung Ferden	+2
– Massnahmen gegen Gas in der Entwässerung	+2
– Sicherheit (Perronerhöhung, usw.)	+1
– Blockschuttmaterial	+2

Positionen nach Abschnitten gegliedert	Mehrkosten (+) Minderkosten (-)
– Bohrungen und Injektionen Ferden	+6
– Asbest Steg/Raron	+4
– Diverse	+25
Vergabeerfolge oder -misserfolge	
– Bahntechnik	+69
– Bauarbeiten Ferden	+50
– Planungen Lötschberg-Basistunnel	+28
– Diverse	–58
Ausführungserfolge oder -misserfolge	–13

Lötschberg Süd

Projektänderungen Ersteller	
– Bahntechnik	+8
– Anschluss Raron	+18
– Rhonequerung Raron	+2
Vergabeerfolge oder -misserfolge	+1
Ausführungserfolge oder -misserfolge	+5
Total projektbedingte Mehrkosten	+531

Quelle: Neat-Standbericht des BAV Nr. 13, 1. Januar–30. Juni 2002, in Millionen Franken (Preisbasis 1998), gerundet

In der Zusammenstellung nicht berücksichtigt sind voraussichtliche Kosten für die Inbetriebnahme und die Ausrüstung zur Sicherstellung des Tunnelbetriebs und der Tunnelsicherheit. Sie werden auf rund 120 Millionen Franken beziffert und sind Bestandteil der nach dem 30. Juni 2002 verbal angemeldeten Mehrkosten von 230 Millionen Franken.

6.2.3 Achse Gotthard

Die mutmasslichen Endkosten, basierend auf den planungsbedingten Änderungen der ATG (insbesondere Änderungen des Kostenvoranschlages), betragen 8787 Millionen Franken. Damit ergeben sich Mehrkosten von 1071 Millionen Franken, was einer prozentualen Überschreitung von 14 Prozent zum aktuellen Kostenziel entspricht. Diese entfallen auf:

Zusammensetzung Mehrkostenprognose Gotthard-Achse

Tabelle 7

Positionen nach Abschnitten gegliedert	Mehrkosten (+) Minderkosten (-)
<i>Gesamtleitung Gotthard</i>	
Zentrale Reserven gemäss Vereinbarung	+353
Bestellungsänderungen Bund	
– Entschädigung	+1
<i>Gotthard Nord</i>	
Bestellungsänderungen Bund	
– Planungen	–8
– Optimierung aus Auflageprojekt 2001 für Uri	+70
Kompensationen	
– Mutmassliche Erlöse Landerwerb	–3
Neutrale Verschiebungen	
– Kommunikation	+7
Diverse	+4
<i>Gotthard Basistunnel</i>	
Bestellungsänderungen Bund	
– Trennsystem (Faido, Bodio, Sedrun und Amsteg)	+39
– Partikelfilter	+2
– Optimierung aus Auflageprojekt 2001 für Uri	+1
– Sicherheits- und Rettungskonzept	+2
Kompensationen	
– Mutmassliche Erlöse Landerwerb	–27
Projektänderungen Ersteller	
– Baustellencontrolling	+1
– Glimmerflotationsanlage	+4
– Schachtwinde	+3
– Bauwesenversicherung	+16
– Diverse	+11
Vergabeerfolge oder -misserfolge (insbesondere Sedrun)	+131
Ausführungserfolge oder -misserfolge	+15
Abrechnungserfolg Piora	–20
Neutrale Verschiebungen	
– Kommunikation	–14
– Deponie Buzza di Biasca	–13
<i>Gotthard Süd</i>	
Kompensationen	
– Mutmassliche Erlöse Landerwerb	–14
– Minderkosten Bauprojekt	–19
Vergabeerfolge oder -misserfolge	–10

Positionen nach Abschnitten gegliedert	Mehrkosten (+) Minderkosten (–)
Neutrale Verschiebungen	
– Kommunikation	+7
– Deponie Buzza di Biasca	+13
<i>Ceneri-Basistunnel</i>	
Bestellungsänderungen Bundes	
– Vorentscheid für 2 Einspurröhren	+519
Total projektbedingte Mehrkosten	+1071
<i>Quelle:</i> Neat-Standbericht des BAV Nr. 13, 1. Januar–30. Juni 2002, in Millionen Franken (Preisbasis 1998), gerundet	

Zu den Angaben in der Tabelle kommen absehbare Vorinvestitionen im Kanton Uri von rund 100 Millionen Franken (vgl. Ziff. 9.2.1). Diese sind Bestandteil der nach dem 30. Juni 2002 verbal angemeldeten Mehrkosten von 230 Millionen Franken.

Zudem wurden bereits weitere Mehrkosten von der ATG in Aussicht gestellt. Diese sind in den erwähnten Mehrkosten noch nicht enthalten, da sie erst noch quantifiziert werden müssen. Es handelt sich unter anderem um erhöhte Planungsaufwendungen durch Überarbeitung der Auflageprojekte Erstfeld und Gotthard Nord und um Auflagen im Bereich Lüftung und Kühlung sowie um die Auswirkungen aus dem überarbeiteten Gesamtterminprogramm Gotthard.

6.2.4 Ausbau Surselva

Die mutmasslichen Endkosten betragen rund 113 Millionen Franken. Damit ergeben sich Minderkosten von 10,3 Millionen Franken. Die Minderkosten beim Abschnitt RhB für den Bahnhof Disentis und die Energieversorgung belaufen sich auf 8,9 Millionen Franken, jene beim Abschnitt FO (Sedrun–Disentis) auf 1,4 Millionen Franken.

6.2.5 Anschluss Ostschweiz

Die mutmasslichen Endkosten für den Anschluss Ostschweiz mit dem Zimmerberg-Tunnel zwischen Thalwil und Litti/Baar sowie der Verbindung zwischen dem linken Zürichseeufer und der Gotthardlinie betragen 952,7 Millionen, die Minderkosten 39,3 Millionen Franken. Diese Werke werden im Rahmen von Neat 1, Phase 2 verwirklicht.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm zur Kenntnis, dass seitens des BAV für die Botschaft über die Freigabe der Objektkredite der Neat 1, Phase 2, eine Überprüfung der Linienführung des Zimmerberg-Basistunnels und der betrieblichen Notwendigkeit eines Hirzeltunnels in Auftrag gegeben worden ist (vgl. Ziff. 5.3).

6.2.6 Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau

Die mutmasslichen Endkosten für alle Abschnitte der Südostbahn (SOB) und der SBB betragen neu 98,5 Millionen Franken. Das Kostenziel wurde um 5 Millionen Franken auf 91 Millionen Franken erhöht. Es ergeben sich Mehrkosten von 12,5 Millionen Franken gegenüber der Kostenbezugsbasis.

6.2.7 Streckenausbauten übriges Netz

Die Angaben zu den mutmasslichen Endkosten mit Projektstand 1998 weisen eine Kostengenauigkeit von plus/minus 25 Prozent auf. Auf Grund der Verschiebung von Leistungsanteilen zu Gunsten der Achse Lötschberg haben sich die mutmasslichen Endkosten um 20 Millionen Franken auf 530 Millionen Franken reduziert (vgl. Ziff. 9.3.1).

Über die gesicherte Entwicklung der Kosten, Termine und Finanzen in der zweiten Hälfte des Jahres 2002 gibt der 14. Standbericht des BAV Auskunft. Er wird der Neat-Aufsichtsdelegation im Frühjahr 2003 vorliegen.

6.3 Projektoptimierungen und Kompensationsplanung

Trotz den Anstrengungen des BAV und der Erstellergesellschaften im Berichtsjahr fielen die Einsparungen aufgrund von Projektoptimierungen und Kompensationsmassnahmen gemessen am Objektkredit Reserven im NGK von 1947 Millionen Franken mit 106 Millionen Franken (Preisstand 1998) oder rund 5 Prozent eher gering aus. Sie liegen unter den Nettomehrkosten für Projektänderungen sowie Vergabe- bzw. Ausführungsmisserfolge der Ersteller (rund 15 Prozent der prognostizierten Mehrkosten). Zudem bestehen negative zentrale Reserven von 445 Millionen Franken oder 23 Prozent der vorhandenen Reserven. Bei den negativen zentralen Reserve wurde ursprünglich davon ausgegangen, dass sie kompensiert werden können.

Andererseits nehmen die Bestellungsänderungen des Bundes mit 51 Prozent oder rund 996 Millionen Franken mehr als die Hälfte der Mehrkosten in Anspruch. Sie liegen ausserhalb des Einflussbereiches der Ersteller und sind auf Entwicklungen im Bereich der international anerkannten Sicherheitsstandards im Tunnelbau, notwen-

dige Optimierungen des Projekts sowie neue Vorgaben im Bereich der Bahntechnik (ETCS Level 2) zurückzuführen.

In Bezug auf die Einführung einer Blockierungs- und Verzichtsplanning im Rahmen der Neat musste die Neat-Aufsichtsdelegation bereits in der letzten Berichtsperiode (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 6.3) feststellen, dass im Gegensatz zu anderen Eisenbahninfrastrukturprojekten, wie beispielsweise Bahn 2000 1. Etappe mit verschiedenen Einzelobjekten oder dem Bau des einzelnen Vereinatunnels, die Einführung einer Blockierungs- und Verzichtsplanning für einzelne Elemente aufgrund der hohen gegenseitigen Abhängigkeit der verschiedenen Projektteile schwer möglich ist.

Insgesamt stellte die Neat-Aufsichtsdelegation aufgrund der ihr vorliegenden Informationen fest, dass die Ersteller der Pflicht nach Projektoptimierungen und Kompensationen nachkommen. Allerdings sind die getroffenen Massnahmen nicht ausreichend, um die entstehenden Mehrkosten zu kompensieren.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erachtet es deshalb als unabdingbar, dass die in der Alpentransit-Verordnung (Art. 2 Abs. 3) und im Alpentransit-Finanzierungsbeschluss (Art. 3 Bst. c) vorgesehene Kompensationsplanung von allen Verantwortlichen mit vollstem Engagement angegangen wird. Der Druck auf die Verwaltung und die Erstellergesellschaften muss aufrechterhalten werden. Das Kostenmanagement muss strikte sein und alle Kompensationsmöglichkeiten müssen voll genutzt werden.

Reserven dürfen vom Bundesrat nur freigegeben werden, wenn nachgewiesen ist, dass die Mehrkosten nicht durch die umfassend geprüften Kompensationsmöglichkeiten aufgefangen werden können. Zudem haben die Ersteller, bei denen die Projektverantwortung liegt, die Interessen des Bundes bei Fragen oder Begehren, die sowohl den Verantwortungsbereich des Bundes als auch jenen der Ersteller tangieren, stärker wahrzunehmen.

Um die Einhaltung des Gesamtkostenrahmens zu ermöglichen, hat das BAV schliesslich Vorgaben definiert, die von der Neat-Aufsichtsdelegation voll unterstützt werden, und Massnahmen ergriffen, deren Wirkungen von der Neat-Aufsichtsdelegation im kommenden Jahr laufend überprüft werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation ist sich bewusst, dass eine weitere Erhöhung der mutmasslichen Endkosten mit diesen Massnahmen nicht auszuschliessen ist. Einerseits wurden von der ATG bereits zusätzliche noch nicht bezifferte Mehrkosten angekündigt, andererseits muss unter Berücksichtigung neuer Risikoanalysen eine Reserve von 200 bis 400 Millionen Franken zur Risikoversorge eingeplant werden. Ohne rigide Kompensationen und umfassende Überprüfung von Verzichtsmöglichkeiten drohen die Neat-Kosten diesen Rahmen zu sprengen.

Aufgrund der Ausführungen unter Ziffer 6.2 und 6.3 macht die Neat-Aufsichtsdelegation darauf aufmerksam, dass der Objektkredit «Reserven» voraussichtlich vollständig beansprucht wird und bei Eintreten von Risikoereignissen nicht ausreicht.

Um die Einhaltung des Gesamtkostenrahmens zu ermöglichen, sind zukünftig Beststellungsänderungen des Bundes, die zu Mehrkosten führen können, mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln zu vermeiden.

Auf politisch und regional wünschbare, sachlich und finanziell jedoch nicht tragbare Zusatzbegehren darf nicht eingegangen werden.

Bei Beststellungsänderungen, z.B. infolge erhöhter Sicherheitsanforderungen bzw. Anpassungen an den Stand der Technik, sind andere Finanzierungen zu erwägen.

Auf Seiten der Ersteller ist ein striktes Abwehrmanagement gegen Kostenerhöhungen durchzusetzen und es sind wirkungsvolle Kostensteuerungsmassnahmen zugunsten kostengünstiger Ausführungen zu treffen und Kompensationen aktiv vorzunehmen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation bekräftigt das UVEK und das BAV in ihrem Bemühen, die Linienführung des Zimmerberg-Basistunnels und die betriebliche Notwendigkeit eines Hirzeltunnels im Rahmen der Vorbereitung der Botschaft über die Freigabe der Kredite für die Neat 1, Bauphase 2, im Hinblick auf kostengünstigere Lösungen mit Rigorosität zu überprüfen.

6.4 Mutmassliche Aufwendungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen

6.4.1 Zusammensetzung der Aufwendungen

Die ausserhalb des Einflussbereiches der Projektverantwortlichen liegenden Aufwendungen für Teuerung, Bauzinsen und Mehrwertsteuer bilden nicht Bestandteil des NGK. Das Parlament hat in Artikel 3 des Alpentransit-Finanzierungsbeschlusses dem Bundesrat die Kompetenz delegiert, den NGK um die ausgewiesene Teuerung, die Mehrwertsteuer und die Bauzinsen mittels Krediterweiterungen zu erhöhen.

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

- Die Indexteuerung läuft auf zwischen der Erstellung des Kostenvoranschlags und dem Vertragsabschluss nach der Vergabe jedes einzelnen Loses. Sie widerspiegelt die konjunkturbedingten Marktpreise, die sich aus dem Angebot und der Nachfrage ergeben, und wird durch den Neat-Teuerungsindex (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.

6.4.2

Neat-Teuerungsindex (NTI) bis Ende Oktober 2002

Über die Zusammensetzung, Berechnungsmethode und Festlegung des Neat-Teuerungsindex (NTI) durch die Behörden hat die Neat-Aufsichtsdelegation in ihrem letzten Bericht ausführlich orientiert (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 5.1.1). Die von 1991 (Indexwert 100) bis Ende September 2002 aufgelaufene Neat-Teuerung entspricht einem Indexwert von 115 Punkten. Die bedeutet eine Abschwächung des stark steigenden Trends in den Jahren 2000 (Indexwert 119,1) und 2001 (Indexwert 121,6).

Zusammen mit den Bauzinsen, der Mehrwertsteuer und der Vertragsteuerung führt dies zu einer Aufstockung des NGK von rund 746 Millionen Franken. Diese Mittel werden vom Bundesrat erst freigegeben, wenn sie benötigt werden.

Über die gesicherte Teuerungsentwicklung ab Oktober 2002 gibt der 14. Standbericht des BAV Auskunft. Er wird der Neat-Aufsichtsdelegation im Frühjahr 2003 vorliegen.

7

Finanzierung der Neat

7.1

Steuerung der Finanzierung über Kredite

Die Neat bezieht ihre Zahlungsmittel aus dem FEG. Die Höhe der Verpflichtungen, welche die Projektverantwortlichen eingehen dürfen, wird über Verpflichtungskredite gesteuert. Grundsätzlich liegt die Budgethoheit für die Gewährung von Verpflichtungs- und Zahlungskrediten beim Parlament.

Im Falle der Neat hat das Parlament verschiedene Abweichungen zu den Regelungen des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) beschlossen. Die Neat-Aufsichtsdelegation hat in der Vergangenheit festgestellt, dass in den Stammkommissionen und der Öffentlichkeit gelegentlich Unklarheiten entstanden sind hinsichtlich der verschiedenen Kreditbegriffe, deren Definition und der entsprechenden Beschlusseskompetenz (Parlament oder Bundesrat).

Tabelle 8

Begriff	Definition	Beschlusseskompetenz
<i>Verpflichtungskredite</i>		
– Neat-Gesamtkredit (NGK)	Verpflichtungskredit, der je einen einzelnen Objektkredit (objektbezogener Verpflichtungskredit) pro Werk enthält (z.B. Objektkredit «Reserven»)	Parlament
– Zusatzkredit zum NGK	zusätzlicher Verpflichtungskredit, der dem Parlament vom Bundesrat mit einer neuen Botschaft beantragt werden muss, wenn die Objektkredite des NGK nicht mehr ausreichen	Parlament

Begriff	Definition	Beschlusskompetenz
– Krediterweiterung zum NGK	Erhöhung eines Verpflichtungskreditums um die im betreffenden Gesetz oder Bundesbeschluss explizit genannten Faktoren (beispielsweise Mehrwertsteuer, Bauzinsen und Teuerung)	Bundesrat*
Zahlungskredite		
– Zahlungskredite im FEP	Zahlungskredite ermächtigen die Verwaltung, für den angegebenen Zweck und bis zum bewilligten Betrag während eines Voranschlagjahres Zahlungen zu leisten. Der FEG enthält für die vier FinöV-Projekte die nötigen Zahlungskredite. Sie werden vom Parlament jährlich im Rahmen eines eigenen Bundesbeschlusses zum Voranschlag der Eidgenossenschaft beschlossen.	Parlament
– Nachtragskredite zum FEP	nachträglich bewilligte, den Voranschlag ergänzende Zahlungskredite in Form eines – ordentlichen Nachtrags (ohne Vorschuss) – Nachtrags mit gewöhnlichem Vorschuss – Nachtrags mit dringlichem Vorschuss Erhöhung des jährlichen Zahlungskredits für ein Werk um bis zu 15 % des ursprünglichen Zahlungskredits, wenn die Arbeiten rascher als geplant ausgeführt werden und sich die Kosten erwartungsgemäss entwickeln	Parlament Finanzdelegation Bundesrat Bundesrat**
* gestützt auf eine ausdrückliche Kompetenzdelegation im Alpentransit-Finanzierungsbeschluss ** gestützt auf eine ausdrückliche Kompetenzdelegation im Fondsreglement		

7.2 Verpflichtungskredite

7.2.1 Neat-Gesamtkredit (NGK): Beanspruchung des Objektkredits «Reserven»

Der Neat-Gesamtkredit (NGK) wurde vom Parlament im Jahre 1999 genehmigt und im Jahre 2001 vom Bundesrat mittels einer Krediterweiterung an den neuen Neat-Teuerungsindex (NTI) angepasst. Die einzelnen Objektkredite für die 2. Phase sind zurzeit noch gesperrt. Die Freigabe erfolgt durch das Parlament mit der Einleitung der Phase 2. Der Objektkredit «Reserven» im NGK beträgt 15 Prozent des NGK oder 1947 Millionen Franken (Preisbasis 1998, angepasst an den neuen NTI).

Ziffer 231.4 der FinöV-Botschaft vom 26. Juni 1996 hält betreffend Reserven und deren Verwendungszweck Folgendes fest:

«Nicht berücksichtigt sind Mehrkosten für die allfällige Umstellung des Ceneri- und Zimmerbergtunnels von einer zweigleisigen Tunnelröhre auf zwei eingleisige Tunnelröhren. Eine solche Projektänderung verursacht laut Angaben der SBB Mehrkosten von ca. 650 bis 850 Millionen Franken ...

Mit dem Kostenstreumass werden die Berechnungsgenauigkeit und die noch bestehenden Unsicherheiten der Kostenberechnungen dargestellt. Es zeigt somit, in

welchem Bereich die Endkosten des Projektes liegen sollten. Erfasst sind insbesondere die geologischen und bautechnischen Unsicherheiten. Ungünstige geologische und hydrologische Verhältnisse, welche nicht dem Kenntnisstand zum Zeitpunkt der Kostenberechnungen entsprechen, führen zu Mehrkosten gegenüber den angegebenen wahrscheinlichen Kosten.

Für die Neat wird deshalb eine Reserve von 15 Prozent der Projektkosten berücksichtigt. Sie dient zur Abdeckung der Unsicherheiten gegenüber den wahrscheinlichen Kosten und stabilisiert das Finanzierungspaket ...»

Entsprechend diesen Ausführungen in der FinöV-Botschaft vom 26. Juni 1996, der Botschaft über den neuen Neat-Gesamtkredit vom 31. Mai 1999 und den Materialien der Beratungen im Parlament sowie der vorberatenden Kommission dient die Reserve im NGK zur Abdeckung der projektbedingten Unsicherheiten gegenüber den wahrscheinlichen Kosten und zur Stabilisierung des Finanzierungspakets.

Mit Unsicherheiten sind insbesondere unvorhersehbare, vor allem geologische und bautechnische Gründe gemeint. Zudem können Bestellungsänderungen durch den Bund als Besteller – beispielsweise aus sicherheitsbedingten Änderungen von Projektteilen, wie dies durch den Systemwechsel von einer Zweispurrohre auf zwei Einspurrohren beim Ceneri-Basistunnel – zu einer weiteren Beanspruchung führen.

Die Freigabe von einzelnen Teilen aus dieser Reserve liegt im Kompetenzbereich des Bundesrates. Er kann eine Freigabe jedoch erst beschliessen, wenn Mehrkosten, die aufgrund oben erwähnter Unsicherheiten entstehen, nicht kompensiert oder durch den Verzicht auf einzelne Projektteile aufgefangen werden können.

Von den beanspruchten Reserven wurden bisher Mittel in Höhe von 395 Millionen Franken für die Lötschberg-Achse und die Neat-Zufahrtsstrecke St. Gallen–Arth-Goldau freigegeben (vgl. Ziff. 13.1.2).

Wie bereits unter Ziffer 6.1 im Detail ausgeführt, liegen die voraussichtlichen Neat-Gesamtkosten aus heutiger Sicht knapp innerhalb der vorhandenen Limiten. Vom Objektkredit «Reserven» sind bis heute bis auf 160 Millionen Franken alle Mittel in der einen oder anderen Form gebunden.

7.2.2 Neat-Gesamtkredit (NGK): Zusatzkredit

Aufgrund des minimalen Handlungsspielraums und der beschränkten Möglichkeiten, durch Kompensationsmassnahmen Sparpotenziale in erforderlicher Höhe zu erreichen, hat die Neat-Aufsichtsdelegation im letzten Quartal 2002 im Hinblick auf einen allfälligen Zusatzkredit zum NGK eingehend Überlegungen angestellt und Aussprachen mit dem Vorsteher des UVEK sowie den zuständigen Vertretern der EFV, der EFK und des BAV geführt.

Für die Neat-Aufsichtsdelegation stellen sich Ende 2002 insbesondere folgende Fragen:

- Ist ein Zusatzkredit aus heutiger Sicht notwendig?
- Zu welchem Zeitpunkt müsste ein allfälliger Zusatzkredit durch den Bundesrat beantragt bzw. durch das Parlament beschlossen werden, um den Handlungsspielraum zu wahren?

- Auf welche Objektkredite des NGK müsste sich ein allfälliger Zusatzkredit beziehen?

7.2.3 Notwendigkeit eines Zusatzkredits

Die Neat-Aufsichtsdelegation untersuchte die Frage vertieft, ob und inwieweit der Bundesrat mit der bisherigen Verwendung des Objektkredits «Reserven» für sicherheitsbedingte Projektänderung – insbesondere die rund 519 Millionen Franken für den sicherheitsbedingten Systemwechsel beim Ceneri-Basistunnel – dem Willen des Parlaments entsprochen hat.

Zu diesem Zweck führte sie eine vertiefte Aussprache mit dem Vorsteher des UVEK sowie einem Fachexperten für finanzrechtliche Fragen des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD). Der Vorsteher des UVEK betonte, dass sich angesichts der jüngsten Erfahrungen mit einer unheilvollen Häufung von Unfällen in Tunneln und der Entwicklung neuer Technologien politisch die Notwendigkeit ergibt, die Sicherheit im Rahmen einer rollenden Planung zu optimieren, auch wenn dies mit vertretbaren Mehrkosten verbunden ist.

In finanzpolitischer Hinsicht liess sich der Bundesrat bei seinem Entscheid vom Grundsatz leiten, dass nicht ohne Not ein Zusatzkredit verlangt werden sollte, solange noch bewilligte Reserven vorhanden sind. Die Verwirklichung des Projekts «Ceneri-Basistunnel» ist im Rahmen von Neat 1, Phase 2 vorgesehen. Diese Phase muss zuerst vom Bundesrat eingeleitet und die entsprechenden Finanzmittel vom Parlament freigegeben werden, bevor ein Zusatzkredit beantragt werden kann. Eine frühzeitige Einleitung dieser Phase 2 nur drei Jahre nach Freigabe der Mittel für die Phase 1 hätte die Absicht des Parlaments, die Neat gestaffelt zu verwirklichen, arg strapaziert und den Druck auf die Projektverantwortlichen zur Aufrechterhaltung einer sparsamen Mittelverwendung vorzeitig aufgehoben.

Sollte die vollständige Nutzung der Kompensationsmöglichkeiten, die Verstärkung und Umsetzung der Verzichtspotenziale und die Überprüfung von Projekten der noch nicht freigegebenen Bauphase Neat 1, Phase 2, den finanziellen Handlungsspielraum nicht wieder erweitern, muss der Bundesrat – nach Ansicht der Neat-Aufsichtsdelegation – dem Parlament eine Botschaft für einen Zusatzkredit vorlegen.

7.2.4 Zeitpunkt eines Zusatzkredits

Nach Artikel 31 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1989 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG; SR 611) muss ein Zusatzkredit ohne Verzug angebeht werden, wenn sich vor oder während der Ausführung eines Vorhabens zeigt, dass der bewilligte Kredit nicht ausreicht.

Gemäss Artikel 32 Absatz 1 der Finanzhaushaltsverordnung vom 11. Juni 1990 (FHV; SR 611.1) sind Zusatzkredite unverzüglich und vor dem Eingehen von Verpflichtungen zu beantragen.

Da sich der richtige Zeitpunkt nicht mathematisch definieren lässt, hat die Neat-Aufsichtsdelegation mit dem Vorsteher des UVEK, sowie Vertretern des BAV, der EFK und des Rechtsdienstes des EFD verschiedene Kriterien erörtert, an denen sich der Bundesrat bei der Wahl des «richtigen» Zeitpunktes als Minimalanforderung orientieren muss:

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

Die Beurteilung der Frage, zu welchem Zeitpunkt ein allfälliger Zusatzkredit zum NGK beim Parlament beantragt werden soll, liegt im Verantwortungsbereich des Bundesrates.

7.2.5 Aufstockung des Objektkredits «Reserven» durch einen Zusatzkredit

Die Neat-Aufsichtsdelegation erörterte mit dem Vorsteher des UVEK auch die Frage, auf welche Objektkredite des NGK sich ein allfälliger Zusatzkredit zu beziehen hätte.

Sie kam nach eingehender Diskussion zum Schluss, dass ein Zusatzkredit auf den Objektkredit «Reserven», in dem Beststellungsänderungen des Bundes enthalten sind, die geeignetste Lösung darstellt.

Sie empfiehlt dem Bundesrat, die in der Aussprache mit dem Departementsvorsteher UVEK erläuterten Kriterien und Erkenntnisse bei seiner Beschlussfassung zu berücksichtigen.

Sie nahm davon Kenntnis, dass das BAV im Rahmen der Vorbereitungen zur Botschaft über die Freigabe der Neat 1, Phase 2, die Frage eines allfälligen Zusatzkredits zum NGK eingehend prüft. Die Botschaft soll im ersten Halbjahr 2003 vom Bundesrat verabschiedet und ans Parlament überwiesen werden.

7.2.6 Krediterweiterungen durch den Bundesrat

Im Berichtsjahr hat der Bundesrat keine Krediterweiterungen für den Ausgleich der Teuerung, Bauzinsen und Mehrwertsteuer gesprochen. Dies nachdem im vergangen Berichtsjahr der NGK mittels einer Krediterweiterung von 2,104 Milliarden Franken an den neuen Neat-Teuerungsindex angepasst und für den Ausbau der Surselva eine Krediterweiterung von 22,75 Millionen Franken beschlossen worden waren (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 5.1).

Die Neat-Aufsichtsdelegation rechnet damit, dass der Bundesrat im Jahre 2003 eine Aufstockung des NGK infolge Teuerung, Bauzinsen und nicht verrechenbare Mehrwertsteuer vornehmen wird.

7.3 Zahlungskredite

7.3.1 Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FEG)

Die einzelnen FinöV-Projekte befinden sich in unterschiedlichen Entwicklungsstadien (Vorabklärungen, Planung, politischen Beratung, Genehmigung, Ausführung und Inbetriebnahme). Ihre Finanzierung und die Verwendung der finanziellen Mittel in Form von Zahlungskrediten wird über den FEG gesteuert. Zur Begrenzung der in einer ersten Phase nötigen Bevorschussung aus der Bundeskasse hat das Parlament eine Bevorschussungslimite von nominal 4,2 Milliarden Franken festgelegt. Diese wird der Teuerungsentwicklung angepasst.

Die Speisung (Finanzierung) des Fonds ist über die in Artikel 196 Ziffer 3 Absatz 2 der Bundesverfassung festgelegten Quellen (LSVA, Mineralölsteuer, Mehrwertsteuer, Kapitalmarkt) grundsätzlich gesichert.

Sollte im Rahmen des kommenden Entlastungsprogramms nicht mehr der volle Bundesanteil an der Speisung des Fonds zur Verfügung stehen, verringert sich der Liquiditätsspielraum für die vier FinöV-Projekte. Als Folge müssten einzelne der geplanten Vorhaben später in Angriff genommen und/oder zeitlich erstreckt werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation spricht sich klar gegen diese Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushaltes aus.

Die Neat-Aufsichtsdelegation ist der Auffassung, dass die für die FinöV-Projekte vorgesehenen Mittel, die durch einen Beschluss von Volk und Ständen gestützt sind, nicht durch Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushaltes beschnitten werden dürfen. Ansonsten besteht die Gefahr einer Verzögerung der Projekte, was unter anderem langfristig zu Mehrkosten führen könnte.

Die notwendigen Mittel zur Deckung der Aufwendungen für die Teuerung, die Mehrwertsteuer und die Bauzinsen sind im FEG vorhanden. Diese implizite rechnerische Reserve basiert auf den Annahmen für die durchschnittlichen Entwicklungsraten der entsprechenden drei Raten für die Teuerung, die Mehrwertsteuer und die Bauzinsen für die Laufzeit des Fonds.

Der FEG beinhaltet auch alle bereits verplanten, aber noch nicht freigegebenen Verpflichtungen, beispielsweise der Neat 1, Phase 2.

Die projektbedingten Mehrkosten und die Aufwendungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen sind im FEG berücksichtigt und gelten aus heutiger Sicht als finanziert.

Verantwortlich für das Management des Fonds ist das BAV. Durch das Instrument der laufenden computergestützten Simulationen zur Fondsentwicklung soll entsprechend dem heutigen Kenntnisstand sichergestellt werden, dass keine Verpflichtungen eingegangen werden, die zu einer Überschreitung der Bevorschussungslimite und damit zu einem Verstoß gegen den vom Parlament festgesetzten Plafonds führen. Dabei fliessen Daten und Annahmen zur Einnahmen- und zur Ausgabenseite mit ein.

Für die Aktualisierungen der Fondssimulation sind vor allem folgende Entwicklungen und deren Auswirkungen auf den Fonds entscheidend:

- Berechnung der Teuerungsindizes
- Aktualisierung der Kostensituation der Neat
- Aktualisierung der Kostensituation der übrigen FinöV-Projekte:
- Einnahmen aus der LSVÄ
- Berechnung der Bauzinsen, deren Bedeutung sowie die Kosten von Verzögerungen, vor allem auf der Gotthard-Achse.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat sich im Berichtsjahr regelmässig über die Prognosen zur Fondsentwicklung, mit anderen Worten die Liquiditätsplanung, orientieren lassen. Als wichtigsten Indikator für die in jedem Zeitpunkt voraussichtlich zur Verfügung stehende Liquidität und damit den finanziellen Handlungsspielraum zog die Neat-Aufsichtsdelegation die Differenz (GAP) zwischen der Bevorschussungslimite und der kumulierten Bevorschussung heran.

Seit Beginn der Simulationen hat sich der GAP in der kritischsten Phase auf 125 Millionen Franken (Stand Ende 2002) reduziert. Die kritischen Jahre mit der grössten Annäherung an die Limite liegen zwischen 2005 und 2010.

Diese Liquiditätsplanung und die Mehrjahresinvestitionsplanung, über welche das BAV halbjährlich im Rahmen seines Standberichts informiert, zeigen, dass sich die Situation beim FEG gegenüber der letzten Berichtsperiode nur leicht verändert hat und nicht als dramatisch eingestuft werden sollte. Sowohl die Finanzierung des Fonds selbst, als auch die Finanzierung der FinöV-Projekte aus den Zahlungskrediten des Fonds gelten aus heutiger Sicht als gesichert. Ein Handlungsbedarf im Bereich der Zahlungskredite besteht nach Ansicht der Neat-Aufsichtsdelegation – ganz im Gegensatz zu den Verpflichtungskrediten – zurzeit nicht.

Mit Blick auf die Botschaft für die Freigabe der Neat 1, Phase 2, hat das BAV die Erstellung einer Wirtschaftlichkeitsrechnung in Auftrag gegeben. Die Studie wird unter anderem untersuchen, ob die Bahnen, die verpflichtet sind, 25 Prozent der voll verzinslichen Darlehen zurück zu zahlen, dazu auch in der Lage sein werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat beschlossen, sich in der nächsten Berichtsperiode über die Resultate dieser Wirtschaftlichkeitsstudie im Detail orientieren zu lassen.

7.3.2 Zahlungskrediterhöhung durch den Bundesrat

Im Berichtsjahr wurden durch den Bundesrat keine Zahlungskrediterhöhungen wegen schneller als geplant vorankommender Bauarbeiten vorgenommen.

7.3.3 Genehmigung eines Nachtragskredits und einer Kreditübertragung durch das Parlament

Die Bundesversammlung hat am 11. Juni 2002 im Rahmen eines Bundesbeschlusses über einen Nachtrag I über die Entnahmen aus dem Fonds für die Eisenbahngrossprojekte für das Jahr 2002 beschlossen, die Zahlungskredite für die Neat zu erhöhen, namentlich

- 3,2 Millionen Franken für die Projektaufsicht, insbesondere für die Evaluation einer multimedialen Neat-Dokumentation,
- 159 Millionen Franken für die Lötschberg-Basislinie, bedingt durch den Zahlungsplan Bahntechnik (76 Millionen), die Vertragsteuerung und die Lohnanpassungen (47 Millionen) sowie höhere Vortriebsleistungen bei den Bauarbeiten (36 Millionen),
- 3,75 Millionen Franken für die Ausbauten Surselva infolge Leistungserweiterung für den Totalumbau der Strecke Tscheppa – Disentisertunnel.

Im Rahmen der Behandlung der Nachtragskreditbotschaft II 2002 hat die Bundesversammlung zudem beschlossen, den mit dem Voranschlag für das Jahr 2002

genehmigten Zahlungskredit für den Anschluss Ostschweiz um 15,9 Millionen Franken in Form einer Kreditübertragung aufzustocken.

8 Termine

8.1 Grosse Verzögerungen am Gotthard

Im Verlaufe des Berichtsjahres hat sich die Terminprognose für die Inbetriebnahme der Neubaustrecke auf der Gotthard-Achse weiter verschlechtert. Basierend auf den bisher abgeschlossenen Werkverträgen, den bislang eingetretenen Verzögerungen sowie der Annahme eines zügigen Ablaufs bis zur Plangenehmigung in Uri hat die ATG das Gesamtterminprogramm überarbeitet. Aus heutiger Sicht und unter Berücksichtigung einer vom BAV auf ein Jahr geschätzten Inbetriebsetzungsphase muss von einem Vollbetrieb des Gotthard-Basistunnels im Jahr 2014, d.h. mit einer Verzögerung von drei Jahren und vier Monaten, ausgegangen werden. Dabei bestehen weiterhin Risiken im Bereich des Baubeginns für den Anschluss an die Stamm- linie im Kanton Uri.

Da die Plangenehmigungsverfügung für den Anschluss von äusseren Faktoren abhängt, stuft das BAV einen Baubeginn im Oktober 2004 als unsicher ein. Im Verlaufe des Plangenehmigungsverfahrens müssen Steuerungsmassnahmen ergriffen werden, da heute der Abschluss der Bauarbeiten Rynächt im Jahr 2017 mit einem Verzug von vier Jahren und 10 Monaten und der Bahntechnik Gotthard Nord im Jahr 2014 mit Verzug von zwei Jahren und sieben Monaten prognostiziert wird.

Weil der Teilabschnitt Erstfeld auf dem zeitkritischen Weg liegt, wird sich jede Terminänderung direkt auf den mutmasslichen Inbetriebsetzungstermin auswirken. Dem prognostizierten Verzug von drei Jahren und vier Monaten bis zum Abschluss der Bauarbeiten beim Tunnel in Erstfeld muss mit Steuerungsmassnahmen entgegengewirkt werden.

Die prognostizierten Verzüge beim Abschluss der Bauarbeiten am Basistunnel (Tunnel Amsteg 1 Jahr 5 Monate, Tunnel Sedrun Nord: 1 Jahr 9 Monate, Tunnel Faido: 1 Jahr 2 Monate und Tunnel Bodio: 1 Jahr) können bis zum Beginn der Inbetriebsetzungsphase nicht mehr aufgeholt werden.

Aufgrund dieser Entwicklung nähern sich die Inbetriebnahmezeitpunkte für den Gotthard-Basistunnel und den Ceneri-Basistunnel weiter an. Dessen Inbetriebnahme kann durch den Bundesratsentscheid, am Ceneri einen Basistunnel mit zwei im Durchmesser kleineren Einspurröhren zu bauen, um zwei bis drei Jahre auf das Jahr 2015 vorgezogen werden, ohne den Baubeginn vorzuverschieben.

Die Neat-Aufsichtsdelegation wird sich Anfang 2003, nach Prüfung des neuen Terminprogramms durch das BAV, vertieft mit einer allfälligen Anpassung der Terminvorgaben und deren Auswirkungen befassen.

8.2

Lötschberg im Zeitplan

Gemäss aktueller Prognose des BAV und der BLS AT kann beim Lötschberg – trotz Abweichungen bei einzelnen Leistungen – wie vorgesehen eine Inbetriebnahme im Jahr 2007 erreicht werden.

Innerhalb der Terminvorgaben für das Gesamtwerk Lötschberg besteht ein Vorsprung beim Vortrieb in Mitholz, während bei den Vortrieben in Ferden und bei der Rhônequerung in Raron ein Rückstand auf das Terminprogramm zu verzeichnen ist.

Terminrisiken bestehen neben den erwähnten Bereichen auch beim Anschluss Frutigen aufgrund der Beststellungsänderung durch den Bund.

Als zeitkritisch für die planmässige Inbetriebnahme der Lötschberg-Achse erachtet die Neat-Aufsichtsdelegation die Umsetzung des funkgesteuerten Zugsicherungssystems ETCS Level 2. Es soll ab dem Jahre 2004 erstmals im Rahmen von Bahn 2000 auf der Neubaustrecke Mattstetten–Rothrist zum Einsatz kommen. Ohne dieses System können die Züge nicht wie vorgesehen mit rund 200 Kilometer pro Stunde verkehren. Für den Lötschberg- und Gotthard-Basistunnels ist der Einsatz von ETCS Level 2 vom BAV verfügt worden.

Der Neat-Aufsichtsdelegation wurde von den zuständigen Projektverantwortlichen (BLS AG, SBB AG, BLS AT und Vertretern der Firma Alstom Schweiz AG) im Rahmen einer Aussprache versichert, dass das System in technischer Hinsicht machbar ist, etliche Probleme jedoch noch zu lösen sind. In Bezug auf den Einsatz von ETCS Level 2 auf der Neubaustrecke von Bahn 2000 hat die SBB AG Ende 2002 einen Entscheid zugunsten der Installation einer Rückfallebene mit konventionellen Signalen gefällt.

Für die Neat-Aufsichtsdelegation ist entscheidend, ob das System für einen rechtzeitigen Einsatz auf der Lötschberg-Achse zur Verfügung steht bzw. mit welchen Mehrkosten gegebenenfalls zu rechnen ist. Die Zeitspanne von gut einem Jahr bis zum Grundsatzentscheid, ob zur Sicherstellung des Betriebes der Lötschberg-Achse neben dem Einsatz einer Führerstandssignalisierung (ETCS Level 2) zusätzlich eine konventionelle Signalisation (Aussenanlagen) notwendig ist, muss deshalb voll für vertiefte Abklärungen genutzt werden. Die rechtzeitige Eröffnung der Lötschberg-Achse ist entscheidend für die volle Erhebung der LSVA und damit für Mehreinnahmen in den FEG.

8.3

Termine Inbetriebnahme 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 in der vergangenen Berichtsperiode 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. Dieses Ziel kann eingehalten werden, wenn die Kreditfreigabe für die 2. Bauphase fristgerecht erfolgt.

9 Neat-Anschlüsse

9.1 Anschluss des Gotthard-Basistunnels an die Stammlinie im Raum Uri (Neat 1)

Der Gotthard-Basistunnel ist im Bau und dürfte nach heutiger Einschätzung im Jahre 2014/15 in Betrieb genommen werden. Dieser Basistunnel muss mit der heutigen SBB-Stammlinie verbunden werden. Dies erfolgt gemäss aktueller Planung im Raum Erstfeld/Altdorf im Urner Reusstal. Diese Verknüpfung fällt unter die Neat 1 und ist im Rahmen des NGK und des FEG finanziert (vgl. Ziff. 5.1).

Die Fortsetzung der Neat Richtung Norden ist nicht finanziert. Im Rahmen der Beratungen zur FinöV-Botschaft und der damit verbundenen Redimensionierung durch die eidgenössischen Räte wurde auf den Vollausbau der Neat verzichtet und bestimmte Zufahrtstrecken, nicht nur im Kanton Uri, zurückgestellt. Für diese zurückgestellten Projektteile besteht weder ein gültiger Bundesbeschluss des Parlaments noch eine gesicherte Finanzierung (vgl. Ziff. 5.1).

Zwischen der im Rahmen von Neat 1 finanzierten Verknüpfung mit der Stammlinie und einer heute noch nicht finanzierten Fortsetzung der Neat Richtung Norden (Neat 2) bestehen Abhängigkeiten. Je nachdem, wie die Fortsetzung im Sachplan festgehalten wird, ist die Verknüpfung – insbesondere die Lage des Nordportals des Gotthard-Basistunnels – anders zu gestalten.

Um den Gotthard-Basistunnel ohne weiteren Verzug bauen zu können, musste der Bundesrat im Jahre 2002 zuerst einen Entscheid über die langfristige Linienführung fällen, bevor die Verknüpfung mit der Stammlinie definitiv festgelegt werden konnte (vgl. Ziff. 13.1.1). Aufgrund der engen gegenseitigen Abhängigkeit der beiden erwähnten Elemente, geht der Tätigkeitsbericht auf die Ergebnisse und Konsequenzen für beide Bereiche (Neat 1 und Neat 2) unter der folgenden Ziffer 9.2.1 im Detail ein.

9.2 Verbindungsstrecken zwischen den Basistunnels

9.2.1 Verbindungsstrecke im Kanton Uri: Das Projekt «Berg lang geschlossen» (Neat 2)

Die Frage des Anschlusses des Gotthard-Basistunnels an die Stammlinie im Kanton Uri und die Fortsetzung der Neat nach Norden wird von der Neat-Aufsichtsdelegation seit ihrem Bestehen als Schwerpunkt mit höchster Aufmerksamkeit verfolgt (vgl. Tätigkeitsberichte 2000, Ziff. 9.3.1 und 2001, Ziff. 9.3.1). Im Rahmen ihrer letzten Berichterstattung Anfang 2002 orientierte sie die Stammkommissionen ausführlich über die Ergebnisse der Linienführungsstudien, welche vom BAV an unabhängige externe Experten in Auftrag gegeben worden waren und Ende 2001 vorlagen. Sie wurde von der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates beauftragt, sich im Rahmen ihres Oberaufsichtsauftrags für eine Entkrampfung der Situation im Kanton Uri einzusetzen.

Wesentlichste neue Erkenntnis aus den Studien, welche die Linienführung betrafen, war, dass die Fortsetzung der Neat nördlich des Gotthard-Basistunnels durch eine Linienführung im Berg als Alternative zu einer Linienführung in der Reussebene

langfristig als machbar bezeichnet wurde, sofern aus Sicherheitsgründen sowohl ein Abzweiger aus dem Gotthard-Basistunnel als auch eine aus dem Axentunnel in die Urner Reussebene erstellt wird.

Auf Empfehlung der Stammkommissionen und in Fortsetzung ihrer bisherigen Praxis legte die Neat-Aufsichtsdelegation im Jahre 2002 Wert darauf, dass das UVEK und das BAV, begleitend zu den gesetzlich vorgegebenen Verfahren, eine konsensuale Lösung auf politischer Ebene finden.

Ihre Rolle verstand die Neat-Aufsichtsdelegation nicht so sehr darin, in die Entscheidungsgewalt des Bundesrates zur raumplanerischen Sicherung der Linienführung im Kanton Uri einzugreifen, sondern sich vom Departementsvorsteher und den zuständigen Bundesbehörden sowie dem Regierungsrat des Kantons frühzeitig und umfassend über deren Haltungen und Absichten informieren zu lassen. Sie beabsichtigte, allenfalls als Katalysator zu einer allseits akzeptierbaren Lösung beizutragen. Ziel war es, aufgrund einer umfassenden Informationslage die Auswirkungen auf die Verwirklichung der Neat in finanzieller und terminlicher Hinsicht beurteilen sowie die Stammkommissionen umfassend informieren zu können.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm Anfang 2002 zur Kenntnis, dass das BAV nach Vorliegen der Studienergebnisse beauftragt wurde, zusammen mit dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) bis Mitte 2002 verschiedene Handlungsoptionen auszuarbeiten und eine optimierte Gesamtlösung zu suchen. Sie hielt als Folge davon in ihrem letzten Tätigkeitsbericht fest, dass die Linienführungsstudien den Entscheidungsspielraum des Bundes erweitern und damit das Finden einer einvernehmlichen Lösung begünstigen. Besonderen Wert legte sie dabei darauf, dass vor einem Entscheid des Bundesrates namentlich die politischen, finanziellen und zeitlichen Konsequenzen eindeutig evaluiert werden, die mit einer allfälligen späteren Realisierung einer Linienführung im Berg im Anschluss an den Bau des Gotthard-Basistunnels verbunden wären.

Das BAV orientierte die Neat-Aufsichtsdelegation eingehend über die Bewertung der Studien und deren Auswirkungen auf die Verwirklichung der Neat. In finanzieller Hinsicht rechnete das BAV Mitte 2002 mit Kostenfolgen in der Grössenordnung von 1,5 Milliarden Franken für eine «Talvariante optimiert», von rund 1,8 Milliarden Franken für eine Variante «Berg lang offen» und von rund 2,2 Milliarden Franken für eine Variante «Berg lang geschlossen» (alle Angaben auf Preisbasis 1998 mit einer Kostengenauigkeit von plus/minus 25 Prozent).

Der Urner Regierungsrat nahm zu den Studienergebnissen Stellung und gelangte zum Schluss, dass sich mit ihnen zur Machbarkeit einer Bergvariante lang und einer Schächtenunterquerung eine grundlegend neue Beurteilungsgrundlage ergeben habe. Deshalb seien das Schweizer Volk und das Parlament beim FinöV-Entscheid sowie der Bundesrat beim Sachplanentscheid vom Juni 2000 in einem Grundlagenirrtum erlegen.

Er beantragte am 26. Februar 2002 im Rahmen eines Wiedererwägungsgesuchs die Aufhebung der Bundesratsbeschlüsse zum Sachplan und zum Vorprojekt vom Juni 2000, die Festsetzung der Variante «Berg lang geschlossen» im Sachplan, die umge-

hende Einleitung der erforderlichen Schritte zur Erweiterung des Projekt- und Finanzierungsperrimeters zugunsten der sofortigen Realisierung der Variante Berg lang geschlossen, den Rückzug der hängigen Auflageprojekte und deren Überarbeitung gemäss den oben genannten Anträgen.

Am 11. Juni 2002 fand im Vorfeld der Bundesratssitzung zur Linienführung im Kanton Uri ein Meinungsaustausch zwischen dem UVEK und einer Delegation der Urner Regierung statt. Dabei bekräftigte diese erneut ihr Festhalten an einer Variante «Berg lang geschlossen».

Am 26. Juni 2002 traf der Bundesrat hinsichtlich der Neat-Fortsetzung nach Norden (Neat 2) den Grundsatzentscheid für die Linienführung «Berg lang geschlossen». Dieses Projekt beinhaltet einen Tunnel zwischen einem Abzweiger Uri Süd (Gotthard-Basistunnel in die Urner Reussebene) und einem Abzweiger Uri Nord (Axentunnel in die Urner Reussebene) mit einer zusätzlichen Nothaltestelle. Er bewertete mit seinem Entscheid die Aspekte des geringeren Landverbrauchs und des Umweltschutzes sowie die Notwendigkeit der politischen Deblockierung der verfahrenen Situation höher als diejenigen der Kosten. Damit soll eine nachhaltige Verkehrsentwicklung im Kanton Uri ermöglicht werden.

Die Projektplanung für das vom Bundesrat beschlossene Vorhaben liegt noch nicht vor. Die neue Linienführung im Berg lässt sich mit den heute geltenden Bundesbeschlüssen nicht realisieren. Der Bundesrat beauftragte deshalb das Departement, dem Parlament mittels einer Planungsbotschaft einen Kredit zu beantragen, damit die Planung der Bergvariante eingeleitet und gleichzeitig andere, bisher zurückgestellte Neat-Projekte überprüft werden können (vgl. Ziff. 5.3). Die Planungsmaßnahmen soll gemäss Aussagen des BAV und der EFV über den FEG finanziert werden.

Der Bau der Strecke «Berg lang geschlossen» soll, die Zustimmung des Parlaments und allenfalls des Stimmvolkes vorausgesetzt, voraussichtlich ab dem Jahre 2020 in Angriff genommen werden. Ein früherer Termin kommt für den Bundesrat nicht in Frage, weil damit wichtige Vorhaben wie die bereits beschlossenen Neat-Projekte, das Projekt Bahn 2000, 2. Etappe, oder die Anschlüsse ans europäische Hochgeschwindigkeitsnetz gefährdet würden (vgl. Ziff. 7.3.1).

Das UVEK wurde beauftragt, das Projekt «Berg lang geschlossen» auf den gleichen Planungsstand zu bringen wie die anderen Vorhaben, die bei der Neat-Redimensionierung zurückgestellt worden waren.

Die formelle Umsetzung des Bundesratsbeschlusses im Sachplan erfolgt in Zusammenarbeit zwischen dem BAV und dem ARE unter Einbezug des Kantons Uri im Verlauf der ersten Hälfte 2003. Der definitive Sachplan wird vom Bundesrat im Jahr 2003 mit einem separaten Entscheid festgesetzt. Mit der Anpassung des Sachplans wird das Projekt «Berg lang geschlossen» endgültig festgelegt und damit auf eine offene Linienführung in der Reussebene nördlich von Altdorf verzichtet.

Die Kosten für die Tunnelverlängerung um rund 37 Kilometer belaufen sich voraussichtlich auf rund 2,2 Milliarden Franken (alle Angaben auf Preisbasis 1998 mit einer Kostengenauigkeit von plus/minus 25 Prozent). Dies entspricht rund 1 Milliar-

de Franken mehr als in der ehemaligen Planung vorgesehen. Darin enthalten sind das Tunnelprojekt «Berg lang geschlossen» mit Abzweignern sowie die Verknüpfung des Axentunnels mit der Stammlinie Uri Nord ab dem Jahre 2020.

Die Verknüpfung der Stammlinie mit dem Basistunnel im Rahmen des finanzierten Projekts Neat 1 wird durch ein optimiertes Projekt sichergestellt. Mit dieser Anbindung wird einerseits der Anschluss der Region an die Neat ermöglicht und andererseits den betrieblichen und sicherheitstechnischen Anforderungen Rechnung getragen. Sie ersetzt die vom Bundesrat im Jahre 2000 beschlossene Talvariante, die zu rund 800 Einsprachen geführt hat.

Die neue Streckenführung bedingt Projektänderungen im Bereich der künftigen unterirdischen Abzweigung «Uri Süd» sowie Vorinvestitionen, um die spätere Fortsetzung des Projekts «Berg lang geschlossen» ohne Betriebsunterbrüche realisieren zu können. Diese bereits im Rahmen von Neat 1 zu tätigen Vorinvestitionen belaufen sich auf rund 100 Millionen Franken (Preisstand 1998, Kostengenauigkeit plus/minus 25 Prozent; vgl. Ziff. 6.2.3).

Der Bund verzichtet andererseits auf eine vom Kanton Uri geforderte Unterquerung des Schächenbachs, da nach der Inbetriebnahme des Projekts «Berg lang geschlossen» die Zugsfrequenzen im Tal und die damit verbundenen Emissionen voraussichtlich stark zurückgehen. Aus Sicht des Bundesrates lassen sich die hierfür erforderlichen Zusatzinvestitionen von rund 250 Millionen Franken angesichts des weitgehenden Entgegenkommens gegenüber dem Kanton Uri sowie der sich verschlechternden Lage der Bundesfinanzlage nicht rechtfertigen.

Im Rahmen der Optimierung kann die Dammhöhe zur Hälfte auf drei Meter reduziert werden. Um die Kapazität des Gotthard-Basistunnels voll ausnutzen zu können, muss auch beim Projekt «Berg lang geschlossen» zwingend eine Überholgleisanlage mit den zwei bestehenden Stammgleisen, zwei Gleisen für die Neubaustrecke und zwei Überholgleisen im Raume Rynächt gebaut werden. Diese kann erst nach der Inbetriebnahme der Bergvariante redimensioniert werden, da eine von Beginn an reduzierte Anlage die nutzbare Kapazität des Basistunnels um 20 bis 35 Prozent senken würde.

Die ATG arbeitete in der zweiten Jahreshälfte 2002 ein neues Auflageprojekt aus. Es enthält die Verbindung Uri-Süd inklusive einer Vorinvestition für die unterirdische Verzweigung aus. Es soll Ende Januar 2003 neu aufgelegt werden.

Die Regierung des Kantons Uri zeigte sich Anfang Juli 2002 gegenüber dem Bundesrat über die Festsetzung der Linienführung im Berg erfreut und unterstrich ihr Interesse an einer möglichst raschen Realisierung der Neat. Sie hielt jedoch fest, dass der Bundesrat dem Wiedererwägungsgesuch und den Einsprachen gegen das ursprüngliche Auflageprojekt vom Juni 2001 weder in sachlicher noch in zeitlicher Hinsicht angemessen Rechnung getragen habe. Besonders besorgt zeigte sie sich, dass sich aufgrund eines frühestens für das Jahr 2020 vorgesehenen Baubeginns während der kommenden 30 Jahre keinerlei Verbesserungen für Raum und Umwelt in der Urner Reusebene ergäben. Sie verlangte als ausreichende Sicherheit für die Verwirklichung der Bergvariante einen Parlamentsbeschluss, der die Finanzierung des Projekts «Berg lang geschlossen» mit Baubeginn im Jahr 2012 enthalten soll. Andernfalls müsste der Kanton auf der Forderung nach einer Unterquerung des Schächens beharren.

Am 10. September führte die Neat-Aufsichtsdelegation im Urner Reusstal eine Besichtigung der kritischen Punkte vor Ort durch. Sie nahm die Gelegenheit wahr, mit einer Delegation des Regierungsrats des Kantons Uri unter Leitung von Frau Landammann Gabi Huber die offizielle Haltung des Kantons im Rahmen eines Gedankenaustausches zu erläutern.

Ende 2002 führte die Neat-Aufsichtsdelegation zudem eine Aussprache mit dem Vorsteher des UVEK über die aktuelle Situation, die Haltung des Departements und das weitere Vorgehen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation prüfte, inwieweit die geltenden Rechtsgrundlagen – im Falle der Linienführung im Kanton Uri insbesondere der Alpentransit-Beschluss, die Etappierung und die gesprochenen Kredite – eingehalten werden.

Sie ist aufgrund der geführten Gespräche der Ansicht, dass der Bundesrat seine Möglichkeiten für eine politische und sachliche, auf lange Frist ausgerichtete Lösung zugunsten des Kantons Uri im Rahmen der geltenden gesetzlichen Bestimmungen und angesichts der heutigen Bundesfinanzlage weitestgehend wahrgenommen hat.

Sie betont, dass die weitergehenden Forderungen der Urner Regierung den Rahmen der geltenden Rechtsgrundlagen sprengen und zwingend neue Beschlüsse mindestens des Parlaments erfordern. Der Bundesrat hat die Kompetenz zur raumplanerischen Festlegung der Zufahrtsstrecken im Sachplan Alp-Transit. Eine Erweiterung des Perimeters, die Aufnahme von neuen Objekten wie auch deren Finanzierung kann nur im ordentlichen politischen Prozess erfolgen. Aufgrund von Artikel 8^{bis} Absatz 2 des Alpentransit-Beschlusses erfordern der Bau *und* die Finanzierung der nicht finanzierten Neat-Investitionen separate allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse des Parlaments.

Das neue Projekt Gotthard Nord/Erstfeld wird vom 27. Januar bis 25. Februar 2003 an im Kanton Uri öffentlich aufgelegt. Das Auflageprojekt 2003 ist der erste Schritt der Neat in den Berg, denn er sieht die unterirdische Verzweigung im Gotthard-Basistunnel als Vorinvestition von rund 100 Millionen Franken im Hinblick auf die Realisierung der Bergvariante vor. Es umfasst einen 7,8 Kilometer langen zweiröh-rigen Abschnitt des Basistunnels und den Anschluss der beiden Neubaustreckenglei-se des Basistunnels an die bestehende doppelspurige Stammlinie der SBB. Im Bereich Rynächt wird die Gleisanlage durch zwei Überholgeleise ergänzt und die Dammhöhe im Unterschied zum Auflagenprojekt 2001 von 6 auf 3 Meter reduziert. Die Kosten für das neue Auflageprojekt werden auf rund 1,1 Milliarden Franken geschätzt (ohne Kosten Bergvariante).

9.2.2

Verbindungsstrecke im Kanton Schwyz (Neat 2)

Die Neat-Aufsichtsdelegation führte im September 2002 einen Gedankenaustausch mit einer Vertretung des Regierungsrats des Kantons Schwyz. Sie liess sich namentlich über ein Alternativkonzept für die Linienführung der Neat-Zubringerstrecke im Raum Brunnen/Felderboden orientieren. Bei den Projekten im Kanton Schwyz handelt es sich Streckenteile, die in der FinöV-Botschaft zurückgestellt worden waren. Sie sind Gegenstand des Planungskredites Neat 2.

Der Sachplan Alptransit vom 15. März 1999 legt im Kapitel der Zufahrtsstrecken Rigi Süd/Axen Nord (Felderboden) fest, dass der Felderboden in offener Linienführung mit Damm- und Viaduktbauten realisiert wird. Das bedeutet, dass die Linienhöhe so gewählt werden muss, dass die bestehende Autobahn gequert werden kann. Dazu braucht es einen bis zu elf Meter hohen Damm. Der Regierungsrat hatte sich entgegen dem Sachplan für eine unterirdische Querung des Felderbodens ausgesprochen.

Im Jahre 2002 hat der Kanton Schwyz mit den Projektierungsarbeiten für die Kunstbautensanierung auf der Nationalstrasse A4 begonnen. Im Sanierungskonzept ist die Bearbeitung der Autobahn zwischen Küsnacht und Brunnen vorgesehen. Im Rahmen dieser Planungsaufträge hat sich der Kanton Schwyz intensiver mit der Neat im Felderboden auseinander gesetzt und festgestellt, dass durch die gemeinsame Planung und Bündelung der Verkehrsachsen von Strasse und Schiene eine optimalere Lösung erzielt werden kann. Das Konzept sieht eine nur noch einstöckige Verkehrsführung vor, mit der Maximalhöhe des heutigen Trasses der Nationalstrasse A4. Möglich wird dies, wenn das Trasse der Neat um gute 50 Meter nach Süden verschoben wird. Durch eine solche Linienführung könnten namhafte Einsparungen erwartet werden.

Nach der voraussichtlichen Eröffnung des Gotthard Basistunnels im Jahre 2014 bildet das Teilstück zwischen Flüelen und Brunnen das einzige Hindernis für Schienentransporte mit der Eckhöhe von über 3.8 Metern nördlich des Gotthards. Um die Funktion der Transitachse ab 2014 zu gewährleisten, schlägt der Kanton Schwyz vor, zu prüfen, ob diese Lücke mit einem 3. Gleis zwischen Flüelen und Brunnen in Neat-Lage geschlossen werden sollte. Für den Kanton hätte dies den Vorteil, dass dadurch Brunnen mit dem Güterverkehr umfahren werden könnte. Für den Bahnbetreiber würde die Spange Felderboden zu einer erhöhten Flexibilität des Schienensystems führen. Die Finanzierung müsste gesondert betrachtet werden, da es sich einerseits um eine Neat-Zufahrtlinie, andererseits um einen langfristigen Ersatz der bestehenden Eisenbahntunnel zwischen Schwyz und Uri handeln könnte.

In Zusammenhang mit der vorgeschlagenen neuen Neat-Linienführung und einem neuen 3. Gleis wäre auch zu prüfen, inwieweit sowohl die neue Nationalstrasse wie auch die Bahntunnel mit gemeinsam zu nutzenden Sicherheitseinrichtungen betrieben werden könnten. Dies würde ebenfalls dazu beitragen, die Investitions- und Betriebskosten wesentlich zu senken.

Der Vorschlag des Kantons Schwyz führt zu einer Synergie in den Planungen von Bund und Kanton in den Jahren 2003/2004. Die Planung erfolgt parallel, die Realisierung kann danach nach den verkehrspolitischen Anforderungen und finanziellen Möglichkeiten in einzelnen Etappen bzw. Phasen gestaffelt erfolgen.

Der Regierungsrat erklärte sich im Rahmen des Gedankenaustausches mit der Neat-Aufsichtsdelegation und einem darauf folgenden Treffen mit dem Vorsteher des UVEK bereit, auf seine Forderung einer Tieflage der Neat zurückzukommen, wenn der Bundesrat dem Kanton einen Auftrag für die Verkehrsbündelung im Felderboden erteilt.

Das BAV ist inzwischen auf den positiven Ansatz, zwischen Strasse und Schiene zu koordinieren, eingetreten. Eine Arbeitsgruppe ist seit einiger Zeit daran, sich dieser Fragen anzunehmen. Die Ergebnisse fliessen in den Planungskredit und die Botschaft zu Neat 2 ein.

Zusammen mit dem UVEK erachtet die Neat-Aufsichtsdelegation den Vorschlag des Kantons Schwyz als einen viel versprechenden Ansatz, da er im Rahmen einer nachhaltigen Verkehrspolitik und verantwortungsvollen Finanzpolitik die Anliegen der Strasse und der Schiene ganzheitlich zu planen beabsichtigt. Die Neat-Aufsichtsdelegation hat von der offenen Informationspolitik und den Vorschlägen des Kantons in wohlwollendem Sinne Kenntnis genommen. Sie begrüsst es, dass der Bundesrat die Ergebnisse seiner weiteren Abklärungen dem Parlament im Rahmen der Botschaften zur Neat 2 unterbreiten wird.

9.2.3 Verbindungsstrecken im Kanton Tessin (Neat 2)

Im Rahmen ihrer dreitägigen Sitzung auf der Gotthard-Achse im September des Berichtjahres traf sich die Neat-Aufsichtsdelegation mit einer Delegation der Tessiner Kantonsregierung zu einem Gedankenaustausch, an dem unter anderem auch die Frage nach den Verbindungsstrecken – die Umfahrung Bellinzona mit der Querung der Magadinoebene, der Semerinatunnel sowie der Tunnel Riviera und die Ergänzungsstücke zwischen diesen Tunneln – zur Sprache kam.

Aus Sicht des Kantons Tessin ist die Realisierung des AlpTransits entscheidend, damit ein integriertes System zwischen dem Bahnverkehr auf langen Strecken und dem regionalen Bahnverkehr im Rahmen einer S-Bahn zwischen Locarno, Bellinzona und Lugano sowie Como und Varese aufgebaut werden kann. Das Konzept einer S-Bahn Tessin wird im Rahmen von Bahn 2000, 2. Etappe, evaluiert und stellt verschiedene Probleme, da die S-Bahn zeitgleich mit der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels auf derselben Strecke mit dem Güterfernverkehr verkehren werden. Die zurückgestellte Umfahrung Bellinzona wird in langfristiger Sicht auch aus diesen Gründen zu prüfen sein.

9.3 Neat-Zufahrtsstrecken im Inland

9.3.1 Streckenausbauten auf dem übrigen Netz

Im Neat-Gesamtkredit ist für die Steigerung der Kapazität der wichtigsten inländischen Zulaufstrecken auf das Leistungsniveau der beiden Basistunnel ein Objektkredit von rund 550 Millionen Franken (Preisbasis 1998) unter dem Titel «Streckenausbauten am übrigen Netz» eingestellt. Für die punktuelle Beseitigung von Eng-

pässen 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 liess sich die Neat-Aufsichtsdelegation vom BAV, der SBB AG und der BLS AG über den Stand der Studien, Betriebssimulationen und Planung orientieren. Sie nahm Kenntnis davon, dass eine Vereinbarung mit den verschiedenen Beteiligten über die Finanzierung Ausbau Bahnhof Visp getroffen wurde. Mit der Auflage wird Mitte 2003, mit der Inbetriebnahme in den Jahren 2006/07 gerechnet.

9.4 Neat-Zulaufstrecken im Ausland

Das Infrastrukturgrossprojekt Neat macht angesichts der milliarden schweren Investitionen letztlich nur dann Sinn, wenn innerhalb der Schweiz die Zufahrtsstrecken ab dem südlichen bzw. nördlichen Neat-Perimeter bis zur Schweizer Grenze zumindest raumplanerisch gesichert werden. Jenseits der Landesgrenzen muss die Kapazität des Transitverkehrs durch den Aus- bzw. Neubau von leistungsfähigen Zulauf- und Abnehmerstrecken garantiert werden. Obwohl nicht zu ihren Kernaufgaben gehörend, setzte sich die Neat-Aufsichtsdelegation im vergangenen Berichtsjahr im Auftrag der Geschäftsprüfungs- und Verkehrskommissionen intensiv mit Fragen der Planung und Entwicklung im Bereich der ausländischen Neat-Anschlüsse auseinander.

9.4.1 Südliche Zulaufstrecken und Ceneri-Basistunnel

Der Hauptschwerpunkt lag im Bereich der offenen Fragen in Bezug auf die südliche Fortführung der Neat – insbesondere der Gotthard-Achse – in den Raum Lombardei. Die Neat-Aufsichtsdelegation besichtigte zu diesem Zweck das Gelände der künftigen Streckenführung südlich von Bodio und den Schweizer Teil der Luinostrecke im Tessin. Des Weiteren traf sich zu einem Gedankenaustausch mit einer Delegation der Tessiner Kantonsregierung und sowie einer Delegation der Rete Ferroviaria Italiana (RFI) unter der Leitung von Herrn Ezio Facchin, Direktor RFI Nord-Ost. Schliesslich liess sie sich vom Departementsvorsteher des UVEK und vom BAV über den Stand der Gespräche mit den zuständigen politischen Behörden informieren.

Auslöser für die neuen Verhandlungen mit Italien ist ein Strategieplan Italiens, der erstmals im Februar 2001 anlässlich eines Treffens des Vorstehers UVEK mit dem damaligen Italienischen Verkehrsminister in Mailand präsentiert wurde. Dieser «Piano strategico» sieht vor, den internationalen Güterverkehr südlich von Bellinzona abzuzweigen und einen Teil über die Luino-Strecke nach Italien zu führen. Um einen effizienten Betrieb dieser Strecke zu gewährleisten, müssten grosse Investitionen geleistet werden, im kleinen Rahmen auf schweizerischer, im grossen Rahmen auf italienischer Seite. Italien sieht konkret vor, kurzfristig Investitionen zur Sicherung der Strecke vorzunehmen, mittelfristig kleinere Ausbauten im Sinne von Doppelspurinseln an die Hand zu nehmen und langfristig eine neue unterirdische Linieneinführung mittels eines Tunnels von rund 20 Kilometern Länge unter finanzieller Beteiligung der Schweiz zu realisieren.

Mit dem neuen Strategieplan wurden die Studien, die das BAV mit den früheren Ansprechpartnern in Italien über die Fortsetzung der Neat in Richtung Süden via Ceneri, Bellinzona, Como bzw. Varese nach Mailand ausgearbeitet hatte, relativiert. Diese waren Anfang 2001 fast abgeschlossen und gingen davon aus, dass auf italienischer Seite Neubaustrecken erstellt würden.

Der neue Strategieplan löste eine Neubeurteilung der Situation durch die SBB und das BAV aus. Im Rahmen der Analyse der Auswirkungen auf das Werk Ceneri-Basistunnel sowie weitere Neat-Ausbauten kam das UVEK im Berichtsjahr zu folgenden Ergebnissen:

- Der Bau des Ceneri-Basistunnels ist erforderlich und wird durch den neuen Strategieplan nicht in Frage gestellt.
- Die dem Neat-Konzept zugrunde gelegten Zugzahlen und Tonnagen können am Gotthard gefahren werden.
- Ein allfällig schnelleres Wachstum im Güterverkehr, als im Rahmen der FinöV-Botschaft angenommen, erfordert nur kleinere, punktuelle Zusatzinvestitionen, beispielsweise im Bereich der Zufahrtsstrecken oder durch einen Teilausbau der Luino-Linie.
- Ein allfälliger Bau der S-Bahn Tessin ergibt Probleme südlich Biasca (vgl. Ziff. 9.2.3).
- Für den Zeitraum nach der Verwirklichung der Neat stellt sich langfristig die Frage, wie der Verkehr auf italienischer Seite durch Ausbauten und Terminals übernommen wird.

Der Direktor der RFI für den Bereich Nord-Ost erläuterte am Treffen in Bellinzona im Detail, welche Massnahmen und Bauwerke auf Stufe der italienischen Bahninfrastruktur im Hinblick auf die Abnahme des Schienenverkehrs namentlich zum Zeitpunkt der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels geplant sind. Oberstes Ziel für die RFI ist es, den Verkehrsknoten Mailand zu entflechten.

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellte aufgrund der Ausführungen fest, dass in der Gesamtplanung der RFI für die Schweizer Verkehrspolitik und die Neat wichtige Bauwerke vorhanden sind, darunter eine Abnehmerstrecke von Chiasso nach Monza. Sie nahm zur Kenntnis, dass die RFI nicht beabsichtigt, den ganzen Güterverkehr über die Luino-Strecke zu führen, sondern nurmehr den Containerverkehr von Norden nach Süden mit einer Fortsetzung von Laveno über Novara bis Genua. Der Nord-Ostverkehr wird ebenfalls um Milano geführt, in diesem Fall jedoch über die Strecke Bellinzona–Lugano.

Die Funktionalität des Ceneri-Basistunnels bleibt damit für Teile des Güterverkehrs erhalten.

Im Rahmen des bilateralen Abkommens der Schweiz mit Italien über die Zufahrtsstrecken zur Neat ist die Einsetzung eines Lenkungsausschusses vorgesehen. Zwischen dem BAV und dem italienischen Verkehrsministerium konnte im Berichtsjahr eine Delegation mit vier Arbeitsgruppen gebildet werden, welche sich seit Frühjahr treffen. Eine Gruppe befasst sich mit den Vorbereitungen für die Neuverhandlung

der Simplonkonvention, welche deren künftige Behandlung, Besitzverhältnisse und Betrieb regelt.

9.4.2 Östliche- und westliche Zulaufstrecken

Die Zulaufstrecken aus dem Grossraum Zürich und St. Gallen Richtung Schweizer Grenze im Sinne von HGV-Anschlüssen werden vom BAV geprüft. Erste Kontakte mit Österreichischen Behörden haben stattgefunden.

9.4.3 Nördliche Zulaufstrecke

Die Neat-Aufsichtsdelegation konnte zur Kenntnis nehmen, dass die Arbeiten an der nördlichen Zulaufstrecke, die über die Rheintalachse führt, problemlos voranschreiten. Die Kapazitäten werden von Deutschland – wie in der Vereinbarung zwischen der Schweiz und Deutschland vorgesehen – stufenweise, d.h. analog zur Inbetriebnahme der Neat, erhöht. Die Fertigstellung einer ersten Etappe bis zur Inbetriebnahme des Löttschberg-Achse 2007 ist aus heutiger Sicht sichergestellt. Auch der Güterverkehr aus Frankreich wird überwiegend über diese Achse geführt.

10 Sicherheit beim Bau und Betrieb der Neat

Die Neat-Aufsichtsdelegation befasste sich im Berichtsjahr – wie bereits in den Vorjahren (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 13; 2000, Ziff. 8; 1999, Ziff. B 4.3) – mit Fragen der Sicherheit beim Bau und Betrieb der Neat. Zum ersten Mal Thema war die Frage der Sicherheit von Staumauern im Baugebiet der Neat.

10.1 Sicherheit beim Bau der Neat

Die Neat-Aufsichtsdelegation liess sich an ihrer Mai-Tagung in Zürich informieren über die Rettungskonzepte der Einsatzkräfte bei einem Brandfall. Der Kommandant der Berufsfeuerwehr Zürich erläuterte die Gefahren und die Schwierigkeiten bei einem Tunnelbrand. Die Notwendigkeit von wirksamen Schutzmassnahmen belegt ein Brand auf der Neat-Baustelle von Ferden, wo ein Bohrjumbo in Brand geraten war. Die gut vor Ort geschulte und vorbereitete extra zusammengestellte «Feuerwehr Einsatzgruppe Neat-Süd» war schnell auf dem Platz und konnte den Brand rasch und sicher löschen, so dass kein Personen- und nur relativ geringer Sachschaden entstand.

Die Fragen der Sicherheit sind auch ein Thema bei den Erstellergesellschaften. So führte der Fachbereich «Lüftung, Klima, Sicherheit» der BLS AT auf den Baustellen in Mitholz, Ferden und Raron eine gesamtheitliche Beurteilung in Bezug auf die sicherheitstechnischen Massnahmen bei einem Brandfall durch und klärte zusammen mit den Baustellenverantwortlichen mögliche Verbesserungsmassnahmen. Die Prüfung zeigte keine gravierenden Mängel auf.

Ein weiteres ständiges Thema war auch die Sicherstellung der Schutzmassnahmen für die Gesundheit der Mitarbeiter. Die Neat-Aufsichtsdelegation wurde von den zuständigen Behörden über die Standards und die Kontrollen informiert.

Eine Gefahr für die Gesundheit stellte z.B. das plötzliche Auftauchen von Schichten, die natürlich vorkommendes Asbest enthielten, auf den Baustellen Steg/Niedergesteln und Ferden dar. Die Baustelle in Steg musste für 11 Tage eingestellt werden. Die SUVA nahm vertiefte Untersuchungen vor, um den Schutz der Arbeitnehmer zu gewährleisten. Umgehend wurde ein Konzept zur Sicherstellung des Gesundheitsschutzes der Belegschaft erstellt und umgesetzt. Das Problem konnte mit technischen Massnahmen behoben werden. Die Arbeiter mussten jedoch zeitweise täglich neue Schutzanzüge sowie Atemschutzmasken tragen. Es wurde auch ein Vorgehenskonzept ausgearbeitet, um für ein erneutes Auftauchen von Asbestschichten gewappnet zu sein. Messungen bei den Materialumladestellen im Aussenbereich ergaben keine erhöhten Konzentrationen, so dass gemäss BLS AT davon ausgegangen werden kann, dass das Materialhandling die Umwelt nicht beeinträchtigt. Von den auf der Baustelle in Steg gemachten Erfahrungen und den daraus gezogenen Konsequenzen konnte in Ferden, wo ebenfalls Asbestschichten auftauchten, profitiert werden.

Auch die hohen Temperaturen in den Tunnel stellen eine Gefahr für die Gesundheit der Mitarbeiter dar. Am 19. April 2002 stellte die SUVA durch Kontrollmessungen in den Vortrieben der Baustelle Ferden zu hohe Temperaturen fest. Die Unternehmensleitung der BLS AT stellte daraufhin die Vortriebe unverzüglich ein und verlangte die sofortige Installation einer zusätzlichen provisorischen Kühlung. Nach deren Inbetriebnahme ergaben die Kontrollmessungen wieder zulässige Temperaturen, worauf die Baustelle am 1. Juli 2002 freigegeben werden konnte.

Die Neat-Aufsichtsdelegation legt Wert darauf, dass der Sicherheit und der Gesundheit der Mitarbeitenden hohes Gewicht beigemessen wird. Sie zeigt sich befriedigt über die Kontrollen und das rasche Reagieren beim Auftauchen von gesundheitsgefährdenden Situationen wie Asbest oder zu hohe Temperaturen.

10.2 Sicherheit der Stauanlagen im Neat-Einzugsgebiet

Fragen der Sicherheit stellen sich auch in Bezug auf die Stauanlagen, die oberhalb der Neat-Basistunnel liegen. Der erzwungene Stopp des Baus des Rawiltunnels in den Siebzigerjahren aufgrund von Beschädigungen der Talsperre Zeuziger zeigt die vorhandenen Risiken deutlich auf. Die bei St. German (Gemeinde Raron) vorhandenen Senkungen aufgrund der Bautätigkeit beim Lötschberg-Basistunnel belegen ebenfalls die beim Tunnelbau vorhandenen Risiken und die Notwendigkeit einer genauen Beobachtung. Die Neat-Aufsichtsdelegation befasste sich an ihrer September-Tagung mit der Frage der organisatorischen und technischen Sicherstellung der Sicherheit von im Baugebiet der Neat gelegenen Stauanlagen. Eine geplante Besichtigung der Staumauer von Nalps konnte wegen schlechten Wetters nicht durchgeführt werden. Die Neat-Aufsichtsdelegation wird diesen Besuch nachholen.

Gemäss Artikel 3^{bis} Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Wasserpolizei (SR 721.10) sorgt der Bundesrat dafür, dass bei bestehenden und künftigen Einrichtungen zur Stauhaltung die notwendigen Massnahmen getroffen werden, um die Gefahren und Schäden tunlichst zu vermeiden (...). Der Vollzug des Gesetzes ist in der Verordnung über die Sicherheit der Stauanlagen (StAV; SR 721.102) vom 7. Dezember 1998 geregelt. Artikel 21 StAV legt fest, dass das Bundesamt für Wasser und Geologie (BWG) den Vollzug der Verordnung beaufsichtigt, weshalb auch die mit der Stauaufsicht zusammenhängenden Fragen vom BWG betreut werden. Zusammen mit dem BAV und den Erstellergesellschaften BLS AT und ATG gewährleistet das BWG auch die Koordination der Kontrollen. Bei der Genehmigung dieser Tunnelprojekte hat das UVEK die Bildung eines Begleitgremiums unter Leitung des BWG vorgesehen, um den gegenseitigen Informationsfluss und die Koordination der notwendigen Massnahmen sicherzustellen. Damit soll die Kontinuität des Tunnelbaus garantiert werden, ohne dass dabei die Sicherheit der Talsperren gefährdet wird.

Es kann gemäss den Experten des BWG nicht ausgeschlossen werden, dass sich der Fall von Zeuzier auch bei den Tunnelarbeiten im Bereich des geplanten Gotthard-resp. Lötschberg-Basistunnels wiederholt. Schon anfangs der Neunzigerjahre hat der Bund deshalb Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit der Stauanlagen ergriffen. So wurden bei den Staumauern Santa Maria, Curnera und Nalps im Gotthardgebiet und bei jener von Ferden im Gebiet des Lötschberg-Tunnels sehr präzise Messinstrumente installiert, die der gezielten Steuerung der Tunnelvortriebe bezüglich des Wasserhaushalts dienen.

Die Anlagen werden dauernd überwacht, im Winter wegen der teilweise fehlenden Zugangsmöglichkeit auch per Satellit. Die Experten des BWG haben ferner ein Berechnungsmodell entwickelt, mit dem die Einflüsse aus dem Tunnelvortrieb auf die verschiedenen Stauanlagen simuliert werden.

Sollte aufgrund eines durch die Bautätigkeit ausgelösten Ereignisses ein Stausee abgesenkt werden müssen, so kommt für die finanziellen Schäden eine Haftpflichtversicherung auf, denn die Erstellergesellschaften verfügen über eine Bauplatzversicherung. Diese bezahlt zwar die Schäden, nicht jedoch die allenfalls zu treffenden Vorsichtsmassnahmen. Bei einem Schaden käme das Enteignungsrecht zur Anwendung und die Eidgenössische Schätzungskommission müsste den Schaden beurteilen. Über allfällige präventive Massnahmen entscheidet eine gemeinsame Begleitgruppe der Erstellergesellschaften und der Kraftwerkbetreiber. Eine Absenkung würde durch das BWG veranlasst. Eine solche wäre vom Kraftwerkbesitzer zu tragen, der aber Regress auf den Schadensverursacher nehmen könnte.

Bei sehr grossen finanziellen Schäden dürfte – trotz der vorhandenen Haftpflichtversicherung – auch finanzieller Schaden beim Bund entstehen. Es wird jedoch alles unternommen, um Schäden frühzeitig zu erkennen und zu verhindern. So wurde mit einer ganzen Reihe von Auflagen bei der Baubewilligung versucht, die Eintretenswahrscheinlichkeit zu begrenzen. Zurzeit läuft auch eine Risikoanalyse bei der EFV.

Die Neat-Aufsichtsdelegation stellt fest, dass ein wirkungsvolles Frühwarnsystem aufgebaut wurde und nimmt zur Kenntnis, dass sich das Sicherheitsniveau der Stauanlagen gemäss den zuständigen Stellen auf einem sehr hohen Niveau befindet. Die Neat-Aufsichtsdelegation ist sich aber auch bewusst, dass trotz

aller Sicherheitsmassnahmen ein gewisses Restrisiko besteht und immer bestehen bleiben wird. Die Neat-Aufsichtsdelegation wird sich deshalb auch in Zukunft mit der Sicherheit der Stauanlagen befassen.

10.3 Sicherheit beim Betrieb der Neat

Die Neat-Aufsichtsdelegation setzte sich auch im Berichtsjahr mit der Frage der Sicherheit beim Betrieb der Neat auseinander. Diese ist von zentraler Bedeutung angesichts der Weltrekordlänge des Gotthard-Tunnels. Bei Verwirklichung der Variante «Berg lang geschlossen» im Kanton Uri beträgt die Länge nicht mehr «nur» 57, sondern rund 78 Kilometer, wobei nach 57 Kilometern aus sicherheitstechnischen Gründen eine Abzweigung in die Urner Reusesebene zwingend vorgesehen werden muss. Erfahrungen aus anderen Tunnelbaugrossvorhaben können nur sehr beschränkt beigezogen werden. An der Mai-Tagung besuchte die Neat-Aufsichtsdelegation in Zürich das Fernsteuerzentrum der SBB. Sie liess sich im Rahmen dieses Besuchs von Experten über Aspekte und Fragen der Sicherheit beim Betrieb in Bahntunneln orientieren.

Das BAV ist zuständig für die Sicherheit in den Neat-Tunnel. Es hat eine Projektorganisation Sicherheitsbericht AlpTransit (PO SiB-AT) eingerichtet und erarbeitet zusammen mit dem BUWAL sicherheitstechnische Standards und gibt Empfehlungen ab. In diese fliessen auch Erkenntnisse – wie diejenigen aus dem Brand im Gotthard-Strassentunnel – ein. Das BAV orientierte sich bei der Formulierung seiner Standards unter anderem an den Standards und Entwicklungen im Ausland. So trennen alle ausländischen Staaten, mit Ausnahme Österreichs, den Mischverkehr (Personen- und Güterverkehr) auf den Hochleistungsstrecken. Das BAV hat denn auch den Bau zweier Einspurrohren beim Ceneri-Basistunnel empfohlen.

Weitere Empfehlungen gab die PO SiB-AT unter anderem ab zu den Projekten Entwässerungskonzept sowie zur Lüftung und Kühlung. Im Bericht vom 15. April 2002 äusserte sie sich zum Alarm- und Rettungskonzept des Gotthard-Basistunnels, welches über mehrere Jahre hin entwickelt wurde. Die Bereinigung aufgrund der Stellungnahme der ATG wird im Verlaufe der zweiten Hälfte des Jahres erfolgen.

Die Vertreter der Erstellergesellschaften orientierten über die gesetzten Standards sowie das Vorgehen und die Überlegungen für die Gewährleistung der Sicherheit beim zukünftigen Betrieb. Bereits beim Bau sind Grundsätze der Sicherheitsplanung zu beachten. In erster Priorität sind ereignisverhindernde Massnahmen, in zweiter Priorität ausmassmindernde Massnahmen vorzusehen. Das bedeutet: Ausserordentliche Ereignisse sind in jeden Fall zu verhindern.

Zu den ereignisverhindernden Massnahmen gehören

- der Bau von zwei Einspurrohren, wie sie beim Ceneri-Basistunnel vorgesehen sind, um Kollisionen zu vermeiden,
- die Planung weniger Weichen, um das Entgleisungsrisiko zu minimieren,
- die Freigabe der Tunnelleinfahrt nur für gesunde Züge, indem Zugskontrollrichtungen vor den Tunnelportalen installiert werden und

- die Minimierung von Störungen und Fehlhandlungen durch modernste Stellwerke und Führerstandsignalisierung mit hoher Verfügbarkeit.

Ein Beispiel ausmassmindernder Massnahmen besteht etwa darin, dass Unregelmässigkeiten durch ein Frühwarnsystem oder durch rasches Handeln mit Hilfe eines Notfallmanagements frühzeitig erkannt werden.

Sollten sich trotzdem ein Unfall ereignen, so sind die Schäden an Menschen, Material und Infrastruktur möglichst gering zu halten. Für die Massnahmen wurden folgende Grundsätze formuliert:

- Soviel wie nötig – so wenig wie möglich: Alle Installationen müssen gewartet und auch erneuert werden.
- Einfach und robust: Erfahrungen zeigen, dass bei Ereignisfällen nur einfache Abläufe praktikabel sind und ihren Zweck erfüllen. Der Mensch kann in Stresssituationen trotz der gezielten Ausbildung und intensivem Training überfordert sein, wenn ihm zu viele Handlungsmöglichkeiten offen stehen.

Richtpunkt für die Sicherheitsstandards ist, dass die Betroffenen bei einem Brand in einem Tunnel eine faire Chance haben sollen, diesen zu überleben. Dabei wird von der Priorität Prävention – Selbstrettung – Fremdrettung ausgegangen.

Die Erkenntnisse im Bereich der Sicherheit werden ständig grösser, was zu Projektanpassungen führt, die Mehrkosten gegenüber der ursprünglichen Kostenbezugsbasis nach sich ziehen. So wurde auf der Lötschberg-Achse aufgrund neuer sicherheitstechnischer Erkenntnisse Projektanpassungen vorgenommen, z.B. durch die Verkürzung der Querschläge zwischen den beiden Tunnelröhren von 500 auf 333 Meter. Durch die erhöhten Sicherheitsstandards ergeben sich auf der Lötschberg-Achse Mehrkosten von 41 Millionen Franken im Vergleich zur ursprünglichen Kostenbezugsbasis. Um die Kosten im Griff zu halten, sind gemäss BAV für die erhöhten Sicherheitsanforderungen aufgrund Bestellungsänderungen eine andere Finanzierung bzw. ein Zusatzkredit zu erwägen (vgl. Ziff. 6.3).

Die Neat-Aufsichtsdelegation vertritt, wie schon in der letzten Berichtsperiode (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 13.3) dargelegt, die Auffassung, dass sowohl bei den baulichen Massnahmen als auch bei der Erarbeitung der Sicherheitskonzepte der Sicherheit des Betriebes hohe Priorität eingeräumt wird. Dabei ist zu optimieren zwischen einer möglichst hohen Sicherheit des Betriebs und den beschränkten finanziellen Möglichkeiten.

11 Neat-Controlling-Weisung (NCW)

11.1 Vervollständigung und Optimierung der NCW

Die Neat-Aufsichtsdelegation wies in den letzten zwei Tätigkeitsberichten (2001, Ziff. 10.1; 2000, Ziff. 12.2) auf die Notwendigkeit der Vervollständigung der NCW hin. Am 30. April 2002 wurde diese vom Departementsvorsteher UVEK in der vervollständigten Version 4.00 mit 21 Kapiteln (bisher 19) und gänzlich überarbeitet in Kraft gesetzt. Damit sind die Grundsätze des Controllings an die Alpentransit-

Verordnung angepasst. Im Hinblick auf einen ständigen Verbesserungsprozess werden die Anhänge der Weisung, insbesondere die Kapitel Berichtswesen, Termin-Controlling und Änderungswesen, wo sinnvoll und nötig laufend der Umsetzungspraxis angepasst und weiter verbessert. Ende 2002 wurden beispielsweise die Anhänge zur Projektstruktur und zum Änderungswesen aktualisiert.

Die Ersteller und das BAV haben festgestellt, dass mit einer Neudefinition der Meilensteine eine zweckmässigere Controlling-Struktur erreicht werden kann und aussagekräftigere Interpretationen ermöglicht werden. Auch die Datenkonsistenz im Kosten- und Finanzcontrolling soll noch verbessert werden. Im November 2002 hat das BAV ein Schulungsprogramm zu der NCW durchgeführt, um eine optimale Anwendung zu ermöglichen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nimmt befriedigt zur Kenntnis, dass die NCW vollständig erstellt wurde und ständig verbessert wird. Die NCW ist auch für die Neat-Aufsichtsdelegation ein wichtiges Instrument, welches eine korrekte und klare Steuerung dieses Grossprojektes sicherstellt.

11.2 Kontrolle der Einhaltung der NCW

Ob die NCW eingehalten wird und wirksam ist, wird immer wieder von unterschiedlichen Organen überprüft. So prüfte die EFK innerhalb eines Follow-ups einer früheren Prüfung beim BAV die Wirksamkeit der Sonder- und Ergänzungsprüfungen sowie den Prozess Änderungswesen gemäss der NCW. Die EFK stellte in ihrem Bericht fest, dass die Sektion Alptransit des BAV das Änderungswesen aktiv gemäss NCW wahrnimmt und die Empfehlungen aus der letztjährigen Prüfung nach Prioritäten umsetzt. Massnahmen für organisatorische Optimierungen gemäss den jüngsten Empfehlungen der EFK sind geplant und sollten bis Anfang 2003 umgesetzt werden.

Die Einhaltung der NCW durch die Erstellergesellschaften wird ebenfalls regelmässig überprüft. Gemäss BAV kann den beiden Erstellern ein professionelles Risikomanagement auf der Grundlage der NCW attestiert werden. Das Finanzinspektorat des BAV (BAV-FISP) hat im Zeitraum Mai/Juni 2002 an insgesamt fünf Tagen bei der ATG eine Revision der Sonderrechnung 2001 vorgenommen. Ziel der Prüfung war, die Schnittstellen zwischen Systemen des Bundes und des Erstellers sowie einzelne Elemente des Objektkredit-Situationsausweises gemäss NCW bzw. Finanzhaushaltsverordnung zu kontrollieren. Das BAV-FISP kam zum Ergebnis, dass die ATG ihre Kontrollen in den geprüften Bereichen wirksam wahrnimmt. Eine gewichtige Differenz aus früheren Jahren, die Differenzen zwischen der Bilanz und der Projektrechnung, konnte – unter Berücksichtigung einer einmaligen Ausbuchung – bereinigt werden. Das vom BAV-FISP angeregte, überarbeitete Abstimmungsverfahren auf der Basis von kumulierten Werten wurde von der ATG übernommen und hat sich bewährt.

Die EFK prüfte im ersten Halbjahr 2002 bei der BLS AT den Prozess «Endkostenprognose» sowie eine Prüfung des Prozesses «Änderungswesen». Anlässlich der Prüfung des Prozesses «Endkostenprognose» wurde nebst der Umsetzung der Emp-

fehlungen der letztjährigen Prüfung die Endkostenprognose «materiell» vor Ort, also direkt auf der Baustelle überprüft. Die EFK stellte dabei fest, dass die in der Folge der letztjährigen Prüfung vorgeschlagenen Massnahmen durch die BLS AT umgesetzt worden sind und der Informationsfluss von der Baustelle bis zur Geschäftsleitung durchgehend aufgebaut und rückverfolgbar ist. Die EFK konnte in ihrer Prüfung die Angaben der BLS AT in deren Standbericht bis zu den Baustellen nachvollziehen. Unter Vorbehalt der im Bericht der EFK zur diesjährigen Prüfung abgegeben Empfehlung läuft der Prozess Änderungswesen den Vorgaben der NCW entsprechend aktiv ab. Eine gleiche Prüfung wurde von der EFK im August 2002 ebenfalls bei der ATG durchgeführt. Deren Ergebnisse sollen Anfang 2003 ausgewertet sein und der Neat-Aufsichtsdelegation vorgestellt werden.

Die Prüfungen zeigen, dass die Anwendung der NCW sich auch bei den Erstellergesellschaften verbessert hat. So konnte die Arbeitsgruppe Datenbereinigung des BAV im 1. Quartal 2002 aufgelöst werden. Die Kosten und Finanzdaten der Ersteller haben dank der im April 2001 eingesetzten Arbeitsgruppe ein gutes Niveau erreicht. Die periodisch gelieferten Daten der Ersteller werden nun vom BAV im Rahmen des ordentlichen Prüfungsprozesses verifiziert.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass die Erstellergesellschaften die NCW aktiv anwenden und die Prüfungen der Einhaltung der NCW gute Resultate zeigen.

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

Wie in den vergangenen zwei Jahren (vgl. Tätigkeitsberichte 2001, Ziff. 12; 2000, Ziff. 7) befasste sich die Neat-Aufsichtsdelegation auch im Jahre 2002 mit Fragen des Arbeits-, Vertrags-, Ausländer- und Sozialversicherungsrechts.

12.1 Arbeits- und Vertragsrecht

Die Neat-Aufsichtsdelegation liess sich an ihrer November-Tagung über die Entwicklungen im Bereich des Arbeitsrechts und der Einhaltung des Arbeitsgesetzes unterrichten. Die Zuständigen des seco, Bereich Arbeitsschutz, orientierten über ihre Kontrollen und Massnahmen. Auch die Vertreter der Erstellergesellschaften informierten über ihre Aktivitäten, um die Arbeitssicherheit zu gewährleisten und gute Arbeitsbedingungen zu bieten. Thema ist weiterhin das Arbeitszeitmodell und die zum Teil sehr hohe Zahl Arbeitsstunden, die in einem Spannungsverhältnis zum geltenden Recht stehen. Das Urner Obergericht bestätigte das Urteil des Urner Landgerichts zu den unzulässigen Überstunden auf der Neat-Baustelle Amsteg, über welches die Neat-Aufsichtsdelegation im letzten Jahresbericht berichtete (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 12.1), teilweise. Es verurteilte die beiden Tunnelbauer wegen vorsätzlicher Zuwiderhandlungen gegen das Arbeitsgesetz zu einer Busse von 4000 respektive 3000 Franken, womit es das erstinstanzliche Urteil des Landgerichts bestätigte. Ausserdem müssen die beiden je drei Viertel der Verfahrenskosten

tragen. Das Gericht erliess aber den Angeklagten die von der Vorinstanz verhängte Gefängnisstrafe von zehn Tagen bedingt.

Im Jahre 2002 kam es bei einigen Neat-Baustellen aus unterschiedlichen Gründen zu Arbeitskonflikten, die zum Teil zur zeitweisen Einstellung der Baustellen führte. Dieses Ereignis ist aufgrund des Auftrages der Neat-Aufsichtsdelegation, die parlamentarische Oberaufsicht über die Einhaltung der Termin und Kosten wahrzunehmen, für diese von Bedeutung.

Die Gewerkschaft Bau und Industrie (GBI) verlangte auf der Baustelle Amsteg rund 900 Franken mehr Lohn pro Person und Monat. Die Frage ist nach Auffassung der Erstellersgesellschaft ATG zwischen den beteiligten Gewerkschaften und Unternehmen zu regeln. Sollten sich aufgrund des Konflikts höhere Lohnkosten ergeben, so sind diese nach Auffassung der ATG von den Bauunternehmungen und nicht von ihr zu tragen.

Arbeitskonflikte ereigneten sich auch auf der Neat-Baustelle Ferden. Die Gewerkschaft Bau und Industrie (GBI) befragte im März die Bauarbeiter der Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Ferden nach der Arbeitsplatzqualität auf der Baustelle. Gemäss GBI hätten 90 Prozent die Situation als unerträglich empfunden. Vorab die Luftqualität und die Temperaturen im Stollen würden als belastend bewertet. Beanstandet wurden etwa die Abgase von Dieselfahrzeugen. Die GBI forderte technische Gegenmassnahmen und eine verbesserte medizinische Betreuung – so müssten sofort medizinische Vorsorgeuntersuchungen durchgeführt werden. Auf der Baustelle kam es am 18. April 2002 zu einem Streik, im Rahmen dessen es auch zu Handgreiflichkeiten zwischen streik- und arbeitswilligen Arbeitnehmern kam. Die ARGE warf den Gewerkschaften vor, die arbeitswilligen Mitarbeiter an der Arbeit gehindert zu haben. Der Streik sei illegal und widerspreche dem Friedensabkommen. Für die Schlichtung von Streitigkeiten zwischen den Sozialpartnern wäre an sich die Paritätische Kommission für Untertagebau zuständig. Einen Dialog für die Vermeidung der Streiks konnte diese aber vorerst nicht zu Stande bringen. Nach Verhandlungen zwischen Bauunternehmen und Gewerkschaften konnte der Arbeitskonflikt schliesslich doch noch beigelegt werden. Die ARGE und die GBI vereinbarten, dass die Tunnelarbeiter ein Mitbestimmungsrecht erhalten. Jede Schicht wählt zwei Arbeiter, die gemeinsam mit der Schichtleitung über einen Arbeitsabbruch bei schlechten Bedingungen entscheidet. Um das Problem der hohen Temperaturen zu entschärfen, wurde ein Kühlaggregat installiert, mit welchem die Temperatur im Tunnel um fünf Grad gesenkt werden konnte.

Die BLS AT als Bauherrin wollte sich nicht in den Arbeitskonflikt einmischen. Sie wies jedoch darauf hin, dass die zugegebenermassen schwierige Situation im Zusammenhang mit dem Aufbau der Baustelle stehe. In diesem Stadium laufe die Lüftung noch nicht im Vollbetrieb. Die SUVA kontrolliere die Baustelle aber in regelmässigen Abständen – auch unangemeldet – und habe keinen Grund gehabt, diese zu beanstanden. Die BLS AT sei als Bauherrin verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die gesetzlichen Arbeitsbedingungen umgesetzt würden. Dies werde von der SUVA und den kantonalen Arbeitsinspektoraten kontrolliert. Die Arbeitskonflikte zwischen den Bauunternehmen und den Gewerkschaften seien von diesen am runden Tisch zu besprechen.

Der Präsident der Neat-Aufsichtsdelegation besuchte die Baustelle und liess sich vor Ort über die Arbeitsbedingungen und Luftqualität auf den Baustellen Ferden und Steg orientieren. Die Neat-Aufsichtsdelegation hielt aufgrund aller ihr vorliegenden Informationen fest, dass auf den Neat-Baustellen Ferden und Steg keine schwer wiegenden Mängel festzustellen sind und für sie kein Handlungsbedarf besteht.

Die angespannten Verhältnisse auf den Baustellen der Lötschbergachse sind im Zusammenhang mit dem grossen Zeit- und Kostendruck zu sehen. Dieser wiederum steht im Zusammenhang mit dem Eröffnungstermin des Lötschberg-Basistunnels, der grosse finanzielle Auswirkungen hat, weil erst mit der Eröffnung des Tunnels die volle LSWA erhoben werden kann.

Auf den Tessiner Baustellen der Neat nahmen die Gewerkschaften sehr genaue Kontrollen vor. Die Gewerkschaft GBI war täglich vor Ort und tauschte ihre Eindrücke bezüglich des Zustandes mit den Unternehmen aus. Die Luftqualität war gemäss GBI den Umständen entsprechend gut.

Die Neat-Aufsichtsdelegation ist der Ansicht, dass die geltenden Rechtsgrundlagen für eine korrekte Führung der Baustellen ausreichen. Sie verlangt sowohl von der Erstellergesellschaften als auch den Bauunternehmen die Einhaltung der relevanten Vorschriften und erwartet eine angemessene Kontrolle der Baustellen durch die dafür zuständigen Behörden. Sie erwartet, dass die Sozialpartner zu Lösungen finden, die den Arbeitsfrieden bewahren, so dass die Arbeit auf den Neat-Baustellen nicht durch Streiks verzögert wird.

12.2 Ausländerrecht

Auf den Neat-Baustellen sind vor allem ausländische Tunnelarbeiter beschäftigt, was zur Folge hat, dass den ausländerrechtlichen Bestimmungen für den Bau der Neat eine besondere Bedeutung zukommt. Die Neat-Aufsichtsdelegation liess sich an ihrer November-Tagung von Vertretern des Bundesamtes für Ausländerfragen (BFA) über die Situation in diesem Bereich orientieren. Sie konnte zur Kenntnis nehmen, dass die Kontrollen des BFA gezeigt haben, dass gegenüber dem Vorjahr einige Verbesserungen erzielt werden konnten.

Von Bedeutung ist ebenfalls, dass seit dem 1. Juni 2002 die bilateralen Verträge in Kraft sind. Dieses neue Regime hat gewisse Auswirkungen auf den Vollzug des Ausländerrechts, wobei die Schweiz für sich eine Übergangsfrist von fünf Jahren ausgehandelt hat. Gemäss dem neuen Regime hat die Bundesbehörde nach wie vor die Oberaufsicht, der Vollzug hingegen liegt weitgehend in der Kompetenz der Kantone. Das BFA hat lediglich noch die Zustimmung für Drittstaat-Angehörige zu erteilen (ausserhalb EU/EFTA). Mit dem neuen Regime gibt es auch kein Bundeskontingent mehr für Firmen, sondern nur noch eine Bundesreserve für die Kantone.

Ein Hauptthema bleibt auch für das BFA das Arbeitszeitmodell, weil die ausländischen Mitarbeitenden Arbeitsmodelle wünschen, die den gesetzlichen Spielraum

ausreizen oder von diesen gar nicht zugelassen werden. Die ausländischen Mitarbeitenden möchten möglichst lange an einem Stück arbeiten und dann zu ihren Familien zurückkehren. Dies ist für die schweizerischen Arbeitnehmenden nicht von gleicher Bedeutung, da sie bessere Möglichkeiten haben, ihre Familien wiederzusehen. Es gibt deshalb in dieser Frage unterschiedliche Interessen der in- und ausländischen Mitarbeitenden. Das seco als zuständiges Bundesamt hat hier den gesetzlichen Spielraum voll ausgenutzt, um ein den Bedürfnissen der Arbeitnehmenden möglichst entgegenkommendes Arbeitsmodell zu bewilligen. Dieses wurde jedoch mit entsprechenden, sehr weit reichenden Auflagen versehen, welche den Schutz der Arbeitnehmenden gewährleistet.

Die Neat-Aufsichtsdelegation erwartet, dass die rechtlichen Bestimmungen eingehalten werden und dem Schutz der Arbeiter hohes Gewicht beigemessen wird. Sie befürwortet pragmatische Lösungen, welche die nachvollziehbaren Wünsche der Arbeiter (Besuch der Familie) berücksichtigen, solange sie sich innerhalb des rechtlich zulässigen Rahmens bewegen.

12.3 Sozialversicherungsrecht

Neben den Entwicklungen im Bereich des Arbeitsrecht beeinflussten auch solche, die eher dem Bereich des Sozialversicherungsrecht zuzuordnen sind, wie die Frage des früheren Pensionsalters der Bauarbeiter, die Situation auf den Neat-Baustellen. So wurde auf der Neat-Baustelle Amsteg (neben den Lohnforderungen) auch aus diesem Grunde gestreikt.

Schon im Jahre 2001 musste die Neat-Aufsichtsdelegation Berichte über Todesfälle auf Neat-Baustellen zur Kenntnis nehmen (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 12.3). Die Untersuchungen des Unfalles im Schacht Sedrun vom 13. März 2001 (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 12.3) sind nicht weiter vorangekommen. Die ATG geht davon aus, dass sie eingestellt werden. Auf der Neat-Baustelle bei Pollegio (Tessin) stürzte im August 2002 ein Arbeiter von einem vier Meter hohen Gerüst. Er musste schwer verletzt ins Spital gebracht werden.

Die SUVA hält an ihrem Regressbegehren aus dem Unfallversicherungsgesetz gegenüber der SBB AG bzw. der ATG für Leistungen, die sie zugunsten von Versicherten erbringt, die in einem Arbeitsverhältnis mit den von der ATG beauftragten Unternehmungen stehen, fest. Die Parteien sind übereingekommen, zur Klärung der Angelegenheiten ein Rechtsgutachten in Auftrag zu geben.

Die ATG strebt eine konsequente Durchsetzung der werkvertraglichen Regelungen und der gesetzlichen Vorschriften an. Dazu hat sie einen Arbeitssicherheitsbeauftragten eingesetzt. Auf den Baustellen im Tessin wurden auch Vereinbarungen mit den lokalen Einsatzkräften geschlossen, so z.B. mit der Stützpunktfirewehr Biasca. Wert gelegt wird auch auf die Ausbildung und eine adäquate Ausrüstung der Mitarbeitenden. In den Tunneln sind z.B. Rettungscontainer aufgestellt. Auch die BLS AT legt grossen Wert auf die Einhaltung der Sicherheitsbestimmungen.

Die Neat-Aufsichtsdelegation bedauert die Unfälle auf den Neat-Baustellen sehr. Sie unterstützt die Bemühungen der Verantwortlichen zur Gewährleistung und Aufrechterhaltung eines hohen Sicherheitsstandards. Sie betont mit Nachdruck die Notwendigkeit, dass der Sicherheit auf den Baustellen auch in Zukunft höchste Priorität eingeräumt werden muss.

III. Ordentliche Geschäfte

13 Geschäfte des Bundesrates

13.1 Bundesratsbeschlüsse

13.1.1 Linienführungsentscheid im Kanton Uri

Der Bundesrat traf am 26. Juni 2002 den Grundsatzentscheid für die Linienführung «Berg lang geschlossen» im Kanton Uri. Er beschloss zudem, die Verknüpfung der Stammlinie mit dem Basistunnel durch ein modifiziertes Projekt sicherzustellen. Es ersetzt die bisherige Talvariante und soll in der ersten Hälfte 2003 neu aufgelegt werden. Der Bundesrat wird dem Parlament zudem Mitte 2003 einen Kredit beantragen, damit die Planung der Bergvariante eingeleitet und gleichzeitig andere, bisher zurückgestellte Neat-Projekte überprüft werden können. Der Bau der Strecke «Berg lang geschlossen» soll, Zustimmung des Parlaments und allenfalls des Volks vorausgesetzt, ca. im Jahr 2020 in Angriff genommen werden.

Der Bundesrat hat mit dem Beschluss seine Möglichkeiten für ein Entgegenkommen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen weitestgehend genutzt. Weitergehende Forderungen tangieren den Kompetenzbereich des Parlaments und müssen in Form von Botschaften vom Parlament und allenfalls vom Schweizer Stimmvolk entschieden werden (detaillierte Ausführung vgl. Ziff. 9.1 und 9.2.1).

13.1.2 Freigaben aus den Reserven und Objektkreditverschiebung

Der Bundesrat hat am 21. August 2002 erstmals Mittel aus den Reserven des Neat-Gesamtkredites (NGK) freigegeben. Damit wurden Projektverbesserungen und Änderungen am Neat-Projekt finanziert, denen der Bundesrat bereits zu einem früheren Zeitpunkt zugestimmt hatte. Die freigegebenen Mittel in Höhe von rund 395 Millionen Franken sind für die Lötschberg-Achse und die Neat-Zufahrtstrecke St. Gallen–Arth-Goldau bestimmt (vgl. Ziff. 7.2.1).

Die abzudeckenden Mehrkosten auf der Lötschberg-Achse belaufen sich auf 390 Millionen Franken. Aufgrund neuer sicherheitstechnischer Erkenntnisse mussten Projektanpassungen vorgenommen werden, wie z.B. eine Verkürzung der Abstände der Querschläge zwischen den beiden Tunnelröhren von 500 auf 333 Meter. Zudem wurde der Anschluss des Basistunnels an die Stammlinie im Raum Frutigen so verbessert, dass der künftige Betrieb des Basistunnels optimaler ablaufen kann, obwohl auf das früher geplante dritte Geleise Frutigen–Winklen

verzichtet wird. Zusammen mit einem schnelleren Spurwechsel in Ferden ermöglicht diese Optimierung in Frutigen eine Reduktion der Fahrzeiten und damit die Einrichtung eines Vollknotens in Visp. Weitere Projektänderungen betreffen die Umstellung bei der Bahntechnik, wie z.B. den künftigen Einsatz der Führerstandssignalisierung (European Train Control System ETCS Level 2) im Lötschberg-Basistunnel (vgl. Ziff. 8.2).

Weitere Mehrkosten von 5 Millionen Franken sind bei der Neat-Zubringerstrecke St. Gallen–Arth-Goldau zu verzeichnen.

Der mit den Projektänderungen verbundene finanzielle Mehraufwand konnte mit Einsparungen aus einer Optimierung des Lüftungs- und Entwässerungssystems sowie der Materialtransporte am Lötschberg um rund 11 Millionen Franken reduziert werden. Der Verzicht auf das dritte Geleise im Raume Frutigen bringt weitere 20 Millionen Franken an Einsparungen und der geschätzte Erlös aus Landverkäufen in Höhe von 10 Millionen kann ebenfalls zur Finanzierung der Projektänderungen eingesetzt werden.

13.1.3 Infrastrukturbetreiber Lötschberg-Basisstrecke

Am 16. Oktober 2002 hat der Bundesrat die BLS Lötschbergbahn AG (BLS AG) mit dem Betrieb der Infrastruktur der Lötschberg-Basisstrecke bis im Jahr 2010 beauftragt. Dies erfolgte auf der Grundlage der bestehenden Konzession bis 2010 und weiterer bereits laufender Vereinbarungen.

Damit die für die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels erforderlichen, bereits angelaufenen Vorarbeiten reibungslos weitergeführt werden können, hat der Bundesrat zudem beschlossen, deren Finanzierung über den Objektkredit «Reserven» des NGK sicherzustellen. Bis zur Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels im Jahr 2007 dürfte es sich um rund 120 Millionen Franken handeln (vgl. Ziff. 6.2).

Über die Vergabe der Infrastrukturkonzession nach 2010 wird das UVEK in einem ordentlichen Verfahren entscheiden. Im Rahmen seiner Beschlüsse hat der Bundesrat das UVEK zudem beauftragt, dem Bundesrat rechtzeitig Entscheidungsgrundlagen für die zukünftige Struktur der Eigentümerschaft der schweizerischen Eisenbahninfrastruktur zu unterbreiten.

Die Neat-Aufsichtsdelegation hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat es vermieden hat, ein Präjudiz für den Infrastrukturbetrieb der Lötschberg-Basisstrecke nach 2010 zu schaffen.

Sie begrüsst die beiden Entscheide, welche gewährleisten sollen, dass der Lötschberg-Basistunnel rechtzeitig und reibungslos in Betrieb genommen werden kann. Eine möglichst frühzeitige Eröffnung ist entscheidend, um den Verfassungsauftrag der Verlagerung alpenquerenden Schwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene zu erfüllen. Ausser einer Kapazitätssteigerung für den Schienenverkehr bedeutet die Eröffnung des Basistunnels namentlich, dass die LSVA in voller Höhe erhoben werden kann und dem FEG zeitgerecht mehr Liquidität

zufliesst, die für die Verwirklichung der vier Eisenbahngrossprojekte eingesetzt werden kann.

13.2 Bundesratsgeschäfte in Vorbereitung

Im Rahmen ihrer begleitenden Finanzoberaufsicht und Verwaltungskontrolle im Bereich der Neat hat sich die Neat-Aufsichtsdelegation in der Berichtsperiode über die für das Jahr 2003 in Vorbereitung stehenden Geschäfte zuhanden des Bundesrats und des Parlaments orientieren lassen:

- Abschluss der Vereinbarungen für das Werk Streckenausbauten übriges Netz mit der SBB AG und der BLS AG
- Anpassung der Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Erstellern an die aktualisierten Kosten- und Terminziele
- Antrag für die Freigabe von Reserven und für die Anpassung des NGK infolge Teuerung, Bauzinsen und nicht verrechenbare Mehrwertsteuer (vgl. Ziff. 6.4).
- Botschaft über die Freigabe der gesperrten Mittel der Neat 1 Phase 2 sowie einen Zusatzkredit zum NGK (vgl. Ziff. 5.2).
- Planungsbotschaft Neat 2 inklusive Finanzierung zur Trassensicherung der Streckenteile gemäss Artikel 8^{bis} des Alpentransit-Beschlusses (vgl. Ziff. 5.3).

14 Berichte der EFK

14.1 Prüfungen der EFK beim BAV

Im Jahre 2002 hat die EFK die Umsetzung ihrer Empfehlungen aus der Prüfung im Frühjahr 2001 beim BAV im Rahmen eines Follow-up geprüft. Zusätzlich wurden die Wirksamkeit der Sonder- und Ergänzungsprüfungen sowie der Prozess Änderungswesen gemäss der NCW geprüft. Die EFK stellt in ihrem neuen Bericht fest, dass das BAV bzw. die Sektion AlpTransit das Änderungswesen aktiv gemäss NCW wahrnimmt und die Empfehlungen aus der letztjährigen Prüfung nach Prioritäten umsetzt.

In ihrem Bericht über die Revision der Jahresrechnung 2001 des FEG stellte die EFK fest, dass diese ordnungsgemäss geführt wurde sowie die Empfehlungen über die Jahresrechnung 2000 im Jahre 2001 integral umgesetzt worden sind.

Die EFK hat vom BAV eine Stellungnahme zu den unterschiedlichen Organisationsansätzen der ATG und der BLS AT verlangt. Das BAV hat in der Folge die Organisationen der beiden Ersteller analysiert. Es kommt zum Schluss, dass sich beide Organisationsformen für eine effektive und effiziente Bewältigung der grossen Herausforderungen bei der Bauausführung der Basistunnel eignen. Beide lassen sich begründen und haben ihre spezifischen Stärken und Schwächen. Die sich daraus ergebenden Chancen und Gefahren sind beiden Geschäftsleitungen bekannt und die verbleibenden Risiken werden dementsprechend behandelt.

14.2

Prüfungen der EFK bei den Erstellern

14.2.1

Beurteilung des Prozesses Endkostenprognose bei den Erstellern

Für die politische Gesamtbeurteilung der Kostenentwicklung ist die Neat-Aufsichtsdelegation und das Parlament 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.

Bei der BLS AT prüfte die EFK im vergangenen Jahr (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 3.3.5) den Daten- und Informationsfluss ausgehend von der Baustelle bis zur Unternehmensleitung in formeller Hinsicht. Besonderen Wert legte sie auf die Regelung und Handhabung des Controllings, des Reportings und des Änderungswesens auf Stufe Baustelle und Ersteller.

Bei der BLS AT hat die EFK im Jahre 2002 ein Follow-up des Prozesses «Endkostenprognose» sowie eine Prüfung des Prozesses «Änderungswesen» durchgeführt. Anlässlich des Follow-up «Endkostenprognose» wurde nebst der Umsetzung der Empfehlungen der letztjährigen Prüfung die Endkostenprognose «materiell» vor Ort auf der Baustelle überprüft (vgl. Ziff. 11.2).

Die EFK stellt fest, dass die in der Folge der letztjährigen Prüfung durch die BLS AT vorgeschlagenen Massnahmen umgesetzt worden sind und der Informationsfluss von der Baustelle bis zur Geschäftsleitung gewährleistet ist. Die EFK konnte in ihrer Prüfung die Angaben der BLS AT in ihrem Standbericht bis zu den Baustellen nachvollziehen. Unter Vorbehalt der im Bericht der EFK zur diesjährigen Prüfung abgegebenen Empfehlungen läuft der Prozess Änderungswesen den Vorgaben der NCW entsprechend aktiv ab.

Auf Ablehnung bei der BLS AT stiess im Jahre 2001 die Empfehlung der EFK, den Aufbau einer unabhängigen internen Kontrollstelle an die Hand zu nehmen (vgl. Ziff. 3.3).

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 unterstützte sie 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.

Der Verwaltungsrat der BLS AT will – nach mehreren Diskussionsrunden und nach Kontakten der Geschäftsleitung mit der EFK – über die Ausgestaltung der internen Revisionsstelle Anfang 2003 beschliessen. Das Pflichtenheft wird in Abstimmung mit der EFK erarbeitet. Die neue Revisionsstelle soll danach so schnell als möglich operativ sein.

Auch bei der ATG hat die EFK im Jahre 2001 eine Prüfung des Prozesses «Endkostenprognose» durchgeführt. Der Bericht, der am 21. Januar 2002 erschienenen ist, stellt fest, dass für den Rechnungslauf ein logisches und lückenloses Kontroll-

system aufgebaut ist und zum Kosten-Controlling die nötigen Prozesse und Grundsätze definiert sind.

14.2.2 Funktionentrennung zwischen Projektierung und Ausführung bei den Erstellern

Die EFK hatte im Rahmen einer früheren Revision bei der AlpTransit Gotthard AG (ATG) festgestellt, dass die Projektierung und die Ausführung demselben Beauftragten übertragen worden sind. Bei der BLS AT wurde durch die Vergabe von Projektierung und Ausführungen an unterschiedliche Beauftragte eine Art der «Gewaltentrennung» erreicht, mit der allfälligen Risiken Rechnung getragen wurde.

Auf Wunsch der Neat-Aufsichtsdelegation untersuchte die EFK zusammen mit dem BAV diesen Themenkreis. Sie kamen zum Ergebnis, dass die beiden unterschiedlichen Organisationsansätze der ATG und der BLS AT Vor- und Nachteile aufweisen. Die ATG begegnen den Risiken durch die von ihr selber wahrgenommene starke Oberbauleitung und durch die ebenfalls von ihr selber übernommenen wichtigen Schlüsselaufgaben, die in der Regel zur örtlichen Bauleitung gehören. Die Meinungsdiversität und das Vier-Augen-Prinzip sind nach Ansicht der EFK sichergestellt.

Die Neat-Aufsichtsdelegation teilt die Ansicht der EFK, dass eine Organisationsstruktur ohne Trennung von Projektierung und Bauleitung ein gut funktionierendes Internes Kontrollsystem erfordert. Sie nahm zur Kenntnis, dass aufgrund der vorgenommenen Beurteilung diese Voraussetzungen bei der ATG erfüllt und die Verantwortlichen sich deren Bedeutung bewusst sind.

15 Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV

15.1 Prüfungen im Vertrags- und Vergabewesen

In der Berichtsperiode wurden die letzten Prüfungen von Vergaben für Tunnelhauptlose formell abgeschlossen. Es handelt sich dabei um die Auftragsänderung/-erweiterung am Fusspunkt Ferden an der Löttschberg-Achse und die Vergabe des Tunnelhauptloses Faïdo/Bodio in Loskombination an der Gotthard-Achse.

Bezüglich des Vergabeverfahrens Ferden kam das BAV zum Schluss, dass dieses aus beschaffungs- und vertragsrechtlicher Sicht grundsätzlich korrekt abgewickelt wurde.

Das BAV empfahl, dass bei freihändigen Vergaben, insbesondere bei Auftragserweiterungen, die Beanspruchung von submissionsrechtlichen Ausnahmestatbeständen nur mit Zurückhaltung erfolgen soll und einer qualifizierten Begründung bedarf. Die diesbezüglichen submissionsrechtlichen Belange müssen standardisiert geprüft und entsprechend dokumentiert werden.

Die Prüfung der Vergabe Loskombination Faïdo/Bodio zeigte, dass die ATG das Vergabeverfahren mit grosser Sorgfalt und hohem Aufwand durchgeführt hat. Den

vergabe- und vertragsrechtlichen Aspekten wurde in sämtlichen Verfahrensphasen die nötige Beachtung geschenkt. Den Vorgaben des Beschaffungsrechts wurde mit Ausnahme untergeordneter Details entsprochen.

Das BAV empfahl, die Relevanz der Detailkriterien für die Bewertung der Angebote in den Ausschreibungsunterlagen anzugeben, die Voraussetzungen für einen Ausschluss (z.B. infolge Unvollständigkeit) bzw. den Einbezug von Offerten in die weitere Evaluation (z.B. die weitere Behandlung von vorerst zurückgestellten Angeboten) zu überprüfen und soweit notwendig in künftigen Ausschreibungsunterlagen zu präzisieren sowie den formellen Erfordernissen von Artikel 26 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Dezember 1995 (VoeB; SR 172.056.11) vollumfänglich zu entsprechen. Die genannte Bestimmung umschreibt die Voraussetzungen und die Anforderungen an Verhandlungen im Rahmen des Vergabeverfahrens. Das BAV hat insbesondere auf die formellen Anforderungen bereits in früheren Prüfberichten hingewiesen. Mit Blick auf die ab 1. Juni 2002 gegebene Beschwerdefähigkeit von Zuschlägen ist den formellen Aspekten hohe Aufmerksamkeit zu schenken, da eine Verletzung solcher Vorschriften zur Aufhebung des Zuschlags führen könnte.

Im kommenden Jahr wird sich die Tätigkeit des BAV vermehrt der Prüfung von Dienstleistungsvergabeverfahren, der Vertragsabwicklung und allfälligen Auftrags-erweiterungen zuwenden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation konnte aufgrund der neusten Prüfungen des BAV im Vergabebereich feststellen, dass die Erstellergesellschaften ihr hohes Niveau im Vergabe- und Vertragswesen in der jüngsten Vergangenheit insbesondere bei den grossen Baulosen weiter optimiert haben und die Regelungen des öffentlichen Beschaffungswesen weitgehend respektieren.

15.2 Prüfungen im Kostenbereich

In der Berichtsperiode gaben die Prüfungen in den Kostenbereichen der beiden Erstellergesellschaften zu keinen grösseren Bemerkungen Anlass; dies nicht zuletzt, weil wegen informatikbezogener Verzögerungen bei der ATG eine Sonderprüfung des BAV auf das Jahr 2003 verschoben werden musste (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 10.2).

In der Berichtsperiode hat das BAV bei der ATG drei Prüfungen im Zusammenhang mit der Festlegung des Teuerungs-Indexwertes für das Jahr 2001 durchgeführt. Die Prüfungen wurden mit der EFK koordiniert. Es wurde die Preisentwicklung zwischen den bereinigten Kostenvoranschlägen und den Angeboten der Lose Amsteg, Faido-Bodio sowie Sedrun überprüft. Die in der Prüfung ermittelten Werte flossen in die Berechnung des Indexwertes für die Neat-Teuerung ein (vgl. Ziff. 6.4.2).

Des Weitern prüfte das BAV die Ermittlung der Vertragsteuerung am Lötschberg-Basistunnel in Steg, Ferden und Thun. Die Prüfung ergab, dass das Objektindexverfahren in der Regel konsequent angewendet wird, die Unterlagen nachvollziehbar sind und die Empfehlungen von Konferenz der Bauorgane des Bundes (KBOB), des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA) und des Schweizerischen

Baumeisterverbandes (SBV) beachtet werden. Die festgestellten kleinen Fehler wurden behoben.

15.3 Prüfungen im Änderungswesen

In der Berichtsperiode überprüfte das BAV anlässlich verschiedener Ortstermine in Thun eine Auswahl der von der BLS AT eingereichten Änderungsanträge. Es handelte sich dabei um eine Massnahme zur Verringerung des administrativen Aufwandes, weil der beträchtliche Umfang der Änderungen aus dem Projektfortschritt zwischen Vorprojekt und Auflage- bzw. Bauprojekt in den Räumen Frutigen und Raron sowie im Bereich der Bahntechnik den üblichen Rahmen des NCW-Prozesses Änderungswesen gesprengt hätte. Es wurden drei Prüfberichte mit Empfehlungen erstellt und paraphiert.

15.4 Prüfungen im Risiko- und Qualitätsmanagement

Mit Unterstützung der Experten vom Technischen Begleitteam AlpTransit (TBT-AT) hat das BAV bei der BLS AT in den Teilabschnitten Mitholz und Frutigen je eine Prüfung durchgeführt. Hauptthemen beider Prüfungen waren das frühzeitige Erkennen von Risiken durch die Ersteller in der Ausführungsphase und der konkrete Umgang (Erfassung, Interpretation und Auswertung) mit den relevanten Chancen und Gefahren.

Als Unterthemen wurden bei der ATG der Bau des 2. Schachtes Sedrun, die Beherrschung der baubetrieblich-logistischen Gefahren beim Tunnelvortrieb Sedrun, die Nutzung der sich allenfalls aus der Projektverzögerung im Kanton Uri ergebenden Chancen sowie das Zusammenspiel von Ersteller, Geologe, Bauleitung und Unternehmer behandelt.

Bei der BLS AT galt das Hauptaugenmerk den Projektqualitätsmanagement-Schwerpunkten Karstwassereinbruch im Tunnel Mitholz Süd und Unterquerung der BLS-Bergstrecke beim Nordportal des Lötschberg-Basistunnels. Zusätzlich wurden der Sohlenaufbau im Tunnel Mitholz Süd und Nord, die Versinterungsrisiken im Tunnel Mitholz Süd, die Auswirkungen der Konvergenzen und Quellerscheinungen im Tunnel Mitholz Nord sowie der Stand der Ausführungsprojektierung und der Vergaben im Abschnitt Lötschberg Nord überprüft.

Zusammenfassend kann beiden Erstellern ein professionelles Risikomanagement auf der Grundlage der NCW attestiert werden. Bei beiden Achsen bestehen erhebliche Terminrisiken (Lötschberg: ETCS Level 2, Gotthard: Linienführung Uri), deren Beherrschung eine Gesamtbetrachtung aller noch verbleibenden Handlungsspielräume beim Tunnelrohbau zusammen mit dem nachfolgenden Einbau der bahntechnischen Ausrüstung erfordert. In allen Prüfbereichen wurden zusätzliche Potenziale zur Nutzung von Chancen bezüglich Kosten und Termine geortet, deren Realisierungsmöglichkeiten zurzeit von den Erstellern geprüft werden.

Die Neat-Aufsichtsdelegation nahm im Berichtsjahr von den Geschäftsberichten der ATG und der BLS AT aus dem Jahre 2001 Kenntnis. Sie befasste sich in diesem Zusammenhang vertieft mit den Einschränkungen der externen Revisionsstellen zu den Geschäftsberichten, der Rolle der Erstellergesellschaften und begrüßte die neuen Präsidenten und Mitglieder derer beiden Verwaltungsräte.

16.1**Einschränkungen der externen Revisionsstellen**

In den bisherigen Geschäftsberichten der beiden Erstellergesellschaften ATG und BLS AT brachten die externen Revisionsstellen jeweils die gleich lautenden 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.»

In den Geschäftsberichten der ATG und BLS AT für das Jahr 2001 werden dieselben Einschränkungen wiederum angebracht. Aufgrund der letztjährigen Ausführungen der Neat-Aufsichtsdelegation (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 3.5.1) wurden diese wie folgt ergänzt:

«Die Abklärungen der Neat-Aufsichtsdelegation (NAD) im Jahre 2001 beim BAV und bei der EFK bestätigen zudem, dass die Bewertungsfragen in vorrangigen spezialgesetzlichen Bestimmungen des Bundes geregelt sind.»

16.2**Ausgestaltung der Erstellergesellschaften als Aktiengesellschaften**

Die Neat-Aufsichtsdelegation schloss im Rahmen einer Aussprache mit dem Generalsekretär des UVEK ihre letztjährige Diskussion über die Ausgestaltung der Erstellergesellschaften als Aktiengesellschaften ab (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 3.5.2).

Anfang der Neunzigerjahre lag die Bauherrschaft für die Verwirklichung der Neat grundsätzlich bei den beiden Bahnen SBB AG und BLS AG. Die BLS AG hatte für diese Funktion eine eigene Tochtergesellschaft gegründet. Eine Arbeitsgruppe mit Vertretern verschiedener Departemente evaluierte im Auftrag des UVEK verschiedene Bauherrenmodelle. Zudem analysierte ein unabhängiger ausländischer Experte

die Bauherrenmodelle, die bei der Verwirklichung von Infrastrukturgrossprojekten im Ausland zum Einsatz gekommen sind. Im Wesentlichen stellte sich die Frage, ob es geeignet sei, dass die Bahnen die gewichtige Erstellerfunktion selber wahrnehmen. Zu jener Zeit standen der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitungen der Bahnen vor wichtigen Herausforderungen wie der Umsetzung der Bahnreform und die Anpassung an die teilweise Liberalisierung des Schienenmarktes. Zudem bestand die Befürchtung, dass die Bahnen als spätere Betreiber sich Vorteile verschaffen könnten.

Der Expertenbericht stellte Mitte der Neunzigerjahre vier Modelle mit ihren Vor- und Nachteilen dar:

1. Eine spezialgesetzliche Gesellschaft für die Gotthard- und Lötschberg-Achse im Besitze des Bundes.
2. Eine Holding-Gesellschaft mit zwei Tochtergesellschaften für Gotthard und Lötschberg mit einer allfälligen Beteiligung der Bahnen oder von Privaten an den Tochtergesellschaften.
3. Zwei separate Gesellschaften für Gotthard und Lötschberg im Besitz des Bundes.
4. Zwei separate Gesellschaften für Gotthard und Lötschberg im Besitz der Bahnen.

Bei grossen Werken in Dänemark und Frankreich bestand die Tendenz, die Verwirklichung möglichst privat auszulagern. Am Brenner und Mont Cenis wurden für die Planung vorderhand Gesellschaften in der Hand der Staaten gegründet. Nach intensiven Diskussionen – auch mit der Finanzdelegation – fiel das UVEK einen Entscheid zu Gunsten der Variante 4. Aus oben erwähnten Gründen wurde darauf verzichtet, die Bahnen mit dem Bau zu betrauen. Als idealste Lösung wäre die Schaffung einer Bundesholding mit zwei Tochtergesellschaften in Frage gekommen. In der politischen Praxis hätte die Gründung einer solchen Gesellschaft wegen einer weiteren Änderung des Alpentransit-Beschlusses, der Vorlage einer spezialgesetzlichen Regelung und der Ausgestaltung einer Bundesfinanzierung sehr viel Zeit in Anspruch genommen. Mit der Wahl der Variante 4 wollte das UVEK keine Zeit- und Know-how-Verluste riskieren. Zudem bietet dieses entwicklungsfähige Modell grundsätzlich auch die Möglichkeit einer Beteiligung von Bund und Privaten.

In beiden Erstellergesellschaften haben professionell zusammengesetzte Verwaltungsräte den Auftrag, die von der Politik bestellten Basistunnel zeitgerecht, in der nötigen Qualität und innerhalb des Budgetrahmens zu bauen. Gemäss Vereinbarung zwischen dem Bund und den Bahnen erfolgt die Zusammensetzung bzw. Neuwahl in den Verwaltungsrat im Einvernehmen mit dem Bund. Ebenso erstellen das UVEK und die Bahnen das Anforderungsprofil gemeinsam.

Grundsätzlich hätte der Bund das Recht, drei Verwaltungsratsmitglieder zu bestimmen. Das UVEK sieht vor, nur im Notfall davon Gebrauch zu machen und hält es für entscheidender, dass die Verwaltungsräte und deren Präsidien nicht durch die Vertreter der Bahnen dominiert werden. Das UVEK führt regelmässig Gespräche mit Kontaktpersonen der beiden Verwaltungsräte. Bei diesen Mitgliedern handelt es sich nicht um Staatsvertreter nach Artikel 762 des Obligationenrechts (OR). Sie werden deshalb auch nicht instruiert.

Die Neat-Aufsichtsdelegation setzte sich in der Berichtsperiode dafür ein, dass bei der Wahl von Mitgliedern des Verwaltungsrates vermehrt auf das Verständnis für den öffentlichen Auftraggeber geachtet wird. Sie müssen ein Gespür dafür besitzen, dass ihre Aktiengesellschaften – trotz ihrer privatrechtlichen Ausgestaltung – mit Steuergeldern arbeiten und die öffentliche Hand legitimerweise präzisen Aufschluss über deren Verwendung verlangt.

Das UVEK hat die Empfehlung aufgenommen und das Anforderungsprofil ergänzt. Verwaltungsratsmitglieder müssen über Verständnis dafür verfügen, dass dieses Werk mit öffentlichen Geldern finanziert wird, der Bund Aufsichtsfunktionen wahrnimmt und das Parlament das Projekt eng begleitet.

Mit der Wahl der neuen Verwaltungsratspräsidenten entsprachen das UVEK bzw. die Bahnen diesem Anliegen der Neat-Aufsichtsdelegation.

Der Generalsekretär des UVEK bestätigte die Feststellungen der Neat-Aufsichtsdelegation im letzten Tätigkeitsbericht, dass das öffentliche Recht in den Bereichen, in denen es bestimmte Vorschriften festhält, dem allgemeinen Recht vorgeht (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 3.5.2). Weil das öffentliche Recht vorgeht, können auch nicht-rentable Investitionen aktiviert werden. Die EFK hat bestätigt, dass zurzeit kein Konkursrisiko oder eine Finanzierungslücke zu erkennen ist. Die Ersteller haben den Auftrag, diese Werke zu erstellen. Das Parlament hat die nötigen Kredite gesprochen bzw. es wird seine Aufgabe sein, allenfalls Zusatzkredite zu sprechen.

Der Verwaltungsrat der Erstellergesellschaften hat angesichts des ganzen Konstrukts damit eine beschränkte Verantwortung, namentlich das Werk zeit- und sachgerecht und im Rahmen der Kosten zu vollenden. Das Eigentum an den Tunnel ist in den einzelnen Vereinbarungen mit den Erstellergesellschaften geregelt. Die Werke gehören dem Bund.

16.3 Neuwahlen in die Verwaltungsräte der ATG und BLS AT

In der letzten Berichtsperiode nahm die Neat-Aufsichtsdelegation mit Befriedigung zur Kenntnis, dass der Verwaltungsrat der ATG auf Anfang des Jahres 2002 eine Reorganisation der Geschäftsleitung beschlossen hatte (vgl. Tätigkeitsbericht 2001, Ziff. 3.5.3). Die Geschäftsleitung besteht aus fünf Mitgliedern, die neben dem Vorsitzenden alle wesentlichen Kernaufgaben der ATG – Planung, Tunnel- und Trassenbau, Bahntechnik sowie Finanzen und Controlling – vertreten.

Im Berichtsjahr wurden die Präsidenten und je ein Mitglied der Verwaltungsräte der ATG und der BLS AT neu gewählt. Die SBB AG bzw. die BLS AG wählten Mitte 2002, in ihrer Funktion als Generalversammlung und nach Rücksprache mit dem UVEK, folgende neue Mitglieder in ihre Verwaltungsräte:

- Franz Kellerhals, neuer Präsident des Verwaltungsrates der ATG
- Dave Schnell, neues Mitglied des Verwaltungsrates ATG

- Karl Ludwig Fahrländer, neuer Präsident des Verwaltungsrates der BLS AT
- François Descoedres, neues Mitglied des Verwaltungsrates BLS AT

IV. Schlusswort

Für die Neat-Aufsichtsdelegation war das Berichtsjahr vor allem geprägt durch die Verschärfung der Kosten- und Kreditsituation aufgrund einer fast vollständigen Reservenbeanspruchung, die weitere Verschlechterung der Terminsituation besonders auf der Gotthard-Achse sowie den zukunftsgerichteten Entscheid des Bundesrates über die kurz- und längerfristige Linienführung der Neat im Kanton Uri. Der Handlungsspielraum innerhalb der finanziellen und rechtlichen Vorgaben des Parlaments stösst an seine Grenzen. Als Folge dieser Entwicklungen wird sich das Parlament im Jahre 2003 im Rahmen von zwei Botschaften zu äussern haben, einerseits über die Freigabe der gesperrten Mittel des bestehenden Neat-Gesamtkredits und einen allfälligen Zusatzkredit in noch unbekannter Höhe, andererseits über die Einleitung und Planung einer Erweiterung der Neat 1 durch das Projekt «Berg lang geschlossen» und weitere zurückgestellte, nicht finanzierte Neat-Projektteile (Neat 2).

Die Neat-Aufsichtsdelegation legt bei ihrer Tätigkeit Wert darauf, den Zuständigkeits- und Verantwortungsbereich des Bundesrates zu respektieren, sieht es jedoch gleichzeitig als ihre Aufgabe an, ihre Stammkommissionen, die sich mit der Behandlung anstehender Botschaften und der Genehmigung diesbezüglicher Kredite auseinanderzusetzen haben, frühzeitig auf die Auswirkungen von getroffenen Entscheidungen hinzuweisen und – soweit möglich – über die eingeschlagene Stossrichtung und die eingeleiteten Massnahmen zu orientieren.

Im vorliegenden Bericht hat die Neat-Aufsichtsdelegation – getreu ihrem Auftrag – vor allem über diejenigen Erkenntnisse und Feststellungen berichtet, die in ihrem Kreise zu kontroversen Diskussionen und kritischen Bemerkungen Anlass gaben. Dabei sind viele der positiven Aspekte, auf welche sie im Rahmen ihrer Abklärungen und direkten Kontakte stiess, nur ungenügend zum Ausdruck gekommen. Sie möchte deshalb das Schlusswort mit einem Dank an den Bundesrat, die Eidgenössische Finanzkontrolle, die zuständigen Bundesstellen sowie an die Ersteller verbinden, die sich mit grossen Engagement für die Verwirklichung des Grossprojekts einsetzen.

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ArG	Arbeitsgesetz
ATG	AlpTransit Gotthard AG
AtraV	Alpentransit-Verordnung
BAV	Bundesamt für Verkehr
BFA	Bundesamt für Ausländerfragen
BFS	Bundesamt für Statistik
BLS AT	BLS AlpTransit AG
BT	Bodensee-Toggenburg-Bahn
BUWAL	Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
BWG	Bundesamt für Wasser und Geologie
DA	Direktion für Arbeit
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
ETCS	European Train Control System
FEGP	Fonds für Eisenbahngrossprojekte
FHG	Finanzhaushaltsgesetz
FHV	Finanzhaushaltsverordnung
FinöV	Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs
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
NGK	Neat-Gesamtkredit
NTI	Neuer Neat-Teuerungsindex
OR	Obligationenrecht
PK-UT	Paritätische Berufskommission Untertagbau
PO SiB-AT	Projektorganisation Sicherheitsbericht AlpTransit
SBB	Schweizerische Bundesbahn AG
seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SOB	Südost-Bahn
StaV	Verordnung über die Sicherheit der Stauanlagen
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
TBT-AT	Technisches Begleitteam AlpTransit
UVEK	Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VoeB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen

Verzeichnis der erwähnten Rechtsgrundlagen und Botschaften

Alpentransit-Beschluss	Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversalen (SR 742.104)
Alpentransit-Finanzierungsbeschluss	Bundesbeschluss vom 8. Dezember 1999 über den neuen Neat-Gesamtkredit (BBl 2000 I 146)
Alpentransit-Verordnung	Verordnung vom 28. Februar 2001 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (AtraV; SR 742.104.1)
Arbeitsgesetz	Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG; SR 822.11)
Finanzhaushaltsgesetz	Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz, FHG; SR 611)
Finanzhaushaltverordnung	Finanzhaushaltverordnung vom 11. Juni 1990 (FHV; SR 611.1)
FinöV-Beschluss	Bundesbeschlusses vom 20. März 1998 über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs (Artikel 196 Buchstabe 3 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, SR 101)
FinöV-Botschaft	Botschaft über die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte des öffentlichen Verkehrs (FinöV) vom 26. Juni 1996
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)
Obligationenrecht	Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR; SR 220)
Stauanlagen-Verordnung	Verordnung über die Sicherheit der Stauanlagen vom 7. Dezember 1998 (StAV; SR 721.102)
Wasserpolizeigesetz	Bundesgesetzes über die Wasserpolizei vom 22. Juni 1877 (SR 721.10)
VoeB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Dezember 1995 (VoeB; SR 172.056.11)

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 Vorberatung des Staatsvoranschlags (inklusive UVEK und BAV sowie Fonds für Eisenbahngrossprojekte) – im Rahmen der Vorberatung 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)

Stelle	Funktion	Neat-bezogene Hauptaufgaben
– Neat-Aufsichtsdelegation (NAD)	parlamentarische Verwaltungskontrolle und Finanzüberaufsicht 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 (Gesetzsmässigkeit, Dringlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit) – in Koordination mit den Stammkommissionen und der Finanzdelegation
Bundesrat	Besteller	– strategische Projektaufsicht – u.a. Freigabe von Verpflichtungskrediten und Beschluss von Krediterweiterungen
Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)	Finanzüberaufsicht auf Behördenstufe (begleitend / nachträglich)	– Koordination der Prüfprogramme der Revisionsstellen der Ersteller, des FISF 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 eidgenössischen Räte

Stelle	Funktion	Neu-bezogene Hauptaufgaben
Bundesbehörden		
<i>Department UVEK</i>	Projektaufsicht auf Departementsstufe	– strategische Projektaufsicht – Beurteilung zentraler Projektaufgaben bzw. ausserordentlicher Ereignisse zuhanden des Departementchefs – in fachspezifischen Fragen (Geologie, Hydrologie, Tunnelbautechnik, Bahntechnik etc.) – fallweise schneller Einsatz, u.a. für eine Second Opinion in zentralen Fragen – Gewährleistung der Projektsteuerung (inklusive Informatikwerkzeuge) – Ausübung der direkten operativen Projektaufsicht auf Behördenstufe betreffend der Einhaltung von Kosten, Terminen, Leistungen und Qualität, insbesondere im Bereich – Sonder- und Ergänzungsprüfungen bei den Erstellern – materielle Kontrollen in der Kreditsteuerung der Ersteller – Vergaben: Prüfung der Ausschreibungsunterlagen – Vertragswesen: Festsetzung von Minimalanforderungen – Vergabe- und Vertragswesen: stichprobenweise Prüfung – Berichterstattung auf Behördenstufe – Prüfung der Schnittstellen der verschiedenen Buchhaltungen inklusive Informationsprüfungen – Prüfung der internen Kontrollsysteme der Ersteller – formelle Prüfung der Projektbuchhaltung – formelle Kredit- und Vertragskontrollen – gezielte Sonderprüfungen – in fachspezifischen Fragen (Geologie, Hydrologie, Tunnelbautechnik, Bahntechnik etc.)
<i>Bundesamt für Verkehr (BAV)</i>	Projektaufsicht auf Amtsstufe	
– Generalsekretariat UVEK (GS UVEK)		
– externe Sachverständige des UVEK	verwaltungsunabhängige Beratung des UVEK	
<i>Bundesamt für Verkehr (BAV)</i>		
– Sektion AlpTransit (Abteilung Bau)		
<i>Bundesamt für Verkehr (BAV)</i>	Finanzaufsicht auf Amtsstufe	
– Finanzinspektorat (FISP BAV)		
– Expertenteam BAV	technisches Begleitteam des BAV	

Stelle	Funktion	Neat-bezogene Hauptaufgaben
Bundesamt für Ausländerfragen (BFA)	Aufsicht im Bereich des Ausländerrechts	– Oberaufsicht über den Vollzug der Ausländerregelung zur Sicherstellung einer einheitlichen Vollzugspraxis der Kantone – Zustimmungsverfahren bei Bewilligungen der Kantone an Drittstaatsangehörige (v.a. im Dienstleistungsbereich). – Koordination mit den Erstellern, den Unternehmen (ARGE), der SUVA, den kantonalen Arbeitsmarkt- und Fremdenpolizei-Behörden, den kantonalen Arbeitsinspektoraten sowie der Paritätischen Kommission Untertagbau – direkter Vollzug nur im Bereich der Erteilung von Arbeitszeitbewilligungen – Koordinierende Aufsicht über den Arbeitnehmerschutz und die Unfallverhütung gegenüber den mit dem Vollzug betrauten Kantonen und der SUVA
Staatssekretariat für Wirtschaft (seco)	Aufsicht (und Vollzug) im Bereich des Arbeitsgesetzes	
– Direktion für Arbeit (DA)		
– Eidgenössische Arbeitsinspektorate		
Bundesamt für Sozialversicherung (BSV)	allgemeine Aufsicht im Bereich Sozialversicherungen	– Aufsicht im Bereich von grundlegenden Sozialversicherungsfragen
SUVA	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 Arbeitsvermittlungs- und Arbeitslosenversicherungsgesetz	– Prüfung der Anträge für Arbeitsbewilligungen und Kontingenzuteilung – Durchführung geeigneter arbeitsmarktläufiger Massnahmen – Beratung/Vermittlung gemeldeter Stellensuchender durch die RAV
Kantonale Fremdenpolizeibehörden	Vollzug des Ausländerrechts	– Erteilung von Arbeitsbewilligungen

Stelle	Funktion	Neat-bezogene Hauptaufgaben
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)
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 – namentlich Hauptverantwortlichkeit für das Vergabe- und Vertragswesen innerhalb der Bestimmungen der Neat-Controlling-Weisung – Hauptverantwortlichkeit für alle Risiken mit Ausnahme von – Beststellungsänderungen durch den Bund – Änderungen der Neat-rechtlichen Rahmenbedingungen – Verzögerungen in der Bereitstellung der Finanzmittel durch den Bund – unvorhergesehene geologische Risiken – Haftung der Gesellschaften nach den gesetzlichen Bestimmungen – interne Kontrolle über ordnungsmässige Rechnungslegung – prozess- und verfahrensorientierte Prüfungen – Prüfung der Gesetzes- und Statutenmässigkeit der Finanzbuchhaltung der Erstellergesellschaften
BLS AlpTransit AG (BLS AT)		
SBB AG		
BLS AG		
Bodensee-Toggenburg-Bahn (BT)		
Südost-Bahn (SOB)		
Furka-Oberalp-Bahn (FO)		
Rhätische Bahn (RhB)		
– interne Revisionsstellen	Finanzcontrolling intern	
Aktienrechtliche Revisionsstellen	Revision extern	
Gesamtarbeitsvertragspartner		
Paritätische Berufskommission Untertagbau (PK-UT)	Kontrolle und Durchsetzung des Landesmantelvertrags im Baugewerbe	– Verfolgung von Verstössen gegen den Landesmantelvertrag

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	5831
I. Auftrag und Organisation	5841
1 Auftrag	5841
1.1 Grundlagen	5841
1.2 Informationsrechte	5841
1.3 Berichterstattung an die Stammkommissionen	5842
2 Zusammensetzung	5843
3 Aufsicht und Kontrolle	5844
3.1 Aufsicht und Kontrolle auf Stufe Parlament	5844
3.2 Aufsicht und Kontrolle auf Stufe Bundesbehörden	5845
3.2.1 Projektaufsicht auf Stufe Bundesbehörden	5845
3.2.2 Finanzaufsicht auf Stufe Bundesbehörden	5846
3.2.3 Aufsicht im Bereich des Ausländerrechts und des Arbeitsgesetzes	5846
3.3 Aufsicht und Kontrolle auf Stufe Erstellergesellschaften	5846
3.4 Wirksamkeit und Effizienz des Aufsichtssystems	5847
3.4.1 Wirksamkeit	5847
3.4.2 Effizienz	5848
4 Kontrollaufwand	5849
II. Schwerpunkte	5849
5 Bau der Neat 1 und Planung einer Neat 2	5849
5.1 Das Neat-Konzept	5849
5.2 Neat 1 Phase 2: Botschaft über die Freigabe der gesperrten Mittel	5852
5.3 Neat 2: Planungsbotschaft	5853
5.4 Neat 2: Lötschberg-Basistunnel, Ausbruch 2. Röhre	5854
6 Kosten	5855
6.1 Kostensituation im Überblick	5855
6.2 Mutmassliche projektbezogene Mehrkosten	5856
6.2.1 Projektaufsicht	5857
6.2.2 Achse Lötschberg	5857
6.2.3 Achse Gotthard	5859
6.2.4 Ausbau Surselva	5861
6.2.5 Anschluss Ostschweiz	5861
6.2.6 Ausbauten St. Gallen–Arth-Goldau	5862
6.2.7 Streckenausbauten übriges Netz	5862
6.3 Projektoptimierungen und Kompensationsplanung	5862
6.4 Mutmassliche Aufwendungen für Teuerung, Mehrwertsteuer und Bauzinsen	5864
6.4.1 Zusammensetzung der Aufwendungen	5864
6.4.2 Neat-Teuerungsindex (NTI) bis Ende Oktober 2002	5865
7 Finanzierung der Neat	5865
7.1 Steuerung der Finanzierung über Kredite	5865
7.2 Verpflichtungskredite	5866

7.2.1	Neat-Gesamtkredit (NGK): Beanspruchung des Objektkredits «Reserven»	5866
7.2.2	Neat-Gesamtkredit (NGK): Zusatzkredit	5867
7.2.3	Notwendigkeit eines Zusatzkredits	5868
7.2.4	Zeitpunkt eines Zusatzkredits	5868
7.2.5	Aufstockung des Objektkredits «Reserven» durch einen Zusatzkredit	5869
7.2.6	Krediterweiterungen durch den Bundesrat	5870
7.3	Zahlungskredite	5870
7.3.1	Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FEG)	5870
7.3.2	Zahlungskrediterhöhung durch den Bundesrat	5872
7.3.3	Genehmigung eines Nachtragskredits und einer Kreditübertragung durch das Parlament	5872
8	Termine	5873
8.1	Grosse Verzögerungen am Gotthard	5873
8.2	Lötschberg im Zeitplan	5874
8.3	Termine Inbetriebnahme übrige Werke	5874
9	Neat-Anschlüsse	5875
9.1	Anschluss des Gotthard-Basistunnels an die Stammlinie im Raum Uri (Neat 1)	5875
9.2	Verbindungsstrecken zwischen den Basistunnels	5875
9.2.1	Verbindungsstrecke im Kanton Uri: Das Projekt «Berg lang geschlossen» (Neat 2)	5875
9.2.2	Verbindungsstrecke im Kanton Schwyz (Neat 2)	5880
9.2.3	Verbindungsstrecken im Kanton Tessin (Neat 2)	5881
9.3	Neat-Zufahrtsstrecken im Inland	5881
9.3.1	Streckenausbauten auf dem übrigen Netz	5881
9.4	Neat-Zulaufstrecken im Ausland	5882
9.4.1	Südliche Zulaufstrecken und Ceneri-Basistunnel	5882
9.4.2	Östliche- und westliche Zulaufstrecken	5884
9.4.3	Nördliche Zulaufstrecke	5884
10	Sicherheit beim Bau und Betrieb der Neat	5884
10.1	Sicherheit beim Bau der Neat	5884
10.2	Sicherheit der Stauanlagen im Neat-Einzugsgebiet	5885
10.3	Sicherheit beim Betrieb der Neat	5887
11	Neat-Controlling-Weisung (NCW)	5888
11.1	Vervollständigung und Optimierung der NCW	5888
11.2	Kontrolle der Einhaltung der NCW	5889
12	Fragen des Arbeits-, Vertrags-, Ausländer- und Sozialversicherungsrechts auf den Neat-Baustellen	5890
12.1	Arbeits- und Vertragsrecht	5890
12.2	Ausländerrecht	5892
12.3	Sozialversicherungsrecht	5893

III. Ordentliche Geschäfte	5894
13 Geschäfte des Bundesrates	5894
13.1 Bundesratsbeschlüsse	5894
13.1.1 Linienführungsentscheid im Kanton Uri	5894
13.1.2 Freigaben aus den Reserven und Objektkreditverschiebung	5894
13.1.3 Infrastrukturbetreiber Lötschberg-Basisstrecke	5895
13.2 Bundesratsgeschäfte in Vorbereitung	5896
14 Berichte der EFK	5896
14.1 Prüfungen der EFK beim BAV	5896
14.2 Prüfungen der EFK bei den Erstellern	5897
14.2.1 Beurteilung des Prozesses Endkostenprognose bei den Erstellern	5897
14.2.2 Funktionentrennung zwischen Projektierung und Ausführung bei den Erstellern	5898
15 Sonder- und Ergänzungsprüfungen des BAV	5898
15.1 Prüfungen im Vertrags- und Vergabewesen	5898
15.2 Prüfungen im Kostenbereich	5899
15.3 Prüfungen im Änderungswesen	5900
15.4 Prüfungen im Risiko- und Qualitätsmanagement	5900
16 Geschäftsberichte der Erstellergesellschaften	5901
16.1 Einschränkungen der externen Revisionsstellen	5901
16.2 Ausgestaltung der Erstellergesellschaften als Aktiengesellschaften	5901
16.3 Neuwahlen in die Verwaltungsräte der ATG und BLS AT	5903
IV. Schlusswort	5904
Beilagen	
1 Abkürzungsverzeichnis	5905
2 Verzeichnis der erwähnten Rechtsgrundlagen und Botschaften	5906
3 Neue Alpentransversale (Neat): Übersicht über die wichtigsten Aufsichts-, Kontroll- und Vollzugsverantwortlichen	5907